



Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
A R A G O N

"LA INDEMNIZACION EN LA EXPROPIACION URBANA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RENE MESTAS VARGAS



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

## I N D I C E .

|   | Págs.     |
|---|-----------|
| <b>C A P I T U L O I.-</b>  |           |
| <b>A).- ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION.....</b>                  | <b>2</b>  |
| <b>I.- ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION EN EL MUNDO ANTIGUO...</b> | <b>3</b>  |
| Grecia (Antigua).....   | 3         |
| Roma.....   | 3         |
| Edad Media.....   | 4         |
| Francia.....  | 4         |
| España.....   | 7         |
| <b>II.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE MEXICO.....</b>                | <b>10</b> |
| Epoca Prehispánica.....   | 10        |
| Epoca Colonial.....   | 11        |
| Epoca Independiente.....  | 12        |
| <b>B).- ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION.....</b>                     | <b>18</b> |
| A).- Elementos de Fondo.....                                      | 18        |
| B).- Elementos Procesales.....                                    | 19        |
| <b>C).- CONCEPTO DE EXPROPIACION.....</b>                         | <b>23</b> |
| Definiciones de Diversos Autores.....                             | 23        |
| <b>D).- BASES LEGALES DE LA EXPROPIACION.....</b>                 | <b>29</b> |

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

A).- CONCEPTO DE INDEMNIZACION..... 40

B).- TEORIA DE LA INDEMNIZACION EN EL DERECHO PUBLICO.... 44

C).- BENEFICIO Y PERJUICIO DE LA INDEMNIZACION..... 50

Beneficios y Perjuicios..... 51

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

A).- FORMAS DE PAGO..... 61

    A).- La Urbana..... 61

    B).- La Dotación y Restitución de Tierras..... 62

    C).- Fracciones de la extensión máxima de la pro-  
    piedad..... 62

B).- PROCEDIMIENTO DE PAGO..... 64

    Jurisprudencia..... 67

    Ejecutorias Aisladas..... 69

C).- LA ESPECIE EN QUE DEBE HACERSE EL PAGO..... 74

    Expropiación de Tierras..... 74

D).- MONTO DE LA INDEMNIZACION POR EL TIPO DE BIENES APEC  
TADOS..... 78

## C A P I T U L O I V.-

|  |     |
|--|-----|
| A).- BIENES SUJETOS DE EXPROPIACION.....                                     | 88  |
| B).- LA JUSTA COMPENSACION.....  |     |
| Indemnización Justiprecio.....   | 102 |
| C).- ORGANOS COMPETENTES PARA DICTAR LA EXPROPIACION.....                    | 103 |
| Poder Ejecutivo.....   |     |
| Poder Judicial.....  | 104 |
| Poder Legislativo.....   | 106 |
| D).- DIFERENCIAS ENTRE LA EXPROPIACION, REQUISICION Y CON-<br>FISCACION..... | 113 |
| Requisición.....   | 113 |
| Concepto.....  | 113 |
| Confiscación.....  | 115 |
| Concepto.....  | 116 |
| C O N C L U S I O N E S .....  | 119 |
| B I B L I O G R A F I A .....  | 123 |

C A P I T U L O I

A).- ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION.

B).- ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION.

C).- CONCEPTO DE EXPROPIACION.

D).- BASES LEGALES DE LA EXPROPIACION.

#### A).- ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION.

En virtud de la importancia que en los últimos años a adquirido la figura jurídica y dada la gran trascendencia que está teniendo en el desarrollo tanto político como social, por estar encaminados al buen desarrollo y funcionamiento de la ciudad de México, nos ha interesado esta figura de la expropiación como tema de nuestra tesis, ya que con la construcción de los ejes viales que se han tenido que elaborar dado los múltiples problemas de tránsito que existen, en virtud de esto la expropiación se significó en una importante necesidad para la colectividad y así al recurrir a ésta como medio de obtención de terrenos urbanos para la construcción de los mencionados ejes, tratando con esto de dar fin a tan caótico problema que afectaba al interés de la comunidad, es por eso que al ver la vital importancia de velar por el interés social que tiene esta figura jurídica por lo que la escogimos para elaborar esta tesis, eligiendo para tal efecto uno de sus elementos como es la indemnización, pero antes de empezar con el desarrollo de este elemento vamos a partir de la expropiación, de la que primero veremos sus antecedentes históricos remontándonos a los antecedentes más antiguos que encontramos después de la laboriosa investigación que hicimos para tal efecto.

## I.- ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION EN EL MUNDO ANTIGUO.

Primero estudiaremos los antecedentes históricos de la - figura jurídica de la expropiación en las grandes culturas del mundo antiguo.

El primer antecedente histórico de la figura de la expropiación que encontramos es la del pueblo Hebreo que conoce de esta institución cuando David pide a Ornan que la ceda su tierra mediante una justa indemnización, ya que tenían que edificar en ella unTemplo a Dios, para que cesara la peste que azotaba a su pueblo.

GRECIA(ANTIGUA).- Solón para poner término a una grave - crisis económica ocasionada por la usura de los prestamistas, se - vió obligado a expropiar las tierras y a declarar nulas todas las - hipotécas que pesaban sobre la pequeña propiedad, mediante una indemnización.

ROMA.- En este pueblo cuna de las grandes leyes encontramos la existencia de Códigos de edificación que admitían la figura de la expropiación, como el texto contenido en las leyes 50, 51 y - 53 de Oporibus Publicis del Código Teodosiano que daba potestad al gobierno romano para expropiar la propiedad privada con el objeto - de embellecer la ciudad como fue el caso de Bizancio, en la época de la construcción de los acueductos se imponía la obligación a -- los propietarios de los feudos cercanos a los acueductos, no edificar ni plantar en ellas.

IHERING (1) En su tratado de Derecho Romano dice: La expropiación era decretada por el Senado y ejecutada por los Censores y en su defecto por los Pretores. En cuanto a la forma de pago de la indemnización no siempre se hacía en metálico, a veces se hacía una verdadera permuta al entregársele al expropiado un bien de valor equivalente a aquél del que había sido desposeído, en - - otras ocasiones se les conferían derechos políticos o sociales en compensación por el bien expropiado.

En el Derecho Romano siempre se expropiaba todo el bien en conjunto aún cuando el Estado Romano necesitare sólo una parte de ese bien, porque se decía que si sólo se expropiaba la parte necesitada el propietario del bien quedaba en desventaja con el resto de la sociedad causándose por lo tanto un perjuicio en su patrimonio y eso no era justo.

EDAD MEDIA.- Las expropiaciones son frecuentes a nombre de las divinidades y eran realizadas por la iglesia, negándose a los Príncipes el derecho de administrar los bienes expropiados, pero al consolidarse el poder del Príncipe, el poder eclesiástico se vino abajo, por lo que opta en realizar su defensa con el Derecho Canónico tratando de evitar con esto la expropiación de la riqueza de la iglesia que era necesaria para los Príncipes en los Estados Absolutistas.

FRANCIA.- El Diccionario Juris de Dallos y Carpentier comenta: En 1303 Felipe el Hermoso en una ordenanza declara: "Acon-

---

1).- Revista "Expropiación e Indemnización, Estudios Jurídicos" - Yrarrasaval C. Juan pag. 3 volumen 2 Julio Diciembre 1973 Santiago de Chile.

tece que los poseedores de las cosas que se destinen para las iglesias o para las casas de los párrocos que tengan que construirse - de nuevo cerca de la ciudad no como cosa supérflua sino como una - necesidad de adquirirlas, para expropiarlas deben liquidarlas al - justo precio".

En el siglo XVIII, con la aparición y desarrollo del Estado Liberal se confirma el derecho inviolable de la propiedad. La Declaración de los Derechos Naturales que nos aporta la Escuela Naturalista Francesa, establece; que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en Derechos (quedando inviolables en su propiedad) y en su artículo 17 dice "Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella a no ser, cuando la necesidad pública legalmente comprobada lo exige de un modo evidente, bajo la condición de una justa y previa indemnización".

En 1792 se declara que las personas y las propiedades están bajo la salvaguardia de la nación. En esta época eran necesarias tres condiciones para aceptar la expropiación:

- 1.- Que hubiera una necesidad pública legalmente considerada.
- 2.- Una justa indemnización y
- 3.- El previo pago de la misma.

La Declaración de los Derechos del Hombre que conmovió a las naciones de esa época, en donde se consideraba el respeto casi sagrado a la propiedad consignado en el artículo 17 de esta Declaración, señala el caso único en el que el particular podía ser privado de su propiedad en vista de que así lo exigiera la necesidad pública y siempre previa indemnización. Considerándose que éste ha sido el primer precepto que ha protegido de una manera expresa la propiedad privada contra el poder público.

En la ley de 1841 se establecen definitivamente las reglas de la expropiación, quedando así esta ley: "La expropiación por causa de utilidad pública es aplicable solamente a la propiedad inmueble, existan o no edificios, pertenezcan a particulares o al dominio privado de personas administrativas y estén o no afectados de inalienabilidad total o convencional. Los Derechos Reales no son susceptibles de expropiación por separado del inmueble que gravan, quedando expropiados al mismo tiempo que el inmueble. La sentencia de expropiación hace desaparecer el derecho de propiedad del expropiado, sustituyéndole el derecho a la indemnización. Conforme a la ley de este país, las reglas para determinar la indemnización corresponden al derecho administrativo.

El Código de 1848 en su artículo 545 al hablar de la expropiación nos amplía el concepto a los casos de utilidad pública, en este código surge el problema entre la necesidad y la utilidad pública.

Las leyes posteriores hacen parciales modificaciones a la ley de 1848 hasta llegar a la ley de 1935 en donde la expropiación debe de hacerse solamente por causa de utilidad pública mediante declaración hecha por ley, decreto o decisión administrativa según los casos, siendo operada por el presidente del tribunal, este instrumento legislativo tiene la finalidad esencial de reaccionar tanto contra la lentitud del procedimiento como contra las indemnizaciones excesivas concedidas a la parte expropiada. En las últimas leyes Francesas sobre la expropiación se advierte la preocupación de los legisladores, al substituir el concepto de necesidad pública por el de utilidad pública, con esto se ve que los Códigos del siglo XX, pretenden que la propiedad o el dominio privado, debe seguir asistido de la trilogía del carácter absoluto, perpetuo-

y exclusivo, legado por el derecho romano.

ESPAÑA.- La Enciclopedia Jurídica Omeba al respecto nos dice lo siguiente: En las Partidas de Don Alfonso X, en la ley 2a. título 1o. de la partida segunda establece: "Si por aventura gelo oviese el emperador a tomar heredamientos o alguna otra cosa, alguno para si para dado a otro como quier que él sea, Señor todos los del imperio para amparado de fuerza e para mantenerlos en justicia con todo ello non puede tomar él a ninguno lo suyo, sin su placer, sin non faziere tal cosa, por que lo deviesse perder según ley. E por si ventura se lo oviesse á tomar, por razón que el emperador oviesse menester de fazer alguna cosa en ello que se tornase a pro cumunal de la tierra, tenudo es por derecho de le dar ante buen cambio que vala tanto o más, de guisa que el finque pagado á bien vista de omes buenos".

Otro artículo de esta ley es el siguiente, y sobre todo consagra el principio de indemnización previa. Ley 3, título 18 - partida 3a.; "Si el rey la oviese menester por facer dallas alguna labor ó alguna cosa que fuese á pro comunal del reino, así como si fuese alguna heredad en que oviese a facer castillo, ó torre, ó -- puente, ó alguna otra cosa semejante de estás que tornarse á pro ó amparamiento de todos o de algún lugar señaladamente. Por esto de ren facer cambio por ello primeramente, ó comprandogelo según que valiere".

El emperador, que simbolizaba entonces el orden público y la soberanía del reino, tenía el auténtico derecho de expropiación, que en ocasiones se tornaba en trueque, con esto se nota el gran desarrollo que adquiere la institución de la expropiación ya que deja establecida claramente la condición de la justa causa o del bien común además el de la indemnización que son elementos in-

dispensables para la figura de la expropiación.

La Novísima Recopilación, contiene preceptos relativos a la expropiación en las cuales encontramos una mínima variación con las leyes señaladas anteriormente, mencionándose disposiciones decretadas por Carlos I, Felipe V y Fernando VI, Siendo Carlos IV el primer monarca español que ordenó la apreciación pericial, quedando como antecedente inmediato de la ley de 1836.

En el año de 1836, bajo la Administración de Isabel II se dicta una ley que en su Artículo 10. establece " Siendo inviolable el derecho de propiedad, no se puede obligar a ningún particular, corporación o establecimiento de cualquier especie, a que ceda o enajene lo que sea de su propiedad para obras de interés público, sin que procedan los requisitos siguientes: Primero: Declaración solemne de que la obra proyectada es de pública utilidad y Segundo; que tenga permiso competente para ejecutarla". En el artículo subsiguiente se define: "Se entiende por obras de utilidad pública la que tiene por objeto directo proporcionar al Estado en general, a una o más provincias o a uno o más pueblos, cualquier disfrute en beneficio común, bien sean ejecutadas por el Estado, provincias o Pueblos ya por Compañías o Empresas particulares debidamente autorizadas".

En la Constitución del 11 de Agosto de 1869 en su artículo 14 declara "Nadie podrá ser expropiado de sus bienes sino por causa de utilidad pública y en virtud de mandamiento judicial, teniendo como ineludible garantía, la previa indemnización regulada por el juez con intervención del interesado.

La Constitución de 1876 en su artículo 10 dispone "Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la co--

responsable indemnización y si no procediera este requisito, -- los jueces ampararán y en su caso reintegrarán en la posesión al -- expropiado.

La ley promulgada en 1879, definía el concepto de utilidad pública, expresando lo siguiente "Aquellas obras que tengan -- por objeto directo proporcionar al Estado, a una de sus provincias, o a uno o más pueblos, cualesquiera usos o mejoras que cedan en -- bien general, ya sean ejecutados por cuenta del Estado, de las provincias o de los pueblos, ya por Compañías o Empresas particulares debidamente autorizadas".

Además decía "la declaración de que una obra es de utilidad pública será objeto de una ley, cuando en todo o en parte haya de ser costeadado con fondos del Estado o cuando sin concurrir estas circunstancias lo exija su importancia, a juicio del Gobierno, por medio del Ministro respectivo, hacer dicha declaración cuando la -- obra interesada a varias provincias, o cuando haya de ser costeadada o auxiliada con fondos generales, para cuya distribución esta previamente autorizada por la ley". De todo lo apuntado en relación a la legislación española se nota claramente que el criterio a seguir es la indemnización o justiprecio y el principio de utilidad pública, como base del derecho de la expropiación, facultando a -- las autoridades municipales, provinciales y de la Nación a restringir el dominio de los particulares para el beneficio general, y -- esto responde a un sentido altamente evolucionado de los fines del Estado.

## II.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE MEXICO.

### EPOCA PREHISPANICA.

En las grandes culturas existentes en esta época no se conocía la figura jurídica de la expropiación a pesar de que eran pueblos que gustaban de que prevaleciera su Derecho ante todas las cosas, amantes de que no existiera injusticias, el no contemplar la figura de la expropiación no era un error por parte de estas culturas sino al no existir propiedad expropiable por lógica no podía existir dicha figura como se verá enseguida.

En la cultura Mexica o Azteca existían dos tipos de propiedad que eran 1.- la propiedad privada derecho sagrado e inviolable de las personas, eran incompatibles en la economía patriarcal, este derecho inviolable era disfrutado por los reyes y sacerdotes que eran dueños de las tierras dominadas llamadas tlatocallí, estas tierras les pertenecían hasta su muerte y no se les podría quitar. Los nobles y guerreros tenían en propiedad las tierras llamadas Pillallí y disfrutaban idéntico derecho al de los nobles y reyes. 2.- La propiedad pública llamada así por ser las tierras pertenecientes al pueblo como lo eran el Calpullallí y el Altepetlallí, también estaban el Mítl-Chimallí que eran las tierras que tenían como fin sostener las guerras con el producto que se obtuviera de ellas y que el pueblo se encargaba de cultivar, y por último el teotlalpan que eran las tierras de donde se obtenían productos para el sostenimiento del culto de los Dioses, también encargada al pueblo esta labor.

Calpullallí.- Sobre él giraba la función económica y de utilidad social, era la forma de distribución más generalizada, los habitantes de los barrios tenían derechos exclusivamente al --

aprovechamiento de los frutos de las parcelas, teniendo que cultivar su parcela ya que de no hacerlo la autoridad que era el jefe del barrio se la quitaba al poseedor por que le causaba perjuicio al barrio, entregándosela a otra persona que se encargara de cultivar y así se beneficiaba este sector social al tener más producción, procurándose por la utilidad pública y el beneficio común.

Como se puede apreciar existe propiedad privada y propiedad de la comunidad y al existir ésta última, la población débil que no contaba con propiedad más que con posesión no podía hacer valer algún derecho a su favor y al no existir la propiedad privada no podía existir la figura jurídica de la expropiación.

#### EPOCA COLONIAL.

Una vez conquistadas las culturas mesoamericanas y ya establecidos los españoles en tierras americanas se elabora la primera ley especial para que rigiera a los nuevos pueblos (aunque existieron otras leyes españolas que siguieron teniendo vigencia en la Nueva España) siendo esta Ley de Indias que otorgó tierras conquistadas siendo los monarcas los que las concedían e imponían derechos y obligaciones a los particulares por medio de títulos especiales llamados Mercedes Reales y que contenían limitaciones a la propiedad privada estas consistían en llevar a cabo la conversión de los indios a la religión católica y apaciguarlos. Otra limitación era la de que no podían ser vendidas las tierras mercedadas a iglesias, monasterios o personas eclesiásticas, según la ley de octubre de 1535, en todas las tierras la Corona Española conservaba el dominio sobre ellas pudiendo en todo momento revocar los derechos adquiridos por medio del Derecho de Reversión en donde siempre existió una supeditación del interés individual a los intereses generales de la Corona y era el contenido esencial de la Le-

gislación Indiana. La Corona siempre cuidó y ejerció su jurisdicción sobre toda clase de bienes, como los de la iglesia, en las cajas reales de todos los capitales piadosos de la Nueva España.

En el año de 1804 se proclama una ley de intervención temporal de los bienes del clero por la Corona Española para satisfacer necesidades imprescindibles del fisco, teniendo el significado de una expropiación forzosa por causa de interés general.

La Constitución Española del 18 de marzo de 1812 llamada la "Constitución de Cádiz" aprobada por las Cortes Generales y Extraordinarias de esa ciudad, y que rigió en la Nueva España: en su título IV denominado "del Rey" Capítulo I referente a "la inviolabilidad del Rey y de su autoridad" Artículo 172 Décima restricción dice: "No puede el Rey tomar 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 común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a vista de hombres buenos, "como se aprecia los elementos de utilidad e indemnización prevalecen en protección de la propiedad privada aunque sobresale el interés colectivo sobre el particular, con esto se ayuda al Rey a tener el dominio sobre la propiedad privada y así no tener obstáculos en un momento de necesidad colectiva.

#### EPOCA INDEPENDIENTE.

Después de muchas penalidades y batallas el Ejército Insurgente liderado por el cura José María Morelos y Pavón logra establecer el primer Congreso Independiente y en Apatzingan Michoacan, se promulga la primera Constitución que contempla nuestro --

país como Nación Independiente. (Aunque siguen rigiendo varias leyes españolas) Constitución de Apatzingan del 22 de octubre de 1814; esta Constitución nos habla ya de la expropiación y a pesar de ser la primera Constitución antepone el interés de la colectividad sobre el interés individual y así nos dice el Artículo 34.- "todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio, con tal de que no contravenga a la ley" y el artículo siguiente dice: Artículo 35.- "Ninguno debe ser privado de la menor posesión de lo que posea sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la compensación justa". Todo esto se encuentra dentro del Capítulo V de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos.

Constitución del 4 de octubre de 1824.- Esta Magna Carta también nos habla de la expropiación en su artículo 112 fracción III que dice "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 fuera 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 del Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno". Aquí se da un cambio con el artículo 35 de la Constitución anterior en el concepto de necesidad por el de utilidad e interés colectivo.

Constitución del 30 de diciembre de 1836 o Constitución de las 7 Leyes.- En la 1a. Ley de los Derechos y Obligaciones de los Mexicanos y Habitantes de la República Mexicana. Artículo 2o.- "Son derechos del Mexicano: Fracción III.- No ser privado de su -

propiedad ni del libre uso o aprovechamiento de élla en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y 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 Gobernador y Junta Departamental en los Departamentos, y el dueño sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previa indemnización a tasación de los peritos, -- nombrados el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia en caso de haberla."

"La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los Departamentos ante el Supremo Tribunal respectivo". "El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo".

La Ley Cuarta al referirse a las restricciones que tiene el Presidente dice: "No puede el Presidente de la República fracción III.- Ocupar la propiedad de ninguna persona ni corporación -- sino en el caso y con los requisitos que detalla la fracción III -- del artículo 2o. de la Primer Ley.

En la Quinta Ley que reglamenta la actividad del Poder Judicial de la República Mexicana nos dice en el Artículo 12 "Las atribuciones de la Suprema Corte son: fracción XXII.- Oír y decidir sobre los reclamos que se interpongan en la capital de la República o cerca de la calificación hecha para ocupar la propiedad -- ajena".

Bases Orgánicas del 4 de Junio de 1843 hecha por la Junta Nacional Legislativa designada por Santa Ana, en su Artículo 9o. -- dice "Los derechos de los habitantes son: fracción XIII.- La propiedad es inviolable sea que pertenezca a particulares o a corpora

ciones y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso o aprovechamiento de lo que le corresponda según las leyes ya consistan en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado a la ley".

Además estas Bases Orgánicas decían que sin necesitarse la aprobación del Senado, el Presidente podía autorizar la expropiación pudiendo apelar ante la Suprema Corte de Justicia. Y en los Estados el Gobernador decretaba los trabajos apelándose de sus decisiones ante los Tribunales Superiores.

Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública del 7- de Julio de 1853 expedida por el Presidente Antonio López de Santa Ana.- Esta ley declara inviolable la propiedad y exige para la expropiación por causa de Utilidad Pública, el concurso de los siguientes requisitos:

- I.- La Ley o decreto del Supremo Gobierno que autorice los trabajos u obras de utilidad común para los que se requiere la expropiación.
- II.- La designación especial hecha por la autoridad administrativa de los propios particulares a los que deba aplicarse la expropiación.
- III.- La Declaración de expropiación hecha por la autoridad judicial.
- IV.- La indemnización previa a la ocupación de la propiedad.

Esta ley se dividió en seis títulos que son:

- I.- De la autorización de las obras de utilidad común, que es otorgada por el Gobernador quien la notificará al público en general, a fin de que éste hiciera las observaciones -- que creyera pertinentes, debiendo decidir sobre ellas el --

Supremo Gobierno.

- II.- De la determinación particular de las propiedades a las --  
cuales se ha de aplicar la expropiación por medio de dictá  
menes periciales.
- III.- De la declaración Judicial de la expropiación, siendo la -  
primer Sala de la Suprema Corte de Justicia la que sancio-  
na las formalidades de la expropiación.
- IV.- De la indemnización, que debe hacerse en el momento de to-  
mar posesión y si en seis meses no se cubre ésta, correrán  
los réditos legales de la cantidad designada.
- V.- Disposiciones diversas, en la que se reconoce el derecho a  
la Reversión.
- VI.- Disposiciones excepcionales, aquí se reglamenta el procedi  
miento de urgencia.

En esta Ley se excluyen las expropiaciones por causa de-  
inundaciones, guerras, incendios o fuerza mayor.

Constitución del 5 de febrero de 1857.- Garantiza el res-  
peto a la propiedad y en su artículo 27 párrafo II dice: "La pro-  
piedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento,  
sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley  
determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los re-  
quisitos con que ésta haya de verificarse."

Aquí ya se cambió el concepto de utilidad común por el -  
de utilidad pública, además se utiliza el término de previa indem-  
nización, con lo que se debía hacer el pago de la cosa antes de --  
ser expropiada y no como en las leyes anteriores en el que se ha-  
cia en el momento de la expropiación el pago.

Estatutos del 10 de Abril de 1865.- Durante la Interven-

ción Francesa el Emperador Maximiliano decreta el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano y en el título de las Garantías Individuales el artículo 68 nos dice: "La propiedad es inviolable y no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública comprobada, mediante previa y competente indemnización y en la forma en que dispongan las leyes".

Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública de mayo de 1882.- Esta ley sólo consta de dos artículos que son: Artículo 10. Faculta al Ayuntamiento de esta Capital para expropiar las aguas potables necesarias a sus habitantes.

Artículo 20. Autoriza al Ejecutivo Federal para expropiar los bienes de los particulares que sean indispensables para la construcción de muelles, aduanas, diques, faros, caminos etc.

Constitución del 5 de Febrero de 1917.- En su artículo 27 párrafo II nos dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. En esta constitución cambian el concepto previa por mediante con lo que se ha creado una gran polémica en cuanto al sentido doctrinario que se le ha querido dar al concepto aludido, por que existen tratadistas, que dicen que la indemnización es antes de la expropiación, otros al momento de hacerse ésta y otros más que se inclinan por que es después de realizada la expropiación, con lo que se deja en la incertidumbre al particular expropiado.

## B).- ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION.

El Maestro Andrés Serra Rojas <sup>(2)</sup> dice lo siguiente respecto de los elementos. Que la Administración Pública podría adquirir por medios jurídicos normales bienes, como en una compraventa en que el propietario y el Estado discuten libremente sus condiciones. Pero lo que existe es la idea de la venta forzada siendo una reminiscencia de la influencia del derecho civil sobre el Derecho Administrativo.

Pero los Particulares pueden resistirse a que la Administración Pública realice sus propósitos y de este paralizan la acción oficial, negándose a tratar con ella y poniendo condiciones no aceptables para el gobierno.

Para estos casos, el Derecho Administrativo entrega al Estado un medio eficaz, directo y unilateral, que es la expropiación por causa de utilidad pública. Desde la antigüedad se ha reconocido este derecho como un acto de soberanía.

La doctrina distingue entre características de fondo y características procesales, de los elementos señalados el Maestro Serra Rojas divide los elementos en dos que son los elementos de fondo y los procesales.

A) Los Elementos de Fondo.- 1.- Se trata para el Estado de un modo administrativo de adquisición de la propiedad; 2.- La doctrina francesa se refiere a inmuebles, ya que la requisición -- comprende a los muebles o a el simple goce temporal de un inmueble.

---

2).- Andrés Serra Rojas "Derecho Administrativo" Tomo II 8va Edición 1977 México pág. 262.

La legislación mexicana se refiere tanto a inmuebles como a muebles; 3.- Es un acto unilateral de soberanía que no requiere del consentimiento del propietario. La declaración de expropiación no se realiza en su primer fase, con la concurrencia del propietario; 4.- La expropiación debe realizar fines o causas de utilidad pública, ningún interés privado puede justificar la desposesión de un bien; 5.- La expropiación se efectúa mediante indemnización.

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

Esta es la opinión del maestro Serra Rojas, pero nosotros consideramos lo siguiente sobre los elementos de la expropiación.

La expropiación es la más grave afectación del derecho de propiedad, ya que implica la privación de ese derecho respecto a uno o más bienes determinados. Por eso para que se dé la figura de la expropiación debe de contar con los siguientes elementos: como principio general, se debe indicar que el bien que se expropia debe ser de propiedad privada, por que el bien o los bienes de dominio público no son posibles de expropiar, ya que con estos bienes se dá una transferencia de un organismo a otro ente estatal que se opera por mutación dominial, por lo que la figura expropiatoria no existe entre entidades u órganos estatales. En cuanto a los bienes de propiedad privada se le debe de aunar otro elemento-

que es sumamente importante, y sin el no puede operar la expropiación, el elemento indispensable al que nos referimos es la causa de utilidad pública que debe ser declarada por el Ejecutivo Federal con respecto a la obra o actividad determinada para la que se usará el bien expropiado. La prevalecencia del interés público -- justifica el instituto, pero la trascendencia que tiene la privación del derecho de propiedad lleva a limitar la expropiación, permitiéndola existir únicamente cuando el interés público tenga importancia y cuyo cumplimiento se requiere para que se dé la expropiación, por lo que este elemento es primordial para que se pueda dar dicha figura.

La indemnización es otro elemento importante que se contempla en la expropiación ya que va a reparar el daño causado al particular expropiado, siendo la única posibilidad reparatoria del expropiado ante la pérdida del bien como algo irremediable y su monto se hace conforme al carácter jurídico en el que prevalece -- que se debe pagar conforme al valor catastral, siendo el pago del bien expropiado en dinero en efectivo.

Otros elementos que encontramos en la figura jurídica de la expropiación son: entidad expropiante o sujeto activo, esta es la parte que inicia o promueve y ejecuta la declaratoria de la expropiación, y es el Estado quien a través del poder ejecutivo representa a dicho sujeto activo en las expropiaciones. Aquí se debe analizar quiénes son las autoridades competentes para intervenir en el procedimiento de expropiación. De acuerdo con los preceptos constitucionales señalados corresponde tanto al Poder Legislativo Estatal como Federal, a través de una ley, señalando las causas de utilidad pública que darán fundamento y motivo a la expropiación y al Poder Ejecutivo, a la Administración Pública, co--

responde, una vez que se presentan estas causas de utilidad pública, señalar y expropiar determinados bienes. Aún cuando el artículo 27 Constitucional no habla de qué autoridad es la que debe ejecutar materialmente el acto expropiatorio, podemos decir conforme a la ley, que la autoridad administrativa es la que se encarga de hacer la declaración de procedencia de expropiación y que la ejecución se realice a través de la intervención de las autoridades judiciales, esto conforme al artículo 27 fracción VI párrafo III de la Constitución que dice "El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial, pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o ventas de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

El sujeto pasivo o particular expropiado, puede serlo toda persona de derecho privado, física o jurídica, propietaria del bien o bienes que van a ser expropiados, en nuestra legislación no se contempla la garantía de previa audiencia en materia de expropiación que se consagra en el artículo 14 Constitucional, porque este requisito no se comprende entre los que señala el artículo 27 de nuestra máxima Carta Fundamental, dejando así al sujeto pasivo en un estado de indefensa ante la acción del sujeto activo.

El último elemento que tenemos es el objeto expropiado, aquí encontramos que existe un problema ya que hay tratadistas que dicen que nada más pueden ser sujetos de expropiación los bienes =

inmuebles y otros dicen que también los bienes muebles, en nuestra opinión la expropiación puede operar tanto en los bienes muebles - como en los inmuebles esto con fundamento en el artículo 10. fracción IV de la ley de expropiación que dice que es causa de utilidad pública y por ende de expropiación: "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. Al expropiar los bienes no es indispensable hacerlo en su totalidad, ya que esta puede ser parcial, esto es frecuente tratándose de bienes inmuebles, pero en ese caso, si el resto del bien queda muy afectado el propietario puede exigir la expropiación total.

### C).- CONCEPTO DE EXPROPIACION.

La etimología de la palabra expropiación procede de dos voces latinas, del prefijo "E x" que significa "Fuera", "Sacrificar afuera", "Sacar hacia fuera", y del sustantivo "Propietas" cuyo significado es "Propiedad", por lo que ambas palabras unidas -- nos dan el vocablo "Expropiación" cuyo significado etimológico sería "Salir de la propiedad" entendiéndose dicha propiedad como la privada, el sentido latino de propietas era dado a la propiedad -- privada. Luego expropiación equivale a salir de la propiedad privada para convertirse en propiedad pública.

#### DEFINICIONES DE DIVERSOS AUTORES.

En relación a la definición de esta Institución Jurídica nos encontramos que existen muy variados como son los siguientes: El Profesor Luis Rojas de la Torre<sup>(3)</sup> nos dice: "La expropiación -- ha sido definida como la enajenación que una persona o corporación tiene que hacer de su propiedad al Estado o a una fracción de este ser moral por motivos de necesidad pública".

Lucio Mendieta y Núñez<sup>(4)</sup> nos aporta la siguiente definición: "La expropiación es un acto de la Administración Pública derivada de una ley por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho por imperativos de interés de necesidad o de utilidad social".

3).- Luis Rojas de la Torre "La expropiación por causa de utilidad pública" pág. (11) México 1921.

4).- Lucio Mendieta y Núñez "El sistema agrario constitucional" -- pág. 65 México, 1940.

Gabino Fraga<sup>(5)</sup> nos dá la siguiente definición: "La expropiación es un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorgó por la privación de esa propiedad".

Germán Fernández del Castillo<sup>(6)</sup> nos comenta: "Es el acto por el cual el Estado por medio de los órganos autorizados al efecto por la ley, privan a algunas personas de su propiedad por causa de utilidad pública y a cambio de la indemnización correspondiente".

Teodosio Lares<sup>(7)</sup> nos dice: "La expropiación por causa de utilidad pública, es el derecho que la sociedad tiene para obligar a un propietario a que enajene su propiedad por un motivo de utilidad pública. Para Gabino Fraga la expropiación es una obligación de el propietario, un sacrificio sin el cual no se podrían ejecutar las obras y trabajos que van a beneficiar a la sociedad, y el sacrificio no sólo abarca al dueño, sino a todos los que tienen derecho a ella".

El diccionario Escricher dá la siguiente definición: "La expropiación es el acto de quitar a uno la propiedad de una cosa que le pertenece, para designar la venta, cesión o renuncia que una persona o un cuerpo tiene que hacer de una cosa de su propie--

5).- Gabino Fraga "Derecho Administrativo" pág. 513 México, 1952.

6).- Germán Fernández del Castillo "La propiedad y la expropiación en el Derecho Mexicano actual" pág. 17 México, 1954

7).- Teodosio Lares "Lecciones de Derecho Administrativo" pág. México,

dad, cuando se le exige este sacrificio para hacer obras de interés público.

La revista "Expropiación e Indemnización, Estudios Jurídicos" Volúmen 2 nos dá las siguientes definiciones:

Otto Mayer dice: "La expropiación es un acto de la autoridad por el cual un derecho de un sujeto, es quitado o restringido en beneficio de una empresa de utilidad pública".

Soto y Ardid nos aporta: "Es el acto de la administración del Estado, o de quien legítimamente la representa, de obligar al dueño de una o varias propiedades o de un derecho real que alguna de las mismas afecte, a enajenarla por exigirlo por utilidad pública, mediante correspondiente indemnización".

Hauriou dá la siguiente definición: "Es el procedimiento por el cual el poder público provee a la adquisición de terrenos y construcciones necesarias al uso público o de los servicios públicos".

Clemente de Diego en su libro "Curso Elemental de Derecho Civil Español y Común" nos dá este concepto "La expropiación es una manifestación del poder público actuando sobre el patrimonio privado que hace suyo previa la correspondiente indemnización".

Marcel Waline en el libro "Tratado Elemental de Derecho Administrativo" nos elabora la definición siguiente: "La expropiación es el procedimiento por el cual la administración obliga a un propietario a ceder la propiedad de un inmueble que ella necesita para un objeto de utilidad pública".

Carlos García Oviedo en su libro "Derecho Administrativo" nos entrega el siguiente concepto: "La expropiación es un procedi-

miento de Derecho Público mediante el cual la administración o un particular subrogado en sus derechos, adquiere la propiedad de un bien ajeno mediante la indemnización correspondiente".

En todas las definiciones se vé que concuerdan en el elemento de la cesión forzosa de la propiedad de un particular en beneficio de la colectividad, pero en el elemento de la indemnización, no se consigna en todas ellas a pesar de ser indispensable en la figura de la expropiación siendo este un elemento de gran importancia ya que la caracteriza y además la diferencia de la Confiscación.

Descomponiendo las anteriores definiciones tenemos:

- 1.- Es un acto de Autoridad, por lo que va a tener una ejecución que va a realizarse en forma forzosa.
- 2.- Es un procedimiento, porque aunque es un acto de autoridad, la administración no puede retirar del dominio del propietario cierto bien sin el proceso requerido, ya que su autoridad no lo faculta para arrebatar la tierra o el bien.
- 3.- Persigue una transmisión de propiedad, del particular al Estado.
- 4.- Su base está cimentada en motivos de interés público, sacrificando el interés privado por el interés público.
- 5.- Tiene que existir indemnización, ya que es el ente reparador del daño causado al particular al expropiársele su bien, además de que si no se le diera indemnización quedaría en desventaja con los demás lo que sería injusto. Por otra parte es otro elemento que caracteriza a la expropiación ya que sin este elemento se convertiría en una confiscación.
- 6.- Los bienes expropiados, la doctrina tradicional Francesa limi

ta la expropiación a los bienes inmuebles, pero nuestra ley - admite también la posibilidad de ampliar la expropiación a -- los bienes muebles, objetos de arte, arqueológicos etcétera, - aún a los inmateriales como son los derechos.

"La expropiación es un instituto de derecho público me-- diante el cual la administración, para el cumplimiento de fines pú-- blicos, logra coactivamente la adquisición de bienes muebles o in-- muebles, siguiendo un procedimiento determinado y pagando una jus-- ta indemnización".

En la definición anterior que presentamos hemos tratado de reunir los elementos primordiales de la figura de la expropia-- ción y descomponiéndola tenemos:

- 1.- El objeto de la expropiación es permitir a la administración el cumplimiento de fines públicos, pero no cualquier fin públi-- co, sino únicamente aquéllos en que ha sido declarada la uti-- lidad pública.
- 2.- La adquisición de los bienes se logra en forma coactiva, ya - que el expropiado no puede oponerse ya que no lo protege nin-- guna garantía por lo que se encuentra completamente indefenso, y sólo tiene el derecho de exigir la justa compensación, y -- los recursos de revocación y reversión.
- 3.- Pueden expropiarse cualesquier clase de bienes, muebles e in-- muebles y en derechos.
- 4.- La expropiación se realiza conforme a los procedimientos esta-- blacidos por la ley, procedimiento que se desenvuelve por la-- vía administrativa o judicial en ocasiones.
- 5.- La justa indemnización es el cambio que recibe el expropiado-- por el bien que se le quita, para que no quede en desventaja-- con los demás que no reciben perjuicios.

Con esto hemos tratado de dar una definición un poco - -  
más completa del concepto de expropiación sin dejarla inconclusa -  
por falta de alguno de sus elementos.

## D).- BASES LEGALES DE LA EXPROPIACION.

Las necesidades del Estado son tan variables como sus funciones y en ocasiones la satisfacción de necesidades colectivas que exigen del particular un sacrificio para que el Estado pueda satisfacer dichas necesidades, como llevar a cabo los servicios públicos cuando así lo exige el interés social. El Estado al satisfacer las necesidades colectivas mediante la expropiación de los bienes necesarios, muebles é inmuebles, mediante el procedimiento de expropiación, debe tratar que en el propietario del bien afectado, no recaiga el perjuicio de la expropiación, es por esa razón que estimamos que lo razonable es que cuando se expropia un bien el importe de la indemnización sea pagada por el Estado siendo, éste el encargado de no dejar en el desamparo al expropiado. Esto lo hace con fundamento en el artículo 27 de la Constitución Mexicana, máximo ordenamiento jurídico de nuestro país en consecuencia cuando el poder público efectúa una expropiación, lo hace en función del ejercicio de un derecho de soberanía sobre los bienes afectados, con lo que hace posible cumplir sus propias funciones normales en beneficio de la colectividad gobernada, con esto el Estado puede regular el aprovechamiento, distribución, desenvolvimiento y vigilancia de los intereses sociales, y si bien es cierto, que existe la propiedad privada ésta siempre es derivada y nunca directa para los ciudadanos, y por consiguiente el Estado puede imponer modificaciones o privación de los derechos derivados a los particulares, en satisfacción de los intereses que considera pertinentes satisfacer de acuerdo con su propia naturaleza de sujeto de derecho público.

La base principal la encontramos en el Artículo 27 de nuestra máxima carta fundamental y de acuerdo con ella la expropiación puede ser federal o local de cada uno de los Estado, con esto cada Poder Legislativo, al dictar las correspondientes leyes, puede determinar los casos de utilidad pública en los que procede la ocupación de la propiedad privada, debiendo pagarse la indemnización en todos los casos que proceda la expropiación.

Dada la amplitud constitucional para la expropiación, con base en el Artículo 27, se han expedido diversidad de leyes en las que se preveé la necesidad de expropiar a los particulares, como son la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Minera, las distintas leyes del Petróleo, la Ley de Vías Generales de Comunicación, las Leyes de Planificación y Bonificación del Distrito Federal, el Código Civil, en sus artículos 830, 831, 832, 833 y 836, y la Ley de Expropiación de 1936.

Las expropiaciones en Materia Agraria están comprendidas en el artículo 27 de la Constitución en las fracciones X, XIV y XVII que las regulan y que son relativas a la dotación y restitución de tierras, a los núcleos ejidales de la población. En estos casos procederá la expropiación a través de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas y los afectados sólo tendrán el derecho a que les sea pagada la indemnización ante el gobierno Federal y éste llevará a cabo la expropiación.

El párrafo XIV niega recursos ordinarios a los propietarios.

El párrafo XVII inciso b) habla de los excedentes de la extensión fijada deberá ser fraccionada y el inciso c) dice que si el propietario se opone al fraccionamiento éste se llevará a cabo-

por el gobierno local, mediante expropiación.

La Ley Minera de 7 de agosto de 1930 Capítulo IV de los Derechos Conexos a las concesiones, establece:

Artículo 42.- El beneficiario de cualquiera de las concesiones autorizadas por la ley tiene derecho a:

- I.- A expropiar previa indemnización correspondiente al terreno - que sea indispensable a juicio de la Secretaría de Industria.
- a) Para hacer todas las instalaciones, oficinas y anexos que sean necesarios para el ejercicio de su concesión.
  - b) Para formar terrenos y depósitos de jales o derechos sólidos de las plantas de beneficio y,
  - c) Para hacer efectivo cualquier otro de los derechos que a la concesión otorgan esta ley y sus reglamentos.

El reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional - de 24 de marzo de 1936 (ahora Ley de Agricultura y Recursos Hidráulicos) en su capítulo XXV establece:

Artículo 146.- La Secretaría de Agricultura y Fomento podrá autorizar la ocupación de terrenos u obras a los permisionarios en los casos siguientes:

- II.- La de terrenos y obras de propiedad particular, cuando se trate de un aprovechamiento que la Secretaría estime urgente para el servicio de una población.

Artículo 151.- La Secretaría autorizará la expropiación de terrenos de propiedad particular que sean necesarios para el establecimiento de obras hidráulicas y para caminos.

Artículo 153.- La Secretaría a falta de avenimiento entre los interesados y a petición del solicitante que pretenda la expro

piación intervendrá administrativamente..."

La ley de la Industria Eléctrica de 31 de diciembre de 1938, considera en su artículo 30. de utilidad pública todos los actos relacionados con la Industria Eléctrica: eso implica indudablemente la facultad de expropiar bienes particulares pues existe una causa de utilidad pública que la justifica, pues la concesión tiende a satisfacer un servicio público que beneficie a la sociedad.

El Código Civil también contempla la expropiación en sus artículos siguientes:

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

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

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 habitación que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica.

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, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.

Otras leyes consignan disposiciones tendientes a facilitar a las empresas concesionarias, el expropiar bienes de particulares que sean indispensables para realizar sus fines.

Las empresas concesionarias una vez que han sido autorizadas por el Gobierno para usar y disfrutar del bien expropiado, quedan obligadas a ejecutar las concesiones, además, el concesionario se obliga personalmente a aportar los elementos pecuniarios indispensables para realizar la obra y para explotar el servicio público debiendo resistir los gastos que se originen por la ejecución de la concesión; sin embargo el Estado, estimando la utilidad pública el objeto de la concesión, ha considerado procedente la expropiación forzosa de los bienes necesarios para la instalación de las obras autorizadas.

Aquí la Empresa concesionaria se convierte en un agente del poder público para la realización del servicio autorizado por la concesión.

La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo al respecto nos dice:

Artículo 8.- El Ejecutivo Federal establecerá zonas de reservas petroleras en terrenos que por sus posibilidades petrolíferas así lo ameriten, con la finalidad de garantizar el abastecimiento futuro del país, la incorporación de terrenos a las reservas y a su desincorporación de las mismas, serán hechas por decreto presidencial, fundado en los dictámenes técnicos respectivos.

Artículo 10.- La industria petrolérea es de utilidad pública. Por lo tanto, tendrá preferencias sobre cualquier aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos, y procederá la ocupación o la expropiación de los mismos, mediante la indemnización legal correspondiente en todas las cosas en que lo requieran las necesidades del país o de la industria.

Transitorio Artículo 1.- A partir de la vigencia de esta ley, los terrenos comprendidos en concesiones otorgadas conforme a la ley de 26 de diciembre de 1925 y sus reformas de 3 de enero de 1928, podrán ser asignadas a Petróleos Mexicanos o incorporadas a las reservas nacionales.

En todo caso, los titulares de estas concesiones o sus causahabientes tendrán derecho a recibir del Gobierno Federal la indemnización correspondiente, cuyo monto podrá fijarse de común acuerdo. A falta de acuerdo, el monto de la indemnización será fijado por resolución judicial.

La Ley de Vías Generales de Comunicación nos comenta con respecto de la expropiación en su Capítulo V:

Artículo 21.- Las Vías Generales de Comunicación son de utilidad pública. En consecuencia, la Secretaría de Comunicaciones, a solicitud de los interesados o por sí misma cuando se trate de vías construídas por el Gobierno Federal o en nombre del Ejecutivo, la expropiación de los terrenos, construcciones, aguas y materiales de propiedad particular que se requieran para la construcción, establecimiento, reparación o mejoramiento de dichas vías, sus servicios auxiliares y demás dependencias y accesorios. La expropiación se hará con arreglo a las bases siguientes:

- I.- La Secretaría de Comunicaciones, para declarar la expropiación correspondiente, determinará el lugar y la extensión de los terrenos y aguas y el volumen de éstas, así como las construcciones y materiales que deban expropiarse, previo estudio de las necesidades de la vía:
- II.- Si para la construcción y establecimiento de la vía hubiese necesidad de ocupar terrenos, aguas u obras ya utilizados por otra o destinados a diferentes usos de las mismas, la Secretaría de Comunicaciones oyendo a los interesados, examinará si la ocupación de estos bienes para la nueva vía causa a lo anterior perjuicios de tal manera graves que hagan inconvenientes el establecimiento de la proyectada, y decidirá si se cambia la ruta de ésta o si es de llevarse a cabo la expropiación; en este caso, la nueva vía estará obligada a pagar a la antigua la indemnización a que hubiere lugar por la ocupación de terrenos, aguas u obras, interrupción de Tránsito o daño material que le causare;

Artículo 22.- La substanciación del procedimiento de expropiación se hará en la forma y términos que fija la ley de la materia.

Artículo 23.- El expropiado o su causahabiente tendrá derecho, dentro del término de 5 años, a reivindicar la cosa expropiada o la parte correspondiente, cuando la totalidad o una parte de ella no se utilizare o se aplicare a uso distinto de aquél para el que se utilizó la expropiación.

En este caso el expropiado o causahabiente no estarán obligados a devolver otra suma que la que el expropiante hubiera pagado por vía de indemnización, o la parte proporcional en su ca

so.

El plazo de 5 años, a que se refiere este artículo, se contará desde la fecha en que los bienes de expropiación queden desafectos a el uso para el que se autorizó la expropiación.

La Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal reglamenta la expropiación de la siguiente manera:

Artículo 45.- Los predios que resulten afectados , total o parcialmente, por obras de planificación, serán expropiados por causas de interés y de utilidad públicas, en la parte que corresponda, aplicándose, con efectos locales, la ley de expropiación de 23 de noviembre de 1936, en lo que no se oponga a las disposiciones de esta ley.

El Departamento del Distrito Federal indemnizará a los propietarios de predios expropiados pagándoles de inmediato, con cargo al costo de las obras, el valor catastral que tenga registrado en la Tesorería del Distrito Federal. Si los predios no hubiesen sido valuados catastralmente, se harán desde luego estos avalúos con arreglo a lo dispuesto en el Título II de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Artículo 47.- La publicación de los decretos de expropiación tendrán además el efecto de dar por terminados los contratos de los que se derive la posesión de los predios expropiados.

Artículo 48.- Los decretos de expropiación contendrán:

I.- La declaratoria que considere de interés y de utilidad públicas, la ejecución de las obras de planificación de que se trate:

so.

El plazo de 5 años, a que se refiere este artículo, se contará desde la fecha en que los bienes de expropiación queden desafectos a el uso para el que se autorizó la expropiación.

La Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal reglamenta la expropiación de la siguiente manera:

Artículo 45.- Los predios que resulten afectados , total o parcialmente, por obras de planificación, serán expropiados por causas de interés y de utilidad públicas, en la parte que corresponda, aplicándose, con efectos locales, la ley de expropiación de 23 de noviembre de 1936, en lo que no se oponga a las disposiciones de esta ley.

El Departamento del Distrito Federal indemnizará a los propietarios de predios expropiados pagándoles de inmediato, con cargo al costo de las obras, el valor catastral que tenga registrado en la Tesorería del Distrito Federal. Si los predios no hubiesen sido valuados catastralmente, se harán desde luego estos avalúos con arreglo a lo dispuesto en el Título II de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

Artículo 47.- La publicación de los decretos de expropiación tendrán además el efecto de dar por terminados los contratos de los que se derive la posesión de los predios expropiados.

Artículo 48.- Los decretos de expropiación contendrán:

I.- La declaratoria que considere de interés y de utilidad públicas, la ejecución de las obras de planificación de que se trate:

- II.- Una descripción de las obras, en su aspecto general, incluyendo los parques, jardines y plazas públicas que consideren como espacios libres, y de los sitios destinados a escuelas, mercados y demás servicios públicos.
- III.- La enumeración de los predios que se efectúen, total o parcialmente, con la ejecución de las obras y los nombres de los propietarios a cuyo favor aparezcan inscritos en el Registro Público de la Propiedad.
- IV.- La declaratoria de expropiación de los predios a que se refiere la fracción anterior, en la parte que sea necesario afectarlos para la ejecución de las obras;
- V.- Indicación de que el importe de la indemnización correspondiente deberá ser el valor catastral del predio, de acuerdo en el artículo 45.
- VI.- Los demás datos que se estimen convenientes.

Artículo 49.- Los propietarios de predios expropiados por motivos de obras de planificación que no estén conformes con la expropiación, podrán ejercer el recurso administrativo de revocación que establece el artículo 5 de la Ley de Expropiación.

El recurso se interpondrá ante el Departamento del Distrito Federal dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiese publicado por segunda y última vez en el Diario Oficial de la Federación el decreto de expropiación que se trata, y será substanciado en la forma que disponga el reglamento de esta ley.

Artículo 50.- Los decretos de expropiación tendrán una vigencia de 10 años a partir de la fecha de su publicación. Si -

transcurre este plazo y los predios no han sido utilizados para - los fines de la obra de planificación de que se trate, los ante-- riores propietarios, afectados por la expropiación podrán pedir - la reversión de sus predios.

La petición de reversión deberá presentarse por escrito al Departamento del Distrito Federal, una vez que hubiera vencido el plazo de 10 años a que se refiere este artículo.

En los casos de venta a terceros de bienes que se hayan- expropiado para los afectados de esta ley, y que no se destine a- tal fin, el expropiado tendrá derecho al tanto que deberá ejerci- tar dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se le noti- fique por el Diario Oficial de la Federación que se va a proceder a la venta.

C A P I T U L O I I

A).- CONCEPTO DE INDEMNIZACION.

B).- TEORIA DE LA INDEMNIZACION.  
EN EL DERECHO PUBLICO.

C).- BENEFICIO Y PERJUICIO DE LA  
INDEMNIZACION.

### A).- CONCEPTO DE INDEMNIZACION.

La expropiación por causa de Utilidad Pública trae aparejada como consecuencia inmediata una compensación, denominada - indemnización; es esta una de las características esenciales de esta institución, pues de otra manera equivaldría a otra figura - jurídica como lo es la confiscación. Por esto se convierte en un requisito esencial para llevar a cabo la expropiación. Así tenemos que la indemnización es el derecho que el particular tiene - al ser expropiado, de exigir la retribución, el pago del bien que por virtud de la declaración de utilidad pública, se le prive del bien y con el objeto de que el Estado pueda realizar de este modo el fin que persigue la expropiación.

La indemnización es una de las garantías individuales - que establece el Artículo 27 Constitucional en materia de expropia - ción.

Ni en la Constitución ni en la Legislación Administrativa, encontramos el concepto de indemnización. El precepto constitucional citado, en su párrafo segundo, establece que: "Las ex - propiaciones sólo procederán por causa de utilidad pública y me - diante indemnización". La Ley de Expropiación en vigor, únicamente dispone por quien será cubierto el importe de la indemnización y la forma en que dicha indemnización deberá pagarse.

Para definir el concepto de indemnización recurriremos - primero a la doctrina sustentada por diversos autores de Derecho - Administrativo, posteriormente a la Suprema Corte de Justicia.

Pascual Carugno<sup>(8)</sup> al referirse al concepto que estamos estudiando nos dice "La indemnización es la justa compensación de bida al expropiado por el sacrificio de su derecho". Esto es indiscutible principio de justicia distributiva de los fines públicos para ser ejercitados especialmente por la colectividad y no por los individuos, esto exige que en todo caso al expropiado se le dé una compensación.

Fritz Fleiner<sup>(9)</sup> dice que la "Indemnización es para compensar todos los perjuicios aún los indirectos que por la expropiación se ocasiona al patrimonio del expropiado". Aquí la in demnización esta destinada a establecer el equilibrio entre la si tuación económica anterior, a la que va a quedar el expropiado.

El licenciado Agustín Aguirre Garza en su conferencia de "Las modalidades de la propiedad citado en el libro de Lucio Mendieta y Nuñez nos dice: "La indemnización es sólo una expre --- sión del espíritu de equidad que anima a las leyes; pero no una condición de toda expropiación o en toda lesión sufrida por el pa trimonio particular, y debe estar siempre condicionada no a com --- pensar ciento por ciento, sino a servir de término regulador para mantener el equilibrio de las fuerzas económicas, siendo así que la indemnización debe cumplir, como la propiedad, una función social, y estar entonces limitada o circunscrita a lo que las necesidades y posibilidades permiten para no acentuar o favorecer los equilibrios económicos provocados por la libre concurrencia patri monial de principios liberales que desconocen la intervención del

8).- Revista "La Ley" Buenos Aires Expropiación por Beatriz F. - Dalurzo No. 2 13 de Febrero 1954.

9).- Fritz Fleiner "Instituciones de Derecho Administrativo" Madrid 1933 pág. 251.

Estado". Alvarez Gendín<sup>(10)</sup> nos comenta: "La Utilidad Pública no se perjudica con la compensación otorgada al propietario, y que la indemnización es parte esencial de la expropiación, constituyendo uno de sus elementos jurídicos".

Andrés Serra Rojas<sup>(11)</sup> nos dá el siguiente concepto "La indemnización es el resarcimiento de los daños causados, que se cubren principalmente con dinero. En materia de expropiación es la suma en dinero que se cubre a la persona afectada con un procedimiento de expropiación".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en algunas de sus resoluciones establece:

Expropiación.- Requisito para que no sea violatoria de garantías.- "Para que la propiedad privada pueda expropiarse, se necesitan dos condiciones: primera, que la utilidad pública así lo exija; segunda, que medie la indemnización. El artículo 27, 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".

Tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia en el tomo LVI, Pág. 1166:

"La indemnización, segundo requisito de la expropiación, consiste en una cantidad de dinero que es el valor de la propiedad ocupada, y la reparación de los diferentes daños causados por la expropiación".

10).- Alvarez Gendín "Expropiación Forzosa" Madrid 1928 págs. 73 y 79.

11).- Andrés Serra Rojas "Derecho Administrativo" México 1968 Editorial Porrúa pág. 630.

En consecuencia, para la Suprema Corte. La indemnización es una garantía que establece el Artículo 27 Constitucional en materia de expropiación, y el concepto de la misma, es la suma de dinero que se cubre a la persona afectada en un procedimiento de expropiación, resarciéndole de los daños causados y cubriendo el valor de la propiedad ocupada.

En nuestra opinión la indemnización es la cantidad de dinero que al particular se le paga, equivalente al valor del bien que se le priva de su propiedad al ser afectada por la expropiación, realizando de esta forma el Estado el fin general que persigue la expropiación.

Así la indemnización es el derecho que tiene el particular al ser expropiado, de exigir la retribución. El pago del bien que por virtud de la declaración de utilidad pública se le priva, con objeto de que el Estado pueda realizar de este modo el fin que persigue con la expropiación, en esta forma la expropiación se nos presenta como una de las formalidades que el Estado debe llenar para que la expropiación no sea un despojo o una confiscación.

Porque en la expropiación el expropiado no puede él sólo resentir el perjuicio ya que de ser así, se vería contrariado el principio de igualdad ante las cargas públicas y es por lo que surge la noción de la indemnización como una institución que viene a explicar al mismo tiempo a justificar el concepto de expropiación.

## B).- TEORIA DE LA INDEMNIZACION EN EL DERECHO PUBLICO.

El Estado puede afectar la propiedad particular dentro de ciertos limites, en lo que baste a satisfacer ese interés general, que le esta encomendado vigilar para la satisfacción de las necesidades colectivas del grupo que gobierna, más como en toda apropiación se causa un daño en el patrimonio particular, este ve en tal acto oneroso disminuido en su derecho por que se le ocasiona un desequilibrio, el problema surge de si el Estado debe reparar el daño ocasionado en beneficio del particular afectado o por el contrario no dar ninguna satisfacción al expropiado, ya que -- desde luego el individuo como tal debe sacrificársele en función de un interés colectivo, sin ninguna indemnización en aras de dicha sociedad en la que se encuentra conviviendo.

En nuestro medio, la Expropiación de acuerdo con nuestro texto constitucional, e invocando una tésis relativista del mismo, sólo puede efectuarse, cuando se produce por causa la utilidad pública y por consiguiente uno de los casos en que se acepta que el Estado, pueda afectar intereses de los ciudadanos, por lo que esta situación, de protección constitucional salvaguardará al propio gobernado de los actos confiscatorios, en los que aludiendo condiciones anormales, pudiera el poder público, dejar sin derecho a una indemnización, por lo que afecta al ciudadano.

La garantía constitucional del respeto a los derechos de los afectados se presenta como la salvaguarda de derechos es decir; "Derecho a recibir un justo pago", con lo que se descarta la existencia del derecho a una "mínima o máxima" indemnización, con perjuicio o beneficio del particular o del Estado, dependiendo de

la situación en que se coloquen, la cual puede ser la de recibir dinero o la de pagar una suma de dinero.

Nuestro derecho vigente reconociendo desde luego en lo que vale el respeto de las garantías individuales, en especial el de la propiedad, ha querido que el ciudadano expropiado no quede en estado de indefensión tanto económica como legal, en efecto la cortapisa que se impone así mismo, nos dice que no podrán hacerse expropiaciones sin la indemnización correspondiente, constituyendo esto la garantía más preciada en nuestro medio para el gobierno ya que desde luego se encuentra a salvo de situaciones confiscatorias por parte del poder público, que lo dejaría en el desamparo y que nuestra constitución no acepta, por ser desde luego un régimen de derecho democrático el que no rige.

La indemnización es procedente en nuestro derecho, nace como consecuencia lógica con la expropiación misma, tiene naturaleza jurídica, encontrando su origen en la Constitución y se encuentra reglamentada en leyes secundarias.

Fritz Fleiner<sup>(12)</sup> nos dice respecto a la teoría de la indemnización: "La compensación cuando es objetiva, o sea cuando es cierta para el afectado por el acto expropiatorio se denomina indemnización.

Respecto a las tesis Fleiner nos dice que existen las siguientes: La teoría de los derechos adquiridos o naturales, -- Teoría de la garantía constitucional, Teoría de la igualdad social y teoría de que el Estado debe de indemnizar cuando la ley o el

12 ).- Fritz Fleiner Ob.cta. . Pág. 254.

derecho consuetudinario, lo ordene expresamente.

Teoría de los derechos adquiridos o naturales.- Esta teoría nos dice que el Estado debe indemnizar al afectado, por la responsabilidad en que incurre al afectar los derechos privados de los gobernados y por consiguiente siendo natural la propiedad al hombre no debe quitársele sin la indemnización correlativa que le restituya otro tanto de lo que se le quita.

Teoría de las Garantías Constitucionales.- Esta nos comenta que se indemniza al afectado por actos expropiatorios, por encontrarse consignado en la Constitución dicha obligación para el Poder Público y como derecho para el particular, por consiguiente es en función de la garantía expresa, por lo que el Estado debe indemnizar a sus gobernados, en los términos y condiciones que dicho texto consagra.

Teoría de la Igualdad Social.- Esta sostiene que el Poder Público, siempre debe indemnizar a los particulares cuando les impongan cargas desiguales a los gobernados, porque desde luego el Estado como tal, debe siempre hacer recaer las cargas en igualdad de circunstancias para sus súbditos y encontrándose en el caso de la expropiación, que es una situación particular que afectan a un sujeto determinado, sucede que se rompe dicho principio dando motivo a la responsabilidad consiguiente del poder público, que no trata igual al ciudadano, por lo cual es una obligación del propio Estado indemnizar al afectado ya que le ha impuesto una situación particular especial y el poder público no pudiendo hacer excepciones, incurre en responsabilidad cuando lo efectúa, procediendo en su caso la reparación del daño efectuado.

Teoría de que sólo el Estado tiene que indemnizar en -- aquellos casos en que una ley o un derecho consuetudinario lo ordene expresamente, esa teoría trata de establecer el por que el -- Estado indemniza al afectado y en que casos y condiciones procede la acción de reparación del daño.

Las tésis anteriores nos muestran la justificación de -- la acción de indemnización, a cargo del poder público y en que -- condiciones procede ésta en beneficio del particular afectado. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se dice que sólo una ley -- autoriza la indemnización y la hace procedente. Cuando no exista una disposición expresa, que obligue al Estado a la indemnización no es posible otorgar esta, por no haber disposición legal.

En cuanto a la aplicación de principios o tésis anteriores en nuestro derecho encontramos lo siguiente, primero en nuestro país, el Estado indemniza al particular, en cuanto al derecho a la compensación es función de garantías constitucionales, plasmadas en nuestra Carta Magna, en segundo término por la violación que sufre el particular en su derecho por la acción expropiatoria y en tercer lugar la limitación que se ha impuesto el propio Estado, en cuanto a materia de Expropiación Pública se refiere, es decir que en nuestro derecho el Poder Público, queriendo respetar -- un mínimo de garantías individuales, se ha impuesto así mismo la disposición constitucional en el artículo 27 segundo párrafo que dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante la indemnización". Esto es con la intención de satisfacer las necesidades generales como ya hemos dicho -- por otra parte éstas no pueden realizarse sino mediante la indemnización correspondiente en cada caso en que se efectúen. Por --

consecuencia nuestro legislador protege constitucionalmente ese interés del gobernado a recibir el pago de sus bienes, y concluyendo decimos, que la aplicación en nuestro medio de una sola doctrina que nos explique el porqué el Estado indemniza al particular cuando expropia, decimos, que nuestro texto consagra una tesis dualista del problema que nos ocupa, o sea por una parte consagra como un derecho constitucional, el que tiene el particular a una indemnización y por otra parte contiene el principio de legalidad de la expropiación pública condicionada, en la forma que establece el texto constitucional.

En nuestro medio, el pago por concepto de la indemnización es aceptada plenamente, por consiguiente en lo que se refiere al tiempo en que se debe otorgar, encontramos que la Constitución anterior a la que nos rige, para que la expropiación procediera se necesitaba que previamente se indemnizara al afectado, más por las condiciones intrincadas de los problemas que presenta la expropiación pública, en la Constitución vigente, para el Estado ya no es necesario tal requisito, para la procedencia de la misma institución ya que de acuerdo con el actual principio se reconoce por parte del Poder Público, un derecho del ciudadano igualmente al pago de una indemnización, solo que ésta en cuanto se refiere al momento del pago, puede efectuarse con posterioridad al acto expropiatorio.

Concluyendo opinamos que nuestro derecho el Estado indemniza al ciudadano tanto porque es un mandato constitucional, como por la razón de que en nuestras instituciones se respeta al ciudadano en su derecho, que puede ser susceptible de una apropiación por parte del Estado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación - a lo anterior nos dice: que la indemnización segundo requisito - de la expropiación, consiste en una cantidad de dinero que es el valor de la propiedad ocupada y la reparación de los diferentes - daños causados por la expropiación, la anterior referencia dada - por la Corte nos dá a entender lo que se debe tomar como indemni - zación en nuestro país, tratando así de establecer sin lugar a du - das la solución que al referido problema ha existido, en nuestro - criterio la Jurisprudencia sentada por la Corte es acertada ya -- que la define en función del dinero, especie liberatoria de fácil transferencia y de cambio ilimitado en las obligaciones.

### C).- BENEFICIO Y PERJUICIO DE LA INDEMNIZACION.

Ahora hablaremos de los beneficios y perjuicios de la indemnización. Pero primero veremos que se entiende por daños y perjuicios.

En el diccionario de la Academia Española tenemos que daños y perjuicios se toman como sinónimos ya que si se busca la palabra perjuicios hallaremos que significa daño, y si buscamos daños encontramos que significa perjuicio. Pero estudiando algunos tratadistas de Derecho y Legislaciones encontramos que en la Ley de las XII Tablas se contempla la frase de daños y menoscabo para expresar lo mismo que daños y perjuicio, la palabra menoscabo en latín era los intereses, por lo que la palabra menoscabo o perjuicio usado en las partidas o Ley de las XII Tablas son lo mismo que la privación de intereses, de utilidad, de provecho, de ganancia o de lucro. Así tenemos por lo tanto que daños y perjuicios significan la pérdida que se sufre y la ganancia que se deja de percibir por culpa de otro.

La teoría actual se ha esforzado en marcar su diferencia entre estos dos conceptos y nos dice que Daño es un mal que se hace en una forma directa y perjuicio es un mal que indirectamente se causa. En cuanto a las legislaciones vemos que daños y perjuicios están tomados como dos palabras diferentes, por "daños" se entiende la pérdida que se sufre y por "perjuicios" la ganancia que se deja de percibir por la pérdida que se sufrió.

Una vez dada la anterior explicación ahora veremos los daños y perjuicios que se suceden en la expropiación tanto para el Estado como para el particular afectado así como los beneficios

se dan al realizarse la expropiación: Beneficios y Perjuicios para el Estado, primero empezaremos con los beneficios.

**BENEFICIOS.**- Estos se dan al realizarse una obra de interés social se beneficia a la colectividad con dicha obra, y -- siendo la colectividad el ente que protege el Estado y tutela -- trae como consecuencia el beneficio para el estado así como la comodidad y mejor vida para los particulares en general.

**PERJUICIOS.**- El Estado recibe perjuicios al realizar la expropiación de los bienes inmuebles ya que aparte de la erogación que le causa al pagar la indemnización y las obras que realiza también deja de percibir los impuestos que estos inmuebles pagaban antes de ser expropiados, con lo que a la vez deja de percibir los productos, aprovechamientos y recargos.

Beneficios y Perjuicios para el particular afectado, - aquí a diferencia del ente estatal empezaremos con los perjuicios por ser de más consideración para el expropiado ya que los beneficios son relativos ya que existen más perjuicios para el particular que beneficios como lo veremos enseguida.

**PERJUICIOS.**- Uno de los elementos de la expropiación es la indemnización, ésta como ya hemos visto consiste en una cantidad de dinero, que es el valor de la propiedad ocupada y la reparación de los daños causados, este segundo punto es considerado - como eventual ya que dependen de los daños que se causen por la - expropiación y el menoscabo que en su valor primitivo sufra la cosa con motivo de la expropiación de lo anteriormente expresado no estamos de acuerdo en lo relativo a que los daños y perjuicios -- sean eventuales al ocurrir la expropiación y que la indemnización dependa de estos daños y perjuicios, porque con esto nos dá a en-

tender que los daños y perjuicios sólo ocurren de vez en vez cosa que es totalmente falsa, al igual que nos quieren hacer creer que cuando ocurren los daños y perjuicios estos con indemnizados cosa que no ocurre, como podemos ver en las expropiaciones que están ocurriendo en la actualidad, ya que nada más se cubre la indemnización correspondiente al valor del bien conforme al precio catastral que se le dá dejándose de cubrir el daño que se cause y el perjuicio menos se cubre, además de que al cubrirse la indemnización, ésta se le dá al expropiado incompleta ya que sólo se le entrega la mitad el momento en que se le ocupa el bien y la otra mitad queda incierta, para no saber el expropiado cuando se le pagará, como ocurrió en las expropiaciones que se llevaron a cabo con el fin de realizar los ejes viales y en particular el de la avenida hangares en la ciudad de México y en donde los expropiados no saben cuando se les cubrirá la otra mitad causándoles con esto daños y perjuicios a las personas que tenían propiedades como casas, comercios o arrendaban, el daño es en general, ya que con la mitad de lo que se les pagó no pueden adquirir otro bien inmueble aparte de los trastornos que se les causa al hacer que los expropiados tengan que vivir en otra parte, otros daños son los que se le originan al particular que le fracciona su propiedad quedándole una pequeña porción de la misma con un valor menor o por los gastos que tengan que hacer para arreglar la propiedad que le quedó: además que la declaración de expropiación coloca a la propiedad en una situación transitoria, por que el derecho a la propiedad es transferido al Estado, la posesión queda en el ciudadano hasta después del pago de la indemnización, y el antiguo propietario no puede, vender o hipotecar la casa encontrándose en una posición análoga a la del propietario cuyos bienes han sido embarga--

dos, quedándole sólo un crédito que es la indemnización.

En relación a todo esto que se acaba de comentar opinamos que la indemnización no sólo debería cubrir el precio que vale el bien sino también los daños y perjuicios que ocasione la expropiación al propietario de un bien inmueble, porque se puede dar el caso como el que ocurrió en la expropiación de la avenida-hangares en donde el bien expropiado era la fuente de ingresos del propietario de dicho bien que era un viejito de 74 años que arrendaba los departamentos que se encontraban en el bien expropiado aparte de que él también vivía ahí y al llevarse a cabo la expropiación sólo se le indemnizó el valor de la propiedad causándole con esto daños y perjuicios en su patrimonio porque con lo que se le dió de indemnización que no fue el total de ésta sino sólo una parte no le alcanza para comprar otro terreno y hacer departamentos para que siga teniendo una fuente de ingresos, cosa por demás injusta ya que si seguimos la teoría de la indemnización tenemos que ésta se dá para no dejar en desventaja al propietario del bien expropiado con los demás a los que no se les está causando daño, por lo tanto siguiendo este lineamiento en el caso anterior se ve que no se cumple con lo indicado y para que se cumpla se debe de indemnizar los daños y perjuicios para que así el propietario del bien expropiado no quede en desventaja con los demás que no se les daña aparte de ser una acción e la que el expropiado tiene que acatar lo que la administración pública dicte y donde él no se puede oponer porque incluso la garantía Constitucional que nos dan los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna no se le dá al expropiado, por lo que justo es entonces que al expropiado se le cubra hasta el más mínimo daño y perjuicio que se le ocasione a éste por la acción expropiatoria que se dá en su contra.

Nuestra opinión es que nuestra legislación tomara en cuenta todos los pormenores que se dan en la acción expropiatoria para que nuestra Constitución y la Ley que rige los pasos de la expropiación se contemplarán la indemnización de los daños y perjuicios que se suscitasen en la expropiación y que sería una cosa justa y de equidad en derecho.

(13) En legislaciones extranjeras como la Argentina los daños y perjuicios son contemplados en el artículo 22 de la Ley de Expropiación que dice "La justa compensación incluye los daños y perjuicios que la expropiación origina al propietario. Pero los daños han de ser ciertos, directos, actuales y de naturaleza patrimonial".

Como se puede apreciar en este Concepto aparece correctamente consagrado en la Ley en cuanto manda tomar en cuenta sólo los daños y perjuicios que sean una consecuencia forzosa de la expropiación, además de que los daños y perjuicios entran dentro de la "justa compensación" no dejando así en desventaja a los propietarios de los bienes expropiados.

Además de acuerdo al criterio general que priva en el derecho Argentino, corresponde indemnizar al propietario los perjuicios que le origine el traslado de su casa habitación o del comercio que tuviere instalado, el cambio de alambrados en la parte de campo no expropiado, la rescisión de contratos a causa de la expropiación. Por otro lado los perjuicios indemnizables son los que derivan directamente de la expropiación o de la conducta del ente público que la lleve a cabo.

Todo lo que se acaba de ver en la Legislación Mexicana no ocurre ya que el traslado de la casa habitación la tiene que

13).- Enrique Sayagues Lara "Tratado de Derecho Administrativo" - Tomo II Pág. 343

llevar a cabo el propietario del bien expropiado además que solamente si le indemniza el valor del bien y no los daños que se le causan menos los perjuicios que se originan por causa de la expropiación.

La Ley Uruguaya tampoco contempla los perjuicios pero el Tribunal Supremo al darse cuenta de esta injusticia de dejar al expropiado en desventaja con los demás componentes de la sociedad que no van a sufrir daño alguno y si un beneficio, dictó el 8 de mayo de 1923 la siguiente jurisprudencia: "Cuando se expropia un inmueble, si el resto del bien se desvaloriza, en la indemnización hay que computar ese perjuicio".

También la Ley Uruguaya no contemplaba el valor venal pero la jurisprudencia si lo contempla y al respecto nos dice lo siguiente: "Con frecuencia la rentabilidad del inmueble influye en su valor venal y entonces desaparece como un factor especial en la evaluación: pero otras veces hay que considerarlo separadamente. "Un caso típico se configuraría si se expropiase una casa habitación lujosísima, construída con materiales finos, situada en un lugar apartado pero del agrado del dueño que vivía ahí, el valor de esa finca podría ser muy bajo, dada la ubicación; pero al propietario habra que indemnizarlo en función del costo intrínseco actual del edificio, tomando en cuenta la depreciación por los años que tuviera la construcción.

La legislación Uruguaya también protege a los contratos de compra venta (promesa de venta a plazos de un solar). A este respecto el artículo 29 de la ley de 1912 nos dice: "No se tomarán en cuenta los contratos que no estuvieren registrados en forma legal seis meses antes de iniciarse el expediente administrati

tivo de expropiación o de gestionarse ante el Parlamento la Ley Especial, y que no se indemnizarán perjuicios por más de un año--derivados de la rescisión de contratos". La jurisprudencia interpreta con flexibilidad estas limitaciones, atendiendo al fundamento que la inspira, que es evitar indemnizaciones exageradas obtenidas mediante la simulación de contratos.

En las legislaciones extranjeras tanto se ha querido --proteger al propietario que sufre el daño que es de forma forzosa y que nada puede hacer para evitarlo, que estas legislaciones--tomando en cuenta todo esto han protegido al expropiado hasta de los daños por mora como lo hace la Ley Argentina que en su inciso 3 del artículo 32 de su Constitución nos habla de la mora y nos dice al respecto: "Se indemnizarán a los propietarios por los daños y perjuicios que sufrieren en razón de la mora, se consume o no la expropiación. Y "el criterio que se ha seguido para saber --cuándo se incurre en mora es el siguiente: " Se dice que en virtud de la naturaleza del procedimiento la administración incurre en --mora por el solo hecho de no cumplir los plazos que la ley fija,--por consecuencia, mientras la administración actúe con diligencia normal y cumpla los plazos establecidos, no existirá mora".

Al respecto en la Ley Uruguaya en la Convención Constituyente Nacional de Montevideo de 1935 se señaló que para reclamar--la indemnización por mora, era necesario una intimación judicial--previa que configurarse la mora, en base a este antecedente, la --jurisprudencia se inclinó a exigir la intimación judicial previa, sin embargo en 1937 la Justicia Uruguaya acordó indemnizar por mo--ra sin requerirse dicho requisito, por lo que ahora se indemniza--sin que se requiera la intimación judicial para que se configure--la mora.

Lo anterior fue escrito para señalar como las legislaciones extranjeras se preocupan por proteger al dueño del bien expropiado y no dejarlo desprotegido, en una acción en donde el expropiado es el más dañado, y esto no sucede en la legislación mexicana en donde sólo se indemniza por el valor del bien expropiado y no por daños y perjuicios menos por mora, dejando así al propietario del bien desprotegido frente al daño que le causa.

Existen también otras personas que no son propietarias del bien pero que son perjudicados en cuanto a la indemnización en la misma forma que el dueño del bien, a este respecto el Maestro Teodosio Lares en su libro Lecciones de Derecho Administrativo nos dice: La situación en que los terceros ante este acontecimiento y que tienen derechos sobre la propiedad se dividen en 4 clases que son las siguientes:

- 1.- La de aquéllos que tienen en la cosa un derecho real.- Este consiste en el desmembramiento de la propiedad, como son los casos del usufructuario y los que tienen servidumbres reales, que al extinguirse lo principal los accesorios corren la misma suerte, por lo tanto deben ser indemnizados en lo que a su derecho corresponde, ya que ellos tenían derechos sobre el bien expropiado.
- 2.- Los que tienen un derecho personal contra el propietario.- Como son los arrendatarios, ya que la expropiación disuelve el contrato, o reduce sus efectos y por lo tanto debe ser indemnizado aunque en distinta forma que el propietario por los daños y perjuicios que se causen.
- 3.- Los que tienen derecho de resindir la venta de la cosa expropiada.- Como son los acreedores que tienen privilegios o hipoteca.

tecas judiciales, convencionales o legales sobre la cosa que se ocupa, aquí al Estado no le interesa saber a qué persona pertenece realmente la cosa que el necesita, ella sólo tratará con el propietario, si después el tribunal declara que otro lo es, él será a quien entregue la indemnización que es lo que representa la propiedad.

- 4.- Los terceros interesados.- Para graduar los efectos de la expropiación respecto de ellos, debe considerarse los principios del Derecho Civil, según esto los bienes de un acreedor son el goce común de sus acreedores; el precio se divide entre ellos a prorrata, a menos que no haya causa legítima de preferencia, estas causas son los privilegios y las hipotecas, por lo tanto los acreedores no tienen derecho a una indemnización distinta a la de la propiedad, sino únicamente que se pague el monto que se haya fijado con la preferencia que las leyes le tengan señalada, son interesados para impedir que el deudor no perjudique sus intereses y pedir que se fije en una forma legal lo que les corresponde.

Como se aprecia no nada más es el propietario del bien que se expropia sino también hay terceros perjudicados como nos lo indica el maestro Teodosio Lares<sup>(14)</sup>, pero como decíamos anteriormente que si al propietario no se le indemniza en forma justa, menos a los terceros se les otorgará una justa compensación, cosa que considera como una injusticia en nuestra legislación que debería ser corregida.

En cuanto a los Beneficios de la indemnización como lo dijimos al principio del inciso es relativo, porque a nuestro modo de ver (14).- Teodosio Lares ob. cit. pág. 264.

do de ver no hay beneficios sino puros perjuicios, ya que la indemnización sólo cubre el valor del bien expropiado y este valor se toma del que está estipulado en la oficina rentista o sea el - valor catastral el cual en la mayoría de las veces en vez de beneficiar al propietario del bien expropiado lo perjudica por pagársele sólo lo que estipula la boleta predial aunque el valor del - bien sea mayor y sólo algunas excepciones se paga más de lo estipulado por lo que en nuestra opinión en la indemnización de la expropiación no existe beneficio para el particular expropiado, sino más bien un perjuicio.

C A P I T U L O   I I I

A).- FORMAS DE PAGO.

B).- PROCEDIMIENTO DE PAGO.

C).- LA ESPECIE EN QUE DEBE HACERSE EL PAGO.

D).- EL MONTO DE LA INDEMNIZACION POR EL TIPO  
DE BIENES AFECTADOS.

## A).- FORMAS DE PAGO.

Antes de hablar de las formas de pago, primero señalaremos qué vamos a entender por pago. Pensamos que en el caso concreto que analizamos el pago lo debemos entender como la indemnización y ésta como ya lo dijimos anteriormente es la cantidad de dinero que al particular se le dá, equivalente al valor del bien que se le prive de su propiedad al ser afectado por la expropiación.

Una vez que se ha dado el concepto de pago que es equivalente al de indemnización se verá ahora las formas de pago existentes.

Con base en lo que estipula nuestra legislación se puede decir que existen tres formas de pago indemnizatorio de la expropiación que son; la urbana, las resoluciones de dotación o restitución de tierras y la del fraccionamiento de tierras de la propiedad rural.

A).- La Urbana.- Esta es la que se dá en la ciudad y opera en Bienes Muebles é Inmuebles. La indemnización debe ser al momento en que se realice la expropiación, esto con base a lo que dice el artículo 27 Constitucional párrafo segundo que dice "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Aunque aquí existe un problema ya que hay tratadistas que dicen que el pago indemnizatorio se debe hacer antes de la expropiación, otros dicen que debe realizarse en el momento de la expropiación y otros más que se debe hacer después de haberse efectuado la mencionada figura jurídica. (Este problema se anali

zará ampliamente en el inciso B) de este capítulo, bajo el rubro Procedimiento de Pago).

B).- La de dotación y restitución de tierras.- Esta forma se dá en materia Agraria y se contempla también en el artículo 27 fracción XIV párrafo segundo que dice: "Los afectados con dotación, tendrán sólomente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido-éste término, ninguna reclamación será admitida".

C).-Fraccionamiento de la extensión máxima de la propiedad.- Aplicándose esta hipótesis en el medio rural tanto en las entidades Federativas como en el Distrito Federal, conforme lo establecido en la fracción XVII del mismo artículo 27 constitucional que dice: " El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases: b).- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes. d).- El valor de las fracciones será pagada por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda el 3% anual e) los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley-

facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

Estas son las tres formas de pago que existen en nuestra legislación.

## B).- PROCEDIMIENTO DE PAGO.

En el presente capítulo veremos el problema de cuando se procede al pago por la indemnización que realiza el Estado, con motivo de la expropiación. Para proceder al pago de la indemnización primero se debe resolver el problema de cuándo es que procede dicho pago: antes, al momento o después de la expropiación; al respecto nuestra constitución en su artículo 27 fracción VI nos habla de que las expropiaciones sólo podrán hacerse mediante indemnización y además nos señala las bases y procedimiento para fijar el precio, pero no dice nada que pueda indicarnos la época en que se deba pagar la indemnización, esto ha dado lugar a controversias, el párrafo II del mismo artículo 27 constitucional expresa la obligación que tiene el Estado de cubrir una indemnización en un procedimiento de expropiación pero tampoco expresa cuando se hará el pago ya que sólo habla de que ésta será "mediante" por lo que surge la duda de cómo debe efectuarse la indemnización en el procedimiento expropiatorio ¿previa, simultánea o posterior?.

El precepto que existía en la Constitución de 1857, disponía que la propiedad privada sólo podía ser ocupada previa indemnización, y en la actual nos indica que es "mediante". Consecuencia de lo anterior ha sido el que los términos "previa" y "mediante" han dado origen a una permanente controversia sobre si los términos de la Constitución de 1857 tienen el mismo sentido que los de la Constitución de 1917 a pesar del cambio de palabras, se ha dicho que esta modificación de palabras se debió a que el artículo al cual pertenece el planteamiento citado tuvo que dársele una redacción, o que se tuvo la intención de variar el régimen jurídico sobre el pago de la indemnización.

Como consecuencia de lo anterior tenemos la primera corriente que dice que como la intención del legislador no era la de cambiar el sentido del precepto de la Constitución de 1857 al poner la palabra mediante por previa y como en esta Constitución el pago de la indemnización debía ser antes de realizarse la expropiación, por lo tanto al no cambiar esa intención el legislador en la Constitución actual la indemnización debe pagarse en la misma forma establecida en la legislación de 1857.

La segunda doctrina que se sustenta es la que dice que lo que se quiso expresar con las palabras "mediante indemnización" es que debe pagarse dicha indemnización al mismo tiempo que se realiza la expropiación. Y como ésta es una venta obligatoria y en los contratos sinalagmáticos, se dá una cosa a cambio de recibir otra. El que dá una cosa por un precio, no puede ser obligado a dar aquélla sino en tanto que se le dá éste. Los plazos para obtener un pago, sólo pueden considerarse o por virtud de la ley, o por virtud de la voluntad de las partes y como en el caso de la Ley Constitucional no establece ningún plazo, a falta de convenio de los particulares tiene que hacerse en el acto, es decir en el momento en que se verifique la expropiación, o lo que es lo mismo inmediatamente.

Y la tercera corriente nos dice que la indemnización no se realiza ni antes ni en el momento del acto expropiatorio, sino después de haberse realizado dicho acto, esta afirmación la hacen en base a que las expropiaciones que se han realizado ha ocurrido este hecho.

Sólo en los casos de las expropiaciones para donación y restitución de tierras y en los casos de fraccionamiento de la-

tifundios, el artículo 27 establece en forma expresa, que no deja lugar a ninguna duda que la indemnización no es previa ni simultánea a la expropiación sino que, por el contrario es posterior a ella.

La corriente que establece que la indemnización debe -- ser previa a la privación de la propiedad, se basa fundamentalmente en lo siguiente:

- a).- Si no existe ninguna disposición expresa en el texto Constitucional, la indemnización debe ser previa, pues no hay motivo para considerarla posterior.
- b).- La expropiación es una venta forzosa que se impone a un particular. El propietario no puede ser desposeído mientras el comprador que es el Estado, no cumpla con la obligación que tiene que pagar el precio ya que la venta supone, a falta de cláusulas expresas la simultaneidad en el cumplimiento de -- las obligaciones del vendedor y del comprador.
- c).- Al usar el Texto Constitucional la palabra "mediante" no significa, en forma alguna, que la indemnización deba ser posterior, ya que este término es empleado en otros artículos de la misma Constitución, significando un acto previo para la -- realización de otro, citando como ejemplo el artículo 14 -- Constitucional. Este artículo dispone que "nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos..." al utilizar el término "mediante" -- en este precepto, significa sin lugar a dudas que el juicio sea previo a la privación de la vida, de la libertad, o de -- posesiones o derechos.

La corriente contraria afirma que aunque la expropiación sea una venta forzosa de bienes y aunque haya otros artículos Constitucionales en que tenga un significado diferente la palabra "mediante" no significa que la Constitución exija que la indemnización sea previa, ya que el cambio que se hizo de este término distinto al utilizado por la Constitución de 1857, muestra claramente la intención del legislador de querer significar una nueva situación jurídica, no siendo necesario por lo mismo, que la indemnización sea previa. La Ley de Expropiación establece -- que el importe de la indemnización será cubierto por el Estado o por el beneficiario, debiendo la Autoridad expropiante fijar la forma y plazos en que haya de pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de 10 años, esto se indica en los artículos 19 y 20 de esta ley.

Al respecto consideramos importante lo que nos dice la Suprema Corte de Justicia en cuanto a este problema que nos ocupa.

#### JURISPRUDENCIA.

Expropiación, Indemnización en caso de.- "La Ley que fije un largo plazo para pagarla, es violatoria de garantías. 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 sino en el momento preciso del acto posesorio, si a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiado disfrutar de ella, por lo -- que la ley que fije un término o un plazo para cubrir la indemnización, es violatoria de garantías".

Tomo XLIX Casa del Casino Córdoba pág. 1804

Tomo I Llaguno Vda. de Iburguengoitia Paz pág. 553

|           |                    |      |      |
|-----------|--------------------|------|------|
| Tomo LIII | Terrazas Pedro C.  | pág. | 154  |
| Tomo LIII | Santibañez Rafael. | pág. | 247  |
| Tomo LVI  | "Haas Hnos. y Cía. | pág. | 1166 |

En esta jurisprudencia que se establece, sosteniendo que la indemnización, debe ser pagada a raíz del acto posesorio, y de forma tal que permita al expropiado disfrutar de ella, por lo que la ley que fije un término o un plazo para cubrir la indemnización, es violatoria de garantías. Entendemos con esta resolución que el pago de la indemnización debe ser cubierta en su totalidad una vez que se tomó posesión del bien expropiado.

EXPROPIACION.- CASOS EN QUE LA INDEMNIZACION PUEDE NO -- SER PAGADA INMEDIATAMENTE.- "Cuando el Estado expropie con el propósito de llenar una función social de urgente realización, y sus condiciones económicas no permitan el pago inmediato de la indemnización, como debe de hacerse en los demás casos, puede, constitucionalmente, ordenar dicho pago dentro de las posibilidades del erario".

|            |   |      |      |
|------------|---|------|------|
| Tomo XLIX  | "Casa del Casino Córdoba"                   | pág. | 1804 |
| Tomo LIII  | Santibañez Rafael                           | pág. | 247  |
| Tomo LVIII | González Jacinto                            | pág. | 2287 |
| Tomo LVII  | Coria Campos Luis                           | pág. | 875  |
| Tomo LXII  | Cía. Mexicana de Petróleo "El Aguila, S.A." | pág. | 3021 |

Esta jurisprudencia es contraria a la que vimos anteriormente y resuelve que el Estado, puede Constitucionalmente, ordenar el pago de la indemnización dentro de las posibilidades del erario, cuando se expropie para realizar una función social urgente y no esté en condiciones económicas de hacer el pago inmediato

de esto inferimos que se deja en Libertad al Estado, en estos casos excepcionales, para cubrir la indemnización en largo y corto-plazo.

#### EJECUTORIAS AISLADAS.

EXPROPIACION. INDEMNIZACION EN CASO DE.- "El requisito de la mediante indemnización, es indispensable para que puedan -- efectuarse, constitucionalmente, las expropiaciones; e interpretando el artículo 27 Constitucional; se adquiere el convencimiento de que tal indemnización debe ser, si no previa, cuando menos de presente y simultánea con el acto de la expropiación. La Carta Magna no autoriza a que se renozca simplemente el derecho a la indemnización; quiere que este se realice..." (S.J. de la F. Tomo IV pág. 918). (SIC.).

En esta ejecutoria que acabamos de apuntar. La Corte -- afirma que la Carta Magna no autoriza a que se reconozca simplemente el derecho a la indemnización, quiere que éste se realice, -- de donde infiere que la indemnización debe ser simultánea con el acto de la expropiación.

EXPROPIACION. GARANTIA DE LA INDEMNIZACION EN CASO DE.- "Aún cuando el artículo 27 Constitucional no exige que la indemnización sea previa, tampoco dice que pueda aplazarse, de donde debe inferirse que tiene que ser simultánea con la expropiación.

Aún cuando pudiera ser aplazada, es evidente que tendría que ser garantizada de una manera precisa, real y positiva de -- otra suerte la expropiación equivaldría a un despojo" (S.J. de la F. Tomo VII Pág. 131).

Reconoce que el artículo 27 Constitucional no exige que la indemnización sea previa, pero también no dice que pueda aplazarse por lo que la indemnización tiene que ser simultánea con la expropiación, pero implícitamente también reconoce que pudiera -- ser aplazada, pero en estos casos tendría que ser garantizada la indemnización de una manera precisa, real y positiva para que no se llegue al despojo.

**EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA Y MEDIANTE INDEMNIZACION.** -- 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 al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido, no que ésta quede incierta o que pueda hacerse posteriormente, sino que se haga al mismo tiempo que la expropiación; y las leyes que ordenan la expropiación en otra forma, -- importan una violación de garantías". (S.J. de la F. Tomo IX pág. 672).

En esta tesis la Corte, continua afirmando que la indemnización debe efectuarse al mismo tiempo que la expropiación, y que las leyes que ordenan la expropiación en otra forma, importan una violación de garantías.

Después de haber visto las anteriores tesis, nosotros -- entendemos que el término "previa" utilizado por la Constitución de 1857, no dejaba lugar a dudas, ya que significaba que la indemnización debía efectuarse antes de que se tomará la posesión de -- la propiedad ocupada.

Al utilizarse el término "mediante" en la Constitución actual, la intención del Legislador fue la de querer significar -- una nueva situación jurídica a la que prevalecía a la anterior -- Constitución, indicando con ello, que la indemnización debe existir, pudiendo ser simultánea o posterior al acto expropiatorio. -- Ahora bien considerando los casos en que la corte afirma de excepción para que el pago se haga posteriormente al acto expropiatorio, como lo son el de que afecte al interés nacional, y de que -- no se encuentre el Erario en la posibilidad de hacer el pago inmediato, creemos que al particular afectado se le trata de una manera injusta, puesto que el plazo que se fijará para cubrir la indemnización, pudiera ser tan largo, que en la realidad, el propietario no percibiría la justa indemnización, ya que las mensualidades o anualidades que recibiera, equivaldrían a un valor tan pequeño, que no disfrutaría en forma alguna, y en tal caso dicha indemnización vendría a ser ilusoria y no real.

Por otra parte, suponiendo que admitiremos la posibilidad de que se pagara a plazos la indemnización, nos preguntamos -- si no tiene derecho el afectado a que se le garantice dicho pago, puesto que, desde el momento en que se acepta como justificación -- para que el Estado no cubra la indemnización de inmediato, el de que el Erario no se encuentre posibilitado para cubrir el pago, -- es de suponerse que su presupuesto económico es muy elevado, y en consecuencia, si posteriormente por razones obvias se dejara de -- pagar al afectado como quedaría éste.

En la misma medida en que el interés público requiere -- sacrificios del particular, para resolver los problemas de la colectividad, en la misma medida el Estado debe garantizar al afectado su debida indemnización.

Nos parece criticable las variaciones de opinión que ha sostenido la Suprema Corte respecto a ese problema, unas veces diciendo que debe ser el pago de la indemnización simultáneo con la expropiación y otras veces que debe ser posterior, justificando el largo plazo de pago; desde el momento en que la doctrina que sustenta en sus jurisprudencias, constituye fuente de derecho, ya que entendida ésta en su concepción positiva, debe ser la interpretación reiterada y uniforme sobre un punto de derecho en las Ejecutorias que pronuncian.

En nuestra opinión se debería de remediar este problema en nuestra Constitución, que los legisladores suprimieran la palabra mediante por otra más precisa o que se dijera cuándo se haría el pago de la indemnización, en que momento antes o después de la expropiación.

Ahora veremos el aspecto positivo que contiene nuestra Ley de Expropiación al respecto, nuestro ordenamiento sobre la materia, contiene las siguientes disposiciones:

Artículo 19.- "El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio; cuando la cosa expropiada pase a patrimonio distinto a la persona del Estado, esa persona deberá cubrir el importe de la indemnización; estas disposiciones se aplicarán en lo conducente, a los casos de ocupación temporal o limitación al derecho del dominio". Con lo que de acuerdo con nuestra legislación positiva no siempre es el Poder Público quien pagará en su caso el importe del bien expropiado, sino que sólo en el caso de que dicho bien pase al patrimonio estatal y cuando dicha situación no suceda, el pago lo puede hacer una persona distinta al poder público con lo-

que desde luego esta situación lógica que presenta la ley, va de acuerdo con las disposiciones que igualmente nos dicen que los -- bienes del dominio privado, pueden expropiarse en función de terceros y por consiguiente, es equitativo que estas personas paguen el precio de los bienes que reciben, (casas de las instituciones-privadas) en las que el Estado puede decretar beneficios para aumentar su patrimonio como la eficiencia de un servicio social que presenten para la colectividad, con lo que el Estado desde luego le dá la amplitud en este sentido a los particulares en este caso.

Artículo 20.- "La autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los cuales - no abarcarán un período mayor de 10 años". Este artículo también deja en duda la época en que se debe realizar la indemnización, - aunque da un plazo no mayor de 10 años para que ésta se realice.

Para concluir, es importante el momento del pago en la expropiación pública ya que en un término largo puede hacer ilusoria la indemnización que el Estado otorga al ciudadano y en nuestro medio desde luego la disposición expresa de la Ley Expropiatoria establece las condiciones en que debe hacerse el pago, diciendonos la Ley positiva que este debe efectuarse en 10 años, con lo que se delimita en nuestro derecho la situación que guarda el problema del pago en nuestra Institución de la Expropiación Pública.

C).- LA ESPECIE EN QUE DEBE HACERSE EL PAGO.

Una vez que la cosa expropiada a pasado a manos del patrimonio del Estado, este cubrirá el pago de la indemnización conforme al artículo 19 de la Ley de Expropiación. Este pago se cubre con dinero, a este respecto la doctrina es uniforme respecto de la especie en que deba hacerse el pago, es decir que el Estado debe cubrir las expropiaciones en dinero, a excepción de las expropiaciones agrarias en donde el pago se realiza en bonos de la deuda pública.

El maestro Andrés Serra Rojas<sup>(15)</sup> con respecto al pago con bonos de la deuda pública nos dice, se discute en materia agraria la naturaleza del problema agrario de un pago hecho con bonos de la deuda agraria, este problema es muy complejo y de muy difícil solución, porque está en relación al desarrollo de la nación.- El problema agrario debe llevarse adelante, como una de las aspiraciones del programa de la revolución de 1910. Pero el Estado no cuenta con los elementos suficientes para atenderlo, por lo que se vé obligado, legalmente, al pago de las indemnizaciones en abonos, ya que al no disponer de los fondos necesarios, el Estado considera sus obligaciones vencidas y las incorpora a la deuda pública. - El Estado reconoce su obligación y aplaza su pago de acuerdo con las disposiciones del Erario.

Lo anterior no sucede en la expropiación urbana y la especie en que se debe hacer el pago debe ser en dinero. La Suprema Corte de Justicia nos expone lo siguiente respecto a este caso en la siguiente tesis:

EXPROPIACION. INDEMNIZACION EN CASO DE.- "La indemnización, segundo requisito de la expropiación consiste en una cantidad de dinero que es el valor de la propiedad ocupada, y la repara

15).- Andrés Serra Rojas "Derecho Administrativo" México 1968 pág. 631.

ción de los diferentes daños causados por la expropiación. Doctrina hecha Ley en nuestra Legislación, al tenor del Artículo 27, -- fracción VI de la Constitución, que al decir cantidad, refiriéndose a la indemnización que debe mediar para la expropiación, no --- puede dar a entender sino que aquélla consiste en moneda nacional.

Fuera de los casos previstos por la fracción XVII inciso e) del Artículo 27 Constitucional, las entidades Federativas no están facultadas para pagar con bonos los bienes que se expropian; -- máxime si se tiene en cuenta la imperiosa obligación que señala el segundo párrafo de la fracción VI del mencionado artículo, que expone que los Estados pueden fijar las causas de utilidad pública -- para la expropiación, pero que ésta deberá hacerse mediante la indemnización, esto es, tan pronto como se ocupe la propiedad expropiada y el pago debe hacerse en moneda de circulación forzosa, -- conforme a las leyes de la materia". S.J. de la F.- Tomo LVI, pág. 1166.

En consecuencia, el criterio de la Corte respecto a la -- especie en que debe hacerse el pago, consiste en que éste debe -- efectuarse en moneda nacional, con excepción de las indemnizacio-- nes por expropiación de tierras que pueden hacerse en bonos agrar-- rios; criterio al cual nos adherimos. Con este motivo surge la -- cuestión del pago de las indemnizaciones en bonos de la deuda pú-- blica, que las leyes previenen respecto a las expropiaciones agrar-- rias, presentándose el problema de si tal forma de indemnizar es -- legal. El artículo 27 Constitucional, en la fracción XVII inciso e) referente a la expropiación en materia agraria expresa: "Los -- propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad privada. Con este -- objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los -- Estados para crear su deuda agraria". Al respecto la Corte nos di-- ce:

EXPROPIACION DE TIERRAS.- "Es facultativo para los Go--- biernos de los Estados pagar las indemnizaciones, por expropiacio-- nes de tierras, ya sea en efectivo, o en bonos agrarios, pues el -- inciso e) de la fracción XVII del Artículo 27 Constitucional, no -- representa una obligación para los Gobiernos, de hacer el pago pre

cisamente en bonos" S.J. de la F. tomo XXIX pág. 1698.

INDEMNIZACION PAGO DE.- "Respecto a la forma de pago de la indemnización por expropiación por causa de utilidad pública, - la fracción XVII del inciso e) del Artículo 27 Constitucional, dice claramente que el propietario estará obligado a recibir bonos - de una deuda especial, para garantizar el pago de la propiedad expropiada y que, con ese objeto, el Congreso de la Unión expedirá - una Ley, facultando a los Estados para crear su deuda agraria. Por tanto, la indemnización hecha en esta forma es ilegal". S.J. de la F.- Tomo XIVIII pág. 895.

EXPROPIACION. PAGO DE INDEMNIZACION EN CASO DE.- "El texto del Artículo 27 Constitucional, en relación con sus principios generales y no con los casos de excepción, como el fraccionamiento de latifundios, establece que las indemnizaciones, deben ser un -- precio cierto y en dinero, y los bonos o títulos de deuda con que se pretenda pagar el importe de la indemnización, por una expropiación, no puede considerarse como el precio que se paga como compensación de la propiedad ocupada, sino como el compromiso del Estado de cubrir el importe de la cantidad que representa, en el tiempo y la forma que determina la Ley". S.J. de la F.- Tomo LVI pág. 1166. Concluyendo, la Suprema Corte de Justicia considera que:

- 1.- Las indemnizaciones deben ser un precio cierto y en dinero.
- 2.- Es facultativo para los Gobiernos de los Estados, pagar las indemnizaciones por expropiaciones de tierras, ya sean en efectivo o en bonos agrarios.
- 3.- Es legal en materia agraria, la indemnización efectuada en bonos.
- 4.- Fuera de los casos de excepción que señala el Artículo 27 Constitucional como el fraccionamiento de latifundios, los bonos o títulos de deuda con que se pretenda pagar el importe de la indemnización, no puede considerarse como el precio que se paga como compensación de la propiedad ocupada, uno como compromiso del Estado de cubrir el importe de la cantidad que representa.

en el tiempo y la forma que determina la Ley.

En nuestro concepto, el problema planteado respecto a -- que si las indemnizaciones correspondientes a las expropiaciones agrarias, que se pueden pagar en bonos agrarios de conformidad con lo establecido en la fracción XVII del inciso e) del Artículo 27 Constitucional, es legal o ilegal, tal forma de efectuar el pago es perfectamente legal, por las siguientes razones:

- 1.- Porque le concedemos la justificación al Estado de efectuar dicha indemnización en bonos agrarios, en virtud de que, el Gobierno persigue realizar los postulados de la Revolución Mexicana, atendiendo la resolución del problema agrario que representa una necesidad inaplazable, aún sin los recursos que sean necesarios para satisfacer las indemnizaciones que procedan, -- además de que los latifundios se encuentran acaparados en pocas manos que son poderosas económicamente por lo que aquí cabe esta forma de pago en bonos, y para el efecto la Constitución establece en el precepto aludido que el Congreso de la -- Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.
- 2.- Porque jurídicamente, los bonos agrarios que al particular -- afectado con la expropiación se le entregan, representan un título en el cual el Estado se reconoce deudor por una cantidad determinada de dinero; en realidad el gobierno no se siente liberado con la entrega de los bonos, puesto que éstos constituyen un título que tendrá que convertirse en efectivo, en los -- términos que la ley pública agraria lo dispone.

D).- EL MONTO DE LA INDEMNIZACION POR EL TIPO  
DE BIENES AFECTADOS.

La determinación de la suma de dinero a pagar al expropiado como justa compensación, es una de las cuestiones más difíciles y que más divergencias ha suscitado. Se han propuesto infinidad de criterios, sin que ninguno haya logrado asentimiento unánime. Además la cuestión involucra aspectos jurídicos y técnicos -- muy complejos como se verá enseguida.

La Constitución previene cuál es el monto de la indemnización que debe recibir el particular por la propiedad expropiada. El Artículo 27 fracción VI párrafo segundo nos indica cual será la forma de determinar el monto de la indemnización que es la siguiente. "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 sean 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 demérito que haya tenido la propiedad por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté -- fijado en las oficinas rentísticas".

Esto es lo que dice nuestra Magna Carta en relación al monto de la indemnización, dándonos así las bases para fijar el monto, para los bienes expropiados cuando tengan o no asignados un valor fiscal, a este respecto la Ley de Expropiación de 23 de noviembre de--

1936, en su Artículo 10 establece que "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 ese 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 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.

Como se puede observar este ordenamiento es una copia -- fiel del Artículo 27 Constitucional fracción VI párrafo segundo, -- de esto se puede desprender que existen dos sistemas o formas para fijar el precio de la indemnización lo. atendiendo al valor fiscal que se haya asignado al bien expropiado ya sea inmueble o mueble y 2o. fijación del precio de la indemnización por medio del dictámen pericial y de la declaración judicial, aquí cualquiera de las partes (sujeto activo o pasivo) puede pedir el dictámen pericial y la declaración judicial; la autoridad administrativa, cuando considere que el precio o valor catastral que se haya expropiado no corresponde a dicho bien, porque éste haya sufrido demérito o deterioros que impliquen gastos para poder utilizarlos. Por su parte, el propietario puede inconformarse con el precio que se fije como indemnización por los bienes que se ve obligado a ceder por medio de la expropiación, cuando su propiedad haya tenido mejoras después que se fijó el valor fiscal.

En el caso anterior cada una de las partes nombran sus --

peritos, ya que de no hacerlo dentro del término señalado por la ley, lo hará el juez, nombramiento que no es recurrible. Los peritos deberán rendir su dictámen en un término no mayor de sesenta días, fijándose la indemnización si los peritos están de acuerdo;— en caso de no estarlo, se nombrará un tercero en discordia que dictaminará en tres días, debiendo resolver el juez con vista del dictámen del tercero en discordia, en un término de diez días.

La resolución judicial que fija el monto de la indemnización es de carácter irrecurrible (todo esto de acuerdo a los Artículos 11 al 17 de la Ley de Expropiación).

Es incuestionable que la contraprestación que el Estado debe dar a cambio de lo expropiado debe ser en dinero, y el monto se fijará de acuerdo a los artículos ya vistos pero en la doctrina sustenta su criterio que es variado para fijar la cuantía de la indemnización de los bienes inmuebles, criterios que son los siguientes.

- 1.- Según el valor que aparezca señalado en el registro de la propiedad, en la última transmisión de dominio a los efectos de la liquidación de los derechos reales.
- 2.- Bien deduciendo: a).- Los gastos de explotación, más las contribuciones e impuestos, de los ingresos obtenidos actualmente en la finca, capitalizando a un tanto por ciento determinado — la diferencia, si explota la finca el propietario; b).- o los gastos de conservación más las contribuciones territoriales de la renta obtenida en su propiedad, si se haya arrendada, y se capitalizará el residuo en igual forma c).- y, si se trata de vivienda habitada por el propietario, valorándola por otras similares, arrendadas en la forma que mencionamos en el inciso b)

- 3.- Por la riqueza que haya declarado el propietario en los documentos contributivos, sin perjuicio de una revisión de la misma.
- 4.- Por avalúo pericial.

Como se puede apreciar los puntos 1 y 4 se basan en lo que nos marca nuestra Magna Carta y la Ley de Expropiación y los puntos 2 y 3 que nos aporta la doctrina tratan de dar situaciones distintas a la que nos aportan las legislaciones ya mencionadas.

En nuestra opinión consideramos conveniente se hagan peritajes de avalúo para que así se pague el valor real del bien mueble o inmueble expropiado, ya que en las expropiaciones realizadas con motivo de la realización de los ejes viales de la ciudad de México se pagó sólo el valor catastral y sin embargo en las expropiaciones realizadas en el centro de la ciudad de México con motivo del rescate del Templo Mayor, el pago se hizo conforme al valor comercial del lugar, es decir que no se sigue en todas las expropiaciones realizadas el mismo criterio y consideramos que se debería de seguirse, ya que si se sacrifica al particular al realizarle la expropiación de un bien (mueble o inmueble) justo es que se le dé una indemnización que cubra el valor real del bien expropiado.

La Suprema Corte al respecto ha opinado que el precio de la cosa expropiada, será la cantidad que como valor fiscal de la misma, figure en las oficinas catastrales, debiéndose sujetar a juicio de peritos o a resolución judicial, únicamente el exceso de valor que alcance la propiedad expropiada, con posterioridad a la época en que se le designó determinado valor fiscal, como lo veremos en las siguientes tesis:

EXPROPIACION.- MONTO DE LA INDEMNIZACION EN CASO DE.- La cantidad que se fija como indemnización por la expropiación de un predio, corresponde exactamente al valor fiscal asignado al mismo por la Oficina Rentística del lugar, y si el propietario expropiado ha reconocido y aceptado tácitamente dicho valor, por haber pagado desde tiempo atrás sus contribuciones sobre esa base, no puede sujetarse el monto de la indemnización a juicio pericial en la resolución judicial, por que no se trata de exceso de valor que haya tenido la propiedad particular afectada, por las mejoras o deterioros que se le hubieren hecho o hubiere sufrido con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, siendo improcedente reconocer una supervalía para los efectos de la indemnización por la expropiación. No basta en contrario que el expropiado alegue que jamás ha manifestado como valor de los terrenos, la cantidad señalada como valor fiscal, y que nunca ha pagado sobre esa base de esa suma las contribuciones respectivas, pues el Artículo 27 -- Constitucional sólo autoriza la discusión sobre el monto de la indemnización, en lo que se refiere al exceso de valor o demérito -- que haya tenido la propiedad con posterioridad a la fecha de la -- asignación del valor fiscal, o cuando se trate de objetos cuyo valor no está fijado en las oficinas rentísticas, y si el juez respectivo toma en cuenta la supervalía, se excede en sus facultades, pues está legalmente imposibilitado para fijar en su totalidad el monto de la indemnización desatendiéndose de lo resuelto en el -- acuerdo expropiatorio, y pretender que el juicio de peritos deba -- versar sobre el valor material y efectivo del predio en el momento de la expropiación es juzgar respecto de un acto que no está a discusión; por tanto, si existe un valor fiscal asignado al predio -- que se expropia el juez de los autos queda constreñido a resolver-

si se habían efectuado mejoras con posterioridad a la asignación - de aquél valor para determinar la indemnización". S.J. de la F. Tomo LXXVII Pág. 5824.

EXPROPIACION.- INDEMNIZACION EN CASO DE.- "La Constitución Política señala los requisitos indispensables para efectuar - la expropiación, entre ellos, el relativo a la manera de fijar la base sobre la cual ha de determinarse el monto de la indemnización que debe percibir el expropiado; pero al fijar esa base, no prohíbe que la misma se determine mediante un convenio celebrado entre el Estado y los particulares o por procedimientos judiciales que - vengan a decrecer o crear recursos en provecho de los expropiados". S.J. de la F. Tomo LXIII Pág. 4089.

EXPROPIACION.- FIJACION DE LA INDEMNIZACION EN CASO DE.- "La fijación de la indemnización de un predio expropiado, es violatoria de garantías, si para hacerlo se toma en consideración únicamente el valor catastral, pues se aparta del dispositivo de la parte final del 2o. párrafo de la fracción VI del Artículo 27 Constitucional, que de modo terminante dispone que tratándose de aumento o demérito experimentados por la propiedad particular, en materia de expropiación, deberá sujetarse a juicio pericial para la determinación del tal aumento o pérdida de valor, dando debida intervención a la autoridad judicial quien deberá pronunciar la resolución relativa". S.J. de la F. Tomo LXXXVI Pág. 1228.

EXPROPIACION.- BASE PARA LA INDEMNIZACION.- "La resolución que establezca que para determinar la indemnización por una expropiación se toma como base el valor de los bienes expropiados, es violatoria de garantías, pues de acuerdo con lo expuesto en el Artículo 27 Constitucional, debe tomarse como base para tal indem-

nización el valor catastral de la finca, y si dicho valor no está fijado en las Oficinas Rentísticas, debe quedar sujeto a juicio pericial o a resolución judicial". S.J. de la F. Tomo CX Pág. 907.

EXPROPIACION.-- BASE PARA FIJAR LA INDEMNIZACION EN CASO-DE.-- "No se infringe el Artículo 27 fracción VI de la Constitución si se ordena que se pague la indemnización correspondiente a la -- enajenación, tomando como base un nuevo avalúo, si el mismo era el que estaba rigiendo en el momento de decretarse la expropiación".-- S.J. de la F. Tomo CV Pág. 1050.

Observamos de las anteriores tesis que es uniforme el -- criterio sostenido por la H. Suprema Corte de la Nación, en sus diversas sentencias que ha pronunciado sobre la forma de fijar el -- monto de la indemnización, ya que ha tomado como base lo establecido por el párrafo decimoquinto del Artículo 27 Constitucional, señalando la forma sobre la cual ha de determinarse el monto de la -- indemnización que debe percibir el expropiado que en síntesis son las consideraciones siguientes:

- 1.- Que el monto de la indemnización corresponde a la cantidad del valor fiscal que de ella figure en las Oficinas Catastrales, -- ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o aceptado por él de una manera tácita.
- 2.- Cuando se encuentre un exceso de valor o el demérito que haya-- tenido la propiedad posterior a la fecha de asignación del va-- lor fiscal, deberá quedar sujeta a un juicio pericial y al mismo tiempo a una resolución judicial pero sólo cuando se refie-- re al exceso o al demérito de la propiedad.

En nuestro concepto la Constitución al fijar la base con

que ha de pagarse la indemnización no es justamente compatible con los intereses afectados del expropiado. Se sigue un sistema en el que todos sabemos que la cantidad como valor fiscal de la propiedad figure en las Oficinas Recaudadoras, no corresponde al valor real claro que se nos objetará que la responsabilidad, en todo caso es del particular que hace una declaración fraudulenta, sin embargo, este argumento no nos convence, que al particular se le pida la declaración base para la tributación. Es poco justo descargar toda la responsabilidad en el particular, que por instinto natural, o por falta de un criterio técnico exacto, permanece inactivo o dá un valor inferior de su propiedad al que realmente tiene, o además suponiendo que contáramos con elementos técnicos suficientes para hacer revisiones periódicas de los valores fiscales registrados, en muchos casos variaría con mayor rapidéz el valor de las cosas por diversos acontecimientos inesperados, que producen cambios bruscos en estimación económica, que la rapidéz misma con que pudiesen verificarse tales revisiones. El valor económico de la propiedad tiende a crecer automáticamente, como resultante de todas las causas de progreso social, aumento de población, acrecimiento de la riqueza y el desarrollo de los medios de transporte - encarecimiento de la vida, etc., factores todos ellos que contribuyen inesperadamente al alza del valor, la infalible plusvalía, que transforma económicamente su valor primitivo.

Todas estas razones nos inducen a pensar en que dentro de nuestro sistema constitucional no se sigue un procedimiento justo para la fijación del precio, y por ende, la cantidad o el monto que debe percibir el afectado con la expropiación, por lo que pensamos que bien podría encontrarse una solución, sin alterar ni modificar el precepto constitucional a que hemos ya aludido.

La solución, en nuestro concepto, sería que las leyes se cundarias, al fijar la indemnización tomando como base lo prescrito en el Artículo 27 del Texto Constitucional, la aumentará un tanto igual al valor real de la propiedad, además de que representaría en proporción, el aumento que tuviese su bien en el mercado, - posteriormente a la fecha del registro del valor fiscal.

C A P I T U L O I V

- A).- BIENES SUJETOS DE EXPROPIACION.
- B).- LA JUSTA COMPENSACION.
- C).- ORGANOS COMPETENTES PARA DICTAR LA EXPROPIACION.
- D).- DIFERENCIAS ENTRE LA EXPROPIACION, REQUISICION Y CONFISCACION.

## A).- BIENES SUJETOS DE EXPROPIACION.

Ya hemos dicho que los fines que se buscan con toda expropiación pública, es satisfacer necesidades que en un momento dado el Estado considera pertinente efectuarlas para salvaguardar -- los intereses del grupo que gobierna; por lo que en el presente capítulo nos toca ver qué clase de bienes son susceptibles de ser expropiados por el Poder Público para satisfacer los fines que se ha impuesto en bien de la sociedad gobernada.

Desde luego, el punto de vista doctrinal de los autores-- nos dice qu el Estado sólo puede afectar los bienes denominados inmuebles que fueron los que primeramente se expropiaron desde el -- punto de vista tradicional, y la otra tendencia difundida en la actualidad que vivimos establece que el Poder Público, puede no sólo afectar la propiedad raíz, donde se efectuaron las primeras expropiaciones, sino que incluso los bienes muebles, que sean susceptibles de una objetivización real, y por consiguiente expropiables -- por los sujetos de Derecho Público en una colectividad dada.

Al respecto de que bienes pueden ser objeto de expropiación La Constitución en su Artículo 27 párrafos segundo y tercero nos dice: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

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

joramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".

Como se puede apreciar nuestra Constitución no nos indica qué bienes pueden ser expropiados, sino que deja las posibilidades abiertas para que se expropien bienes muebles y bienes inmuebles en base al párrafo tercero que hemos transcrito, ya que también los bienes muebles como lo comentamos anteriormente son susceptibles de apropiación por ser propiedad privada. Aunque esto también podía servir para que se dijese que al no marcarlo nuestra Constitución los bienes muebles no son susceptibles de expropiación.

En la Ley de Expropiación de 1936 en el Artículo 10. al referirse a la Utilidad Pública nos dice qué bienes pueden ser expropiados y ahí incluye a los bienes muebles en su fracción IV que dice: "La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos y de las cosas que se consideren como características notables de nuestra cultura nacional". También la fracción V nos habla de los bienes aludiendo a los muebles e inmuebles y dice: "La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores, el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de viveres o de otros artículos de consumo necesario, y de los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas".

Como podemos apreciar la Ley de Expropiación no quiso dejar dudas en cuanto a los bienes susceptibles de expropiación y abarca a todo género tanto mueble como inmueble y para reafirmar -

lo anterior el Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia federal.

En su artículo 833 nos comenta: "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".

Con esto podemos apreciar que nuestras leyes tutelan la expropiación tanto de bienes muebles como de bienes inmuebles.

La doctrina no es uniforme en materia de bienes que pueden expropiarse y como caso concreto señalaremos que para la Doctrina y Legislación Francesa, la Expropiación sólo se refiere a inmuebles y en lo que se refiere a los bienes muebles o al simple goce temporal de un inmueble, opera otra institución que es la Requisición Administrativa.

El Maestro José Gascón y Marín nos dice: "Que donde hay propiedad puede haber expropiación por Utilidad Pública<sup>(16)</sup> y de aquí que, en sentido amplio, inclúyese en la expropiación no sólo las cosas inmuebles, sino los muebles y los derechos, comprendiendo toda limitación o modificación parcial del dominio". Sabino Álvarez Gendín<sup>(17)</sup> nos comenta al respecto: "Los bienes objeto de la expropiación son tanto los bienes muebles como los inmuebles y además, los derechos pueden ser la expropiación una cosa material o inmaterial, en el primer caso comprende los bienes inmuebles (Su-

16).- José Gascon Marín "Tratado de Derecho Administrativo" Madrid 1950 Pág. 447.

17).- Sabino Alvarez Gendin "Expropiación Forzosa" Madrid 1928 Pág. 122.

perficie o subsuelo) o muebles, y en el segundo caso, derechos que reciben el nombre de propiedades, intelectual o mercantil, estableciendo así la división tripartita al hablar del objeto de la propiedad en 1.- bienes inmuebles, 2.- bienes muebles y 3.- Derechos.

La revista Estudios Jurídicos " Expropiación e Indemnización<sup>(18)</sup> nos dá una clasificación de los bienes de Planiol y Ripert que dá en su tratado Practico de Derecho Civil, además de los conceptos que al respecto dan Walline y Otto Mayer. Con respecto a la clasificación de Planiol y Ripert nos dice que esta clasificación se divide en 3 que es como sigue; 1.- Corporales o incorporales; 2.- Muebles o inmuebles; 3.- Privados o públicos.

1.- Corporales o incorporales.- A las cosas se les llama corporales, y a los derechos bienes incorporales.

2.- Muebles inmuebles.- Los bienes son o pueden ser inmuebles por su naturaleza, por destino, por el objeto al cual se aplican y por virtud de declaración.

Son inmuebles por su naturaleza, las tierras, los vegetales adheridos al suelo y los edificios; por destinación son todos aquéllos bienes muebles por su naturaleza pero que se consideran como inmuebles al cual se agregan, son inmuebles por el objeto al cual se aplican, los que están considerados como tales, los derechos sobre determinados bienes inmuebles por su naturaleza o por destinación. Por declaración son aquéllos bienes muebles que se convierten en inmuebles en virtud de una declaración de voluntad del propietario. Una característica principal de los bienes inmuebles por su naturaleza, es que no pueden ser transportados de un

18).- Revista Estudios Jurídicos "Expropiación e Indemnización" - Juan Yrarrazaval Vol. 2 Nos. 1 y 2 1973 Santiago de Chile - Págs. 5 y 6.

lugar a otro sin destrucción o deterioro, siendo por tanto inamóviles.

Los bienes, son muebles por su naturaleza y por disposición de la Ley. Son muebles por su naturaleza los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro ya se mueven por sí mismos, ya por defecto de una fuerza exterior; ahora bien, los bienes que son muebles por su naturaleza, como su nombre lo indica son las cosas, entendiéndose por tales los bienes corporales. Los bienes muebles por disposición de la ley son aquellos llamados muebles incorpóreos entendiéndose por ellos las obligaciones, derechos o acciones que tienen por objeto muebles o cantidades exigibles en virtud de una acción personal.

3.- Públicos y Privados.- Son públicos aquéllos que pertenecen a la Federación, a Entidades Federativas, o a los Municipios estos bien pueden ser: propios y de uso común, los propios pueden ser enajenados cuando se les desafecte del Servicio Público aunque se hallen destinados, en cambio los de uso común son inalienables e imprescriptibles, los privados son aquellos que pertenecen al particular y esté en cualquier momento los puede vender, hipotecar, etc., por tener la posesión y la propiedad.

Aunque no hemos hecho una total clasificación de los bienes, y este estudio solamente comprende los principios generales de ella tratados de una manera superficial pues el único que presenta mayor interés es el relativo a la distinción entre bienes muebles e inmuebles por ser esta categoría los que pueden ser afectados por la expropiación.

Marcel Walline siguiendo la teoría francesa dice al respecto: La expropiación es únicamente sobre bienes inmuebles, afir-

mando que en los casos en que la administración desea adquirir bienes muebles que son propiedad de un particular, emplea otro procedimiento distinto a la expropiación llamada Requisa.

Otto Mayer nos dice: La expropiación, nada más se refiere a los bienes inmuebles y es un acto de la autoridad, mediante el cual se transfiere o restringe un derecho de propiedad del súbdito en favor de una empresa de utilidad pública, ya que si se trata de bienes muebles se recurre a otras normas.

El Maestro Gabino Fraga<sup>(19)</sup> nos dice: Que el Estado no puede proceder a la expropiación del dinero en efectivo, ya que -- por una parte, el medio legal para obtener los recursos indispensables para el sostenimiento de los gastos públicos, es el impuesto, y por la otra, como la expropiación dá lugar a una indemnización en efectivo si éste se expropiara para compensarse en la misma especie, la expropiación dejaría de cumplir su objeto.

(20) El Doctor Andrés Serra Rojas nos dice: que la expropiación por causa de utilidad pública tiene por objeto:

- a).- Bienes inmuebles.
- b).- Limitaciones a los derechos de propiedad.
- c).- Bienes muebles.
- d).- Empresas mercantiles y negociaciones industriales.
- e).- Los demás muebles e inmuebles que fije la ley.

Y además nos comenta, tradicionalmente la expropiación se ha llevado a cabo sobre bienes inmuebles, terrenos, edificios, etc. El artículo 27 de la Constitución entre otros bienes establece

19).- Gabino Fraga Ob. Cit. Pág. 492.

20).- Serra Rojas ob. cit. Pág. 627.

ce normas para la expropiación de la propiedad territorial y de la urbana en general.

También pueden limitarse por medio de la expropiación el dominio de los particulares, al disponer de algunos atributos de la propiedad por razones de utilidad pública.

Los bienes muebles también forman parte de la propiedad privada y son susceptibles de expropiación por causa de utilidad pública en nuestro derecho. Los términos "Propiedad privada" "cosa expropiada", "propiedad particular", "objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas" y la generalidad del artículo 27 párrafo II, no deja lugar a duda sobre la posibilidad de expropiar los bienes muebles.

La misma consideración puede hacerse respecto de empresas mercantiles y negociaciones industriales, que también pueden ser objeto de expropiación si para ello median causas de utilidad pública. La ley de expropiación en el artículo 10. fracción IV -- considera como causa de utilidad pública la creación, fomento o -- conservación de una empresa para beneficio de la colectividad, literalmente este precepto, corresponde a una tendencia de intervencionismo radical del Estado, y su aplicación ofrece dificultades, cuando estos bienes se expropián para entregarse a los particulares.

Hemos observado que la teoría francesa no acepta la expropiación de bienes muebles en cambio nuestra legislación si la acepta, y a este respecto veremos enseguida qué dice la jurisprudencia:

EXPROPIACION. LOS BIENES MUEBLES PUEDEN SER OBJETO DE LA.-- "La Ley de Expropiación publicada el 25 de noviembre de 1936,

no es inconstitucional, en tanto que autoriza la expropiación de bienes muebles, pues si ésta se lleva a cabo en virtud de un acto de soberanía inherente al Estado, tomando en consideración que el interés privado debe subordinarse al interés colectivo, y que el decreto de propiedad constituye una función social, no hay razón para que solamente el beneficio colectivo se realice a través de la expropiación de bienes inmuebles y no pueda seguirse esa misma finalidad, tratándose de bienes muebles. Desde el punto de vista doctrinario, no se discute ya la posibilidad de que el Estado pueda realizar la expropiación de bienes muebles, pues los autores más destacados de Derecho Administrativo, pudiéndose citar entre ellos a Gabino Fraga, H. Berthelemi, Edmond Picard, Sabino Alvarez Gendín y Fritz Fleiner, convienen en esa posibilidad y nos hablan de las necesidades y grandes ventajas de la expropiación de muebles. Desde el punto de vista de nuestra legislación positiva, ni la Constitución de 1857, ni la de 1917, distinguieron entre los bienes muebles e inmuebles, ni establecieron que sólo estos últimos pudieran constituir el objeto de la expropiación. En cambio, en varias de nuestras leyes se ha autorizado expresamente la expropiación de muebles, pudiéndose citar el Decreto de 31 de mayo de 1892, que establecía la expropiación de materiales de construcción; las leyes de Patentes de Invención de 1903 y de 1926, que autorizaban al Ejecutivo para expropiar patentes de invención, y en ciertos casos aún los inventos, aunque no hubieren sido patentados; además son de mencionarse el Artículo 761 del Código Civil de 1884 y su homólogo el 878 del Código Civil vigente, que establecen la aplicación a la Nación, de los objetos descubiertos que fueron interesantes para las ciencias o para las artes. Por lo demás, la tesis sostiene que la expropiación sólo puede tener lugar tratándose de inmuebles, en razón de que esa institución constituye un derecho

de reversión que el Estado ejercita respecto de bienes que originalmente le pertenecían y de los cuales ha cedido la propiedad a los particulares, es completamente inexacta. En efecto, las Constituciones de 1824, 1836 y 1857, no obstante que no establecían el principio de la propiedad originaria de la Nación, respecto de las tierras y aguas comprendidas en el Territorio Nacional, autorizaban, sin embargo la expropiación por causa de utilidad pública, como acto de soberanía por parte del Estado, y lo mismo debe decirse respecto de todos aquéllos Estados que no establecen el principio de la transmisión por parte del Estado, del dominio inmobiliario a los particulares, y que autorizan, no obstante, la expropiación, - por tanto, aceptar la tesis de que la expropiación sólo existe en virtud del derecho de reversión que sobre la propiedad inmobiliaria ejercita el Estado, equivale a negar a todos aquéllos Estados, la facultad de expropiar. Una razón más para sostener que los bienes muebles son susceptibles de expropiación, se apoya en la terminología empleada en la fracción VI del Artículo 27 Constitucional, pues al hablarse del precio de la indemnización, se usan las palabras legalmente "cosas" y "objetos", conceptos que jurídicamente tienen una connotación diversa a los muebles, pues si bien es cierto que las cosas pueden ser tanto muebles como inmuebles, la palabra "objetos" solamente puede referirse a aquéllos. Por último, es de mencionarse la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia recaída en el amparo promovido por Mercedes Castellanos viuda de Zapata, en la que se sostuvo que la expropiación de la propiedad privada, que autoriza el Artículo 27 Constitucional, por causa de utilidad pública y mediante indemnización, puede afectar a toda clase de bienes de las personas, esto es inmuebles, muebles y derechos, tesis idéntica a la contenida en las líneas anteriores y la cual se fundamentó en consideraciones varios, principalmente --

en las hechas en torno al contenido del Artículo 27 de nuestra Carta Fundamental, y terminología empleada por el mismo; en lo relativo a la finalidad perseguida por el Constituyente, en la institución que estudiamos, y rechazamiento de la teoría que justifica, - la expropiación en razón del derecho, de reversión que el Estado - ejercita sobre los bienes inmuebles, cuyo dominio eminente le corresponde, pues su justificación no es otra que la utilidad pública que la reclama, y en el análisis de los antecedentes históricos y legislativos; elementos mediante los cuales se obtuvo la conclusión apuntada, esto es, que los bienes muebles pueden constituir - el objeto de la expropiación". S.J. de la F.- Tomo LXII Pág. 3021.

**EXPROPIACION.- NO ES NECESARIA LA INDIVIDUALIZACION MINUCIOSA DE LOS BIENES EN CASO DE.-** "Del Artículo 27 Constitucional - no se desprende, en manera alguna, que las leyes sobre expropiación que se expidan, deban disponer que los bienes por expropiar, - llegado el caso, deba individualizarse de manera concreta, y menos aún cuando se trate de expropiación de negociaciones o de industria, respecto de cuyos bienes el Ejecutivo Federal no tuvo conocimiento detallado, con anterioridad a la fecha del acto expropiatorio". S.J. de la F. Tomo LXII Pág. 3021.

En las anteriores tesis de la Corte, observamos que los argumentos sustentados por la doctrina que sigue la Suprema Corte, rechaza categóricamente la tesis derivada del Artículo 27, que sostiene que dentro de este sistema, la expropiación sólo se refiere a bienes inmuebles, por reglamentar este artículo tan sólo la propiedad territorial. Consideramos que frente al argumento fundado en la colocación material del precepto aludido, prevalecen los datos derivados tanto de antecedentes constitucionales, así como - la redacción del párrafo décimoquinto del mismo Artículo 27, que -

de ninguna forma efectúa distinción alguna, para considerar que la expropiación se refiere tan sólo a bienes inmuebles, excluyendo a los bienes muebles y a los derechos.

Consecuentemente nuestro Derecho positivo actual, al consignar la Institución de la Expropiación por causa de Utilidad Pública, comprende, dentro de los bienes objeto de la misma, los siguientes: a) Bienes muebles b) Bienes inmuebles, y c) Derechos en cuanto a lo urbano. Respecto de tales bienes debe comprenderse la propiedad, el uso, las limitaciones, esto con respecto a la Ley de Expropiación vigente. La Doctrina nada más comprende la propiedad de tales bienes, por último diremos que el dinero en efectivo no puede ser objeto de la expropiación ya que si así fuere, esa institución dejaría de cumplir su objeto.

## B).- LA JUSTA COMPENSACION.

La compensación pecunaria es el elemento económico esencial en la expropiación y tiene por objeto salvaguardar el derecho del expropiado, que se ve desposeído de un bien de su pertinencia. Su importancia es tal que generalmente aparece en primer plano. En parte esto se explica por que el expropiado considera la pérdida del bien como algo irremediable y la suma a percibir la única posibilidad reparatoria. (Aunque esta posición mental de los expropiados los lleva a descuidar la fisco de la regularidad jurídica de la designación del bien y del procedimiento subsiguiente, y a permanecer a la espera de la tasación. Dicha actitud muchas veces -- perjudica al expropiado).

La determinación del monto de la compensación plantea cuestiones fundamentales de carácter técnico y jurídico como lo pudimos apreciar en el capítulo III y dichas cuestiones resultan en gran parte de la distinta redacción de los textos constitucionales y legales aplicables, de ahí que, frecuentemente, las soluciones válidas en un país no puedan extenderse a los demás países, cuyas reglas se orientan en sentido distinto.

La Constitución reconoce y protege expresamente la propiedad privada, y todo particular puede exigir que se respeten sus derechos, pero el Estado, como gestor de los intereses públicos -- suele necesitar ciertos bienes de pertenencia particular, ante el conflicto de ambos intereses, lógicamente tiene que predominar el último, este es el fundamento que justifica la expropiación y que determina la naturaleza de la justa compensación que debe pagarse al expropiado. La expropiación no configura una compraventa, ni la suma que recibe el expropiado es un precio. Cuando la entidad-

estatal expropiada, ejerce un poder jurídico que la Constitución consagra, pero como el ejercicio de ese poder supone el sacrificio -- del derecho del propietario, es preciso compensar justamente los - perjuicios que éste sufre. Por tanto, la suma a pagar debe cubrir exactamente al daño que se causa al expropiado, sin que éste se empobrezca ni enriquezca, en la medida que tal resultado pueda razo- nablemente alcanzarse. Sólo así quedará cumplido el mandato cons- titucional que manda abonar una justa compensación.

A nuestro juicio, el criterio exacto surge de lo que he- mos expuesto sobre la naturaleza de la justa compensación, ésta -- tiene por objeto cubrir o reparar mediante el pago de una suma de - dinero, el perjuicio que la pérdida de la cosa origina a su dueño, es claro que el monto de dicha suma de dinero debe fijarse tomando en cuenta el daño económico que el expropiado sufre y nada más que el daño, esto supone que la apreciación del monto se hará analizando todos los factores en juego en cada caso concreto, de la misma- manera como los jueces consideran todos los aspectos del caso cuando establecen el monto de una condena al pago de daños y perjui- - cios. Por esa razón no es posible admitir un criterio único, cualquiera sea éste, valor venal, valor de reposición, valor de uso, - etc., todos los distintos criterios pueden ser útiles y su aplica- ción depende de las circunstancias de cada caso, pues dichas cir- - cunstancias condicionan en todo debe ser justa, un ejemplo que contribuye a precisar el criterio expuesto y demostrar su exactitud; - la administración expropiada varios inmuebles, entre los cuales hay- dos casos exactamente iguales ubicadas en el mismo lugar y cons- - truidas al mismo tiempo; una de ellas pertenece a la empresa cons- tructora y está en venta, la otra la adquirió un particular para - vivienda propia, quien se instaló ya en ella, en el primer caso la

justa compensación consiste en el valor venal de la finca, debiendo el expropiado pagar los impuestos que pesen sobre el enajenante, pues de no mediar la expropiación la venta era el destino de la finca, en el segundo caso la justa compensación está dada por el valor venal de la casa, más el importe de los impuestos que gravan al vendedor, los gastos de adquisición de una casa igual y los de mudanzas. El valor venal constituye una justa compensación en el primer caso; en cambio en el segundo caso el pago del valor venal solamente configuraría una injusticia, porque ese propietario, para quedar en la situación que tenía antes de la expropiación, se verá obligado a desembolsar una suma igual al monto de los impuestos al enajenante, los gastos de adquisición de otra cosa igual y los de mudanza. El primer expropiado mantendría su situación económica: al segundo se le causaría un empobrecimiento.

En la doctrina se llama justo precio a la indemnización, la indemnización o justo precio dentro de la doctrina francesa y argentina, se orienta a que sea señalada por perito. En México como ya lo señalamos en el capítulo III, basándose en el Artículo 27 Constitucional fracción VI se dá conforme a la base catastral que se manifiesta del inmueble. La Constitución ha señalado que debe privar un criterio unitario, por lo tanto no hay lugar a que el justo precio se señale por peritos, sino que estos deberán actuar en el caso de que con posterioridad a la fecha que haya declarado al valor fiscal, o el particular lo haya aceptado, el valor del bien hubiere cambiado por obras posteriores, o se hubiere demeritado, en cuyo caso los peritos serán los que apreciarán el demérito o el aumento del valor del bien expropiado.

Así mismo quedará sujeto a juicio pericial y a resolución judicial el monto de la indemnización cuando se trate de objetos -

cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas, conforme lo determina la parte final del párrafo segundo fracción VI del Artículo 27 Constitucional.

En el derecho extranjero predomina la tendencia de consagrar en los textos constitucionales la protección de la propiedad privada y paralelamente permite la expropiación mediante justa indemnización como es el caso de Francia, Bélgica y Brasil. En algunos países se requiere simplemente indemnización como es el caso de España y Argentina. Excepcionalmente se permite que la ley pueda en ciertos casos negarla como es el caso de Alemania. También suele establecerse el pago previo por indemnización como se da en Argentina, Bélgica, Brasil y Francia. Italia y España son países cuyo texto constitucional establecen la obligatoriedad de la indemnización, la determinación del monto queda generalmente librada al arbitrio judicial, pero a veces la ley consagra reglas limitativas, ya sea definiendo la justa indemnización o fijando criterios para su evaluación.

Por último en cuanto a la jurisprudencia de la Corte tenemos:

**INDEMNIZACION JUSTIPRECIO.** "El justiprecio de la cosa expropiada y el pago de la indemnización, son procedimientos posteriores a la declaración de expropiación de modo que no basta para conceder el amparo contra esta, el que no exista aún estos justiprecios S.J.F. Tomo XVIII Pág. 1266.

Como podemos observar esta tesis de la Corte nada más nos habla que no puede existir amparo en contra de la expropiación ya que el justiprecio es posterior a la declaración de expropiación y sobre la justa compensación no nos dice nada, por lo que el criterio de la Suprema Corte en este tema queda incierto.

C).- ORGANOS COMPETENTES PARA DICTAR LA EXPROPIACION.

En este inciso tenemos un problema que se suscita en el sentido de qué órgano es competente para llevar a cabo la expropiación unos dicen que el Poder Judicial otros que el Poder Ejecutivo o sea que existen dos corrientes que trataremos de aclarar qué órgano es el competente:

Eseguida veremos a los tres órganos y cual es su función en la expropiación.

PODER EJECUTIVO.- Es el que señala concretamente mediante un decreto cuales son los bienes que deben expropiarse procediendo a ejecutar todos los actos inherentes a la expropiación.

El procedimiento de expropiación se inicia con la declaratoria que hace el poder Administrativo, si se trata de la Federación, la declaratoria de expropiación corresponderá hacerla al Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo, o si se trata de los Estados, la declaración de expropiación, corresponderá a los Gobernadores. Declaratoria que se hará mediante acuerdo que debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, se procederá a notificarse personalmente dicho acuerdo personalmente al interesado, y cuando se ignora su domicilio, se suplirá esta formalidad publicando el acuerdo por segunda vez en el Diario Oficial de la Federación. El particular afectado podrá, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, interponer un recurso administrativo de Revocación ante el órgano que haya dictado el acuerdo, en donde hará todas las consideraciones que estime pertinentes para que dicha autoridad modifique su acuerdo. Contra la resolución que recaiga a la inconformidad no procederá ningún otro recurso o juicio y por tan-

to se procederá a la ejecución del contenido del acuerdo.

También esta autoridad es la encargada de fijar el monto de la indemnización en base al valor manifestado en las oficinas rentísticas a que el particular haya aceptado el valor del bien sólo en casos excepcionales no interviene esta autoridad en la fijación del monto de la indemnización.

En casos de que se trate de acuerdos expropiatorios, de ocupación temporal o de limitación de dominio que se expida en caso de guerra con motivo de hacer la defensa de la soberanía nacional, el mantenimiento de la paz pública o para evitar que los elementos naturales destruyan o causen grave daño a los bienes en perjuicio de la colectividad, el Estado podrá ejecutar de inmediato el acuerdo sin que la interposición del recurso pueda retardar el objeto de la utilidad pública que se trata de realizar. La aplicación de estas excepciones es clara, ya que el Estado no debe verse entorpecido en una actuación grave o urgente por recursos o defectos del particular afectado, ya que de no ser así la colectividad podría resentir mayores daños que los que puedan ocasionarle a la persona o personas en contra de quienes se haya dictado un acuerdo de este tipo.

También ante este órgano se podrá reclamar la reversión de los bienes, cuando el Estado no haya llevado a cabo el fin señalado en el acuerdo correspondiente en un plazo de 5 años por insubsistencia del acuerdo expedido ya sea por las Secretarías, Departamentos, organismos descentralizados encargados de la expropiación.

**PODER JUDICIAL.**- Interviene sólo cuando el particular afectado no está de acuerdo con el monto de la indemnización y de-

manda la nulidad del decreto expropiatorio por lo que respecta a dicha indemnización, o cuando exista exceso de valor o demérito -- que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o pérdidas ocurridas con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será cuando quede sujeto a juicio pericial y a resolución judicial, también esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Además la Autoridad Judicial debe respetar las atribuciones de la autoridad administrativa, ya que el juez no puede declarar si el trabajo o la obra es o no de utilidad pública, si es más conveniente designar para la ocupación tales propiedades, etc., todas estas cuestiones que miran el fondo y la sustancia de expropiación no pueden ser apreciadas por la autoridad judicial, como tampoco nada puede añadir a los proyectos ni modificarlos, sus funciones deben limitarse a examinar si se han observado las formalidades protectoras que deben proceder a la expropiación. Así, el tribunal deberá verificar si la ley o algún decreto del gobierno ha hecho la declaración de la utilidad de la obra, si se han designado con especialidad las propiedades que deben ocuparse si esto ha precedido el proyecto de la obra, si se ha levantado el plano de ella, y de las propiedades que se necesitan si a todo se ha dado la publicidad necesaria y se ha formado la averiguación administrativa correspondiente, y si se ha cumplido con todas esas formalidades, el tribunal debe de pronunciar la expropiación o si se ha omitido una formalidad, declarará que en virtud de haber faltado tal o cual formalidad no hay lugar a pronunciar la expropiación de tal cosa o de tal porción de terreno. Estas son únicamente las funciones de la autoridad judicial guardándose de anular los actos administrativos, ni de prescribir nada sobre las medidas que hayan de-

tomarse, aunque si podría rehusar a pronunciar la expropiación sin excederse de sus poderes, si la utilidad pública estuviese declarada por un decreto administrativo en caso que la ley exigiera que dicha declaración se hiciera por el legislador, basándose en el principio de que ningún tribunal a quien se pida la ejecución de un decreto ilegal, esta obligado a autorizarlo con su sentencia.

PODER LEGISLATIVO.- Mediante una ley señala en forma abstracta los casos, términos y condiciones bajo los cuales puede llevarse a cabo la expropiación. Por ejemplo la expedición de la ley de expropiación corresponde a la Federación y a los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, por consiguiente es materia de la competencia, tanto del Congreso de la Unión, como de las legislaturas de los Estados, a ellos corresponde determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

Para determinar la competencia federal se sigue un criterio análogo al de los demás casos en que es necesario la definición de una y otra competencia. El artículo 124 de la Constitución expresa; "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Además de otros preceptos de la propia Constitución que determinan materias federales.

Así hemos visto la competencia de los Poderes de la Unión en lo que respecta a la institución jurídica de la expropiación y pensamos que ha quedado de manifiesto y sin lugar a dudas que es el poder Ejecutivo el encargado de llevar a cabo la expropiación, pero como decíamos al principio la doctrina sostiene dos corrientes, una que opina que la Autoridad Administrativa es la que declara la procedencia de la expropiación, y la ejecución debe realizarla la Autoridad Judicial, y la otra corriente dice que no es nece-

sario la intervención judicial y ambas tienen sus fundamentos como lo veremos enseguida:

En la primer corriente, se recurre para fundamentarse - en la fracción VI párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional - que dice "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", sosteniéndose que como la expropiación constituye una de las acciones que a la nación corresponde por virtud del Artículo 27, la aplicación de la parte -- transcrita del mismo, obliga a recurrir a la Autoridad Judicial. Y argumentan lo anterior diciendo que dicho párrafo sólo se refiere a las acciones que corresponden a la nación con motivo de ese artículo, y que indudablemente, sólo puede tratarse de acciones de carácter patrimonial, porque los actos de ejercicios de soberanía, como lo es de la expropiación, recibe dentro de la terminología -- usual el nombre de acciones, además porque dicho acto de soberanía sólo llega por disposición expresa de la misma Constitución.

Como podemos apreciar dicha corriente tiene un fundamento legal muy débil y que se puede hechar por tierra con facilidad -- como lo veremos enseguida.

Los que sostienen que no es necesaria la intervención judicial argumentan basándose en la misma fracción VI del Artículo - 27 Constitucional que dice: "El exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo - único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo - valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

Por lo tanto consideran los seguidores de esta corriente, que si a la Autoridad Judicial se le dá intervención tan sólo en esta fase del procedimiento expropiatorio, no hay fundamento alguno para pensar que debe intervenir en alguna otra fase de la misma. La Ley de Expropiación sigue este criterio. La doctrina en general admite que la administración esta capacitada para proceder en forma directa, es decir sin intervención de los tribunales, a la ejecución de sus propias resoluciones.

Por esto consideramos que en nuestro medio es este órgano del poder público, el órgano de la Administración el que adquiere suma importancia tratándose de la expropiación ya que de acuerdo con lo que nos dice el Artículo 27 Constitucional en su fracción VI dentro del párrafo segundo que dice: "Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sean de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". Con esto vemos que es precisamente el poder ejecutivo, al que se le dá autorización para efectuar la expropiación pública, en forma material objetivarla, y esta situación empieza a efectuarse desde el momento mismo en que se le otorga la facultad de decretar en su caso, que un bien sujeto al procedimiento expropiatorio según nos lo indica la legislación transcrita anteriormente.

Como habíamos dicho antes la ley de expropiación se adhiere a la Constitución y en su Artículo 21 nos dice: "Esta ley es de carácter Federal en los casos que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación, conforme a facultades Constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio; y de carácter local para el Distrito Federal. Con lo--

que desde luego nos indica claramente la competencia que se otorga a los ejecutivos de los Estados en la materia, delinéandose claramente el problema de la competencia, según la materia de que se trate, Local y Federal en su caso: pues no todos los casos la expropiación pública llena el requisito de ser Federal, sino que la ley ha querido dejar dicho margen, de competencia a los Legisladores locales, para que de acuerdo con su propia competencia tomen participación en materia de expropiaciones; otro artículo igualmente interesante en nuestra ley de expropiación es el artículo 21, - que destaca la actuación del poder Ejecutivo en la materia expropiatoria. Es pues por tanto, de acuerdo a nuestro ordenamiento reglamentario dicho, como la preponderancia del Poder Ejecutivo que se manifiesta en la Expropiación Pública y la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional la otorga en forma expresa.

Otra disposición que resalta el fundamento que es el órgano Ejecutivo el encargado de llevar a cabo la expropiación es el Artículo 8 que nos dice: "En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del Artículo 10. de esta Ley, el Ejecutivo Federal hecha la declaración podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio". Por lo antes expuesto vemos que nuestra ley positiva hace alusión en especial siempre a que es el órgano Ejecutivo, el medio del que se vale el Estado en México, para hacer efectiva en la práctica, la institución de la expropiación.

Por lo anterior consideramos si el Estado, se vale en principio del órgano legislativo, para determinar los casos en que es procedente la expropiación para la satisfacción de las necesidades públicas, toca al órgano Ejecutivo realizarlas, por ser él, el que cuenta con los medios materiales, ya hemos dicho para efectuarla, en cuanto al Poder Judicial la intervención que otorga nuestro reglamento positivo del Artículo 27 Constitucional, su participación es desde luego secundaria. El Poder Ejecutivo tiene la facultad de declarar la expropiación en cada caso concreto, y autoriza al Poder Judicial para cuantificar la indemnización que haya que pagarse al particular expropiado. Con lo que la división de se confirma, quedando como sigue, el Poder Ejecutivo lleva la iniciativa en forma directa en efectuar el acto expropiatorio, una vez determinado por el Poder Legislativo con las Leyes que expide, y en cuanto al Poder Judicial se indica la función secundaria que es la de intervenir sólo excepcionalmente como se vió anteriormente.

Por último veremos qué nos dice la Suprema Corte con respecto a este problema.

#### EXPROPIACION. AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN CASO DE. --

"La expropiación constituye un acto típico de soberanía, regido por las leyes de orden público y no por la legislación civil, cuando menos por lo que se refiere a las relaciones entre el Estado y el sujeto de la república dice: "Las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos 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 Re-

caudadoras, 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 sobre esa base. El 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 del valor fiscal, será lo único que deberá estar 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". La Ley de Expropiación, por su parte, dispone -- lo siguiente". Artículo 17.- Contra la resolución judicial que fije el monto de la indemnización no cabrá ningún derecho y se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva, que será firmada por el interesado, o en su rebeldía por el Juez". "Artículo 20.-- La autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años". El análisis de estas disposiciones demuestra que compete a la Autoridad Administrativa todo lo que concierne a la determinación de los casos en los cuales procede la expropiación por causa de utilidad pública. La fijación del precio por -- concepto de indemnización conforme a las bases que las mismas normas establecen y la forma y plazo para el pago de esa misma indemnización. Incumbe tan sólo a la Autoridad Judicial la decisión de lo referente a la estimación del valor de las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal. Siendo así, no es posible aceptar que la materia que corresponde a la Autoridad Administrativa, puede ser objeto de una demanda en juicio ordinario civil federal, por que los actos cometidos durante todo el procedimiento de expropiación son actos de autoridad, reclamables en vía de amparo y no por medio de una demanda civil federal. Si el acto no propone una controversia con el --

fin que se decida, por lo que toca a la estimación del valor de las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, cosa que justificaría la intervención de un juez, pero no de esta Suprema Corte de Justicia, sino que -- exige el pago de la indemnización, lo cual incumbe a la autoridad-expropiante, que es quien debe fijar la forma y los plazos en que la indemnización deberá ser cubierta y, naturalmente si procede, o no, el pago de esa indemnización. La resolución negativa dictada por dicha autoridad, respecto de ese particular, no debe ser reclamada por medio de la demanda civil, porque, como antes ya se dijo, constituye un acto de autoridad, que puede dar origen al juicio de amparo, lo cual excluye toda posibilidad de una reclamación civil ante el alto tribunal". S.J.F. Tomo LXXXVII Pág. 1789. Como podemos apreciar la Suprema Corte de Justicia, confirma que la Autoridad Administrativa es la llamada a intervenir en el procedimiento-expropiatorio.

D).- DIFERENCIAS ENTRE LA EXPROPIACION,  
REQUISICION Y CONFISCACION.

En este inciso veremos ahora las diferencias que existen entre las instituciones jurídicas de la Expropiación, Requisición y Confiscación. En cuanto a la Expropiación como ya señalamos en capítulos anteriores los requisitos para que se configure esta Institución jurídica son que exista utilidad pública e indemnización.

REQUISICION.- En cuanto a esta figura jurídica vemos que tiene sus antecedentes en Roma, en el período de la República en la que abundan las requisiciones militares con motivo de las conquistas de las legiones romanas. En un principio la población sufría saqueos y pillajes por parte de las tropas, por lo que el Senado Romano dictó leyes en protección de las poblaciones civiles, específicamente en las requisiciones de las tropas, únicamente podían realizarse para obtener víveres, ropa, armas y transportes. También se acostumbraba la requisición de servicios de personas, cuando los ejércitos antes de emprender una campaña se proveían de esclavos, galeotes y cargadores, aún cuando los esclavos y galeotes no se les consideraba personas sino únicamente bienes.

CONCEPTO<sup>(21)</sup>.- La requisición, dicen Duez y Debeyre, es una operación unilateral de gestión pública por la cual la administración exige de una persona, sea la prestación de la actividad, sea la provisión de objetos mobiliarios sea el abandono temporal del goce de un inmueble, o de empresas, para hacer con un fin determinado, un uso conforme al interés general.

En Francia se encuentra en el Derecho de Presa, como antecedente de la requisición, alrededor del siglo XII en que el monarca tenía derecho de apoderarse a su peso de gramos, forrajes,

21).- Andrés Serra Rojas ob. cit. Tomo VI Pág. 262, 263.

bestias de carga y otros bienes para el sostenimiento de su corte. Por decreto de 18 de noviembre de 1355 se abolió el derecho de presa. Durante el reinado de Luis XIII y Luis XV sus ministros Richelieu y Mazarino, autorizaron a los intendentes militares de los diferentes cuarteles del territorio francés realizar requisiciones, siempre y cuando éstas se llevaran a cabo excepcionalmente, y cuyo objeto precisamente serían alimentos, vestuarios, uniformes para los ejércitos y transportes de carga.

La Constitución francesa de 1791, en su artículo IV, ordenaba que "los ciudadanos no podrán nunca formarse ni actuar como guardias nacionales, más que en virtud de una requisición".

La requisición es una figura de origen eminentemente Europeo, que se originó en las necesidades de los ejércitos para su avituallamiento, transporte y alojamiento, y en ciertos casos también en la necesidad de que los particulares presten ciertos servicios personales al Estado por causas de interés público o por amenazas graves al orden público y a la salud. En el Derecho Europeo se reconoce que la requisición debe traer aparejadas, aunque sea posteriormente, una compensación y que los ejércitos al efectuar la requisición deben documentar el monto de ésta a los particulares.

A veces se confunde la requisición con la expropiación - enseguida veremos las diferencias:

Por las Autoridades que la declaran:

La requisición una de las Secretarías que puede decretarla es la Secretaría de la Defensa Nacional, o en su caso, la de Marina y sólo es en caso de guerra y con fines militares.

La Expropiación es decretada por la Autoridad Administrativa y con fines de utilidad pública.

**EL OBJETO:**

El objeto fundamental de la requisición, generalmente -- son bienes fungibles y personales.

En la expropiación por lo general se trata de bienes inmuebles, aunque ello no excluye que se expropian otra clase de muebles.

**POR LA TITULARIDAD DEL BIEN:**

La requisición de inmuebles o bienes muebles no fungibles sólomente implica el goce y disfrute temporal de ellos, pero no la pérdida de su titularidad para el propietario.

En la expropiación si se pierde la titularidad para el propietario.

**SERVICIOS PERSONALES:**

La requisición en ciertos casos puede abarcar teóricamente la prestación de servicios personales.

En la expropiación no se dá el servicio personal.

**LA INDEMNIZACION:**

La requisición no trae aparejada una indemnización.

La expropiación tiene en la indemnización uno de sus requisitos esenciales.

Como se puede apreciar las diferencias entre la expropiación y la requisición son muy marcadas distinguiéndose muy claramente la función de una y otra.

**CONFISCACION.**— La confiscación tiene sus antecedentes en Roma, era una pena por la que se priva de sus bienes a los ciudadanos

nos a los que se consideraban proscritos, es decir, fuera de la ley y privados de sus derechos civiles y políticos. Fue muy utilizada la confiscación durante la Edad Media en el Sistema Feudal.

Durante la Revolución Francesa se habló mucho de proteger a la propiedad privada de la arbitrariedad y la opresión feudal, cambiándose términos y criticándose la confiscación.

(22) La confiscación ha sido criticada y abolida por casi todos los sistemas jurídicos modernos por considerarse una rapiña.

En México la Constitución Federal en su Artículo 22 expresa: que queda prohibida, entre otras penas, la confiscación de bienes, aclarando en su segundo párrafo que no se considerará como 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. Es evidente que en estos casos no se trata de privación de bienes de una persona a la que se le declara proscrita, sino de la ejecución en contra de su patrimonio, ya sea de la responsabilidad penal o deudas de carácter fiscal por impuestos o multas que adeude el causante.

CONCEPTO.- La Confiscación dice Marc Lambert,<sup>(23)</sup> es la adjudicación que se hace en beneficio del Estado, de los bienes de una persona y sin apoyo legal. También se afirma que toda expropiación sin indemnización es una confiscación.

Enseguida veremos las diferencias que existen entre estas instituciones que son la confiscación y la expropiación:

22).- Miguel Acosta Romero "Teoría General de Derecho Administrativo" México 1973 pág. 241.

23).- Andrés Serra Rojas.- ob. cit. Tomo II pág. 263.

**POR EL INTERES A QUE OBEDECEN:**

En la confiscación el apoderamiento de los bienes obedece a causas de carácter personal o particular con relación al propietario.

En la expropiación el apoderamiento de los bienes obedece a causas de utilidad pública o interés general.

**POR CALIFICACION DE LA LEY:**

Que en la Confiscación no aparezca determinada y calificada por la ley como causa de utilidad pública o interés general.

En la expropiación que la utilidad pública o interés general sean fijados o calificados por la ley.

**POR SU FORMA PERSONAL O DE UTILIDAD PUBLICA:**

Que la Confiscación se invoque como causa del desamparamiento las faltas cometidas por el particular.

Que en la Expropiación el móvil del acto sea impersonal como lo es la utilidad pública o interés general.

**POR EL DESTINO DEL BIEN:**

En la Confiscación el destino del bien es para cubrir el daño causado por el particular.

En la expropiación el destino del bien es para satisfacer las necesidades del interés general que constituyó la causa de la expropiación.

CONCLUSIONS.

## CONCLUSIONES.

La figura jurídica de la expropiación es una mas que tiene la Administración Pública p jurídicos bienes en general.

Es un acto unilateral de soberanía que no r consentimiento del propietario, esta modalidad tiene ci sitios que cumplir como son los fines de utilidad y la - demnización, sin el primero no se puede justificar la p 6 - de un bien, el segundo requisito es de gran importanci p in - este elemento esta figura jurídica pod - las modalidades con que cuenta la Administración Públi d quirir bienes, como es la Confiscación, además de que e parador del daño causado al particular al expropia bi do la indemnización un derecho que tiene el particu el d causado en su patrimonio además de que es una garant - consagrada en nuestra Carta Magna en l Artículo 27 al éstr. a la figura jurídica de l Nosotros mos a la indemnización como un principio de justicia q nado a establecer el equilibrio d queda el expropiado, puesto que al realizar el Estado ción, este procedimiento trae aparejado perjuicios y b que van a afect son más los perjuicios que los beneficios que tiene el afectado en esta figura jurídica ya que estos ocasionan no son indemnizados aunque el órg diga, en esto no estamos de acuerdo, ya que si el valo bien expropiado no lo indemnizan men y perjuicios que ocasionan al realizarse esta cuales como ya dijimos deberían de ser indemnizados y

un acto unilateral del Estado y es una situación no querida por el particular y al no desearlo, justo es entonces que se le compensen todas las molestias que se le ocasionan al propietario del bien -- afectado ya que no solamente es el hecho de privarle del bien al particular sino también se le afecta en otras formas como son: el que se tenga que ir a vivir a otro lugar que le quede más lejos de su trabajo, lo que trae como consecuencia pérdida de tiempo y más-gasto de transportación, es por eso que insistimos que se le debe de indemnizar en forma justa tomando en cuenta todos los perjui- - cios y daños que se le ocasiona al expropiado nosotros opinamos es to con base en las legislaciones tanto Argentina como Uruguay en- donde se indemniza daños y perjuicios e incluso hasta los daños -- ocasionados por la mora se llegan a indemnizar, por eso nosotros -- proponemos que en la legislación Mexicana se contemple la indemni- zación si no de todos si de la mayoría de los daños que se causen- al particular afectado. Otro problema que se presenta con respec- to al pago de la indemnización es el referente al tiempo en que se debe realizar, ya que la misma Constitución en su Artículo 27 nos- indica únicamente que la expropiación sólo se hará "mediante" indem- nización, con esto deja en un estado de indefensión al particular- afectado ya que en base a lo anterior el Estado puede realizar el- pago de la indemnización después de haber realizado la expropiación y si al propietario afectado se le causa un perjuicio al expropiar- sele se le causa aún más daño al no pagársele la indemnización que le corresponde, por lo que nosotros sentimos que el artículo 27 - Constitucional debería ser reformado y que quedase como en la Cons- titución de 1857 en la que tenía el término "previa" para no dejar en la incertidumbre al expropiado y así al realizarse una expropia- ción primero se pague la indemnización y después se realice, en -- lo tocante a la cantidad de dinero es lo que se debe de pagar de -

indemnización por el bien expropiado en este punto nuestra Legislación establece que debe ser atendido el valor fiscal o en caso de no existir éste, el precio se fijará por medio del dictámen pericial, nosotros proponemos en este caso que el monto se debería fijar por medio de dictámen pericial, ya que muchas veces los bienes están por debajo de su valor real o que el precio que tuviera en las Oficinas Fiscales se le aumentara el valor conforme al incremento que tuviera el bien en el mercado, posteriormente a la fecha del registro del valor fiscal, ya que en este punto no se lleva un mismo criterio, en ocasiones se paga conforme al dictámen pericial por lo tanto nosotros proponemos esta última forma para que se defina el monto que se debe pagar como indemnización del bien expropiado y en esta forma se siga un sólo criterio que beneficiaría a muchos y no a pocos como actualmente acontece, en cuanto a lo que respecta a los bienes que se pueden expropiar, por lo que opinamos que tanto los bienes muebles como los inmuebles son sujetos de expropiación ya que nuestra Constitución al no indicarnos cuales bienes pueden ser sujetos de expropiación deja abiertas las posibilidades para que sean los bienes muebles como los inmuebles los sujetos y esto lo apoya la ley de expropiación en su Artículo 10. párrafo IV y V al abarcar estos párrafos a todo género de mueble como inmuebles.

En lo que respecta al órgano que es competente para llevar a cabo la expropiación aún cuando existen dos doctrinas nosotros opinamos que es el Poder Ejecutivo o sea la Autoridad Administrativa, en virtud de que el Poder Judicial sólo interviene cuando el particular está en desacuerdo con el monto de su indemnización o cuando la propiedad tenga un exceso de valor o demérito por ganancias o pérdidas ocurridas con posterioridad a la fecha de asignación al valor fiscal, quedando sujeto a juicio pericial o resolución judicial.

cial, por lo que pensamos que es la Autoridad Administrativa la en cargada de llevar a cabo la expropiación.

Esta tesis ha tratado de analizar un problema de actuali dad en el Distrito Federal en cuanto a la expropiación con motivo de las obras de ampliación del metro, los ejes viales y otros que van encaminados a beneficiar el interés general pero aún siendo el Derecho Público de mayor importancia en la actualidad que el Dere cho Privado, como nos lo manifiestan algunos autores en el sentido que el primero (Derecho Público) va a beneficiar a la colectividad, opinamos que no se debe dejar al particular en desamparo, como es tá quedando actualmente en las expropiaciones que se llevan a cabo hoy en día por que al no tener indemnización queda en el desampa ro y prácticamente a las disposiciones que el Departamento del Dis trito Federal dicte, causando graves perjuicios al propietario --- del bien en su patrimonio y tratando de que esto ya no ocurra noso tros opinamos que el párrafo segundo del Artículo 27 Constitucio-- nal sea modificado y quede como estaba en la Constitución de 1857-- o sea que en vez de la palabra "mediante" quede con la palabra -- "previa" y que se haga efectiva a la hora de realizar la expropia-- ción además de que se indemnizen los daños mayores que se causan a los particulares y así estos no queden en estado de indefensión.

BIBLIOGRAFIA.

-----

## BIBLIOGRAFIA.

Andrés Serra Rojas "Derecho Administrativo" Tomo II México, 1977 - Editorial Porrúa.

Luis Rojas de la Torre "La Expropiación por causa de Utilidad Pública" México, 1921, Editorial Franco Mexicana.

Lucio Mendieta y Núñez "Sistema Agrario Constitucional" México, - 1940 Editorial Porrúa.

Gabino Fraga "Derecho Administrativo" México, 1952, Editorial Porrúa.

Germán Fernández del Castillo "La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Actual Mexicano" México, 1954, Editorial Porrúa.

Teodosio Lares "Lecciones de Derecho Administrativo" México, 1937- Ediciones Universitarias.

Fritz Freiner "Instituciones del Derecho Administrativo" Madrid - 1933. Editorial Labor.

Andrés Serra Rojas "Derecho Administrativo" México, 1968, Editorial Porrúa.

José Gascon Marín "Tratado de Derecho Administrativo" Madrid 1950.

Sabino Alvarez Gendín "Expropiación Forzosa" México, 1928 Ediciones Universitarias.

Enrique Sayagues Lara "Tratado de Derecho Administrativo" Tomo II- Montevideo 1972, Editorial Austral.

Miguel Acosta Romero "Teoría General de Derecho Administrativo" - Editorial Porrúa, México, 1973.

Revista Estudios Jurídicos "Expropiación e Indemnización" Juan Yrazaval Vol. II 1973 Santiago de Chile.

Revista La "Ley" Buenos Aires Expropiación por Beatriz F. Dalurzo No. 2,13 de febrero de 1954.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Argentina Editorial Driskill, S.A.

Ley de la Reforma Agraria publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1971.

Ley Minera Publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1930.

Ley de Aguas de Propiedad Nacional Publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1936.

Ley de la Industria Eléctrica publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1938.

Código Civil Publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1932.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos México, 1917.

Joaquín Scriche Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.

Dalloz y Carpentier Diccionario de Jurisprudencia.