

320809



**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**

**PLANTEL TLALPAN  
ESCUELA DE DERECHO**

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

12  
2e)

**ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO  
EXPROPIATORIO; Y ALGUNAS CONSIDERACIONES  
SOCIO-ECONOMICAS**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**BERNA PATRICIA MORAN BALLINA**

**ASESOR DE TESIS:  
LIC. JOSE DE LA LUZ MEDINA OROZCO**

México, D. F.

1994

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A DIOS:**

Por la vida y por haberme  
permitido lograr esta meta.

**A MIS PADRES:**

Papi; por permitirme saber que  
siempre cuento contigo, te dedico  
este trabajo que es nuestro logro.  
Mami; Por ser mi mejor amiga y estar  
conmigo en mis malos y mejores momentos.  
Los adoro.

**A MIS HERMANOS:**

Guadis; por ser mi  
ejemplo por tu apoyo y  
cariño. le quiero.  
Mary Fer; por ser mi  
motivacion para este  
logro.  
Victor; por tu apoyo.  
Gracias.

**A MIS ABUELOS:**

Espero que donde quiera que esten  
siempre se sientan orgullosos de  
mi. Los extraño.

**A MIS TIAS:**

Martha, María, Asun y a Gaby  
Gracias por su apoyo y estar  
conmigo.

**AL COLEGIO MARTINAK:**

Porque ahí logre mis mas  
grandes ilusiones: a mis  
maestros y amigos. En  
especial a la familia  
Leonel de Cervantes y a mis  
amigas Claudia Corona y Lulu  
Miranda.

A LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

Por ser la base de esta meta. A mis maestros  
y compañeros; en especial a la familia Salinas  
Rosas y a mi amiga Blanca Cantón por su apoyo  
y amistad, a Bere, Larisa e Irene por su amistad.  
A la Lic. Pilar Leon, Lic. Zamoratequi y Lic.  
Jimenez Moles por sus conocimientos transmitidos.

A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO

por su apoyo y por haber creído  
en mí, gracias a IJov, Patricia y  
a Carlos López Sánchez.

# INDICE

PAGINA

## INTRODUCCION

### CAPITULO I LA EXPROPIACION

1.1 Marco conceptual.....	2
1.1.1 Etimologia.....	2
1.1.2 Conceptos doctrinarios.....	3
1.1.3 Diferencias con otras instituciones juridicas similares.....	9
A) Nacionalizacion.....	10
B) Modalidades de la propiedad.....	11
C) Ocupacion temporal.....	12
D) Requisicion.....	13
E) Confiscacion.....	14
F) Decomiso.....	15
G) Servidumbre publica.....	16
H) Restricciones Administrativas.....	16
1.2 Otros aspectos.....	17
1.2.1 Requisitos.....	17
1.2.2 Caracteristicas.....	19
A) Imprescriptible.....	19
B) Irrenunciable.....	19
C) Actual.....	20
D) unilateral.....	20
E) Real.....	21
1.2.3 Sujetos.....	21
A) Activo-expropiante.....	21
B) Pasivo-expropiado.....	23
C) Tercero perjudicado.....	24
1.2.4 Objeto.....	24
A) Objeto directo.....	25
B) Objeto indirecto.....	25
1.3 Elementos de la expropiacion.....	25
1.3.1 Elementos de fondo.....	25
A) Utilidad publica.....	25
A.1) Concepto.....	29
A.2) Causa de expropiacion.....	31
B) Indemnizacion.....	34
B.1) Concepto.....	36
B.2) Requisitos.....	38

	* Mediante indemnización.....	38
	* Pago en dinero.....	41
	* Actual.....	43
	* Integral.....	43
	* Unica.....	44
	* Equitativa.....	44
	C) Prescripción.....	45
1.3.2	Elementos de procedimiento.....	45
A)	Etapas extra-judicial.....	46
A.1)	Decreto expropiatorio y su notificación.....	46
A.2)	Determinación de la utilidad pública.....	47
A.3)	Fijación de la indemnización.....	48
A.4)	El avenimiento.....	49
A.5)	La ocupación del bien expropiado.....	49
A.6)	Abandono de la expropiación.....	50
B)	Etapas judiciales.....	50

**CAPITULO II  
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL ASI COMO AUTORIDADES  
QUE INTERVIENE EN LA EXPROPIACION**

2.1	Fundamento legal.....	53
2.1.1	LA Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	53
A)	Constitución de 1814 y anteriores.....	53
B)	Constitución de 1824.....	54
C)	Constitución de 1836.....	55
D)	Constitución de 1843.....	57
E)	Constitución de 1857.....	57
F)	Constitución de 1817.....	58
2.1.2	LA Ley de Expropiación.....	61
A)	Antecedentes.....	61
B)	Leyes de expropiación federales y locales.....	62
C)	Contenido.....	63
2.1.3	Código Civil.....	64
2.1.4	Otras leyes.....	65
2.2	Autoridades que intervienen.....	67
2.2.1	Poder Legislativo.....	67
2.2.2	Poder Ejecutivo.....	71
A)	Decreto expropiatorio.....	72
B)	Notificación.....	75
C)	Ejecución y toma de posesión.....	76
2.2.3	Poder Judicial.....	79
2.3	De los recursos.....	81
2.3.1	Revocación administrativa.....	82
2.3.2	La reversión.....	85
2.3.3	El amparo.....	88

**CAPITULO III  
ACERCA DE LOS BIENES**

3.1	Derechos reales y personales.....	90
-----	-----------------------------------	----

3.1.1	Derechos Personales.....	90
3.1.2	Derechos reales.....	91
3.2	Los bienes.....	97
3.2.1	Concepto.....	97
3.2.2	Clasificación.....	98
3.3	La propiedad.....	103
3.3.1	Definición.....	104
3.3.2	Características.....	107
3.3.3	Modalidades.....	108
3.3.4	Limitaciones.....	110
3.3.5	Tipos de propiedad.....	113
	A) Propiedad privada.....	114
	B) Propiedad de la Nación.....	115
	C) Propiedad social.....	116
3.3.6	Formas de adquirir la propiedad.....	117
3.3.7	Bienes no susceptibles de expropiación.....	117
	A) Bienes nacionales.....	117
	B) Dinero.....	118
	C) Pequeña propiedad.....	118

**CAPITULO IV  
ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE EXPROPIACION**

4.1	Consideraciones generales.....	120
4.2	La ley de expropiación.....	121
4.2.1	Anticonstitucionalidad de la Ley de Expropiación desde el punto de vista de la utilidad pública.....	123
4.2.2	Anticonstitucionalidad de la Ley de Expropiación desde el punto de vista del pago indemnizatorio.....	126
4.2.3	Violación de la garantía de audiencia en materia de expropiación.....	132

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFIA**



## INTRODUCCION

Desde 1936, se ha venido aplicando la ley de expropiación decretada por el H. Congreso de la Unión y promulgada por el Presidente Lázaro Cárdenas.

Lev esta, que establece el procedimiento basándose en las dos características esenciales: que sea por causa de utilidad pública, y mediante indemnización, haciéndola así, según los legisladores de la época, constitucional, considerando que en un estudio más a fondo, este precepto se olvidó de una garantía individual de gran importancia: La garantía de audiencia.

En consecuencia, dicha ley en su época, se puede decir, que fue vigente en cuanto a su contenido, pero de acuerdo a las necesidades actuales la hace vulnerable y en ocasiones improcedente.

Por su parte nuestra Constitución, que data de 1917, fue producto de un proceso revolucionario y dejando como resultado concreto un proyecto constitucional que garantiza el ejercicio de las libertades individuales en todo el texto y en todo su contenido, pero que a la vez pone como límites los derechos sociales en base a los artículos 3, 27 y 123 primordialmente, por lo que se dice que México tuvo la

primera Constitución social del siglo XX, pretendiendo encontrar un equilibrio para garantizar ciertas libertades para los grupos que son la mayoría, para grupos que han estado desposeídos y que no tienen garantizada la distribución de la riqueza.

A la Nación, al Estado mexicano, lo único que le interesa es preservar el bien general, la seguridad, la estabilidad de vivir en México. Una seguridad que hasta ahora el Estado revolucionario todavía no ha podido garantizar plenamente.

En el ya mencionado artículo 27 constitucional, se encuentra contemplada la expropiación, figura jurídica limitativa a la propiedad privada, cumpliendo de esta forma su cometido social. Anteponiendo un interés colectivo ante un interés particular, provocando por un simple decreto del ejecutivo, dejando en total estado de indefensión al particular afectado, violando la garantía de audiencia, garantía contemplada por el artículo 14 constitucional.

De ahí que se encuentra el interés de analizar el tema de la expropiación, para establecer puntos de vista personales para poder sostener la falta de audiencia ante una expropiación a la propiedad privada, y en perjuicio de su titular.

En este trabajo se establecerá en la primera parte, el marco conceptual del tema que nos ocupa dando a conocer sus elementos de fondo y su procedimiento.

En el segundo capítulo, se analizará la función de cada poder del Estado: el legislador como calificador de la utilidad pública; el ejecutivo como aplicador de la ley y; el judicial, limitado, al control indemnizatorio.

Como se ha venido mencionando, para poder decretar una expropiación, es necesario la existencia de una propiedad en manos de un particular, por lo que en esta tesis, es menester hablar de la propiedad y de todo lo que hace posible esta figura, como son los bienes, derechos, etc., tema que conforma el tercer capítulo.

En el capítulo cuarto y último, se abordará lo que es una exposición de lo que es la garantía de audiencia y sus consecuencias para poder entocarla al tema base de este trabajo: La Expropiación, Buscando que las garantías individuales deban tener la protección legal necesaria para poder evitar cualquier tipo de violación.

No se considera a la figura jurídica de la expropiación violatoria de la garantía de la propiedad, mas sin embargo, el procedimiento expropiatorio presenta puntos en contrario conforme a la garantía de audiencia, ello con base

Jurisprudencial..

Se hara una investigacion teorica, legal y jurisprudencial para tener una base para el desarrollo de este trabajo de tesis; así tenemos que su fundamento legal se encuentra en contradicción entre el artículo 27 y el 14, ambos, constitucionales, reconociendo este ultimo la proteccion a la propiedad privada esto en consideracion de que la expropiación es la privacion de la propiedad aun cuando sea esta por causa de utilidad publica y mediante indemnizacion.

La metodologia aplicada en la realizacion de este trabajo, primeramente fué el metodo deductivo, analizando la generalidad del procedimiento, para llegar a la particularidad de que la garantia de audiencia esta frente o contra la expropiacion de la propiedad privada.

Por lógica se utiliza el metodo analitico, ya que si bien es cierto que se pretende establecer la falta de garantia de audiencia, tambien es cierto que, debe analizarse cada paso y cada elemento de la expropiacion.

Ademas de lo anteriormente señalado, se utilizo el metodo documental y legislativo, para conformar el cuerpo legal del tema desarrollado, y así darle sustento juridico, real y equitativo.

## CAPITULO I

### LA EXPROPIACION

## CAPITULO 1

### LA EXPROPIACION

#### 1.1 Marco conceptual

- 1.1.1 Etimologia
- 1.1.2 Conceptos doctrinarios
- 1.1.3 Diferencias con otras instituciones juridicas similares
  - A) Nacionalizacion
  - B) Modalidades de la propiedad
  - C) Ocupación temporal
  - D) Requisición
  - E) Confiscación
  - F) Decomiso
  - G) Servidumbre pública
  - H) Restricciones administrativas

#### 1.2 Otros aspectos

- 1.2.1 Requisitos
- 1.2.2 Características
  - A) Imprescriptible
  - B) Irrenunciable
  - C) Actual
  - D) Unilateral
  - E) Real
- 1.2.3 Sujetos
  - A) Activo-expropiante
  - B) Pasivo-expropiado
  - C) Tercero perjudicado
- 1.2.4 Objeto
  - A) Objeto directo
  - B) Objeto indirecto

#### 1.3 Elementos de la expropiacion

- 1.3.1 Elementos de fondo
  - A) Utilidad pública
    - A.1) Concepto
    - A.2) Causa de expropiación
  - B) Indemnización
    - B.1) Concepto
    - B.2) Requisitos
      - \* Mediante indemnización
      - \* Pago en dinero
      - \* Actual

- \* Integral
- \* Unica
- \* Equitativa

C) Prescripción

1.3.2 Elementos de procedimiento

A) Etapa extra-judicial

- A.1) Decreto expropiatorio v su notificación
- A.2) Determinación de la utilidad pública
- A.3) Fijación de la indemnización
- A.4) El avenimiento
- A.5) La ocupación del bien expropiado
- A.6) Abandono de la expropiación

B) Etapa judicial

## CAPITULO I

### LA EXPROPIACION

#### 1.1 MARCO CONCEPTUAL

##### 1.1.1 ETIMOLOGIA

Etimologicamente la palabra expropiación significa privación a la propiedad.

Si por una parte la expropiación etimologicamente significa acto de apoderarse de una cosa, proveniente del latín appropriatio: la expropiación, según la lengua latina " ex-propriatio, de ex = fuera, significa la extinción de esa relación, la decadencia de ese poder y la anulación de esas facultades y atribuciones. Apropiación es ocupación o toma de posesión con el alcance en su caso de adquisición del dominio; expropiación es desposesión, pérdida, privación o extinción del dominio". (1)

---

(1) "Nueva Enciclopedia Jurídica", Tomo IX, Editorial Francisco Seix, Barcelona 1958, pag. 321.



### 1.1.2 CONCEPTOS DOCTRINARIOS

El Estado para cumplir sus cometidos de interes publico necesita de bienes de diferente clase y naturaleza que son de propiedad de los particulares. Por lo que se produce una relacion entre el interes colectivo y la privacion al particular de ese bien para destinarlo a una utilidad publica.

" El dominio del Estado nos demuestra que este se integra, en primer termino, por aquellos bienes que adquiridos originalmente por el soberano por medio de la conquista, no llegaron a salir de su patrimonio en virtud de haber sido declarados inalienables: en segundo lugar por aquellos bienes que el Estado va adquiriendo como consecuencia de sus transacciones con los particulares, y en tercer lugar, por los que el propio Estado adquiere por virtud de aplicacion de determinadas leyes, como las de nacionalizacion y de bienes vacantes. Pero puede suceder que el propio Estado necesite para algunas de sus atenciones, bienes que formen parte de la propiedad privada, y que pueda obtenerlos por medio de arrendos contractuales con sus dueños. Cuando en tal caso el cumplimiento de las atribuciones del Estado sufriria sensiblemente si los medios necesarios solo fueran suministrados cuando concurre la voluntad de un particular, desde tiempos remotos se ha reconocido en la legislacion una forma por la que el Estado

puede, unilateralmente, llegar a adquirir esos bienes, la institución que para el efecto consagra las leyes es la de la expropiación por causa de utilidad pública". (2)

A continuación se expondrán diversos conceptos de tratadistas en la materia para poder establecer un enfoque que habrá de atenderse a lo largo de este trabajo.

Empezamos por el criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia quien estima que " la expropiación debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o del uso, por el goce de la indemnización correspondiente". (3)

En la misma referencia anteriormente citada la Suprema Corte de Justicia hace una distinción entre la expropiación y la modalidad a la propiedad privada ya que lo único que hace la modalidad es limitarla o transformarla; mientras que la expropiación extingue dicha propiedad.

Por otra parte Benigno Ibarra considera que la expropiación significa " privar al titular de su propiedad

(2) Alvarez Narvaez Alfonso. "Derecho Administrativo Normativo", Unidad IV, Facultad de Derecho División de Estudios de Postgrado, México 1992. Pags. 86-87.

(3) Alvarez Narvaez Alfonso, op. cit. Unidad VI. pag 41.

por causa de utilidad pública, previa la indemnización". (4) Ildarraz distingue a la expropiación de la confiscación ya que ésta no persive indemnización.

Alfonso Alvarez Narvaez afirma que la Expropiación es : "un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesion de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad... acto soberano para cuya ejecucion no se requiere el consentimiento del afectado..." (5) En cuanto al no consentimiento del afectado el autor compara a la expropiación con el pago de impuestos con la simple diferencia que en el pago de impuestos el afectado no recibe una contraprestación, como en la expropiación siendo esta la indemnización.

Otra definición es la que establece que la expropiación es: " el medio de Derecho publico en virtud del cual el Estado, entendido el concepto en sentido generico, logra que un bien sea transferido de un patrimonio a otro distinto, previa una justa indemnización, para que sea destinado al logro o satisfacción de un fin de utilidad publica". (6)

(4) Ildarraz Benigno, " Curso de Derecho Constitucional y Administrativo", Editorial Macchi, Argentina 1986 pag.468.

(5) Alvarez Narvaez Alfonso, op. cit. unidad VI pag 40.

(6) Escola Hector Jorge, "Compendio de Derecho Administrativo", editorial Depalma, Buenos Aires 1984.pág 1062.

Ma. Teresa Rodriguez y Rodriguez coincide con otros tratadistas al decir que: " la expropiación es por causa de utilidad pública, es un procedimiento administrativo en virtud del cual se procede en contra de un propietario para la adquisición forzosa de un bien mediante indemnización "(7)

Burqoa por su parte opina que "la expropiación esta vedada a los particulares. El acto autoritario expropiatorio consiste en la supresion de los Derechos de uso, disfrute y disposición de un decreto por el Estado, el cual lo adquiere. Toda expropiación, para que sea constitucional, requiere que tenga como causa final la utilidad publica"(8)

Según Acosta Romero, para Beauté la expropiación es: " un procedimiento que permite al Estado, mediante un fin de utilidad pública, transferir por vía de autoridad, la propiedad de un inmueble, mediante una indemnización previa y justa, de una persona privada a una persona pública, y excepcionalmente a una empresa privada, de interés general". (9)

---

(7) Rodriguez y Rodriguez Ma. teresa, "Los Economistas Mexicanos", volumen 16, artículo 5 pág 33.

(8) Burqoa Ignacio, "Las Garantías Individuales" Editorial Porrúa, 9a. edición, Mexico 1975. pág 481.

(9) Acosta Romero Miquel cita a : Beauté M. Jean, Cours de Droit Administratif special, Les cours de Droit., 158 Rev Saint-Jaques, Paris Francia 1981. pag 197.

Por su parte Acosta Romero expone: "la expropiación por causa de utilidad pública es un acto jurídico de Derecho público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular de indemnización por causa de esa transferencia".(10)

Rafael de Pina en su diccionario define a la expropiación como: "la limitación del Derecho de propiedad en virtud del cual el dueño de un bien, mueble o inmueble, queda privado del mismo, mediante o previa indemnización, en beneficio del interés público".(11)

Andrés Serra Rojas, en su Derecho Administrativo señala que la expropiación es: "un procedimiento administrativo de Derecho Público en virtud del cual el Estado unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente y en forma concreta en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzosa o traspaso de un bien, por causa de

---

(10) Acosta Romero Miquel, "Segundo Curso de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, 2a. edición, México 1993 pag. 578

(11) De Pina Rafael, "Diccionario de Derecho", Editorial Porrúa, 1Sa. edición, México 1988. pag. 267.

utilidad pública y mediante una indemnización justa".(12)

Gutierrez y Gonzalez coincide con Serra Rojas en cuanto a que la expropiación se trata de un acto unilateral en cuanto a la facultad del Estado, al definir a la expropiación como: "acto unilateral del Estado, por conducto de la autoridad administrativa, por medio del cual priva, para si o un tercero, a una persona un bien de su propiedad, mediante el pago de una retribución para destinario a la satisfacción de una necesidad pública, y que solo con ese bien puede ser satisfecha en todo o en parte".(13)

Gabino Fraga, la considera como: "medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad".(14)

Por último transcribiremos el concepto de expropiación del Diccionario de la lengua española, que a su letra dice: "la expropiación es una acción y efecto de expropiar. Expropiar es desposeer de una cosa a su propietario, dándole

(12) Serra Rojas Andres. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. 1ba. edición, Mexico 1972. pag. 315.

(13) Gutierrez y Gonzalez Ernesto, "El Patrimonio" Editorial Cajica, 2a. edición, Mexico 1982.. pag 233.

(14) Fraga Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, 2Ba. edición, Mexico 1984. pag 375.

a cambio una indemnización, salvo casos excepcionales, se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública" (15)

Al terminar de analizar la opinión de tan diversos autores se observa que los conceptos se pueden asociar en tres categorías: los que consideran a la expropiación como un procedimiento; otros como un acto jurídico; y finalmente como un medio, tal es el caso de Gabino Fraga. En lo que si coinciden todos, es que el fin que persigue es satisfacer una necesidad pública, y por otro lado el hecho de que existe una contraprestación que es la indemnización o justo precio. Por las anteriores concepciones opinamos que la expropiación es un procedimiento por el cual el Poder Ejecutivo a través de un Decreto priva a un particular de su bien, siendo este adecuado para satisfacer una causa de utilidad pública, recibiendo el propietario afectado una compensación llamada indemnización para subsanar la afectación provocada por la privación de su bien.

### 1.1.3 DIFERENCIAS CON OTRAS INSTITUCIONES JURIDICAS SIMILARES

Hay ciertas figuras jurídicas que por alguna semejanza con la expropiación pudieran ser confundidas con esta, por lo que a continuación haremos referencia a dichas instituciones

---

(15) "Diccionario de la Lengua española", tomo 1, Madrid 1981, pág 43.

con el fin de indicar las diferencias existentes frente a la expropiación.

#### A) NACIONALIZACION

En primer término tenemos a la nacionalización que es en si la incorporación de bienes, servicios y derechos a la propiedad de la nación, siendo estos pertenecientes a la propiedad privada, es decir, pasan de la propiedad privada, a la propiedad de la nación.

La diferencia existente entre la expropiación, figura jurídica fundamental para el desarrollo de este trabajo y la nacionalización, consiste en que al nacionalizar, los bienes pasan siempre a ser propiedad de la nación, y por otro lado, la expropiación no obstante que puede llegar a formar parte de la propiedad pública, también forma parte de la propiedad privada, como por ejemplo podemos citar, la expropiación de un tercero con el fin o como causa de utilidad pública el de hacer casa-habitación de interés social, en este ejemplo se puede distinguir que esas casas serán asignadas a particulares quienes podrán ser propietarios aunque con ciertas restricciones.

cabe mencionar que la nacionalización surge de la expropiación.



**B) MODALIDADES DE LA PROPIEDAD**

Respecto de las modalidades de la propiedad la misma Constitución en su artículo 27, tercer párrafo expresa: "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

Las modalidades de la propiedad son restricciones respecto del uso, disfrute o disposición de las cosas o bien, son limitaciones en el cumplimiento, por parte del dueño, de actos positivos respecto del aprovechamiento, es decir, habrá modalidades en cuanto se conserve el ser, habrá modalidades en tanto el propietario conserve los atributos de la propiedad, ya que las modalidades sólo restringen o afectan a la propiedad.

Consideramos que existen diferencias de forma y de fondo respecto a las modalidades y la expropiación: en primer término las modalidades son de carácter genérico y abstracto, mientras que la expropiación es individual y concreta ya que sólo afecta a un bien específico; en segundo lugar, las modalidades sólo afectan el régimen jurídico de la propiedad en tanto que la expropiación priva al propietario de sus bienes, es decir, implica la transmisión de los derechos de propiedad de un bien concreto; Y por último, como consecuencia de las modalidades no existe una

contraprestación, a diferencia de la expropiación ya que es indispensable el pago de la indemnización, es decir, del pago justo.

### C) OCUPACION TEMPORAL

Vamos a definir a la ocupación temporal como la imposición, por razones de utilidad pública, por parte del Estado, de limitación al dominio, es decir, al uso y goce de un bien sustraído de su propietario, en forma transitoria, mediante indemnización.

Como podemos ver, al existir una necesidad pública, el Estado puede ocupar un bien determinado capaz de satisfacer esa necesidad, a través del uso y goce de este, y una vez satisfecha esa necesidad el derecho a la propiedad regresa al propietario inicial, esto con el fin de no causar un perjuicio jurídico ya que sería excesivo privar definitivamente a un propietario de su propiedad, con lo que el derecho de propiedad de quien lo decreta quede subsistente. En tanto que la expropiación priva al propietario de su propiedad en forma definitiva.

Un ejemplo de la ocupación temporal es cuando exista una causa por razones de urgencia expuestas en el artículo 29 constitucional.

**D) REQUISICION**

Es un acto del Estado por el cual este se posesiona de bienes o en la exigencia de la prestación de un servicio personal para lograr un servicio publico, en casos urgentes o agudos.

" La requisición no es sino una especie o una forma de las limitaciones a la propiedad privada en interes público, y esa es su naturaleza jurídica, revistiendo la misma categoría jurídica de la expropiación, a la cual se halla próxima".(16)

Hemos citado la opinion de Marienhoff ya que él considera a la requisición y a la expropiación dentro de la misma categoría jurídica, mas sin embargo existen diferencias quiza muy pequeñas pero que hacen que ambas instituciones jurídicas sean diferentes. Empezando por el caracter de urgente existencia en la requisición, mientras que la expropiación no presenta este caracter. Por otro lado el hecho de que en la requisición se contemple el caso de poder requerir el servicio personal, ya que el propietario o requerido debe ser persona determinada o determinante ya que debe cumplir ciertos requisitos necesarios para el logro de la prestación de ese servicio; mientras que en la

---

(16) Marienhoff Miquel, "Tratado de Derecho Administrativo", tomo IV, Editorial Depalma, Buenos Aires 1975, pag 1533.

expropiación no se contempla esta circunstancia por lo que no se aplica a persona determinada sino indistinta solo los bienes son los determinados.

#### E) CONFISCACION

Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 22 expresamente prohíbe esta sanción, nos es interesante establecer el concepto de la confiscación y poder diferenciarla con la expropiación, para poder aclarar cualquier duda al respecto.

Es, pues, la confiscación el apoderamiento, por parte del Estado, de bienes de particulares sin otorgar ningún tipo de contraprestación, y siendo la causa que motiva a su ejecución sancionar penalmente al propietario.

Se puede deducir lógicamente las diferencias entre las ya mencionadas instituciones jurídicas. Ya que es la confiscación por causa de una pena o sanción no fundándose en la necesidad de satisfacer una exigencia de interés público. Y ya que hablamos de una sanción suena ilógico pensar en la existencia de una indemnización o de otro tipo de contraprestación.

Cabe mencionar, ya que al principio establecimos la prohibición de esta figura jurídica expresada en la

Constitución, que este mismo ordenamiento reconoce la confiscación en casos específicos.

La confiscación es el equivalente a la incautación. Al respecto Acosta Romero define a la incautación como: " la toma de posesión forzosa que la autoridad jurídica o de otra especie hace de los bienes poseídos ilegalmente, precisar por una garantía o resarcimiento necesarios para remediar una escasez, combatir el acaparamiento y la especulación o para otros fines de interes publico". (17)

#### F) DECOMISO

Sanción impuesta por el poder judicial consistente en la perdida de la propiedad de bienes con los cuales se cometio un delito o son objeto del mismo, como el comercio y tráfico de bienes prohibidos y por tal ilícitos.

Es obvio deducir las diferencias del decomiso respecto a la expropiación; ya que el primero consiste en una sanción en su mayoría por delitos que afectan el interes social, por su parte la segunda se da para satisfacer necesidades de interes social. Por la naturaleza de las cosas decomisadas, en algunos casos, no se ocupan para aplicación pública, sino que son destruidas. En ende no existe ninguna contraprestación.

---

(17) Acosta Romero Miguel, op.cit. pag 385.

### G) SERVIDUMBRE PUBLICA

"Gravamen impuesto por la administración sobre un inmueble de propiedad privada con objeto de atender a una necesidad de interés general mediante el establecimiento o ampliación de un servicio público". (18)

Si bien es cierto que esta figura jurídica es aplicable por la existencia de una necesidad pública como la expropiación, también es cierto que existen diferencias al respecto; tales como los bienes en cuestión, en la servidumbre son inmuebles y en la expropiación no existe esta limitación. Por otro lado la servidumbre consiste esencialmente en un uso común, dejando subsistente el derecho de propiedad, cosa que en la expropiación no se ve ya que ésta priva de dicho derecho al propietario. Tampoco se habla en la servidumbre de una contraprestación.

### H) RESTRICCIÓN ADMINISTRATIVA

"La expropiación se distingue de las restricciones administrativas en el sentido de que mientras que estas últimas no lesionan ni agravan el derecho de propiedad de los particulares afectados, ni importan un verdadero

---

(18) De Pina, op. cit. pag. 441.

sacrificio para éstos, razón por la cual no generan el derecho a una indemnización, implicando un mero condicionamiento de aquel derecho de propiedad, la expropiación, al contrario. lo extingue definitivamente, suprimiendo su carácter de perpetuo, y transfiriéndolo a otro titular en toda su integridad, lo que implica que la privación del derecho oblique a su justa indemnización.”

(19)

## 1.2 OTROS ASPECTOS

### 1.2.1 REQUISITOS

Una vez que hemos establecido que debe entenderse por expropiación y hacer diferenciaciones con figuras jurídicas en apariencia semejantes a ésta, para su mejor comprensión. Vamos a entrar al estudio de la expropiación como procedimiento, explicando elementos, especificando sujetos, etc. Pero para poder desarrollar esto, es importante establecer los requisitos indispensables que debe contener todo procedimiento de expropiación, y en base a dichos requisitos procederemos posteriormente al análisis de éstos en una forma individual.

---

(19) Escola Hctor Jorge, op.cit. pag 1055.

Dicho lo anterior, todo acto de expropiación debe reunir los siguientes requisitos:

a) Calificación legislativa de la causa de utilidad pública, es decir, el determinar en forma expresa a través de la ley, cuales son las causas de utilidad pública que puede motivar a la expropiación.

b) La intervención de autoridad administrativa para llevar adelante el procedimiento de expropiación, esta acción es unilateral y sin consentimiento del propietario porque se considera que es un acto del Estado en ejercicio de la soberanía.

c) El procedimiento debe fundarse en una causa de utilidad pública de acuerdo a la Constitución.

d) Mediante ciertos requisitos legales, el más importante es la indemnización, es decir, la contraprestación.

e) A través del procedimiento de expropiación se adquiere siempre la propiedad de un bien particular. Produciéndose la transferencia de la propiedad del objeto expropiado, de su titular primitivo, en favor de otro titular que si por lo general es el expropiante, puede ser otro, incluso un particular, si de esa manera se concurre a la obtención de la utilidad pública que motivo la expropiación. Supónese, pues, la existencia de un objeto expropiado.

f) Implica la creación de una relación expropiatoria, en la cual actúan primordialmente dos sujetos: el expropiante, que por lo general será el Estado; y el expropiado, que es siempre el propietario del bien afectado, que puede ser un



particular, que es lo más común, o bien una persona moral.

### 1.2.2 CARACTERÍSTICAS

El análisis de la figura jurídica de la expropiación nos permite distinguir las siguientes características:

#### A) IMPRESCRIPTIBLE

Si se entiende por prescripción la pérdida de derechos por el simple transcurso del tiempo, esta característica se establece en tanto que el Estado no pierda la propiedad del bien expropiado por el simple transcurrir del tiempo, ya que la transmisión será de forma permanente. Puede haber confusión en cuanto al derecho del particular de ejercer su derecho al recurso de reversión en el caso de que la Administración no satisfaga con el bien expropiado la causa de utilidad pública señalada en la declaratoria de expropiación, en un plazo de cinco años, por lo que procede la prescripción.

#### B) IRRENUNCIABLE

Dada su naturaleza jurídica, la expropiación no constituye un derecho del Estado, sino una potestad que le es inherente, constitucionalmente hablando, y que como tal no es renunciable.

**C) ACTUAL**

La expropiación no puede ser para el futuro, no puede expropiarse por el simple hecho de prevenir que se pueda producir en un futuro cierta necesidad pública: ya que de ser así faltaría la justificación que motive la causa de utilidad pública específica. Esto no implica que el hecho de subsanar la necesidad pública una vez expropiado el bien, pueda postergarse, ya que se presupone la existencia de una necesidad pública específica.

Por lo que siempre la expropiación debe ser en relación y referencia a una utilidad pública que efectivamente exista en el momento de disponerse la expropiación.

**D) UNILATERAL**

Esto, ya que la expropiación es resultado de la decisión exclusiva del Estado, y más específicamente del Poder Administrativo. Ya que el consentimiento del expropiado en ninguna forma influye en la formación del acto expropiatorio. Esto es en cuanto a la formación y estructuración del decreto promulgado por el Ejecutivo. Ya que el propietario afectado tiene derecho a presentar recurso administrativo de revocación en contra de la declaratoria correspondiente. Esto último en base al artículo 50. de la ley de expropiación.

## E) REAL

La expropiación no se ejercita contra la persona del propietario, sino contra un bien de su patrimonio, con el fin de obtener su propiedad para satisfacer una necesidad pública. Por lo que se habla del objeto expropiado y no del sujeto expropiado. Aunque por razones obvias la acción expropiatoria debe dirigirse contra el sujeto propietario, como titular del dominio del bien sujeto a la expropiación.

### 1.2.3 SUJETOS

Como ya lo dijimos anteriormente, la expropiación supone la creación de una relación expropiatoria, en la que actúan dos sujetos y en ocasiones puede presentarse un tercero perjudicado.

## A) ACTIVO-EXPROPIANTE

Abriremos este tema transcribiendo lo expuesto en el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 constitucional que dice: "... la autoridad Administrativa hará la declaratoria de expropiación y que: el exceso de valor o depreciación que haya sufrido la propiedad, será lo único que quedará sujeto a la resolución judicial a efecto de fijar la indemnización."

Dicho lo anterior podemos darnos cuenta que supone la actuación de distintos órganos del Estado. Por lo que el procedimiento expropiatorio puede dividirse en varias fases de acuerdo al órgano que actúe, sin que la diversidad de órganos pueda alterar la unidad del sujeto activo.

Previo al procedimiento expropiatorio específico el Poder Legislativo debió establecer las causas de utilidad pública a través de la ley reglamentaria de la expropiación.

Una vez que se presenten una necesidad pública a satisfacer, el poder administrativo intervendrá haciendo la declaración correspondiente.

Posteriormente a la actuación del Poder Legislativo consistente en calificar la causa de utilidad pública y concretarla.

Llegando el momento de la ocupación del bien, interviene el Poder Administrativo incorporando en su caso el bien expropiado a su patrimonio; pero si la causa de utilidad pública es en beneficio de particulares, procederá a la entrega física y jurídica a los particulares del bien expropiado con el fin de satisfacer la utilidad pública que fundó la expropiación.

Por último puede intervenir el Poder Judicial cuando

haya controversia en cuanto a la indemnización o en caso de que el propietario afectado considere que se están violando sus derechos e interponga amparo o el recurso correspondiente.

Esta explicación respecto al sujeto activo nos limitamos a hacerla someramente ya que en el capítulo continuo nos referimos a las autoridades que intervienen conformando estas el sujeto activo o expropiante.

#### **B) PASIVO-EXPROPIADO**

El sujeto pasivo de toda expropiación es el titular de la propiedad, bien objeto de la expropiación, que ha sido declarado de utilidad pública.

Este sujeto puede ser cualquier persona física o moral pero siempre privadas, ya que es ilógico considerar como sujeto pasivo a un órgano estatal ya que sería contradictorio expropiar un bien público perteneciente al patrimonio nacional para incorporarlo nuevamente a este, o para poderlo entregar a particulares para satisfacer una necesidad pública u otorgarla en concesión.

### C) TERCERO PERJUDICADO

Estas personas son aquellas que pudieran sufrir un perjuicio por causa del decreto de expropiación. Ventilándose juicio separado al que pudiera interponer el sujeto pasivo, siempre que tuviera la motivación suficiente, el tercero perjudicado, para intentarlo.

Al hablar de un tercero perjudicado podemos referirnos a la familia en tanto que el bien sujeto a expropiación haya estado registrado como patrimonio familiar, o bien el arrendador del bien expropiado teniendo este ciertos derechos que contempla el artículo 2496 del Código Civil.

#### 1.2.4 OBJETO

Para el análisis del objeto nos remontamos al curso de las obligaciones. Donde se establece que es una de las partes de las obligaciones, junto con los sujetos y la relación jurídica.

El objeto se divide en dos: objeto directo y objeto indirecto; el primero es la conducta que observan las partes (dar, hacer o no hacer ) siendo en la expropiación la transmisión del derecho propietario al momento de la pérdida del dominio; y el segundo es la cosa material en la cual recae la conducta, siendo en la expropiación el bien

expropiado.

#### A) OBJETO DIRECTO

En este apartado tenemos que el objeto expropiatorio es el derecho de la propiedad, y debe serlo en su mayor amplitud comprendiendo todo lo que sea susceptible de valor, teniendo como excepción la libertad, la vida, la personalidad, el derecho al nombre o la titularidad del patrimonio de la persona física que integran los llamados derechos personalísimos y que parece obvio decirlo, no son expropiables. Es pues, el hecho de transmisión de la propiedad.

#### B) OBJETO INDIRECTO

Creemos que el objeto del que tratamos en este punto, es parte fundamental para que se pueda ejercer la acción expropiatoria, ya que si bien es cierto que debe existir una causa de utilidad pública, no solo basta con ello sino que es indispensable encontrar un bien específico que logre satisfacer la causa de utilidad pública existente, ya que si se presentara una situación contraria podría estimarse la violación del derecho de propiedad.

"La idea de utilidad pública en general implica la relación entre una necesidad y un objeto satisfactor que a la

misma debe aplicarse... hay utilidad cuando el bien satisfactor colma una necesidad preexistente, para cuyo efecto se requiere que entre aquel y éste haya una cierta adecuación o idoneidad. Por tanto, para que exista una causa o motivo de utilidad pública, esto es estatal, social o general, personalmente indeterminada, y por tanto, un objeto susceptible económicamente de colmar o satisfacer dicha necesidad". (20)

En el artículo 27 párrafo II se podría entender la posibilidad de expropiar toda clase de bienes tanto muebles como inmuebles, ya que si no se especifica que bienes se pueden expropiar tampoco se exceptúa ninguna clase de ellos, salvo a lo referente a la pequeña propiedad agrícola que en un capítulo posterior analizaremos más ampliamente. La única limitación que podría existir, aparte de la anteriormente mencionada, sería que el bien expropiado satisficiera los fines establecidos en el decreto de expropiación.

Un caso especial es el de los edificios que han sido sometidos al régimen de la propiedad horizontal. En este supuesto, la expropiación parcial, sería factible si ella no afecta la estructura arquitectónica o funcional o imponga restricciones o limitaciones que signifiquen una lesión al

---

(20) Burgoa Ignacio, op.cit. pag 481.



derecho de propiedad de sus dueños.

Hay otras tres situaciones en las que el objeto esta sujeto y que podria verse afectada la expropiacion: es el arrendamiento, la propiedad constituida como patrimonio familiar y la hipoteca; más sin embargo, el Código Civil contempla estas situaciones.

En primer termino hablaremos del arrendamiento. El Código Civil en su artículo 2483 contempla los casos en que puede darse por terminado el contrato de arrendamiento, entre otras circunstancias se señala en la fraccion VII que el arrendamiento puede terminar "...por expropiacion de la cosa arrendada hecha por causa de utilidad pública".

En segundo lugar hablaremos de aquellos bienes que constituyen el patrimonio familiar y que estan registrados como tal. De igual forma que el caso anterior, el Código Civil considera como causa de extinción del patrimonio familiar en su artículo 741 fracción IV, que a la letra dice: " el patrimonio familiar se extingue... cuando por causa de utilidad pública se expropian los bienes que lo forman. En este caso, una vez hecha la expropiacion, el patrimonio se extingue de juicio seguido ante los tribunales competentes, sólo debe hacerse el registro de cancelación del patrimonio familiar. Existe una diferencia en cuanto al pago de la indemnización, ya que el pago de esta será depositado en una

institución de crédito con el fin de que se continúe con el mismo fin, es decir, del patrimonio familiar. Y será como característica que es inembargable durante el primer año. Transcurrido este lapso el depósito será entregado al dueño. Todo esto conforme al artículo 743 del Código Civil.

Y por último, la hipoteca; el artículo 294 fracción IV establece como causal de pérdida u ordenanza de extinción de la hipoteca, la expropiación por causa de utilidad pública. Por su parte el artículo 2910 del mismo ordenamiento jurídico establece: "... El seguro substituirá la hipoteca, y además el valor del seguro quedará afectado al pago. Si el crédito fuera de plazo cumplido, podrá el acreedor pedir la retención del seguro, y si no lo fuere, podrá pedir que dicho valor se imponga a su satisfacción, para que verifique el pago al vencimiento del plazo. Lo mismo se observará con el precio que se obtuviere en el caso de ocupación por causa de utilidad pública o de venta judicial".

Al respecto de la hipoteca, y de cualquier tipo de deuda que pudiera adjudicarse a la propiedad existe la figura jurídica de la subrogación consistente, respecto de la expropiación, en que quien expropia está obligado también a adquirir tanto los derechos y obligaciones, así como deudas. Debe decirse que lo que existe es una subrogación legal por parte del Estado frente a terceros, que en relación a ellos adquiere el conjunto de derechos y obligaciones.

### 1.3 ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION

#### 1.3.1 ELEMENTOS DE FONDO

Los elementos de fondo son aquellos requisitos esenciales para que pueda existir legalmente la expropiación y no se viole ningún tipo de derecho, sin que por la existencia de estos elementos no consideremos que el procedimiento viola la garantía de audiencia. Los elementos de fondo, se dividen en tres: utilidad pública, la indemnización y por último la prescripción.

#### A) UTILIDAD PUBLICA

La expropiación, según el artículo 2º constitucional, sólo procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Si no hay causa de utilidad pública, el acto expropiatorio es inconstitucional. " las autoridades expropiatorias no solamente debe invocar alguna causa de utilidad pública para expropiar, sino que debe acreditar dicha causa en cada caso concreto de que se trate". (21)

#### A.1 CONCEPTO

Hay sobre este aspecto dos problemas: por un lado el

(21) Burgoa Ignacio, op.cit. pag 481.

determinar si la legislatura es soberana para señalar casos de utilidad pública; y por otro lado definir el criterio de utilidad pública. Respecto del primer punto. " en México, por disposición constitucional es competencia exclusiva del poder Legislativo, el determinar la utilidad pública, correspondiente a la administración a efectuar materialmente la expropiación." (22)

Este punto se tratará más ampliamente en el capítulo II respecto de las facultades del Poder Administrativo. Respecto del segundo punto es difícil de definir ya que cada causa varía según las circunstancias de tiempo, lugar, condiciones políticas, económicas y sociales representando pues una compleja situación circunstancial. Ni la Constitución, ni la misma Ley de expropiación definen la idea de utilidad pública, que es el concepto central de la misma. lo único que hace la ley citada es mencionar las causas de utilidad pública en su artículo primero. Esta enumeración es incompleta por lo que puede ocasionar consecuencias graves en la práctica, ya que deja al capricho del ejecutivo la expedición del decreto expropiatorio pudiendo en ocasiones no fundarse en una utilidad pública contemplada en la ley de expropiación.

(22) Acosta Romero Miguel, op.cit. pag 583.

Lo que si es cierto es que el concepto de utilidad pública es eminentemente económico. Implica una relación entre una necesidad y un objeto satisfactor debiendo existir una adecuación entre ambas. Por lo tanto debe de existir una necesidad pública y un objeto susceptible económicamente de colmar o satisfacer dicha necesidad.

Ya que no existe un concepto de utilidad pública expuesto por ningún tratadista, podemos hacer mención de tres hipótesis para hacer más fácil la captación del significado de utilidad pública.

1a. Satisfactor de cualquier necesidad que padezca la comunidad.

2a. Evitación de todo daño que experimente o pueda sufrir inminentemente la colectividad.

3a. Procuración de un bienestar para la comunidad, en el mejoramiento de las condiciones vitales de los sectores mayoristas de la población, o en la solución de los problemas socio-económicos y culturales que los afectan.

## A.2. CAUSAS DE EXPROPIACION

En nuestro sistema legal, la misma Constitución, en algunos casos, señala las causas que considera como utilidad pública para buscar en ellas la expropiación. Mas, sin embargo, la ley de expropiación en su artículo 10, determina en forma discrecional las causas de utilidad pública.

haciéndolo en terminos amplios, por lo que pueden considerarse afectados toda clase de bienes con excepcion a los derechos personales, el dinero y la pequeña propiedad agricola, esto ultimo señalado en los apartados XV y VIII párrafo último del artículo 27 constitucional.

A continuacion mencionaremos causas señaladas por el artículo primero de la ley de expropiación :

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio publico.

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

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

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

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en casos de guerras o trastornos internos; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de viveres o de otros

artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.

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

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

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

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

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

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

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

Respecto del último inciso la fracción XXX del artículo 123 constitucional declara que son de utilidad social las cooperativas fundadas con el fin de construir casas baratas para los trabajadores, aunque la expropiación se decrete en beneficio exclusivo de una de esas cooperativas, tendrá que estimarse de utilidad pública, pues de lo contrario habrá que

suponer que la Constitución hacía una declaración negándole al mismo tiempo toda eficacia jurídica.

Aun cuando la sociedad tiene interés en la expropiación por causa de utilidad pública, debe probarse la existencia de esa utilidad social en el expediente respectivo de expropiación, y solamente con esa justificación es legal ocupar los bienes de propiedad privada que sean necesarios para la colectividad. Ahora bien, si no existe una comprobación, ya que no basta con la simple afirmación de la autoridad responsable, sin prueba alguna, respecto del interés social que se señala, debe concluirse para los efectos de la suspensión que esta no perjudica a la sociedad y si los daños y perjuicios que al agraviado se causen con la ejecución del auto, son de difícil reparación, procede la suspensión sin requisito alguno.

#### **B) INDEMNIZACION**

La expropiación, aunque sea un acto autoritario unilateral por parte del Estado, no es gratuita sino onerosa, siendo así aparentemente una venta forzosa.

El Estado al expropiar, tiene que otorgar en favor del afectado una contraprestación, llamada indemnización. El artículo 27 constitucional hace referencia de la indemnización al expresar que: " la expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante



indemnización", es decir, que la adquisición del dominio del bien expropiado debe compensarse con el pago, con el fin de que el patrimonio del propietario quede sin daño, es decir, indemne. Ya que si no existiera esta compensación, " la igualdad de los particulares ante los cargos publicos, que quebrantaría si el particular sufriera un gravamen exclusivo. Para esos casos, el interés social que se satisface debe simultáneamente amparar a quien sufre un perjuicio, otorgandole una justa y necesaria compensación".(23) No puede pues, surtir efectos la expropiación como figura jurídica si no hay una indemnización. Por lo que la Constitución establece como garantía constitucional que toda expropiación siempre será mediante indemnización. Por su parte, el artículo 10 de la ley de expropiación establece: " el precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figura en las oficinas catastrales o rentísticas, ya que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar a juicio pericial y a resolución judicial.

---

(23) Rodríguez y Rodríguez Ma. teresa, op. cit. pag 36

Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

### B.1 CONCEPTO

Etimológicamente la palabra indemnizar proviene del latín *indamnum* que significa " sin daño ", por otra parte *indemn* significa " dejar sin daño " equivalente a indemnizar.

La naturaleza jurídica de la indemnización, es la de un resarcimiento de los daños patrimoniales sufridos por el propietario, por motivos que son de utilidad pública, y que no tiene por que soportar, siendo así una verdadera indemnización, que debe ser justa, ya que si no reuniera esta condición no sería, con propiedad, una real indemnización. debe comprender el valor objetivo del bien expropiado, los daños sufridos por el propietario que sea consecuencia directa e inmediata de la expropiación, la depreciación monetaria y los intereses.

No se considera indemnizable las circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ganancias hipotéticas, el mayor valor que adquirirá el bien expropiado con la construcción de la obra a la cual será destinado y lucro cesante.

Dicho lo anterior se hará mención de diversos conceptos para que quede claro el sentido de la indemnización o justo precio.

Botello determina que la " indemnización es un termino de justa equivalencia al derecho de expropiación".(24)

Acosta Romero opina que: " la indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado, a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien, mediante peritos, cuando se trate de un bien que no tiene señalado valor fiscal".(25)

Por su parte Benigno Ildarraz define a la indemnización como: "la contrapartida que legitima la expropiación como limitación del derecho de propiedad pero en modo alguno lo aniquila. Su propia acepción implica que en tanto se priva al propietario de su bien es a cambio de una justa compensación".(26)

Por último Rafael de Pina nos dice: " indemnización es la cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en

(24) Botello Asensi Juan. "La expropiación en el Derecho Mexicano", Editorial Moderna, México 1984, pág 47

(25) Acosta Romero Miguel, op.cit. pág 58/.

(26) Ildarraz Benigno, op.cit. pág 47/.

concepto de daños y perjuicios que se le han ocasionado en su persona o en sus bienes".(27)

Sería innecesario citar a otros autores ya que consideramos que ha quedado claro su concepto pudiendo resumir en base a lo anterior que todos coinciden en que la indemnización es el justo pago por la privación de la propiedad al propietario. Y a falta de ella sería inconstitucional la expropiación

## B.2 RQUISITOS

Para que la indemnización sea legal debe reunir ciertos requisitos. Haciendo de esta forma que la existencia de la indemnización realice su cometido, es decir, que sea un pago justo. Requisitos estos que a continuación explicaremos.

### \* MEDIANTE INDEMNIZACION

Respecto de este requisito hay ciertas dudas en cuanto al sentido de la palabra "mediante" utilizada en nuestra Constitución vigente ya que establece como condicionante de la expropiación ya que solo pueda hacerse mediante indemnización, no fijando con exactitud la época de su pago. Existiendo una diferencia con la Constitución de

---

(27) De Pina Rafael, op. cit. pag. 300

1957 que establecía: " la propiedad de las personas no pueden ocuparse sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización". Por lo que existe controversia sobre el sentido dado en la Constitución del 57 a diferencia de la Constitución vigente por el cambio de la palabra previa a mediante. Separando de esta controversia lo establecido en el artículo 27 constitucional respecto a la indemnización no es previa sino simultánea a la expropiación, sino que por el contrario, es posterior a ella referente al caso de fraccionamiento de latifundios.

Hay tres criterios respecto a esta situación:

- a) Los particulares que sostienen que no hay variación entre lo establecido en la Constitución de 1957 y la de 1917, ya que la Constitución vigente al emplear el término "mediante" lo hace con similar sentido al utilizado en el artículo 14 al hablar de "mediante juicio seguido" ordenando así, que a una persona solo se puede despojar de sus bienes, posesiones etc. previo procedimiento, lo mismo debe entenderse en materia de expropiación, en la que la palabra "mediante" es sinonimo de "previa".
- b) Otros tratadistas establecen que ya que la indemnización es una venta forzosa que se impone a un particular, y como la venta supone, a falta de cláusulas expresas la similitud en el cumplimiento de las obligaciones del vendedor y del comprador, el propietario no puede ser desposeído mientras el comprador, que es el Estado, no cumpla con la obligación que

tiene de pagar el precio", es decir, que la indemnización debe prestarse simultáneamente a la realización del acto expropiatorio.

c) Por último, los que sostienen que el pago de la indemnización al afectado por una expropiación puede ser posterior, sosteniendo como argumento lo siguiente: "no puede pensarse que la Constitución exija la indemnización previa, aunque se trate de una venta forzosa de bienes y aunque haya otros textos constitucionales en que tenga un significado diferente la palabra "mediante", porque el cambio que al emplear esta palabra hizo del término usado por la Constitución del 57 revela claramente que hubo el propósito de variar el requisito que dicha Constitución establecía no siendo por lo mismo necesario que esa indemnización sea previa".(29)

También se enfocan a la idea de que es imposible que se establezca previa indemnización, porque en ocasiones el Estado no cuenta con los medios suficientes para hacer frente al pago al momento de la adquisición.

Por su parte la ley de expropiación sostiene que la

---

(28) Fernandez del Castillo German. "la Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano Actual", Editorial de revista, Mexico 1939. pág 104.

(29) Burgoa Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, 5a edición, México 1984. pág 487.

indemnización debe ser cubierta por el Estado, debiendo la autoridad expropiante fijar la forma y plazo en que debe pagarse, lo que no excedera nunca un periodo mayor de diez años.

Nosotros nos atrevemos a dar nuestra opinión apoyando a la tesis de la simultaneidad del pago ya que consideramos que si la indemnización es una garantía a la expropiación, es necesario que sea pagada si no en forma previa, sí al momento en el que el Estado adquiere el bien expropiado y de no ser así la indemnización sería violatoria de garantías. Sin embargo, esto es una mera opinión y por tal, el requisito constitucionalmente establecido es que sea : " mediante indemnización" y conforme a la ley secundaria, que no sea mayor, el plazo, a diez años.

Lo que si podemos fijar que la indemnización debe ser "previa" en cuanto a la fijación del monto y la forma de pago, a través del decreto expropiatorio o en su defecto por peritos, y debe ser mediante indemnización en cuanto al tiempo de pago que nunca excedera a diez años.

#### \* PAGO EN DINERO

Respecto a la calidad de pago ni la Constitución ni la ley secundaria señalan la forma, sin embargo, todos los tratadistas coinciden en que debe ser en dinero, que es el

medio legal utilizado en operaciones semejantes a la expropiación, pudiendo ser en efectivo o en títulos negociables, todo esto salvo conformidad del expropiado para que dicho pago sea efectuado en otra especie de valor.

El precio que se fija como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o rentísticas, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que el propietario tuvo por las mejoras o deterioros posteriores a la asignación del valor fiscal será lo único que quedara sujeto a juicio pericial a resolución judicial. Lo mismo sucede con bienes que no tienen registrado su valor en oficinas catastrales.

Para poder señalar dicho valor debe contemplarse lo siguiente:

- a) El valor objetivo del bien.
- b) Los daños como consecuencia de la expropiación .
- c) No se tomará en cuenta valores personales ni afectivos, ni ganancias hipotéticas.
- d) No se pagará el lucro cesante.
- e) En materia de inmuebles no se considerará el valor panorámica o el derivado de hechos de carácter histórico.

Por última hablaremos del caso exclusivo de la



indemnización en bonos de la deuda pública, que las leyes previenen respecto a expropiaciones agrarias. Consiste en que el expropiado se le da un título en el cual el Estado se reconoce deudor por una cantidad determinada de dinero pero la obligación de pagar existe a pesar de que queda sujeta a la fecha de vencimiento del bono respectivo.

**\* ACTUAL**

El valor objetivo, debe ser actual, es decir, corresponder al tiempo en que se produzca la expropiación. Ya que esta época, en la que la moneda está sujeta a fuertes variaciones, es indispensable que la indemnización tenga en cuenta la depreciación monetaria, ya que de no ser así se alteraría con el correr del tiempo. La depreciación monetaria, a la que nos referimos, debe ser calculada sobre el valor de la indemnización completa y justa desde el momento en que fue establecida hasta su efectivo pago.

**\* INTEGRAL**

Esto significa que la indemnización habrá de comprender todo cuanto importe privación objetiva del derecho del propietario en lo referente al valor material o real del bien y del perjuicio directo que, con motivo y ocasión de ser privado de él, se le cause, debiendo cubrir también los daños como consecuencia inmediata y directa de la expropiación como

gastos de mudanza, desocupación, no debe causar impuestos ya que se trata de algo impuesto y así deja de ser lucrativo.

#### \* UNICA

Para que cumpla este requisito es necesario que cualquier otro tipo de derecho que el propietario tuviere sobre el bien, derechos tales como, usufructo, arrendamiento, etc., todo ello valorables en dinero se transfieran a la indemnización para hacer frente al resarcimiento que correspondiere, como consecuencia directa e inmediata de la expropiación, y así se estableciera una única deuda.

#### \* EQUITATIVA

Se refiere a que la indemnización debe ser justa, pero consideramos que es un pleonasma ya que la palabra indemnización significa justo precio, por lo que no se adecúa al término de indemnización aquello que no es justo.

Todo esto con el interés de que el particular sufra el menor sacrificio, por lo que no es admitido que el expropiado reciba menos de lo que corresponda, más sin embargo, también es inadmisibles que reciba más, ya que no significa ni un despojo ni un enriquecimiento para el expropiado. Por esto la indemnización queda libre del pago de impuestos o gravamen alguno.

### C) PRESCRIPCION

A diferencia de los elementos anteriormente citados, la prescripción podrá ser explicada en pocas palabras. Ya que este elemento es base indispensable para que el afectado interponga el recurso de reversión que será analizado en un capítulo posterior. Más sin embargo, cabe hacer mención que si la prescripción es la pérdida de derechos por el simple transcurso del tiempo, es así como el Estado perdería el derecho a la propiedad expropiada en caso de que si en cinco años no haya sido destinado al fin que dio causa a la declaratoria de expropiación.

#### 1.3.2. ELEMENTOS DE PROCEDIMIENTO

El procedimiento expropiatorio se divide en dos formas distintas para su mayor comprensión: una extrajudicial y otra judicial. La existencia de estas dos formas de procedimiento, no contrarias al precepto constitucional, no se trata de dos maneras distintas de expropiación. La expropiación en sí es algo único, como decisión unilateral del Estado impuesta a los expropiados, y esta se concreta en dos caminos que llegan a un mismo fin la satisfacción de utilidad pública y mediante un mismo móvil: la indemnización. Estos caminos son un procedimiento extrajudicial, que presenta el decreto expropiatorio y la ocupación del bien expropiado a través de un acuerdo de las partes; y el judicial que se inicia cuando

hay una controversia. Que a continuación explicaremos más ampliamente.

#### A) ETAPA EXTRA-JUDICIAL

La expropiación implica un procedimiento administrativo señalado en la ley, que debe cumplirse para que opere legalmente la transferencia del dominio del bien expropiado. Durante este procedimiento preparatorio es cuando se fundamenta y motiva la existencia de la causa de utilidad pública, en base al artículo 10. de la ley de expropiación previamente legislado.

Esta etapa comprende: el decreto de expropiación, la determinación de la utilidad pública, la fijación de la indemnización, el avenimiento o acuerdo de las partes, la ocupación del bien expropiado y el abandono de la expropiación por parte del expropiante en su caso. Estos pasos o subetapas las iremos explicando a continuación.

##### A.1. DECRETO EXPROPIATORIO Y SU NOTIFICACION

El Poder Ejecutivo Federal, tanto en materia federal como local por lo que respecta al Distrito Federal, se encarga a través del Departamento Administrativo o Secretaría del Estado que corresponda, de realizar un estudio para verificar si en realidad existe una causa de utilidad

pública, y por otro lado, si el bien que se pretende expropiar satisface plenamente esa necesidad pública. Una vez constatado lo anterior la Autoridad Administrativa competente de acuerdo con la ley de Secretarías de Estado, hace la declaratoria correspondiente respecto del bien determinado, la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación, la cual surte efectos de notificación del decreto expropiatorio, si se ignora el domicilio del afectado, ya que en caso contrario se notificará personalmente; lo anterior en observancia a los artículos 3 y 4 de la ley de expropiación.

Si el propietario afectado no estuviera conforme a la declaración de expropiación con la cual se verá afectado, podrá interponer dentro de los siguientes 15 días hábiles a la notificación, el recurso administrativo de revocación ante la Secretaría de Estado, el Departamento Administrativo o del Distrito Federal que haya tramitado el expediente correspondiente, pudiendo el recurrente ofrecer pruebas. Todo esto lo sostiene la ley de expropiación en sus artículos 5 y 6.

#### A.2. DETERMINACION DE LA UTILIDAD PUBLICA.

La competencia para declarar la existencia de una utilidad pública, se conoce en tres sistemas que son:

- a) La competencia es exclusiva del Poder Legislativo.
- b) Es facultad del Poder Ejecutivo, tanto calificarla como de

declararla.

c) Un sistema mixto; donde de acuerdo al caso compete al Ejecutivo o al Legislativo.

En México por disposición constitucional, el artículo 27 en su fracción VI párrafo segundo, señala que es competencia exclusiva del Poder Legislativo determinar las causas de utilidad pública y corresponde al Ejecutivo hacer la declaración correspondiente y efectuar materialmente la expropiación. Dicha declaración se basará en las causas mencionadas como utilidad pública del artículo 10. de la ley de expropiación.

### A.3. FIJACION DE LA INDEMNIZACION

Existen cuatro sistemas para fijar la indemnización que serán señaladas a continuación:

- a) Sera fijado por el Poder Ejecutivo. En este sistema solo actua como control extraordinario dándole fuerza de cosa juzgada a su resolución.
- b) A través de un órgano o comisión arbitrarial especializada de valuación, quien fijará el monto de la indemnización.
- c) La indemnización fijada por el juez con asesoría de peritos.
- d) La indemnización se fijará por peritos o Magistrados-peritos, que admite recurso de apelación, ya sea ante la autoridad judicial o la comisión especial.

En México la indemnización se fija de acuerdo al valor fiscal registrado en las oficinas catastrales. Y solo se requerirá de la actuación pericial cuando un objeto no tenga fijado su valor en dichas oficinas.

#### **A.4. EL AVENIMIENTO**

Consiste en el acuerdo voluntario por parte del expropiado de dicho Decreto. Esto, aunque el acto de expropiación es unilateral, quiere decir que el expropiado acepta la expropiación sin presentar recurso alguno. Esto no limita al afectado al derecho de reversión en su momento y con fundamento legal.

#### **A.5. LA OCUPACION DEL BIEN EXPROPIADO.**

Por su parte el artículo 7 de la ley de la materia establece: "Cuando no se haya hecho valer el recurso Administrativo de Revocación a que se refiere el artículo 5o. o en su caso de que este se haya resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la Autoridad Administrativa que comprenda procedera desde luego a la ocupación del bien de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondra la ejecución de disposiciones de limitación de dominio que procedan".

Por este artículo nos damos cuenta que es facultad del ejecutivo el proceder a la ocupación del bien expropiado.

**A.6. ABANDONO DE LA EXPROPIACION.**

El expropiante puede desistirse de expropiar antes de que ésta haya quedado perfeccionada, ya que en este caso intervendría el Poder Judicial, a través del recurso de reversión interpuesto por el afectado, el Ejecutivo tendrá a su cargo el resarcimiento de daños ocasionados al expropiado. Esto se presenta cuando no exista interés por parte del Estado para seguir adelante con la expropiación en caso de que la necesidad pública haya cesado antes de que se haya perfeccionado la expropiación.

**B) ETAPA JUDICIAL.**

El Poder Judicial conocerá de la existencia de algunas inconformidades por parte del particular, básicamente en dos casos; El primero por inconformidad de la indemnización fijada, o por causa de la utilidad pública inexistente, acudiendo en vía de Juicio de Amparo; Y en segundo lugar, el recurso de reversión en caso de que en un período de 5 años no se haya destinado el bien expropiado a la causa de utilidad pública que motivó a la expropiación.

La ley de expropiación contempla el caso de la existencia de una controversia entre el afectado y el Estado respecto al monto de la indemnización y al tiempo de su pago; cuando dicho valor no corresponde al valor



catastral, en tal circunstancia el juez competente resolvera atendiendo al valor efectivo y actual del momento de la expropiación esto en base al dictamen pericial

Contra la resolución judicial no cabe ningún recurso y se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva.

**C A P I T U L O    I I**

**FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL ASI COMO  
AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EXPROPIACION**

CAPITULO II  
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL  
ASI COMO AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN  
LA EXPROPIACION

2.1 Fundamento legal

- 2.1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
  - A) Constitución de 1814 y anteriores
  - B) Constitución de 1824
  - C) Constitución de 1836
  - D) Constitución de 1843
  - E) Constitución de 1857
  - F) Constitución de 1817
- 2.1.2 La ley de expropiación
  - A) antecedentes
  - B) Leyes de expropiación federales y locales
  - C) Contenido
- 2.1.3 Código Civil
- 2.1.4 Otras leyes

2.2 Autoridades que intervienen

- 2.2.1 Poder Legislativo
- 2.2.2 Poder Ejecutivo
  - A) Decreto expropiatorio
  - B) Notificación
  - C) Ejecución y toma de posesión
- 2.2.3 Poder Judicial

2.3 De los recursos

- 2.3.1 Revocación administrativa
- 2.3.2 La reversión
- 2.3.3 El amparo

## CAPITULO II

### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, ASI COMO AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EXPROPIACION

#### 2.1. FUNDAMENTO LEGAL.

Uno de los fines del Estado es lograr el bienestar de la colectividad, por lo que cuando las exigencias del bien común así lo demanden, es necesario que el régimen jurídico de la propiedad privada ceda, dentro de condiciones y garantías que lo hagan justo y para ese objeto es por lo que se instituyó la expropiación, caracterizada como ya lo dijimos por una utilidad pública y una indemnización. Este proceder estatal tiene su fundamento en el artículo 27 constitucional y levas en la materia, siendo el análisis de esta la base de este capítulo.

#### 2.1.1. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

##### A) CONSTITUCION DE 1814 Y ANTERIORES.

Una de las disposiciones más antiguas respecto de la

expropiación, es durante el régimen colonial en la Real Ordenanza de Intendentes.

Siguiendo esta misma corriente la Constitución de Cádiz de 1812 disponiendo en su artículo 172: "...Undécima. No puede el rey tomar la propiedad de ningún particular, 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 camino a bien vista de hombres buenos".

Para la Constitución de Apatzingán del 27 de Octubre de 1814 se disponía en su artículo 35: "Ninguno debe ser privado de la menor porción de las cosas que posea sino cuando lo exija la pública necesidad. Pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

#### B) CONSTITUCION DE 1824.

Por primera vez un ordenamiento legal da protección a la propiedad privada, ya que era un derecho sujeto a constantes abusos, sobre todo por los poderosos de aquel tiempo. Mas sin embargo en su artículo 112 se establecían restricciones a la propiedad que a la letra se decía: " Las restricciones de las facultades del Presidente son las siguientes:...III. El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular,

ni corporación, ni turbarle en la posesion uso o aprovechamiento de ella y si algún caso fuera necesario para un objeto de conocida utilidad general tomará la propiedad de un particular o corporación, no lo prodrá hacer sin previa aprobacion del Senado y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno". No se expresa con su nombre pero se observa la existencia de la figura jurídica de la expropiación, quizá este pueda ser el principio de su fundamentación, ya que presenta las dos características de lo que hoy en día llamamos expropiación y son; la existencia de una causas de utilidad general y; otorgar siempre una indemnización a la parte afectada. En esta Constitución, como podemos ver, faculta al Poder Judicial, a través de un jurado especializado, a la fijación del monto de la indemnización. Sin duda existian muchas lagunas, más sin embargo, el primer paso constitucional respecto al tema que nos atañe ya se había dado.

#### C) CONSTITUCION DE 1836.

Esta es una de las dos Constituciones de caracter centralista.

También se nos habla de la indemnización donde se prevee la intervención del Poder Judicial, para su determinación. Se suprime al jurado especializado sustituyendolo como ya se

dijo por el Poder Judicial con la intervencion de peritos en la materia.

No deja de haber preocupacion respecto a la propiedad privada buscando no lesionarla sino por causa publica justificada indemnizable, pero en esta Constitucion no se señala la forma de su fijación y determinación por lo que podríamos considerar que se lesiona a la propiedad por una indemnización injusta.

Es así como el artículo 2o. establecía: "Son derechos de los mexicanos:...III. No podrán ser privados de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo, ni en parte. Cuando un objeto de general y publica utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privacion, si la tal circunstancia fuera calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros en la Capital por el gobierno y junta Departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporacion eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado atrassación de dos peritos, nombrados el uno de ellos por él, 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 Superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecucion hasta el fallo".

**D) CONSTITUCION DE 1843.**

Esta es la segunda de las Constituciones centralistas, que se vió afectada y limitada por enfrentamientos ideológicos que vivía nuestro país. Más no olvido contemplar la expropiación, omitiendo el nombre de ésta, más sin embargo habla por primera vez de una indemnización previa, y por otro lado no limita a la expropiación a las cosas sino también contempla las acciones y derechos. Por lo que la causa de utilidad pública no se limita a la afectación exclusiva de bienes inmuebles, como se consideraba en la anterior Constitución comentada. Es así como el artículo 9 señalaba: "Derechos de los habitantes de la República:...XIII. La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o corporaciones, y ninguno puede ser privado, ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes, ya consista en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando un objeto de utilidad pública exigiere su ocupación se hará previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley".

**E) CONSTITUCION DE 1857.**

Después de las constituciones centralistas se reestablece el federalismo, por lo que se vió la necesidad de



crear una nueva Constitución que rigiera al país.

En esta Constitución se estableció en su artículo 27 que: " la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.

La ley determinara la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse".

En este precepto constitucional se omite establecer de que autoridad se habla para efectuar la expropiación.

#### F) CONSTITUCION DE 1917.

Esta es la Constitución que rige actualmete a nuestro país, la cual fue promulgada el 5 de Febrero de 1917.

Esta Constitución establece en su artículo 27 párrafo II que: "La expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

Por otro lado en el apartado VI del mismo artículo se dice: "las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la Autoridad Administrativa hará

la declaración correpondiente. El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demerito 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 debera quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas".

Se establece, pues, los elementos de validez que son: una causa de utilidad pública y; la indemnización.

También manifiesta la facultad de cada autoridad respecto al procedimiento expropiatorio. Y por otra parte, pretende cubrir la laguna presentada en las anteriores constituciones, con respecto del monto de la indemnización. Ya que si bien es cierto que las constituciones anteriores hablan de una indemnización justa, tambien en cierto que no señalaban el procedimiento a seguir para su fijación ni el plazo a pagaría. Por lo que no podrá hablarse de que en realidad es justa.

En la vigente Constitución consideramos que se puede hablar de equidad en cuanto a la forma de fijar el monto más no respecto del plazo.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia inmediatamente después de que entro en vigor la Constitución que se analiza hizo referencia respecto a la palabra "mediante" que sustitvo a la que la Constitución anterior manejaba "previa". Diciendo que ambas eran sinónimos, afirmando que el Estado para poder expropiar debía indemnizar al afectado previamente al acto expropiatorio ya que de lo contrario se estaria hablando de un acto inconstitucional.

Más sin embargo, la Suprema Corte posteriormente cambia su criterio argumentando que la satisfacción de las necesidades publicas no pueden esperar a que el Estado reúna el dinero para cubrir al particular la indemnización correspondiente por lo que sostuvo que el termino "mediante" significa medir una indemnización, pudiendo ser previa o posterior, sino que por esto se estime que al particular se le viole alguna de sus garantías. Criterio, este, que sique rigiendo en la actualidad.

El ya mencionado artículo 27 sufrió una reforma por decreto del 10. de Enero de 1934. Dandose a la expropiación una proyección como instrumento legal de la revolución agraria y que los bienes que podria afectar eran las

tierras, los bosques y las aguas.

## 2.1.2. LA LEY DE EXPROPIACION

### A) ANTECEDENTES

"Durante el Mexico independiente, la facultad estatal expropiatoria no era desconocida; muy por el contrario, los diversos ordenamientos constitucionales que estuvieron vigentes, con excepción del acta de reforma del 47 que reimplantó la Constitución Federal de 1824, se refirieron a la expropiación." (30)

Pero es sobre la base del precepto constitucional de 1857 que se expide la ley sobre la materia el 31 de mayo de 1882 autorizando al ayuntamiento de Mexico y al ejército federal para hacer expropiaciones por causa de utilidad pública, con sujeción a las bases consignadas en la concesión otorgada el 13 de septiembre de 1880, a la compañía constructora nacional para la construcción de un ferrocarril de Mexico al oceano pacífico y de México a la frontera norte; del 3 de junio de 1901, adicionando la anterior, y el 3 de noviembre de 1905, autorizando al ejecutivo para decretar y llevar a cabo la expropiación de aguas potables y terrenos para los servicios municipales en los territorios federales

---

(30) Burgoa Ignacio, op.cit. pag. 493.

Existieron disposiciones especiales en las leyes de minería, aguas, patentes, código federal de procedimientos civiles, etc.

Por último el 23 de noviembre de 1936, se promulgó la ley de expropiación que rige en la actualidad ya sea en materia federal o local en el Distrito Federal, de acuerdo a su respectiva competencia.

#### B) LEYES DE EXPROPIACION FEDERALES Y LOCALES

En nuestra legislación existe la distinción entre leyes federales y locales.

La ley de expropiación federal comprende todos los rubros que se definen como federales, y su propia competencia, la señala la Constitución y leyes administrativas.

En cuanto a la competencia local o de las entidades federativas se determina, de acuerdo con el artículo 124 constitucional, que a la letra dice: " Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a las funciones federales se entiende reservados a los Estados."

Por su parte el artículo 27 dispone: " Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones

determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada..."

La ley federal en materia de expropiación fue publicada, como ya se dijo, el 25 de noviembre de 1936. La cual sólo ha sufrido una modificación en su artículo 10. párrafo III adicionando una más de las causas de utilidad pública: "la construcción de oficinas para el gobierno federal."

#### C) CONTENIDO

La ley que rige en la actualidad contiene en primer término las causas de utilidad pública, más sin embargo tampoco determina el concepto de ésta. Por lo que al definirla la hace señalando en forma amplia cuales pueden ser consideradas como utilidad pública.

También nos habla de las facultades de la autoridad, tema que abordaremos a continuación.

Y por último de la indemnización, de su forma de fijación y el plazo a pagarla. También contempla los recursos de revocación administrativa y el de reversión en caso de que en un término de 5 años no se haya llevado a cabo la causa de utilidad pública señalada en el decreto expropiatorio.

### 2.1.3. EL CODIGO CIVIL

El código civil, como ley secundaria, regula a la expropiación desde el punto de vista de la intervención del Estado en el patrimonio de los particulares, siempre con fundamento en la Constitución. Y en base a esto el artículo 831 establece que : " La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización." En este precepto se puede notar, que aunque no se nombre a la expropiación, la única forma de ocupación de la propiedad en forma unilateral es la causa de utilidad pública y mediante indemnización. Elementos que constitucionalmente caracterizan a la expropiación.

Por su parte el artículo 832 dispone: "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 constituyan casas habitación que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica". Este artículo hace referencia a una causa de utilidad pública señalada en la ley de expropiación en su artículo 10, fracción XI, en referencia a los centros de población o viviendas.

El artículo 833 establece: "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". Esto conforme a la fracción IV del artículo 10. de la ley de la materia, y consideramos que es lógico, retornar dichos bienes a su propietario original, es decir, la Nación.

Por último haremos mención del artículo 836, porque sería repetitivo hacer mención de los artículos que hacen referencia a la situación de expropiación de bienes sujetos a hipoteca o como patrimonio familiar ya que hicimos mención en el capítulo anterior. Establece pues dicho artículo que: "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, determinarla y aun destruirla, si así es indispensable para preveer o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejercitar obras de evidente beneficio colectivo". Como podemos darnos cuenta en el artículo citado anteriormente se hace referencia a causas de utilidad pública ya mencionadas en la ley de expropiación. Y por su parte, este último artículo reglamenta el aspecto positivo de la expropiación, al decir que no sólo la expropiación, cuando se trata de evitar perjuicios a la colectividad, sino también para lograr un beneficio colectivo.

#### 2.1.4. OTRAS LEYES

Por último cabe hacer mención que si bien es cierto que



la Constitución, la ley de expropiación y el código civil contienen el fundamento del régimen legal de la expropiación de la propiedad privada ordenada por la Carta Magna. Consideramos también importante hacer mención de todas aquellas leyes que contemplan dicha figura jurídica en relación a la materia de cada una de ellas, tal es el caso de:

- \* Ley de vías generales de comunicación: en su artículo 21.
- \* Ley federal de aguas; artículos 2 y 3.
- \* Reglamento de la ley de aguas de propiedad nacional; artículos 146 al 157.
- \* Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo; artículo 3.
- \* Ley agraria; artículos 93 al 97.
- \* Ley orgánica de la administración pública federal; artículo 27 fracción XIX.
- \* Ley orgánica del departamento del Distrito Federal; artículo 36 en su fracción XXII y XXIII.
- \* Ley de desarrollo urbano del Distrito Federal; artículo 39.
- \* Ley general de asentamientos Humanos; artículo 49, 53, 54 y 55.
- \* Código federal de procedimientos civiles; artículos 521 al 529.
- \* Ley de invenciones y marcas; artículos 63 y 64.
- \* Ley minera; artículo 21.
- \* Ley general de bienes nacionales; artículos 5, 8, 14, 19 fracciones III a la VIII y 35 fracción VI.

- \* Ley federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos; artículo 16.

Entre otras leyes que hacen referencia al proceder estatal en materia expropiatoria.

## 2.2. AUTORIDADES QUE INTERVIENEN

En materia de expropiación, existe una intervención autoritaria sucesiva de los tres poderes constitucionales; el legislativo, el ejecutivo y el judicial. De esta forma la Constitución establece las facultades de cada autoridad ya sea federal o local en materia de expropiación, en los artículos 27, 124, 73, 89 y 94. En este capítulo trataremos de analizar la intervención de cada una de las autoridades.

### 2.2.1. PODER LEGISLATIVO

La intervención del Poder Legislativo ya sea en su ámbito federal o local consiste en la elaboración de leyes secundarias que precisen que causas de utilidad pública justifican la expropiación. De esta forma al elaborarse las leyes respectivas por parte del Congreso de la Unión y legislaturas de los Estados se podrá determinar la intervención de las demás autoridades. Es evidente que el Poder Legislativo es el único con facultad para expedir leyes, de igual forma se habla de la expedición de aquellas leyes

que afectan los derechos a la propiedad ya que sin ellas ninguna autoridad incluso el Presidente de la Republica podrá imponer limitaciones a la propiedad privada ya que violaría la garantía de legalidad.

Por su parte el artículo 27 constitucional en su fracción VI determina: "Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada..."

De acuerdo con este precepto en materia de expropiación tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los Estados corresponde determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada. De acuerdo con esta situación surgen dos problemas:

El primero, de carácter legal, consiste en determinar si la legislatura es soberana para señalar las causas de utilidad pública, al respecto la jurisprudencia ha sostenido por su parte que es absurdo suponer que la Constitución diera al legislativo de la federación o a los Estados, en su caso, la facultad de proceder en materia tan trascendental, en forma absoluta o discrecional, obrando en forma arbitraria hasta el grado de ir en contra de la naturaleza de la cosa; de aceptar que la federación y los Estados son autoridad intangible se podría llegar a violar la garantía del artículo 27.

constitucional que exige una real causa de utilidad pública para que proceda la expropiación, es pues "inconstitucional la expropiación declarada, sin que medie realmente la causa de utilidad pública, y los tribunales de la justicia federal están capacitados para resolver sobre la constitucionalidad o anticonstitucionalidad de las leyes que determinen los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de la propiedad privada". (31) Posteriormente la Corte sostiene que el artículo 27 constitucional concede al Poder Legislativo de los Estados, en relación a los bienes ubicados en su jurisdicción, una autoridad soberana, a diferencia de cualquier otra autoridad, no siendo susceptible de quedar sujeto a juicio de garantías.

Por nuestra parte consideramos oportuno apoyar la segunda de las tesis que sostiene que el Poder Legislativo es soberano para crear leyes secundarias en apoyo a la expropiación y en consecuencia a la determinación de la causa de utilidad pública fundamentando nuestra opinión en los artículos 71 y 72 constitucionales con respecto de la iniciativa y formación de las leyes.

Respecto de las segunda de las cuestiones a tratar, se hace mención al criterio que ha de seguirse para reconocer

---

(31) Alvarez Narvaez Alfonso, op.cit. unidad VI, pag 43.

cuando una causa de utilidad pública existe o no. Al respecto la Suprema Corte de Justicia considera que existen tres causas específicas para determinar la utilidad pública;

- \* En sentido estricto, cuando el bien expropiado se destina a un servicio público.
- \* La utilidad de carácter social, para satisfacer una necesidad inmediata y decreta a una clase social, es decir, a la colectividad.
- \* Y la utilidad nacional, es decir, satisfacer una necesidad que tiene todo el país para hacer frente a situaciones que afectan a la entidad política o internacional, es así como la palabra "utilidad pública" encierra un interés social y un interés nacional, prohibiendo de esta forma la Constitución, la expropiación por utilidad privada.

"La noción de utilidad pública no tiene un significado estricto y fijo, sino que aparece, al contrario, como esencialmente dinámico y variable en el lugar y en el tiempo. Por ello, se ha dicho que se trata de un concepto contingente, circunstancial". (32)

Dicho lo anterior podemos sugerir que si bien es cierto que el artículo 10. de la ley de expropiación pretende

---

(32) Bielasa Rafael, Limitaciones impuestas a la propiedad en interés público. Restricciones y servidumbres administrativa Buenos Aires 1923, pág 342.

comprender, si no todas, las más posibles de las causas de utilidad pública que se pueda producir, también se puede considerar la facultad del legislativo de incorporar otras causas que puedan tener importancia en un futuro y excluir aquellas que la hayan perdido.

Es interesante comentar que dicho artículo ha sufrido sólo una modificación que ya hemos mencionado con anterioridad.

En conclusión consideramos que el Poder Legislativo tiene una participación muy importante, ya que a través de la creación de la ley da origen a la posibilidad del procedimiento expropiatorio, procedimiento que por nuestra parte es considerado anticonstitucional, tema de nuestro interés, pero por lo menos la ley de expropiación contempla un listado que sugiere causas de utilidad pública que motiva la expropiación.

### 2.2.2. PODER EJECUTIVO

El artículo 89 fracción I de la Constitución, establece como facultad del Presidente de la República: "Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". Se deduce que el Presidente de la República tiene facultad de promulgar leyes expedidas por el Congreso

de la Unión, es decir, el reconocimiento por parte del ejecutivo a la existencia de una ley y el ordenar que se cumpla una vez publicada.

De este resulta que la ejecución de una ley es convertir el mandamiento legislativo en realidad tanto en el orden económico, social, político, cultural, etc. y para llevar a cabo la ley, el ejecutivo tiene una segunda facultad, la de expedir decretos entre otras formas de disposición de ley que facilitan su cumplimiento. En base a esto es como el Presidente de la República tiene la facultad, que aunque lo consideremos en contra del artículo 14 constitucional, decretar expropiación a la propiedad privada.

#### A) DECRETO EXPROPIATORIO

Es así, como se inicia la intervención del Poder Ejecutivo en el procedimiento expropiatorio, a través de un decreto que determine la causa de utilidad pública como base de la expropiación, es decir, hace la declaratoria de expropiación determinada en el artículo 27 constitucional. Y por su parte la ley de la materia en su artículo 3o. expone: "El ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Estado, dependencia administrativa o gobierno de los territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, desocupación o de limitación de dominio y en su caso hará la declaratoria respectiva". Esto hace referencia a

que siempre debe haber un órgano de la administración que se encargue de tramitar todo lo respectivo al expediente de expropiación.

"La intervención del ejecutivo tanto federal o local, se concreta en aplicar a un caso particular las normas generales constitucionales y legales que regulan la actuación expropiatoria del Estado, ejecutando los actos concretos jurídicos y materiales inherentes a dicha aplicación". (33)

El procedimiento para decretar la expropiación se debe integrar con los estudios hechos por el Estado que funden y motiven la expropiación y la necesidad de la obra a la cual se destina el bien expropiado, dicho estudio se hace en base a informes técnicos vinculados a planes descriptivos, análisis de costos, y otros puntos que fundamentan los planes y programas para la realización de la expropiación y de esta forma vincular al bien expropiado con la causa que motivo la expropiación. De ahí, que el ejecutivo no puede limitarse a la simple exposición de la causa de utilidad pública sino que debe acreditar la causa al caso concreto. Ni tampoco basta con la simple afirmación del ejecutivo de la existencia de una necesidad pública pruebas que justifiquen dicha causa en el expediente de expropiación respectiva.

Por otro lado es importante mencionar el aspecto

---

(33) Burgoa Ignacio, op.cit. pag 352.



anticonstitucional en caso de que en el expediente motive una causa de utilidad pública no contemplada en la ley, por lo que también debería hacer mención del fundamento legal que motive la expropiación.

Cuando la sociedad tenga interés en que se ejecuten determinadas obras para lograr el mejoramiento o seguridad colectiva, es requisito indispensable probar esa utilidad social en el expediente respectivo y solo con esa justificación se podría hablar de la legalidad de la expropiación.

Pasando al tema de la determinación del monto de la indemnización y tiempo de pago, es la autoridad administrativa quien tiene dicha facultad y también lo deberá establecer en el ya mencionado decreto expropiatorio.

El Estado está obligado a pagar la indemnización y esto no debe suponer en todos los casos un conflicto. El Estado al fijar la indemnización, solo pretende reconocer la deuda, creando una situación jurídica individual para el particular afectado.

El precio que se fija como indemnización debe basarse en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras valor que se manifestó por parte del propietario o aceptada por él en forma tácita

por haber pagado sus contribuciones con base a esta.

En cuanto al tiempo de pago, el artículo 20 de la ley de expropiación dispone que: "La autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un periodo mayor de diez años". Periodo que a nuestro ver es excesivo, ya que si podemos comparar a la expropiación como una venta forzosa, es condición de esta última el pago al momento de la transmisión de la propiedad y sobre todo si consideramos que la expropiación es un acto unilateral y no se efectúa por una sanción sea penal o civil. Atreviéndonos a opinar que dentro del mismo estudio que contempla el expediente expropiante se debe analizar la economía del Estado para poder liquidar lo antes posible la deuda que se tiene con el afectado y subsanar el patrimonio de este.

#### B) NOTIFICACION

Otro aspecto importante de la expropiación es la notificación, por la cual se hará de su conocimiento a la parte afectada, de la existencia de un procedimiento estatal que recae en su propiedad privada.

El artículo 4 de la ley de expropiación determina: "...será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de estos, surtirá efectos de

notificación personal una segunda publicación del acuerdo en el Diario Oficial de la Federación".

Sobre este tema consideramos que esta de más hacer otro tipo de aclaración ya que se sabe que es mediante la notificación como surte efecto un acuerdo, acto y aun un decreto.

### C) EJECUCION Y TOMA DE POSESION

En cuanto a la ejecución de la expropiación, aunque la Constitución no haga referencia a ella, por su parte la ley de expropiación en su artículo 7 ordena: "Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación a que se refiere el artículo 5o. o en el caso de que este haya sido resultado en contra de las pretensiones del recurrente, la Autoridad Administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan".

Por su parte el artículo 8 agrega: "en los casos a que se refieren las fracciones V, VI, X del artículo 1o. de esta ley, el ejecutivo federal, hecha la declaración, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata

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

En base a determinar que autoridad es la facultada para llevar a cabo la ejecución se han sostenido dos opiniones contrarias:

La primera sostiene que la ejecución debe estar a cargo del Poder Judicial, basándose en el artículo 27 constitucional según el cual "el ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará por el procedimiento judicial". y por tanto como el artículo 27 contempla la expropiación como acción que a la Nación corresponde, en base a lo transcrito con anterioridad obliga a recurrir al Poder Judicial para que se lleve a cabo la ejecución de la misma.

La segunda opinión, sostiene que no es necesario la intervención de la autoridad judicial, tomando como fundamento lo establecido en el párrafo decimoquinto del artículo 27 ya que independientemente que declara la facultad del legislativo para declarar por que causa de utilidad pública procede la expropiación y que el ejecutivo haga la declaración en cada caso concreto, no da intervención al Poder Judicial sino en tanto se refiera a conflictos en base

a la indemnización, por lo que no hay base para sostener que debe intervenir en alguna otra fase de la expropiación.

Analizando estas dos opiniones y en atención a lo que mencionamos al principio de este apartado podemos observar que la ley de expropiación sigue el segundo de los criterios ya que sostiene que el ejecutivo hará la declaratoria de expropiación y oportunamente procederá, sin intervención de otra autoridad a la afectación del bien en cuestión.

Es importante hacer mención que la ejecución de la expropiación se llevará a cabo siempre y cuando no se haya interpuesto en términos de ley el recurso administrativo de revocación o en su defecto que interpuesto este haya resultado negativo. Salvo que se trate de satisfacción de necesidades colectivas, en caso de guerra o trastornos internos; del abastecimiento de ciudades o poblaciones de viveres o artículos de consumo necesario, o de procedimientos para combatir epidemias, epizootias, incendios, plagas u otras calamidades públicas, o bien de medidas de defensa o mantenimiento de la paz pública o de medidas para evitar la destrucción de los elementos naturales o los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad, pues en todos esos casos la ejecución de la declaratoria respectiva se hará sin esperar la interpretación ni la resolución del recurso de revocación, todo esto en base a los artículos 6, 7 y 8 de la ley en la materia.

Como podemos ver, la interpretación más amplia en el procedimiento expropiatorio es la del Poder Ejecutivo ya que como se vió tiene a su cargo la iniciación y sustanciación del procedimiento; y la determinación del costo y forma de pago de la indemnización basándose en la ley respectiva, siempre que el particular no objete dicho precio ya que de lo contrario se justificará la intervención del Poder Judicial.

### 2.2.3. PODER JUDICIAL

Por último la intervención del Poder Judicial en materia de expropiación consiste conforme lo establecido en la Constitución, en conocer de los conflictos que surjan entre el Estado y el particular afectado, con motivo de la falta de equivalencia entre el valor real, actual y efectivo del bien expropiado y el valor catastral o fiscal de este, bien porque éste sea menor o mayor que aquel en virtud de mejoras o deterioros respectivamente. La ley de expropiación, previene que la parte interesada, bien sea el particular afectado o el Estado, según las circunstancias, intervendrá el juez de Distrito correspondiente, para que resuelva en referencia de la fijación real de la indemnización. Regulado dicho procedimiento por los artículos 11, 12, 13, 15, 16 y 17 de la ley de expropiación.

En este caso las parte designara perito en el plazo de tres días y un tercero en caso de discordia, ante el juez a

quien se consigne el expropiante; después de que los peritos hayan rendido su dictamen, el juez emitirá su resolución en contra de la cual no procede ningún recurso, procediéndose posteriormente al otorgamiento de la escritura por parte del particular.

Otro caso en que podría intervenir el Poder Judicial es cuando el bien expropiado no tiene su valor fijado en las oficinas rentísticas como podría ser el caso de los bienes muebles.

Es importante señalar que la intervención judicial requiere que la indemnización haya sido fijada primeramente por el Poder Ejecutivo y solo en caso de que pueda haber un conflicto en cuanto al desacuerdo del particular podrá solicitar la intervención judicial, y al resolver dicha autoridad sobre este conflicto no procederá ningún recurso en contra de la resolución.

Otra de las causas que se puede hablar de la intervención del Poder Judicial es en cuanto a actos del Órgano ejecutivo, al cometer una arbitrariedad o vulneración grave de las finalidades de la expropiación, es decir, que el supuesto de utilidad pública no este contemplada por la ley, o que no exista vinculación de ésta con el interés público.

Por su parte el particular afectado promoverá acción

judicial en contra de dicho acto, ya que estaríamos hablando de un acto inconstitucional, en cuyo caso se podrá demostrar la inexistencia de la utilidad pública, invocada en la ley. "Ya que la Autoridad Judicial podrá examinar concretamente si el caso considerado como de utilidad pública resiste o no el análisis frente al criterio expuesto". (34)

Es pues inconstitucional la expropiación, sin que exista en realidad una causa de utilidad pública, y de esta forma los tribunales federales están facultados para resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes.

### 2.3. DE LOS RECURSOS

Por lo que se refiere a la ley de expropiación, concretamente hay tres recursos: el primero, aunque administrativo, consiste en la revocación contra la declaratoria correspondiente que deberá agotarse antes de interponer cualquier recurso ante tribunales federales; el segundo, el recurso de reversión, recurso judicial que procede en contra de la no ejecución del bien expropiado para la causa de utilidad pública señalada, y; la tercera, el referente a la indemnización, que se figura a juicio de peritos al existir conflicto entre las partes, y que ya ha sido analizado en el apartado anterior.

---

(34) Alvarez Narvaez Alfonso, op.cit. unidad VI, pag 44.



### 2.3.1. REVOCACION ADMINISTRATIVA

El acto administrativo puede extinguirse por una serie de procedimientos o medios que deja sin cumplimiento el contenido del acto, pudiendolo modificar o impedir su realización o en su defecto hacerlo ineficaz. Estos medios son los siguientes:

- a) revocación administrativa
- b) rescisión
- c) prescripción
- d) caducidad
- e) término y condición
- f) renuncia de derechos
- g) irregularidades e ineficacias del acto administrativo
- h) extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en procesos ante tribunales administrativos en materia de amparo.

Para el tema que nos involucra es suficiente con el análisis del primero de los medios, el de la revocación administrativa, ya que es el único que procede en materia de expropiación.

Es pues, "la revocación administrativa el acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, en forma total o parcial, un acto previo perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas, de interés público, o de

legalidad". (35)

A diferencia de la revocación judicial, que sirve para obtener del juez, por parte del afectado, la modificación o el dejar sin efectos un auto de trámite no apelable; por su parte en la revocación administrativa la decisión es completamente unilateral por parte de la autoridad que la emite, y sólo se hace valer en aquellos actos de tracto sucesivo, o sea, cuyo efecto se prolonga en el tiempo y espacio.

La facultad de la autoridad administrativa en cuanto a la revocación, debe estar contemplada en la ley.

Es así, como la revocación administrativa afecta un acto administrativo anterior perfectamente válido, que surtió efectos y que por razones de oportunidad, técnicas o de interés público, se revoca. Con esto se concluye que la revocación no es retroactiva, ya que se violaría la garantía de legalidad establecida en el artículo 14 constitucional.

Ya que analizamos en que consiste la revocación administrativa expondremos el efecto que tiene en cuanto al tema de nuestro interés; la expropiación.

---

(35) Acosta Romero Miquel, Teoría General del Derecho Administrativo, ed. Porrúa, 8a. edición, México 1988, pág 660

En este caso si el propietario afectado no estuviera conforme con la declaracion de expropiacion en cualquiera de sus etapas, tiene derecho de interponer dentro de los siguientes 15 dias habiles, contados a partir de la notificacion el recurso administrativo de revocacion ante la Secretaria de Estado, Departamento Administrativo o el Departamento del Distrito Federal que haya tramitado el expediente de expropiacion. Pudiendo, los afectados, durante su tramitacion ofrecer pruebas, todo esto con fundamento en los articulos 5 y 6 de la ley de expropiacion.

Por su parte el articulo 7 de la misma ley dispone: "Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocacion a que se refiere el articulo 5, o en caso de que este se haya resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupacion del bien de cuya expropiacion u ocupacion temporal se trate, o impondra la ejecucion de las disposiciones de limitacion de dominio que procedan".

La interposicion del recurso administrativo de revocacion, por regla general, suspende la actividad expropiatoria, en tanto no se resuelva. Exceptuandose de esta regla los casos expuestos con anterioridad. Pero una vez que dicho recurso se hubiese resuelto negativamente, o que no haya sido interpuesto por la parte afectada, la autoridad

administrativa correspondiente procederá a la ejecución de la expropiación.

### 2.3.2. LA REVERSION

La ley establece, por último, un caso en el cual se puede dejar insubsistente la expropiación y reclamarse por el afectado la reversión del bien expropiado, y es cuando este no se destine al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de 5 años.

Para que proceda la reversión, la expropiación debe haber producido ya todos sus efectos, es decir, que ha sido transferido el dominio y quizá aun cubierta la indemnización, ya sea por que no procedió recurso administrativo o judicial, o porque así se resolvió y por simple aceptación del afectado quedando, de este modo, perfeccionada la expropiación. Procediendo la reversión cuando al bien expropiado se le hubiera dado destino distinto al señalado por la ley respectiva o bien, cuando no se le haya dado destino alguno en un lapso de cinco años. Constituyendo, así la reversión, el derecho a exigir la devolución del bien que le fue expropiado, con la obligación de devolver al expropiante la indemnización que hubiera percibido, fundándose, la reversión, en que si la causa de utilidad pública no se cumple, es ilógico que el antiguo propietario continúe privado de la propiedad de la

cual fue desposeído, con motivo de la realización de dicha causa no cumplida.

Es considerada la reversion como un reflejo de la expropiación, ya que si por un lado, un particular se puede ver privado de un bien propio por causa de utilidad pública, tiene también derecho de recuperarlo cuando tal causa no subsiste.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 9 de la ley de expropiación que dispone: "Si los bienes que han originado un declaración de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversion del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio".

La reversion procede en dos supuestos fundamentales:

- 1) Cuando al bien expropiado no se le da ningún destino, dentro de un plazo determinado, lo que constituye la frustración del destino de la expropiación. Esta se origina en la inacción por parte del Estado de no dar al bien expropiado el uso o empleo que imponía la necesidad pública, pero tampoco da destino distinto.
- 2) Cuando el bien expropiado se le da destino distinto al que

dió origen a la expropiación. Se produce, pues, cuando el bien expropiado satisface utilidad pública distinta a aquella calificada por la ley expropiatoria, es decir, a un fin que no constituye una utilidad pública.

Es lógico pensar y aceptar que el Estado debe disponer de cierto tiempo para concretar la utilidad del bien expropiado, por lo que la ley fija un lapso para la realización de este fin.

Otro punto de interés, es el referente al caso de que si las causas que dan lugar a la reversión se producen solo con relación a una parte del bien expropiado, ella procederá sólo respecto a esa parte.

Admitida la reversión, tendrá como efecto el imponer al expropiante la obligación de devolver al antiguo propietario el bien expropiado, libre de gravamen, modalidad o limitación alguna. Y por otro lado obliga al expropiado a reintegrar al expropiante la indemnización que hubiere recibido con motivo de la expropiación.

Cabe tener en cuenta que si la nueva finalidad en la cual se utiliza el bien expropiado tiene relación con la causa original la reversión no procedería. De igual modo sucedería, cuando a una parte del bien expropiado se le asigne un destino que es complementario a lo previsto por la

ley. Y por último, no procede la reversión, cuando en la causa de expropiación ha quedado enteramente satisfecha la utilidad pública y por tanto no debe ser satisfecho más. No da derecho por esto al expropiado de exigir la reversión ya que el expropiante sigue gozando del derecho de disponer del bien como mejor convenga.

Con esta situación terminamos la exposición del recurso de reversión contemplado en la ley de expropiación.

### 2.3.3. EL AMPARO

El Poder Judicial puede intervenir cuando el particular afectado considera a la expropiación de su bien injusta, acudirá pues, ante el juez de Distrito solicitando amparo y protección de la justicia federal, no sin antes haber agotado el recurso administrativo de revocación.

En el juicio de amparo el particular tendrá que demostrar la falta de utilidad pública en el expediente expropiatorio ya que de esta forma se estaría violando una garantía individual. Y de esta forma el poder Judicial intervendrá como un controlador de la legalidad del acto expropiatorio, debiendo conceder la suspensión contra dicho acuerdo y otorgarla sin fianza si no hay tercero perjudicado.

## CAPITULO III

### ACERCA DE LOS BIENES



**CAPITULO III**  
**ACERCA DE LOS BIENES**

**3.1 Derechos reales y personales**

3.1.1 Derechos personales

3.1.2 Derechos reales

**3.2 Los bienes**

3.2.1 Concepto

3.2.2 Clasificación

**3.3 La propiedad**

3.3.1 Definición

3.3.2 Características

3.3.3 Modalidades

3.3.4 Limitaciones

3.3.5 Tipos de propiedad

A) Propiedad privada

B) Propiedad de la Nación

C) Propiedad Social

3.3.6 Formas de adquirir la propiedad

3.3.7 Bienes no susceptibles de expropiación

A) Bienes nacionales

B) Dinero

C) Pequeña propiedad

## CAPITULO III

### 3. ACERCA DE LOS BIENES

#### 3.1. DERECHOS REALES Y PERSONALES

##### 3.1.1. DERECHOS PERSONALES

Respecto del patrimonio los derechos se clasifican en derechos personales y derechos reales.

"Los Derechos personales son los que se tienen en contra de una persona determinada y que nos permite exigir de ella el cumplimiento de un hecho como la entrega de una suma de dinero o una abstención".(36) Es pues, la relación jurídica que se establece entre una persona llamada acreedor, que puede exigir, a otra persona llamada deudor; que debe cumplir, con una prestación de carácter patrimonial.

"Los derechos personales son de crédito, pero no tienen

---

(36) Bonnacase Julien, "Elementos del Derecho Civil", traducido por el Lic. José Ma. Cajica Jr., Tomo II, Editorial Cajica, pag 39.

una garantía real, se sostienen por la solvencia del deudor y pueden consistir en letras de cambio, pagarés, etc. El pasivo está constituido por todas las deudas del titular del patrimonio. Si el activo es superior al pasivo, la persona será solvente; pero si el pasivo es superior al activo, entonces la persona será insolvente". (37)

Se desprenden pues, cuatro elementos:

- a) Un sujeto activo que puede exigir, es pues el acreedor el que tiene derecho a exigir la prestación.
- b) Un sujeto pasivo que debe cumplir con la prestación, es decir, el deudor.
- c) La relación jurídica que le une: el poder exigir y el deber cumplir.
- d) El objeto del derecho, que consiste en la prestación. Es decir, de dar; de hacer; de no hacer.

### 3.1.2. DERECHOS REALES

Ya que nuestro tema es una afectación a la propiedad y este derecho forma parte del grupo de los derechos reales, por eso el desarrollo de este tema lo haremos en forma más amplia.

---

(37) Luna Ramos Daniel, "Derecho Civil Notarial", Unidad I, UNAM, Facultad de Derecho División de Estudios de Postgrado, México 1992.

Empezaremos con la teoría que nos habla del derecho real.

La teoría clásica o tradicional establecía que el derecho real (jus in re) significaba una relación entre una persona y una cosa a diferencia del derecho personal (jus ad rem) ya que implicaba una vinculación entre dos sujetos determinados por una prestación que obliga al deudor a cumplir y que el acreedor puede exigir. De esta forma el objeto del derecho; y el derecho personal afecta a una persona en su patrimonio pero en forma indirecta.

Se calificó de absurda esta teoría, basándose en que entre una persona y una cosa no puede existir ninguna relación jurídica ya que ésta sólo opera entre personas.

La teoría moderna considera que el derecho real implica una relación entre una persona que sería el sujeto activo, y un sujeto pasivo que serían todos los hombres, este último teniendo la obligación de respetar el derecho de una persona que tiene sobre un bien. Mientras que el derecho personal carece de ese obligado universal indeterminado que se ejercita frente a persona cierta y concreta. Por tanto, el derecho real es absoluto y el personal relativo.

Los derechos reales son entonces, aquellos que su titular ejerce el poder sobre una clase de bienes pudiendo

ser materiales o inmateriales, derechos éstos que son oponibles a terceros y cuyo titular está capacitado para ejercer sobre ellos actos de dominio y de administración.

Estos derechos recaen sobre cosas materiales e inmateriales que forman la parte pecuniaria o económica del patrimonio de una persona. Por lo que "basta para constituir el patrimonio únicamente los derechos reales y los derechos de crédito u obligaciones. Considerados en poder de la persona que los aprovecha estos diferentes derechos forman el activo del patrimonio y considerados desde el punto de vista de la persona que los soporta ellos constituyen el pasivo. Todos los derechos patrimoniales se reparten necesariamente dentro de una u otra de estas dos categorías, a la inversa, esta distinción no tiene valor más que para los derechos patrimoniales." (38) Esto significa que el ámbito o contenido del patrimonio se reduce a la existencia de derechos reales y derechos personales; en ellos se agota el contenido del patrimonio. El derecho real existe en tanto una cosa se someta en forma parcial o completa al poder de una persona en virtud de una relación inmediata que se antepone contra cualquier otra.

"El derecho real no puede existir más que con ocasión de

---

(38) Planiol Marcelo y Ripert Jorge, "Tratado Práctico de Derecho Civil Francés", traducido por el Dr. Mario Díaz Cruz, editorial Cultural Habana, Habana 1947, pág. 31.

una cosa determinada. No podría concebirse un derecho de propiedad sobre una cosa que no resultará individualmente determinada...si se es titular de una cosa específica y determinada, es sólo cuando se puede decir que se es titular de un derecho real".(39)

Nuestra legislación reconoce los siguientes derechos reales:

- Propiedad
- Posesión
- Usufructo
- Habitación
- Servidumbre
- Hipoteca
- Arrendamiento
- Derecho de autor o propiedad intelectual
- Derecho de herencia
- Derecho del tanto
- Derecho por el tanto
- Propiedad industrial

Se dice por su parte: "que la obligación real es la que existe en la razón y medida en que una cosa se detenta, implicando para el deudor la necesidad de ejecutar un acto positivo y de la cual no puede librarse sino mediante el

(39) Gutiérrez y González Ernesto, "El Patrimonio", editorial Cajica, 2a. edición, México 1982, pág 239

abono que de ella haga". (40)

En cuanto a los elementos del derecho real se dice que son tres:

- a) Una persona o un sujeto del derecho
- b) Una cosa, es decir, el objeto del derecho
- c) La relación inmediata entre la persona y la cosa

El derecho real confiere a su titular facultades siendo las dos más importantes las siguientes:

- a) Derecho de persecución: los derechos reales deben ser respetados por todo individuo, y si alguien se apodera del bien sobre el cual recae el derecho real, el titular puede, por así decirlo, perseguir su bien con el fin de recuperarlo y ejercitar su derecho que sobre ella tiene, es decir, que el derecho de persecución, del que se habla, pretende que su titular pueda ejercer contra cualquier detentador del bien, sin la autorización del titular.
- b) Derecho de preferencia: el derecho real es oponible a todos los que anteriormente haya adquirido sobre la cosa, esto se explica mayormente con el principio que dice: "quien es primero en tiempo, es primero en derecho". esto explica que aquella persona distinta al titular adquiere un derecho real sobre el objeto tal que el titular principal tiene derechos: la persona distinta tiene

---

(40) Gutierrez y Gonzalez Ernesto, "Derechos de las Obligaciones", editorial Calica, 6a. edición, México 1987, pág 134.

obligación al respecto del derecho real inicial ya que existía al momento de adquirirlo.

Ya que nuestro tema a desarrollar es la expropiación y ésta se da sobre la propiedad, fue de importancia el desarrollo del derecho real, por tanto haremos la comparación entre el derecho real y la propiedad. y es la siguiente: (comparación tomada de Rojina Villegas).

1. La propiedad es un poder jurídico que se ejerce en forma directa e inmediata; todo derecho real también es un poder jurídico que se ejerce en forma directa e inmediata.
2. En la propiedad este poder jurídico, se ejerce sobre una cosa, es decir, sobre un bien corporal. No hay propiedad sobre bienes incorporeales.
3. El derecho de propiedad implica un poder jurídico directo sobre la cosa para aprovecharla totalmente. En cambio, los otros derechos reales sólo comprenden formas de aprovechamiento parcial. El poder jurídico total significa que el aprovechamiento se ejerce bajo la forma de uso, o disposición de la cosa, o que se tiene simplemente la posibilidad normativa de ejecutar todos los actos de dominio o de administración, aun cuando jamás se ejecuten. Es decir, se trata de un aprovechamiento jurídico y no económico.
4. El derecho de propiedad implica una relación jurídica entre el propietario o sujeto, y un sujeto pasivo universal. Propiamente, el sujeto pasivo universal queda



constituido por le conjunto de personas que de manera permanente o transitoria integran una comunidad juridica, pues se requiere siempre un dato especial, para que exista la oponibilidad del derecho de propiedad a los terceros y la posibilidad física de su violación.

### 3.2. LOS BIENES

#### 3.2.1. CONCEPTO

Desde el punto de vista juridico, la ley entiende por bien todo aquello que pueda ser objeto de apropiación, a diferencia del punto de vista economico, ya que en este sentido, se considera que bien es todo lo que es útil al hombre. Estos dos puntos de vista no son afines ya que hay bienes que aun cuando son utiles al ser humano, por su naturaleza no son objeto de apropiacion, tales como el sol, el aire, el mar, etc. Juridicamente el articulo 747 del codigo civil considera que: "son objeto de apropiacion todas las cosas que no estan excluidas del comercio". En tanto que el artículo 748 del mismo ordenamiento dispone que : "las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposicion de la ley". mientras que su articulo 749 nos expresa que "estan fuera del comercio por su naturaleza las que no peden ser poseidas por algun individuo exclusivamente, y por disposicion de la ley las que ella declara irreductibles a propiedad particular".

Por otra parte existe una diferencia entre cosa y bien, ésta se da cuando se manifiesta que un determinado bien es aquel que jurídicamente sirve para cumplir una determinada función económica, es decir, el bien es una cosa a la que se le atribuye un valor en dinero y además es susceptible de apropiación.

### 3.2.2. CLASIFICACION

La mayoría de los autores clasifican a los bienes de la siguiente manera:

#### 1) INMUEBLES Y MUEBLES

a) Inmuebles: los que no pueden trasladarse de un sitio a otro sin alterar su subsistencia, clasificación ésta que contempla el artículo 750 del código civil que manifiesta que los bienes inmuebles son el suelo y las construcciones adheridas a él, plantas, árboles y todo lo unido a él, esquemas palomares, colmenares, estanques y objetos que permanentemente forman parte de una finca, cultivo o heredad, los manantiales, aljibes etc. Esto es, por tanto, exclusivamente a bienes corporales y no sólo puede hablarse de bienes inmuebles por el hecho de su naturaleza, es decir, en cuanto a su fijación, sino también por su destino, estos son "Los objetos que son muebles por su naturaleza, pero que están considerados como inmuebles a título de accesorios de

un inmueble, al cual están unidos. En efecto, conservar su naturaleza mueble; difieren pues, de los inmuebles, por su naturaleza, en que su inmovilización es meramente jurídica y ficticia y no material y real".(41) Esta clasificación se hace de acuerdo a su explotación pudiendo ser agrícola, industrial, comercial y civil. por otro lado también se habla de inmuebles de acuerdo al objeto al que se aplica, es decir, a los derechos reales constituidos sobre inmuebles ya que en nuestro derecho se considera que los bienes inmuebles siempre van a formar parte de derechos reales, nunca sobre derechos personales ya que éstos se reputan muebles.

b) muebles: Son aquellos que se pueden trasladar de un sitio a otro sin alteración a su subsistencia y forma. Regulados por el código civil del artículo 752 al 763. también se puede hablar de muebles como aquellos que están destinados a ser separados de un inmueble que habrán de adquirir en el futuro aunque en el presente sean inmuebles. Por otro lado también son muebles los derechos que tengan una persona.

## 2) DE DOMINIO PRIVADO O DE DOMINIO PÚBLICO

a) de dominio privado: estos bienes son los que nos interesa por el tema a tratar, son aquellos de los cuales tiene el pleno dominio un particular, ya que le pertenece legalmente y de los cuales no pueden aprovecharse otro sin el

(41) Planiol Marcelo y Ripert Jorge, op.cit. pag.55

consentimiento del dueño o sin autorización de la ley, tal es el caso de las modalidades y restricciones de ley.

b) de dominio publico: son aquellas que pertenecen a la Federación de los Estados y a los municipios contemplada esta en los artículos 752 y 753 del código civil. Estos se subdividen en tres grupos:

- I. Bienes de uso común
- II. Bienes destinados a un servicio público
- III. Bienes propios del Estado

El código civil distingue los bienes de uso común y los propios del Estado.

Hay diversas teorías respecto de si en realidad existe derecho de propiedad sobre los bienes de dominio público que el Estado ejerce. La primera dice que el Estado si ejercita un derecho de propiedad sobre los bienes del poder público, pero sufre modalidades, como el de inalienabilidad e imprescriptibilidad; por otra parte hay quienes opinan que el Estado no ejerce derecho de propiedad sobre dichos bienes, solo los vigila, ya que el Estado no puede considerarse como titular ya que sólo se tratan de bienes que no tienen propietario determinado ya que su finalidad es cubrir una función social. Respecto a nuestro regimen tanto el código civil, la ley de inmuebles federales y la ley general de bienes nacionales sostienen que el Estado es considerado como propietario tratandose de un verdadero derecho de propiedad y

no como lo sostienen otros tratadistas que solo se trata de un derecho de vigilancia. Tambien los considera con caracter de inalienable e imprescriptibles, por lo que desde el momento de establecer la prohibición de enajenarlos se reconoce que el Estado es propietario de dichos bienes.

### 3) MUSTRENCOS Y VACANTES

a) mostrencos: cosas muebles que no tienen dueño. El código civil en su artículo /74 los define como: "muebles abandonados cuyo dueño se ignora".

b) vacantes: son aquellos bienes inmuebles que no tienen dueño cierto y conocido los cuales son susceptibles de apropiación mediante un juicio llamado prescripción positiva o adquisitiva de la propiedad. En esto el descubridor debe denunciarlo ante el Ministerio Público, quien ejercitará la acción correspondiente para que sean adjudicados al fisco federal cuando esten dentro del Distrito Federal. Al descubridor se le otorga una cuarta parte del valor en que se estime dicho inmueble, sancionándose por el código civil la ocupación de los bienes vacantes sin denuncia al Ministerio Público.

### 4) CORPORALES E INCORPORALES

a) corporales: son bienes tanto muebles como inmuebles apreciables por los sentidos, esto es "las cosas".

b) incorporales: son aquellos que carecen de materia y sólo se aprecian intelectualmente. Para tener una mayor

apreciación de esta distinción podemos establecer que los corporales son las cosas susceptibles de apropiación y los incorporeales son derechos siendo lo incorporeales siempre muebles, un ejemplo que esclarece esta diferencia será el derecho de autor.

#### 5) FUNGIBLES Y NO FUNGIBLES

a) fungibles: son bienes muebles que pueden ser reemplazados o cambiados por otros de la misma especie, calidad y cantidad. Son pues los que tiene un mismo poder liberatorio, es decir, como instrumento de pago con un mismo valor pudiendo ser reemplazados en el cumplimiento de las obligaciones.

b) no fungibles: son los bienes que no pueden cambiarse por otra de las misma especie, calidad o cantidad, esto en base a que son bienes únicos. Como ejemplo podríamos hablar de una obra de arte. Por lo general los bienes inmuebles siempre son no fungibles, pudiendo haber excepciones cuando un inmueble por su naturaleza tienen un mismo poder liberatorio.

#### 6) CONSUMIBLES Y NO CONSUMIBLES

a) consumibles: son los bienes que no se pueden usar en forma continuada sino que al primer uso se consumen o se acaban. No permiten un uso reiterado o constante, por su naturaleza solo cumple un primer uso. Por lo general son muebles.

b) no consumibles: aquellos que resisten un uso prolongado y no se agotan. Aquí pueden considerarse tanto bienes muebles como inmuebles; fungibles o no fungibles.

#### 7) DIVISIBLES E INDIVISIBLES

a) divisibles: son aquellos bienes que por su naturaleza pueden fraccionarse de modo que la parte que se divide tenga la misma función que tenía antes de su división, sin sufrir alteración en su especie, sustancia y calidad.

b) indivisibles: son aquellos bienes que no se pueden dividir ni fraccionar ya que por su naturaleza sufriría alteraciones acabando con su función principal ya que forma una sola unidad orgánica ya sea natural o artificial.

#### 8) SIMPLES Y COMPUESTOS

a) simples: son aquellos bienes que por su naturaleza forman parte de una sola unidad.

b) compuestos: bienes conformados por la unión de dos o más órganos con diversas partes constituyendo un todo. Por lo general son bienes muebles creados por el hombre.

### 3.3. LA PROPIEDAD

El derecho más amplio, según importantes tratadistas, es la propiedad, ya que de esta se estiman como secciones todos los demás derechos reales. Por otro lado es importante la propiedad para el desarrollo de este trabajo, ya que es

ilógico pensar que podría existir expropiación sin que antes alguien posea el derecho de propiedad. Ya que si el Estado considera que es útil un bien para satisfacer una necesidad pública, y este bien fuese vacante o mostrenco, sería otro procedimiento distinto a la expropiación para su adquisición.

Por otro lado tampoco podría expropiar las cosas llamadas de nadie (*res nullius*), es decir, aquellas cosas que a ninguna persona pueden pertenecer en forma individual ya que por su naturaleza se impide ejercer facultad de disposición.

### 3.3.1. DEFINICION

Juridicamente no existe una definición formal de la propiedad, sus antecedentes los encontramos dentro del Derecho Romano en donde se dijo que la propiedad estaba constituida por varios derechos que tienen una persona sobre las cosas señalando este derecho en el llamado "ius utendi, ius abutendi, ius fruendi" que significa que el titular de una cosa podía usar, disfrutar y abusar libremente de una cosa, llegando inclusive a poder destruirla. El derecho de propiedad empieza a evolucionar apareciendo ciertas limitaciones y además los llamados desmembramientos de la propiedad, conocidos en esa época como "les iura in re aliena", es decir, los derechos que ejercita un tercero



sobre bienes ajenos.

Hay tratadistas que han dado su opinión en cuanto al concepto de propiedad; conceptos que analizaremos a continuación, para que posteriormente, nosotros, comparando la opinión de estos juristas nos permitamos dar la nuestra.

Por un lado nuestro código civil en su articulado no define a la propiedad, más sin embargo, nos dice en su artículo 830 que: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fija las leyes". Si bien es cierto que este ordenamiento ya la limita quitándole un poder absoluto al propietario, también es verdad que solo había de dos características o facultades al propietario.

Por su parte Kojina Villegas dice: "que la propiedad es el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e indirecta sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto".(42) Traduciéndose la propiedad como un modo específico de atribución de una cosa a la persona, es "un modo de afectación jurídica de una cosa

---

(42) Kojina Villegas Rafael, "Compendio de derecho Civil", tomo II, editorial Porrúa, 2da. edición, México 1988, pag 79 a un sujeto, bien sea físico o moral, privado o público"(43)

a un sujeto, físico o moral, privado o público".(43)

Como en todas las materias jurídicas hay una tesis considerada como clásica, en cuanto a lo que se refiere al tema de la propiedad, el criterio clásico es el siguiente: "propiedad es el derecho real de usar, gozar y disponer de los bienes en forma absoluta, exclusiva y perpetua"(44)

En síntesis, podemos decir que la propiedad es el derecho real que faculta al titular de este derecho, de usar, gozar y disponer del bien objeto de este, dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador. Comprende, pues, todos los intereses apreciables que el ser humano puede poseer fuera de sí mismo, de su vida y libertad.

Por lo que es congruente que el estudio de la propiedad debe hacerse en base a las limitaciones y modalidades que a ella le impone la ley. Estudio que haremos posteriormente, basándose en la idea de que estas limitaciones se imponen con el fin de pretender que la propiedad cumpla una función social y de esta forma poder imponer obligaciones al propietario, como ejemplo de obligar al propietario de utilizar sus bienes según las necesidades de interdependencia

---

(43) Mallagón Ibarra Jorge Mario, "Instituciones de Derecho civil" tomo IV. Editorial Porrúa, 1a. edición, México 1990 pág. 1313.

(44) Planol Marcello y Ripert Jorge, ob.cit. pag.197.  
utilizar sus bienes según las necesidades de interdependencia

social, indicando al propietario que debe usar de la cosa y no mantenerla improductiva.

### 3.3.2. CARACTERISTICAS

Los propietarios tienen la obligación de ejercer sus actividades de uso y disposición sobre sus bienes en forma que no perjudique a la colectividad, bajo sanciones establecidas por nuestros legisladores, y sobre esto nuestro código civil en su artículo 840 establece: "no es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario".

Se dice pues, que la propiedad presenta cuatro características o facultades del propietario que son:

a) Jus Utendi: es decir, derecho de usar, derecho de utilizar el bien, de servirse y aprovechar los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos, para satisfacer sus necesidades.

b) Jus Fruendi: o fructus, derecho de percibir los frutos que son las producciones periódicas del bien sujeta a la propiedad que puede retirarse de esta sin afectarla, se adquiere pues como consecuencia necesaria del dominio.

c) Jus Abutendi: o abusus, derecho de disponer del bien de que se trata y aun de consumirla de forma total, implicando así el poder venderla y disponer de ella de una

forma definitiva, es decir, ejercer actos de dominio sobre este. Es esta característica que hace la diferencia entre el derecho de propiedad y cualquier derecho que alguna persona pudiese ejercer sobre el bien. No obstante de que exista una libre disposición del bien por parte del titular del derecho de propiedad, existen restricciones con el fin de evitar perjuicio a la colectividad, ya que como anteriormente mencionamos, en la actualidad la propiedad se ve desde un punto de vista de función social, por lo que no podemos hablar de una libertad absoluta.

d) Jus Vindicatio: derecho de recuperar de quien lo tenga en su poder el bien sin autorización del dueño.

### 3.3.3. MODALIDADES

Ya hicimos mención que la propiedad ya no se considera un derecho absoluto del individuo sino que debe desempeñar una función social. Por lo que se debe imponer a la propiedad privada modalidades y limitaciones con el fin de interés estatal, nacional, público o social.

El artículo 27 constitucional en su tercer párrafo expresa que "la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". Estas modalidades son restricciones del uso, disfrute y disposición que el propietario ejerce sobre el bien, un ejemplo es la ocupación temporal a la que hace

referencia la ley de expropiación en el artículo 20., mas no equivale a la abolición o extinción del derecho de propiedad de que es titular el propietario, por lo que hablar de modalidades no encuadra la expropiación, solo cuando hay una suspensión en forma temporal de tal derecho sin importar un bien determinado. Es, pues, la modalidad la manera de ser de una cosa y se conserva el ser.

En cuanto a las modalidades que contempla el código civil título segundo en el libro cuarto son las siguientes:

a) Condición: es un acontecimiento futuro de realización incierta del que depende la eficacia o extinción del derecho y obligación. Existe dos tipos de condición:

- \* Suspensiva: al realizarse el acontecimiento futuro e incierto se produce la eficacia del derecho y obligación.
- \* Resolutoria: depende del acontecimiento futuro e incierto la extinción del derecho y la obligación.

b) Plazo: acontecimiento futuro de realización cierta del cual depende la eficacia o extinción de derechos y obligaciones. también existen dos tipos:

- \* Suspensivo: del acontecimiento futuro y cierto depende la eficacia del derecho y obligación.
- \* Resolutorio: es el acontecimiento futuro y cierto del que depende la extinción del derecho y obligación.

### 3.3.4. LIMITACIONES

"Las sociedades se han formado por la aproximación voluntaria y consciente de los individuos, que se han reunido con el fin de asegurar la protección de los derechos individuales naturales. Sin duda, por efecto de esta asociación, se han impuesto restricciones a los derechos de cada uno, pero solo en la medida en que esto es necesario para asegurar el libre ejercicio de los derechos de todos. La colectividad organizada, el Estado, no tiene otro fin que proteger y sancionar los derechos individuales de cada uno. Las reglas de derecho o el derecho objetivo, tiene por fundamento el derecho subjetivo del individuo. Impone al Estado la obligación de proteger y de garantizar los derechos del individuo; le prohíbe hacer leyes o realizar actos que atenten contra ellos. Impone a cada cual la obligación de respetar los derechos de los demás. El límite de la actividad de cada cual tiene por fundamento y por medida la protección de los derechos de todos".(45)

Citamos lo anterior con el fin de comprender que no solo el derecho de propiedad puede estar restringido o limitado, sino que cualquier tipo de derecho: en primer término porque para poder ejercer un derecho se presume una sociedad, ya que

---

(45) Duguit Leon. "Las transformaciones generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón. Editorial Madrid, 2a. edición, Madrid 1922, págs 32, 33.

suena ilógico pensar que una persona aislada puede exigirse a sí misma un derecho. Es por esto que a cada derecho corresponde una obligación: y en segundo termino en relación al derecho de propiedad el Estado puede limitarlo sin imponer a su titular la obligación publica de servirse del bien con fines de interés social, para cuyo cumplimiento la facultad expropiatoria, como ejemplo. Con el fin de que la propiedad cumpla con la ya mencionada función social. Por lo antes expuesto, el Estado, por conducto de sus autoridades puede llevar a cabo actos limitativos o prohibitivos de los derechos que da la propiedad se derivan por su titular (uso, disfrute y disposición) así como imponer a este el cumplimiento obligatorio de un hecho positivo.

Expuesto lo anterior podemos resumir que la limitación es la carga positiva o abstención que el legislador impone al titular de derechos con el fin de que no los ejercite en contra del interes de otros particulares o bien contra el interes general.

A continuación hablaremos de los dos tipos de limitaciones que nuestra legislación contempla:

a) expropiación: esta figura jurídica manifiesta que la propiedad puede ser utilizada en contra de la voluntad del dueño cuando se trate de causas de utilidad pública pero siempre y cuando este derecho que es exclusivo del Estado, indemnice al titular del derecho a la propiedad. Esto lo

contempla el código civil en sus artículos del 831 al 834.

b) reivindicación: se sostiene que la propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su legítimo propietario, y éste si se encuentra privado de la posesión puede recurrir al ejercicio de la llamada acción reivindicatoria de la propiedad.

Por último presentaremos unos cuadros sinópticos que establecen las limitaciones en el código civil.

Limitaciones en beneficio de los particulares.

L	}	a) art. 839 al derecho de construcción	
I		b) art. 845 al derecho de construcción	
M		c) art. 846 al derecho de plantar	
I		d) art. 849 al derecho de tomar luces	
T		e) art. 851 al derecho de vistas	
A		f) art. 853 al derecho de construcción	
U		g) art. 937 al derecho de disponer de agua	
I	}	h) servidumbre {	
O			1) de desaque
N			2) de acueducto
E		3) de paso (abrevadura,	
S		andamio, poste de teléono)	



## Limitaciones en beneficio de la sociedad.

L	U	}	a) art. 834 al derecho de enajenar
I	l		b) art. 840 de no hacer, por uso abusivo del
M	U		derecho real
i	N		c) art. 831 por causa de utilidad pública
I	E		d) art. 843 al derecho de construcción
A	S		

## 3.3.5. TIPOS DE PROPIEDAD

La clasificación a la que haremos referencia a continuación pretende diferenciar los tipos de propiedad para poder comprender que tipo de propiedad es la que puede estar sujeta a expropiación y cual por su naturaleza o situación jurídica no es susceptible de expropiación. Esta clasificación divide a la propiedad en tres tipos; esto no quiere decir que solo existan estos tipos, sino que de acuerdo al propietario se puede hacer esta clasificación, y los demás tipos de propiedades encuadrarse en ellas.

## A) PROPIEDAD PRIVADA

Cuando el derecho de propiedad se le adjudica a una persona distinta del Estado, siendo esta persona un sujeto particular o privado, bien sea físico o moral, estaremos hablando de que el bien sujeto a dicho derecho es considerado propiedad privada.

El fundamento constitucional de la propiedad privada la encontramos en el párrafo primero del artículo 27, que a la letra dice: "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Pudiendo incorporar a la propiedad privada la idea de la pequeña propiedad agrícola y la pequeña propiedad ganadera entre otras, con distintas limitaciones y restricciones. La propiedad privada, es pues, según la Constitución una forma de transmisión efectuada por la Nación en favor de los particulares de ciertas tierras y aguas que comprende el territorio nacional, pero el mismo precepto constitucional señala las limitaciones y modalidades de este tipo de propiedad y los casos de nulidad.

En el mismo artículo 27 se obliga jurídicamente al Estado y a sus autoridades a respetar a la propiedad privada, como consecuencia de la sumisión ineludible que se da en la

Carta Magna, claro que esta obligación no es absoluta, ya que el mismo Estado está facultado para imponer modalidades y limitaciones conforme al interés público. Estas fijadas en el mismo precepto, y fuera de lo establecido por la Constitución dichas autoridades carecen de todo poder para restringir la propiedad privada.

#### B) PROPIEDAD DE LA NACION

Los bienes que se atribuyen al Estado como objetos de la facultad de este, constituyendo el patrimonio nacional, diferenciándose en diferentes categorías, siendo estas: bienes de dominio público; bienes propios; bienes de propiedad originaria; de dominio directo y de propiedad de la nación.

Es pues, la propiedad de la Nación, la propiedad originaria que implica el dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio. De la propiedad originaria se hace referencia en el párrafo primero del artículo 27 constitucional significando la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elementos substanciales de la naturaleza de este.

"El dominio originario a que se refiere esta primera parte del artículo 27 es el dominio eminente, tal como se reconoce en el Derecho Internacional, es el ejercicio de un

acto de soberanía de la Nación sobre todo el territorio en el cual ejerce actos de autoridad. El dominio originario que tiene la Nación, no es el derecho de usar, gozar y disponer de todas las tierras y aguas existentes en el territorio nacional, sino facultad potencial o una facultad legislativa respecto de las tierras y aguas como objeto de los derechos: es la facultad de ejercitar actos de soberanía sobre todo el territorio nacional, con exclusión de cualquiera otra potencia extranjera, uno de los cuales actos es transmitir a los particulares el dominio de las tierras y aguas que no están sujetas a propiedad individual, pues respecto a las que están constituidas en esta última forma, la Nación tiene el deber de respetarlas conforme a otros preceptos también de carácter constitucional".(46)

#### C) PROPIEDAD SOCIAL

Por último un tercer tipo de propiedad desde el punto de vista de su titular, es la llamada propiedad social, donde el sujeto de la misma puede ser una comunidad agraria o un sindicato, que son agrupaciones de naturaleza social, siendo susceptible legalmente de ser dueñas de cosas muebles en general y de inmuebles, en los términos de las legislaciones agrarias y laborales.

---

(46) Burgoa Ignacio, "Las garantías individuales" ob.cit. pag 474.

### 3.3.6. FORMA DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

Nuestra legislación contempla dos formas para adquirir la propiedad:

a) originaria: aquella que se adquiere cuando interviene un acuerdo de voluntades; la del titular del derecho de propiedad y la de quien quiere adquirirla. luego entonces la propiedad es originaria cuando se celebra un contrato de compra-venta.

b) derivada: respecto a esta solo interviene una voluntad que origina que un tercero adquiera la propiedad.

### 3.3.7. BIENES NO SUSCEPTIBLES DE EXPROPIACION

Para el estudio de este tema hemos clasificado en tres los bienes que no son susceptibles de expropiacion, pero seria ilogico tambien incluir aquellos bienes que por su naturaleza no se pueden adquirir ya que el ser humano no puede disponer individualmente ya sea en forma fisica, moral o juridica de ellos, pero tampoco lo podra hacer el estado aun cuando sea con un fin publico como por ejemplo expropiar el sol.

#### A) BIENES NACIONALES

Como principio general, debemos indicar que el bien que se expropia debe ser de propiedad privada, ya que no es

posible expropiar bienes de dominio público, ya que por razón de estar afectados al uso común no son expropiables porque, como se ha dicho, no es razonable que el Estado pueda expropiarse a sí mismo.

#### B) DINERO

No es susceptible el dinero pues la moneda de curso legal es la cosa fungible por excelencia y como instrumento y medida universal de cambio; hablamos pues tanto de la moneda nacional como extranjera.

El Estado no puede proceder a la expropiación del dinero en efectivo, ya que es el medio para obtener los recursos indispensables para el sostenimiento de los gastos públicos es el impuesto, y por otro lado, como la expropiación da lugar a una indemnización en efectivo, si éste se expropiara para compensarse con la misma especie, la expropiación dejaría de cumplir su objeto.

#### C) LA PEQUEÑA PROPIEDAD

La Constitución no especifica que bienes pueden expropiarse; ni exceptúa tampoco de la expropiación ninguna clase de ellas, salvo la protección a la pequeña propiedad agrícola que se establece en los apartados XV y XVIII párrafo último del ya mencionado artículo 27.

**C A P I T U L O   I V**

**ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE EXPROPIACION**

## CAPITULO IV

### ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE EXPROPIACION

#### 4.1 Consideraciones generales

#### 4.2 La Ley de expropiacion

- 4.2.1 Anticonstitucionalidad de la Ley de expropiación desde el punto de vista de la utilidad pública
- 4.2.2 Anticonstitucionalidad de la Ley de expropiación desde el punto de vista del pago indemnizatorio
- 4.2.3 Violación de la garantía de audiencia en materia de expropiación



## CAPITULO IV

### ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE EXPROPIACION

#### 4.1. CONSIDERACIONES GENERALES

La expropiación debe cumplir con el principio de legalidad, por lo que la autoridad competente al tramitar el expediente de expropiación debe cumplir con los requisitos señalados en el artículo 30. de la ley de expropiación. Siendo el mencionado expediente un requisito importante que debe cumplirse para que reúna el principio de legalidad, más sin embargo, cotidianamente no se cumple, debido a la diversidad de autoridades que intervienen en la expropiación. Por lo que la falta de este requisito hace procedente el amparo. De la misma forma procederá, si no se hizo del conocimiento de los afectados el decreto de expropiación, esto conforme a los artículos 14, 16 y 27 constitucionales, ya que deja en total estado de indefensión a los particulares pues no pueden preparar su defensa contra el decreto expropiatorio. Por lo que se debe considerar al juicio de amparo como el controlador de la legalidad y con ello del orden constitucional que nulifica los actos contrarios a él, haciendo respetar las garantías que otorga la ley

fundamental.

Es ésta una de las formas por la que procede el amparo, más sin embargo el asunto que nos interesa en este trabajo, es la procedencia del juicio de amparo por causa de violación a la garantía de audiencia que analizaremos más adelante.

#### 4.2. LA LEY DE EXPROPIACION.

En el derecho mexicano hablar de anticonstitucionalidad de cualquier ley es un tema delicado que por ende se debe analizar el juicio de amparo como medio de defensa del gobernado cuando este considera que la ley que se aplica es anticonstitucional.

Una ley es anticonstitucional cuando contiene disposiciones contrarias a la esencia del texto fundamental, es decir, cuando contraviene el contenido de la Carta Magna, apreciada en su totalidad y no así en una parte específica.

Consideramos pues, propio sugerir la derogación de la ley o la reforma. Contemplado esto en el artículo 72 constitucional en el inciso 4 que reserva la facultad de reformar o derogar una ley al Poder Legislativo, siendo necesario los mismos trámites establecidos para su formación: aprobación del proyecto en la cámara de origen, discusión y aprobación en la otra cámara y aprobación del ejecutivo.

El trámite de derogación de una ley es lento y complicado, por lo que resulta eficiente seguir aplicando una ley aunque sea inconstitucional en algunas de sus disposiciones y en su momento específico suspender su aplicación cuando el afectado haga valer su derecho interponiendo el juicio de amparo.

Por su parte, la ley de expropiación ha sido aplicada ininidad de ocasiones, a partir de su entrada en vigor el 25 de noviembre de 1936, aunque ha sido considerada inconstitucional por los tribunales federales en el momento en que el sujeto pasivo de la expropiación ha interpuesto juicio de amparo en su defensa, más sin embargo, esto no ha bastado para que la ley haya sido derogada o en su defecto reformada sustancialmente.

La Suprema Corte de Justicia en su afán de subsanar las violaciones generadas con la aplicación de la ley en cuestión, ha sostenido tesis pero en múltiples ocasiones han sido contradictorias, por lo que hasta este momento se continúa violando garantías individuales al aplicar dicha ley.

La ley de expropiación, a nuestro criterio es anticonstitucional por tres razones:

- a) Por la falta de existencia de mas supuestos de utilidades publicas en su articulo 10.

- b) Por el plazo de diez años, excesivo para el pago de la indemnización.
- c) Por quedar, el sujeto expropiado, en total estado de indefensión legal desde el momento de ser considerada la existencia de una causa de utilidad pública.

#### 4.2.1. ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE EXPROPIACION DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA UTILIDAD PUBLICA

Sabemos que el artículo 27 constitucional, artículo fundamental para el tema que nos ocupa, es uno de los tres artículos que le dan a la Constitución un sentido social, por lo que parece que solo le presta atención a los derechos colectivos sobreponiéndolos a los individuales. No por este sentir consideramos que sea menos importante los intereses públicos que los particulares, sino que por el contrario, pensamos que es prudente satisfacer una necesidad pública a costa de afectar una necesidad particular. Ni tampoco consideramos infundada la expropiación ya que es una buena opción para lograr el equilibrio de las necesidades públicas, mas sin embargo si pensamos que la expropiación por una parte es violatoria procedentemente de la garantía de audiencia y por otro lado pensamos que es limitativa la lista que enumera las causas de utilidad pública en el artículo 10. de la ley de expropiación.

Ya que dichas causas no son todas las necesidades

públicas ni tampoco las señaladas son las más importantes, siendo en algunos casos confusas. Bastenos tomar como ejemplo la causa de utilidad pública contenida en la fracción IX: "la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad". Si utilizamos el método literal para interpretar esta disposición, tenemos que todas las empresas sin importar el índole de su producción, son factibles de expropiación, todas ellas ya que reportan un beneficio colectivo; dejando a valoración de esta causa a la voluntad del ejecutivo. Cabe mencionar la duda de que si teléfonos de México y la Banca mexicana, en su momento fueron valorables dentro de dicha fracción, pero en la actualidad a juicio del ejecutivo vigente ya no es materia de necesidad pública por lo que es vendida a particulares.

Se puede hablar, pues, de violación al derecho público subjetivo contenido en el segundo párrafo del 27 constitucional, porque al tener el Estado la obligación de respetar la propiedad privada, pudiendo tan solo intervenir en ella por una causa de utilidad pública y mediante indemnización se deja la valoración de las causas de utilidad pública a la voluntad del ejecutivo federal o local, según su competencia, quien puede expedir decretos expropiatorios fundándose tan solo en la enumeración causística de las causas de utilidad pública que previamente el poder Legislativo ha establecido, sin partir de un concepto unánime y jurídico de lo que debe entenderse por causa de utilidad

pública.

Por otro lado la no existencia de un concepto jurídico de utilidad pública es el punto de origen de muchas de las violaciones que se cometen al decretarse la expropiación. en este apartado nos conformamos con enunciarlas:

- a) Cuando la expropiación se funda en una causa de utilidad pública inexistente .
- b) Cuando la autoridad expropiante no comprueba la existencia de la causa de utilidad pública o bien la idoneidad del bien satisfactor.
- c) Cuando no se otorga al particular expropiado el monto indemnizatorio o cuando este se entrega después que el Estado ha incorporado el objeto expropiado a su patrimonio.

Para terminar citaremos lo que nos señala al respecto la Suprema Corte de Justicia al afirmar que: "La Constitución general, con objeto de prevenir que se cometan arbitrariedades e injusticias en la ocupación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública, ha dispuesto que las leyes de la federación o de los Estados determinaran los casos que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad particular y que de acuerdo con esas leyes, la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente. De manera que es necesario: primero, la existencia de una ley que determine los casos genéricos en que haya utilidad

pública; y segundo, que el ejecutivo, aplicando esa ley, decida en todo caso si existe o no esa necesidad, para que se verifique la expropiación. Llevada a cabo sin que se cumplan las formalidades, importa una violación de garantía". (Tomo XI pag 685 y tomo XXVI pag 2269, de la quinta época y tesis jurisprudencial 100 de la compilación 1917-1965 segunda sala).

"Si el acuerdo de expropiación, por causa de utilidad pública, dado por las autoridades administrativas, no específica, en ninguna forma, a que beneficio social o necesidad de orden público responde, o, lo que es lo mismo, no expresa en que consiste la causa de utilidad pública, procede conceder la suspensión contra dicho acuerdo, y otorgarla sin fianza, si no hay tercero perjudicado". (Tomo XXIX pag 36).

#### 4.2.2. ANTICONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE EXPROPIACION DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL PAGO INDEMNIZATORIO.

La Constitución en su ya mencionado artículo 27, párrafo segundo, como ya lo hemos señalado, fija los dos requisitos para que proceda la expropiación: Por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Por su parte el artículo 20 de la ley de expropiación establece que los plazos en que la indemnización debe pagarse

no podrá exceder de diez años; esta situación desde nuestro punto de vista, es contraria al principio constitucional, puesto que la ley fundamental señala como requisito para que se verifique la expropiación, la existencia de una indemnización, empleando para ello la palabra mediante y no así estableciendo un plazo tan amplio y desprovisto de equidad para el propietario afectado.

En base a esto plantearemos el problema y nuestra opinión basándonos en la jurisprudencia, que a propósito del tiempo en que ha de hacerse efectiva la indemnización nos dice: "El artículo 27, al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido, no que este 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". (Tomo III pag 1180; T. VI pag 78; T. VII pag 676; pag 508; T. IX pag 672).

Pero por otro lado encontramos otro grupo de jurisprudencia aparentemente contradictoria: "El justiprecio de la cosa expropiada y el pago de la indemnización son actos posteriores a la expropiación, que, como futuros, no dan lugar al amparo; y si al hacerse dicha indemnización o justiprecio se infringen alguno de los preceptos constitucionales, o de los legales relativos, entonces sería



la oportunidad para solicitar el amparo contra tales justiprecio e indemnización". (lomo XIX pág 23).

Y nos dice también: "El justiprecio de la cosa expropiada y el pago de la indemnización, son procedimientos posteriores a la declaración de la expropiación, de modo que basta para conceder el amparo contra esta, el que no existan aun esos justiprecio e indemnización". (V época, lomo XV pag 1266).

Esto no quiere decir que no se les vaya a pagar y que no sea mediante indemnización, sino lo que tiene que hacerse es una valuación, y de acuerdo con la tesis de la Suprema Corte de Justicia es imposible interponer amparo solamente porque no haya existido valuación en el momento de dar el decreto de expropiación.

Otra contradicción es la existente entre la jurisprudencia que expresa: "como la indemnización en caso de expropiación es, de acuerdo con el artículo 2/ constitucional, una garantía, para que esta sea efectiva y aquella llene su cometido, es necesario que sea pagada, si no en el preciso momento del acto posesorio, si a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiante disfrutar de ella, por lo que la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización es violatorio de garantías". (Jurisprudencia no. 46/ lomo CVIII). Sin embargo, en otra

teis jurisprudencial, integrada por ejecutorias posteriores a las que constituyen lo que se acaba de transcribir, se sujeta el monto del pago indemnizatorio a las posibilidades económicas del Estado cuando estas no permitan efectuar de inmediato dicho pago y en el caso de que la expropiación haya obedecido al propósito de llenar una función social de urgente realización". (Tesis 464 Tomo CXVIII pag 93).

Si cambiamos un poco el tema, y consideramos los orígenes de la expropiación, observamos que la regulación de esta figura jurídica obedeció a las necesidades de proteger la propiedad privada de los abusos de que era objeto, así como para subordinarla a la satisfacción de las necesidades públicas, pero sin perder de vista el principio de equidad entre las partes, esto es: entre el particular afectado y el sector beneficiado; por lo que consideramos que la ley de expropiación esta en contra de la Constitución ya que lo contraviene al establecer un plazo de diez años para que se otorgue la indemnización al expropiado.

Esto carece de fundamento al existir contradicción no solo con la Constitución sino también con la propia ley de expropiación conforme a lo señalado en el artículo 17 que a la letra dice: "El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio"; y es ilógico pensar que el bien expropiado puede pasar al patrimonio del Estado hasta en un plazo de diez

años, si es que pensamos que la expropiación es por causa urgente de satisfacer, por lo que su satisfacción debe ser pronta e inmediata por lo que el Estado, en la práctica incorpora la cosa expropiada en un plazo relativamente corto. Y por otro lado hay que recordar que la ley otorga al expropiado, conforme al artículo 9o., el derecho de reversión de la cosa transcurrido un plazo de cinco años el bien no haya cumplido su función: periodo este, menor al del pago de la indemnización, por lo que consideramos que el Estado nunca puede tardar más de cinco años para incorporar la cosa expropiada a su patrimonio, por lo que no puede, el Estado, retrasar más el pago de la indemnización.

Otro punto es el señalado por el artículo 19 de la ley que nos ocupa, donde se establece que cuando el bien expropiado pasa al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización. Mas no señala en que plazo y forma, y en caso de que el particular beneficiado no cuente con cantidad suficiente para indemnizar, cual sería el procedimiento para cubrir dicha garantía.

Empleando el método literal de interpretación con el artículo 19. de la ley en comento tenemos en primer término que hay una contradicción, que consideramos quiso ser subsanada al incluir la última parte del precepto: "...estas disposiciones se aplicarán en lo conducente, a los casos de

ocupación temporal o de limitación al derecho de dominio". En la primera parte del artículo 19, el legislador se refiere a la expropiación, al establecer que el monto indemnizatorio debe ser cubierto con antelación a la incorporación del bien expropiado a un patrimonio distinto. Y en la última parte, señala que esto también se aplicará al caso de ocupación temporal o de limitación de dominio.

Resumiendo es notoria la contraposición de los artículos 19 y 20, ya que ambos establecen el plazo para cubrir la indemnización; pero lo hacen de manera distinta, por lo que en nuestra opinión cabe mencionar que debe prevalecer el contenido del artículo 19 sobre el 20, es decir, que el pago indemnizatorio nunca debe efectuarse en un plazo tan largo de diez años y menos aun dejando en estado de indefensión al particular expropiado.

Es oportuno mencionar que en ningún momento nos oponemos a la preeminencia de intereses, lo que si opinamos es que por el hecho de poseer un interés particular el sujeto expropiado, no está obligado a ceder en forma gratuita o incierta los bienes de su propiedad, ya que tiene el derecho de recibir el equivalente al valor de sus bienes, en dinero; precio justo y cierto, pero no sólo en el momento de la determinación, es decir, cuando se fija el precio de la indemnización, sino también en el momento en que recibe efectivamente el pago indemnizatorio.

#### 4.2.3. VIOLACION DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA EN MATERIA DE EXPROPIACION

Para poder entender un poco al tema en cuestión es importante entender que es, en si, la garantía de audiencia, por lo que haremos una reflexión al respecto para posteriormente demos un enfoque del tema hacia la expropiación.

Empezaremos diciendo que la garantía de audiencia es la principal defensa del que dispone todo sujeto de obligaciones frente a actos del poder público que pretendan privarlos de sus derechos e intereses. Esto conforme al artículo 14 constitucional que en su segundo párrafo nos dice: "nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, de sus posesiones, propiedades o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Para entender mejor esta garantía seguiremos la teoría del Maestro Ignacio Burgoa, quien divide esta garantía en cuatro garantías específicas que analizaremos a continuación

a) Para que alguien pueda ser privado de alguno de sus bienes tutelados, se debe seguir un juicio, es decir,

mediante un juicio. El concepto de juicio equivale a la idea de procedimiento; una secuela de actos concatenados entre si afectados a un fin común que les proporciona unidad. Que estriba en la realización de un acto jurisdiccional por excelencia, es decir, es un procedimiento que resuelve un conflicto jurídico. Por lo que se debe hablar de una función jurisdiccional: en conclusión, para que la privación de cualquier bien tutelado por el artículo 14 constitucional sea jurídicamente válido, dicho acto debe estar precedido por la función jurisdiccional a través de un procedimiento, otorgando al afectado el derecho de producir su defensa.

b) El juicio se substanciará ante tribunales previamente establecidos, esta exigencia corrobora la garantía implicada en el artículo 13 constitucional, en el sentido de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, es decir, por aquellos que no tienen una competencia genérica.

c) Que se observen las formalidades esenciales del procedimiento. En cualquier procedimiento en que consista el juicio previo al acto de privación debe observarse o cumplirse, las formalidades procesales esenciales, lo cual implica otra parte importante de la garantía de audiencia.

d) Que el fallo respectivo se dictará conforme a leyes existentes con anterioridad al hecho o circunstancia que motiva el juicio. Esto provoca la función jurisdiccional y

por otro lado debiendo fundarse en leyes expedidas con anterioridad al hecho que constituya la causa eficiente de la privación; corroborando al contenido del artículo 14 en su primer párrafo, es decir, la no retroactividad legal.

Los bienes tutelados por la garantía de audiencia son: la vida, la libertad, la posesión, los derechos del gobernado y la propiedad, siendo esta última el bien tutelado que nos afecta de acuerdo al tema que nos ocupa.

La garantía de audiencia impone a las autoridades del Estado la obligación positiva consistente en observar frente al gobernado una conducta activa, consistente en realizar todos y cada uno de los actos que tiendan a la observancia de las exigencias que el derecho de audiencia se reserva. Por lo que las autoridades del Estado tienen prohibido privar a una persona de los bienes materiales de propiedad, sino conforme al artículo 14 constitucional, ya que de no ser así procedería el juicio de amparo promovido por la violación de dicha garantía.

Es evidente que sólo el Poder Legislativo Federal puede expedir leyes en que se afecten cualquiera de los derechos esenciales de la propiedad, y sin que existan tales leyes, ninguna autoridad, incluyendo al Presidente de la República, podrá imponer modalidades a la propiedad privada, bajo pena de infringir la garantía de legalidad consagrada en el

artículo 16 constitucional.

Si como ya dijimos la garantía de audiencia es reconocida por nuestra Carta Magna, siendo efectiva frente a la ley de la materia. Del mismo modo el Poder Legislativo debe acatarla instituyéndola en las leyes los procedimientos en los que se concede al gobernado la oportunidad de ser escuchado y vencido en juicio en cualquier materia.

Ya que analizamos lo que es la garantía de audiencia, podemos empezar, ahora, a ver la relación de dicha garantía con el procedimiento expropiatorio.

El párrafo último de la fracción VI del artículo 27 constitucional dice: "El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará ejecutivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictara en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada".

Consecuentemente con este precepto dice la Suprema Corte de Justicia: "Llevada a cabo, la expropiación, sin el juicio



correspondiente, en el que se cumplan las formalidades legales, importa una violación de garantías". (Tomo XI pág 685).

Y en otra tesis jurisprudencial, contradictoria a la anterior nos advierte: "La Constitución de la República, dice otra sentencia, reconoce el procedimiento expropiatorio como intervención de las autoridades administrativas, por lo cual no es necesario la formalidad de un juicio ante autoridades judiciales para que pueda privarse de sus propiedades a un particular, sin que por ello se violen las garantías que reconoce el artículo 14 constitucional". (Tomo XXXVII pág 164).

Lo que no parece posible conciliar con el artículo 27 de la Constitución, es que la ley de expropiación establece un procedimiento administrativo único para las expropiaciones y reduce el procedimiento judicial al sólo caso de que tengan que valorarse los bienes expropiados por existir controversia. Esto a nuestro juicio, tiene los caracteres de una violación constitucional, porque disponiendo el artículo 27 que el ejercicio de las acciones que este atribuye a la Nación se hará efectivo por el procedimiento judicial, ni cabe limitarlo, porque las garantías no pueden restringirse al artículo 10. de la Constitución y menos substituirlo por otro procedimiento, porque la Constitución sólo puede reformarse del modo que ella misma previene en su artículo

135.

También la Suprema Corte ha sostenido que en materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia, pues el artículo 27 constitucional no establece tal requisito. Sin embargo, La propia Corte ha reconocido que cuando la ley respectiva ordene que dentro del procedimiento se de oportunidad al afectado para que presente sus defensas, hay obligación de seguir ese procedimiento.

Continuando con tesis jurisprudenciales encontramos aquella que afirma: "La Constitución general, con objeto de prevenir que se cometan arbitrariedades e injusticias en la ocupación de la propiedad privada, por causa de utilidad pública, ha dispuesto que las leyes de la Federación o de los Estados determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad particular y que de acuerdo con esas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. De manera que es necesario: Primero, la existencia de una ley que determine los casos genéricos en que haya utilidad pública; y segundo, que el ejecutivo, aplicando esa ley, decida en cada caso si existe o no esa necesidad, para que se verifique la expropiación. Llevada a cabo sin que se cumplan las formalidades, importa una violación de garantías". (Lomo XI pag 685 V época, segunda sala).

Claramente notamos que el organo encargado de la interpretaci3n de la ley, ha establecido que el procedimiento expropiatorio seguido con las caracteristicas que se le han establecido, no vulneran la garantia de audiencia, no obstante, nosotros continuamos considerando que si existe violaci3n de este derecho publico subjetivo; la jurisprudencia que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, olvida que se debe tener presente el texto constitucional en su totalidad y no solamente en una parte especifica, este organo ha interpretado tan solo el apartado correspondiente a la expropiaci3n, ha omitido relacionarlo con el resto de las disposiciones contenidas en la ley fundamental, resta a las demas garantias individuales incluidas en este mismo capitulo.

Por su parte el articulo 103 constitucional, otorga a cualquier persona el poder interponer el juicio de amparo cuando considere que algun acto de autoridad ha violado alguna de las garantias constitucionales. Por lo que consideramos que es legitimo que se le conceda, de acuerdo con la Constituci3n, independientemente de las pruebas que ellos aporten para ver si realmente se ha violado la Constituci3n o no, este juicio de amparo, en relaci3n al articulo 103 constitucional, se resolvera por un juez de Distrito; obviamente llegara a la Suprema Corte de Justicia, que es el organo maximo de nuestro sistema juridico federal, quien resolvera si realmente tiene razon las personas que

interponen amparo, como en cualquier otro caso.

Ahora realmente nosotros no podemos decir que no estén en su legítimo derecho de interponer el juicio de amparo.

Es pues, que los artículos 103 y 107 constitucionales establecen respectivamente, entre otros:

a) La procedencia del amparo en contra de las leyes y de actos de autoridad que violen las garantías individuales.

b) El procedimiento a seguir en el juicio de amparo. Debemos destacar que en este juicio solo se sigue a instancia de parte agraviada y está regido por el principio de individualización de la sentencia, consistente en que esta sólo produce efectos jurídicos respecto del caso resuelto en ella, sin que la misma contenga ninguna declaración general que modifique otros actos que no sean materia de ese amparo.

Cuando el afectado acude al juicio de amparo para atacar un acto derivado de una ley que considera anticonstitucional y obtiene una sentencia favorable, los beneficios solo serán para el quejoso, esto es, si la ley en el caso concreto fue considerada anticonstitucional, se dejará sin efectos el acto reclamado y se restituirán las cosas al estado que guardaban antes de que aquella se aplicara; pero no por esta consideración de la autoridad jurisdiccional, dicha ley dejará de aplicarse en el futuro.

Al hacer estas reflexiones vemos que nuestro sistema jurídico tiene obstáculos difíciles de vencer; ya que si es cierto que la Constitución contempla la posibilidad que el legislador incurra en errores al elaborar sus leyes, concediéndole al particular el instrumento para atacarlo, también establece que es eficaz solo para el y no para todos los individuos al mismo tiempo. No es suficiente que los tribunales federales estimen que una ley es anticonstitucional para derogarla.

En cuanto al procedimiento expropiatorio contemplado en la ley de la materia, consideramos que contraria el contexto constitucional, no hablando exclusivamente del artículo 27 sino retomando la esencia de las garantías contempladas por los artículos 14 y 16, ya que la expropiación implica la privación de un bien sin que exista en la primera fase del procedimiento propio la presencia del sujeto pasivo ya que según la ley expropiatoria, esta fase es unilateral y autoritaria, olvidándose de la garantía de audiencia, y es hasta su publicación cuando el sujeto pasivo que tiene conocimiento de la expropiación, pudiendo intervenir hasta entonces a través del recurso administrativo de revocación si no está en acuerdo con el acto de autoridad, pero a nuestro considerar al no poder intervenir hasta este momento, el sujeto pasivo desconoce en forma amplia el criterio empleado por la autoridad expropiante para seleccionar su bien como idóneo para satisfacer la causa de utilidad pública.

que argumenta la propia autoridad, y por otro lado contando con escasos 15 días para preparar sus pruebas para poder intervenir en recurso administrativo.

Muchos autores opinan que el procedimiento expropiatorio no implica violación a la garantía de audiencia, opinando que se cumple con las formalidades del procedimiento, argumentando que se trata de un procedimiento especial, debido a que importa la necesidad de satisfacer necesidad colectiva anteponiéndola a la necesidad individual afirmando que esto es suficiente para evitar la dilación de cualquier procedimiento jurisdiccional. A nuestro ver consideramos que esto no es válido puesto que en otras materias existen intereses más valiosos que la satisfacción de necesidades colectivas, tales como la protección de la vida o la libertad, y no por ello se suprime las formalidades del procedimiento, quizá si el caso lo amerita se recurre a un procedimiento sumario, mismo que contiene la esencia del proceso se pone atención a los sujetos que intervienen.

Ya que hicimos referencia, al procedimiento sumario, intentando que la expropiación se recurra al establecimiento de algo similar, es decir, que el expropiado participe desde el inicio del procedimiento, desde el momento en que la autoridad administrativa empieza a integrar el expediente de expropiación, de esta forma, consideramos, se subsanaría la violación a la garantía de audiencia.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La expropiación contiene tres aspectos diferenciales: requiere de un decreto que autorice el proceder expropiatorio; consiste en una operación para transferencia de la propiedad, en base a la ley que la autoriza, mediante el pago de la indemnización; y la afectación del bien a la utilidad pública determinada en el decreto expropiatorio.

**SEGUNDA.-** El estudio para determinar y fijar cuales son las causas de utilidad pública que debiera contemplar la ley de expropiación corresponde, en cada caso, al órgano legislativo, que recoge las ideas existentes al respecto en cada momento en que deba disponerse una expropiación.

**TERCERA.-** La ley de expropiación vigente, no agota todos los casos posibles de utilidad pública ni los que ella comprende son necesariamente inmutables.

**CUARTA.-** La constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización; siendo la ley reglamentaria quien determina la época en que debe de efectuarse. Siendo excesivo el plazo de diez años como límite para efectuarse cumplidamente ya que no es compatible con el principio de igualdad de todos los individuos frente a las

cargas públicas.

**QUINTA.-** La expropiación solo puede decretarse por causa de utilidad pública establecida en la Ley de la Federación, o de los Estados, dentro de su respectiva jurisdicción; y al aplicarla, la autoridad administrativa a de justificar en el expediente respectivo, la causa en que la funde; no pudiendo otorgarla a beneficio de particular, ni darle más extensión que la necesidad a la satisfacción del interés público que la motive.

**SEXTA.-** El hablar de un plazo para el pago de la indemnización produce consecuencias, que por exigencia de su categoría jurídica, ha de ser un término de justa equivalencia al derecho del expropiado, y esto no puede existir entre la cosa y su precio, si esta se sujeta a un plazo, pudiendo abarcar hasta un período de diez años, sin tener en cuenta su valoración a intereses generados durante el período, podemos hablar de la inconstitucionalidad de la indemnización.

**SEPTIMA.-** El derecho de propiedad que se tiene sobre una cosa no es absoluto, ya que tiene sus limitaciones, las que en si persiguen la finalidad de obtener un beneficio colectivo, va que la misma Constitución y el código civil señalan que la propiedad se encuentra limitada y con modalidades que presumen una falta de propiedad absoluta y que si la sociedad



o el Estado requieren de esa propiedad se puede disponer de ella para el beneficio de la colectividad.

**OCTAVA.-** Creemos que nuestra sociedad necesita contar con una ley de expropiación actual, que incorpore los avances sociales, pero sobre todo que sea capaz de atender jurídicamente las necesidades públicas, satisfaciendo los intereses de la comunidad y al mismo tiempo creando el equilibrio entre los sujetos que intervienen.

**NOVENA.-** El procedimiento expropiatorio importa la violación de la garantía de audiencia puesto que existe la privación de un bien a un gobernado sin que este haya sido oído ni vencido en juicio previo a la ejecución, amén de que este procedimiento no cumpla con las formalidades constitucionales esenciales.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 2a. Edición, México 1993.
- Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 8a. Edición México 1988
- Alvarez Narvaez Alfonso, Derecho Administrativo Notarial, Unidad IV, U.N.A.M. Facultad de Derecho División de Estudios de Postgrado, México 1992
- Alvarez Narvaez Alfonso, Derecho Administrativo Notarial, Unidad VI, U.N.A.M. Facultad de Derecho División de Estudios de Postgrado, México 1992.
- Bielsa Rafael, Limitaciones impuestas a la propiedad en interés público. Restricciones y servicios administrativas, Buenos Aires 1923
- Bonnacase Julien, Elementos del Derecho Civil, traducido por el Lic. José María Cajica Jr., Tomo II, Editorial Cajica México 1978.
- Botello Asensi Juan, La Expropiación en el Derecho Mexicano, Editorial Moderna, México 1984
- Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 5a. Edición, México 1984
- Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, 9a. Edición, México 1975
- Canasi José, Derecho Administrativo, Volumen I, Editorial Depalma, Buenos Aires 1981
- Duguit Leon, Las transformaciones generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón, Editorial Madrid, 2a.

- Serra Rojas Andres, Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 15a. Edición, Mexico 1992

Edición, Madrid 1922

- **Escola Hector Jorge**, Compendio de Derecho Administrativo, Volumen II, Editorial Depalma, Buenos Aires 1984
- **Fernandez del Castillo German**, La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano Actual, Editora de Revista, México 1939
- **Fraga Gabino**, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 28a Edición, Mexico 1989
- **Gongora Pimentel Genaro David**, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 4a. Edición, Mexico 1992
- **Gutierrez y Gonzalez Ernesto**, Derecho de las Obligaciones, Editorial Cajica, 6a. Edición, Mexico 1987
- **Gutierrez y Gonzalez Ernesto**, El Patrimonio, Editorial Cajica, 2a. Edición, Mexico 1982
- **Ildarraz Benigno**, Curso de Derecho Constitucional y Administrativo, Editorial Macchi, Argentina 1986
- **Luna Ramos Daniel**, Derecho Civil Notarial, Unidad I, U.N.A.M. Facultad de Derecho División de Estudios de Postgrado, Mexico 1992
- **Magallon Ibarra Jorge Mario**, Instituciones de Derecho Civil, Tomo IV, Editorial Porrúa, 1a. Edición, Mexico 1990
- **Marienhofe Miguel**, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IV, Editorial Depalma, Buenos Aires 1975
- **Planiol Marcelo y Ripert Jorge**, Tratado Práctico de Derecho Civil frances, Traducido por el Dr. Mario Diaz Cruz, Editorial Cultural Habana, Habana 1947
- **Rojina Villegas Rafael**, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Editorial Porrúa, 20a. Edición, Mexico 1988

## ORDENAMIENTOS JURIDICOS CONSULTADOS

- **Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos**  
Editorial Porrúa s.a.  
Mexico 1992
- **Ley de Expropiacion**  
Editorial San Cristobal  
Mexico 1992
- **Código Civil para el Distrito Federal**  
Editorial Porrúa  
Mexico 1989
- **Ley Orgánica de la Administracion Publica Federal**  
Editorial Porrúa  
Mexico 1989
- **Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación con todas su reformas**  
Editorial Porrúa  
Mexico 1988

#### OTRAS PUBLICACIONES

- De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial porrua, 15a. edición, Mexico 1988.
- Diccionario de lengua jurídica, tomo I, Madrid 1981.
- Espola Blanca, Los economistas Mexicanos, Volumen 16 artículo 6.
- Nueva enciclopedia jurídica, tomo IX, Editorial Francisco Seix, Barcelona 1958 .
- Rodriguez y Rodrigue Ma. Teresa, Los Economistas Mexicanos, Volumen 16, artículo 5