

729

Reg.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**EXPROPIACION E INDEMNIZACION EN EL TRATADO  
DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**

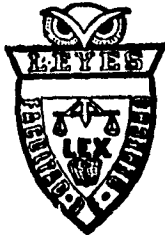
**FALLA DE ORIGEN**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

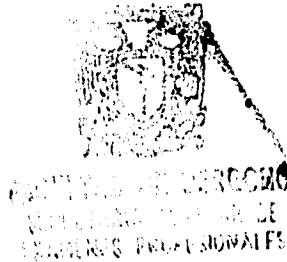
**P R E S E N T A :**

**JESSICA DE JESUS RAMIREZ BEDOLLA**



**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**1995**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

A MIS PADRES AMPARO Y ROLANDO  
"EL APOYO Y AMOR INCONDICIONAL  
EN TODA MI VIDA"

A MI PEQUEÑA JESSALI  
"LA MOTIVACION E ILUSION DE MI VIDA"

A LA FACULTAD DE DERECHO QUE ME  
DIO LA OPORTUNIDAD DE CURSAR MI  
CARRERA Y LLEGAR A SU CULMINACION

A LOS PROFESORES DE LA FACULTAD DE  
DERECHO QUE NOS ENRIQUECEN CON  
SUS CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIA ;  
EN ESPECIAL AQUELLOS QUE TUVE LA  
SUERTE DE ESCUCHAR SU CLASE; Y A  
MI ASESORA DE TESIS LIC. ROSA CARMEN  
RASCON POR SU TIEMPO Y CONSEJOS

GRACIAS

**EXPROPIACION E INDEMNIZACION**  
**EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**  
**( ARTICULO 1110 )**

**C A P I T U L A D O**

	<i>Pag.</i>
<b>INTRODUCCION</b>	
<b>CAPITULO I</b>	
<b>BREVES ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION</b>	<b>1</b>
A) EVOLUCION DE LA PROPIEDAD PRIVADA	1
B) ALGUNOS ANTECEDENTES JURIDICOS INTERNACIONALES DE LA EXPROPIACION	7
B.a) PREVIOS A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL	7
B.a.1) ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA	7
B.a.2) FRANCIA	8
B.a.3) ESPAÑA	9
B.b) POSTERIORES A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL	10
B.b.1) ITALIA	10
B.b.2) REPUBLICA FEDERAL ALEMANA	12
B.b.3) ARGENTINA	13
B.b.4) ESPAÑA	13

	<b>Pag.</b>
<b>B.b.5) FRANCIA</b>	<b>14</b>
<b>B.b.6) CANADA</b>	<b>14</b>
<b>C) ANTECEDENTES JURIDICOS NACIONALES DE LA EXPROPIACION</b>	<b>15</b>
<b>C.a) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824</b>	<b>15</b>
<b>C.b) BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1836</b>	<b>16</b>
<b>C.c) BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843</b>	<b>16</b>
<b>C.d) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 5 DE FEBRERO DE 1857</b>	<b>17</b>
<b>C.e) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917</b>	<b>17</b>

## **CAPITULO II**

### **BASES CONSTITUCIONALES DE LA EXPROPIACION, SU CONCEPTO Y SUS ELEMENTOS**

<b>A) ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARRAFO SEGUNDO Y FRACCION SEXTA PARRAFO SEGUNDO</b>	<b>22</b>
<b>B) LEY DE EXPROPIACION DE 1936</b>	<b>26</b>
<b>B.a) GENERALIDADES</b>	<b>26</b>
<b>B.b) CONCEPTO DE EXPROPIACION</b>	<b>28</b>
<b>B.c) ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION</b>	<b>31</b>
<b>B.c.1) SUJETOS</b>	<b>31</b>
<b>B.c.1.1) SUJETO ACTIVO O EXPROPIANTE</b>	<b>31</b>
<b>B.c.1.2) SUJETO PASIVO O EXPROPIADO</b>	<b>34</b>
<b>B.c.2) UTILIDAD PUBLICA</b>	<b>35</b>
<b>B.c.3) INDEMNIZACION</b>	<b>42</b>
<b>B.c.3.1) CONCEPTO</b>	<b>42</b>

	<b>Pag.</b>
<b>B.c.3.2) FORMAS DE FIJAR EL MONTO DE LA INDEMNIZACION</b>	<b>43</b>
B.c.3.3) EPOCA DE PAGO	46
B.c.4) EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO	49
B.d) FORMAS DE OCUPACION	59
B.d.1) LA OCUPACION TEMPORAL	59
B.d.2) LA OCUPACION TOTAL	60
B.d.3) LA OCUPACION PARCIAL	60
C) DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD, LIMITACION Y EXPROPIACION	61
C.a) DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD Y LIMITACION	61
C.b) DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD Y EXPROPIACION	64
D) LEY FEDERAL DE PROCEMIENTO ADMINISTRATIVO	67

### **CAPITULO III**

#### **LA EXPROPIACION Y LA INDEMNIZACION EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE ( ARTICULO 1110 )**

A) ANALISIS DEL ARTICULO 1110, PARRAFO 1 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE	73
A.a) POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA	80
A.b) SOBRE BASES NO DISCRIMINATORIAS	81
A.c) CON APEGO AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y AL ARTICULO 1105-1	87
A.d) MEDIANTE INDEMNIZACION CONFORME A LOS PARRAFOS 2 A 6	87
B) LA INDEMNIZACION EN LA EXPROPIACION, ARTICULO 1110, PARRAFOS 2,3,4,5 Y 6	87
C) ARTICULO 1110, PARRAFOS 7 Y 8	90

	Pag.
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>A) SOLUCION DE CONTROVERSIAS</b>	<b>93</b>
<b>CUADRO COMPARATIVO DE LA LEGISLACION NACIONAL Y DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE ;</b>	
A.a) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	93
A.b) ORIGEN LEGAL	94
A.c) MOTIVO	94
A.d) PARTES	95
A.e) ORIGEN DE UNA CONTROVERSIA	95
A.f) REGIMEN JURIDICO APLICABLE	95
A.g) SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN LA LEGISLACION NACIONAL :	97
A.g.1) LEY DE EXPROPIACION DE 1936	97
A.g.2) LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	98
A.h) SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE :	97
A.h.1) CONSULTA	97
A.h.2) LA COMISION - BUENOS OFICIOS, CONCILIACION Y MEDIACION	98
A.h.3) ARBITRAJE ( QUE POR SU AMPLITUD LO ESTUDIO APARTE DEL CUADRO COMPARATIVO )	100
A.h.3.1) ACUMULACION DE PROCEDIMIENTOS	102

A.h.3.2) DEFINITIVIDAD Y EJECUCION DEL LAUDO	105
A.h.3.3) PANEL ARBITRAL	107
A.h.3.4) INFORME PRELIMINAR	110
A.h.3.5) INFORME FINAL	111
A.h.3.6) CUMPLIMIENTO DEL INFORME FINAL DE LOS PANELES	111
CONCLUSIONES	113
BIBLIOGRAFIA	115
ANEXO 1. LEY DE EXPROPIACION DE 1936	120
ANEXO 2. REFORMAS A LA LEY DE EXPROPIACION 23-XII-93	126



## **INTRODUCCION**

El objeto de esta tesis es el estudio de la expropiación en la legislación nacional y su referencia en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Mi interés en este tema deriva de lo importante y trascendente que resultaría para nuestro país la expropiación de inversiones extranjeras.

Inicio el capítulo I a partir de la Revolución Francesa de 1789. Incluyo algunas corrientes ideológicas en relación a la propiedad privada, así como algunos antecedentes jurídicos internacionales previos y posteriores a la Primera Guerra Mundial. También destaco los antecedentes jurídicos nacionales de la expropiación desde la primera Constitución Federal del México independiente hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

En el capítulo II analizo el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos párrafo segundo y fracción VI párrafo segundo, fundamento jurídico de la Ley de Expropiación de 1938 de la cual hago una breve explicación de sus elementos; las formas de ocupación temporal, total y parcial; la diferencia entre modalidad, limitación y expropiación; así como su relación con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En el capítulo III me ocupo del análisis del artículo 1110 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En el capítulo IV muestro un cuadro comparativo de la legislación nacional y el Tratado enunciado dividido en:

- Fundamento Constitucional;
- Origen Legal;
- Motivos;
- Partes;
- Origen de una Controversia;
- Régimen Jurídico Aplicable; y
- Solución de Controversias.

Culmino con breves reflexiones sobre la posibilidad de expropiación a inversiones extranjeras en nuestro país.

## **C A P I T U L O I**

### **BREVES ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION**

## A) EVOLUCION DE LA PROPIEDAD PRIVADA

"En la Edad Media como consecuencia del encuentro de dos civilizaciones: la romana, que de la propiedad tiene un concepto absoluto y exclusivo, y la propiedad colectiva de los pueblos bárbaros, va a surgir como término medio y de conciliación, el Feudo" (1).

La propiedad feudal está formada por "la división del dominio: dominio directo que queda en manos de los señores feudales y el dominio útil que queda en manos de los vasallos que cultivan la tierra y que compensarán en la mejor forma al concedente por que a decir verdad la protección que presta el amo y señor de la tierra dista mucho de ser gratuita" (2). En esta época el señor feudal tiene el dominio absoluto de la tierra y va a imponer su voluntad sin ninguna limitación, solamente la de sus propios intereses.

Así se llega "al siglo XVIII y, concretamente a la Revolución Francesa, para que la propiedad adquiera el sentido de derecho individual plenamente diferenciado"(3).

Alexis de Tocqueville considera que en el siglo XVIII surgen " dos pasiones principales, que no son contemporáneas y que no siempre tendieron al mismo fin. Una de ellas, la más profunda y procedente de más lejos, es el odio violento e inextinguible a la desigualdad. Este odio había nacido y se había nutrido de la contemplación de esta misma desigualdad, y desde hacía mucho tiempo impulsaba a los franceses con una fuerza continua e irresistible, a desear destruir hasta sus cimientos todo lo que quedaba de las Instituciones de la Edad Media, para, una vez el terreno vacío, construir en él una sociedad en que los hombres fuesen tan semejantes y las condiciones tan iguales como lo exige la humanidad".

1) BLONVAL López Manuel, Los modos originarios de adquirir la propiedad, edit. Universidad de Carabobo, Venezuela 1967, p.23.

2) Idem p.p. 23-24.

3) PECOURT García Enrique, La propiedad privada ante el derecho internacional, edit. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 1966, p.36.

## FALLA DE ORIGEN EN SU TOTALIDAD

"La otra, más reciente y menos arraigada; los llevaba a desear vivir no solamente iguales, sino libres"(4)

En el siglo XVIII se realiza un movimiento que transforma el concepto de propiedad conocido hasta entonces, ya que, "inspirado en principios renovadores provoca un cambio en las estructuras jurídico-social... y libera al hombre de esa tutela espiritual que le imponen los anticuados cánones de la tradición y las irreductibles enseñanzas medievales" (5). Este movimiento es la Revolución Francesa de 1789. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que es el fundamento de la Revolución Francesa, "adoptada por la Constituyente el 26 de agosto de 1789, comienza con este preámbulo: Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobiernos; han resuelto exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre; a fin de que esta declaración constantemente presente en todos los miembros del cuerpo social les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; a fin de que los actos del poder legislativo y los del poder ejecutivo, pudiendo ser comparados en todo momento con la finalidad de cualquier institución política; sean más respetados; a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos; en el futuro fundadas sobre principios simples e indiscutibles, se encaminen siempre hacia el mantenimiento de la Constitución y de la felicidad de todos".

"Como consecuencia la Asamblea declaraba, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los derechos del hombre y del ciudadano".

"Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos; la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión son derechos naturales e imprescriptibles; toda soberanía reside esencialmente en la nación; la libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a otro; la ley es la expresión de la voluntad general, y

4) TOCQUEVILLE Alexis, El antiguo régimen y la revolución, traducido por Angel Guillén, Ediciones Guadarrama, Madrid 1969, p.p. 263-264.

5) BLONVAL López Manuel, op. cit. p. 24.

## FALLA DE ORIGEN

todos los ciudadanos tienen derecho a contribuir personalmente, o por sus representantes a la formación de las leyes; todos los ciudadanos son iguales ante la ley " (6). En su artículo 17 menciona : " La propiedad es un derecho inviolable y sagrado, digno del hombre y respetado por la ley" (7). Así se le otorga a la propiedad un sitio en el que se equiparaba con otros derechos tan importantes como la libertad, la igualdad y la fraternidad. Derechos inherentes al ser humano.

"En la época que estalló la Revolución en Francia, Inglaterra estaba en plena evolución económica. Por una parte el desarrollo del maquinismo daba a su industria un impulso que debía asegurarle la hegemonía económica y financiera; por otra, la pérdida de sus colonias de América, que eran el florón de su imperio, hacían necesario revisar toda su política nacional. Después de la pérdida de Calais (1558), Inglaterra había renunciado a sus miras de expansión sobre el continente y se había lanzado por los mares. Tras la pérdida de sus colonias de América del Norte (1783) comprendió que la amenaza y el principio de monopolio sobre los que había basado hasta entonces su política colonial no podían conducirla sino al fracaso. Incluso la colonización era discutida... Inglaterra poseía la mayor flota mercante del mundo, protegida por una poderosa marina de guerra, y disponía de escalas en las rutas principales del comercio internacional; además su industria y sus bancos hacían de ella el mayor centro económico de la época... el aumento del tráfico de Inglaterra con sus antiguas colonias fue consecuencia del considerable desarrollo industrial que conoció el país entre 1783 y 1815... plenamente dedicada a la industria y a la expansión económica, Inglaterra se esforzó por eludir todos los conflictos de orden político... asimismo, cuando estalló la Revolución francesa el gobierno inglés proseguía su política pacifista, y los sucesos que se desarrollaban en Francia conmovieron muy poco a la opinión" (8).

6) PIRENNE Jacques, Historia Universal, Vol. V, traducido por López Oliván Julio, Piá José y Tamayo Manuel, decimonovena edición, edit. Cumbre S.A. México 1983, p.15.

7) BLONVAL López Manuel, op. cit. p.24.

8) PIRENNE Jacques, op. cit. p.p. 36-37.

Con estos dos movimientos en el mismo siglo, se transforma el concepto antiguo de propiedad, dando origen a un nuevo concepto de propiedad privada.

En el siglo XIX se va a atacar la propiedad privada y van a surgir nuevas corrientes ideológicas, por ejemplo Max Stirner (Juan Gaspar Schmidt 1806-1856), " en su obra Der Einzige und sein Eigentum ( El Unico y su Propiedad)... niega el derecho de propiedad al desconocer la existencia de la sociedad tal cual es. Acaba de negarla cuando hace derrumbarse al Estado necesario en lo absoluto para los fines de la existencia colectiva" (9).

Saint-Simon " fue el primero en su obra de L' Industrie (1816), en oponerse a la propiedad como derecho absoluto, exclusivo y eterno... marca una evolución en la propiedad, creando la posibilidad de limitarla o de transferirla, con tal de que el interés colectivo de la operación se probara " (10).

Simon de Sismondi en 1819 "lanzó graves acusaciones contra la clase de los poseedores, los propietarios. Pero las reflexiones de Simon de Sismondi y Saint-Simon sólo pueden constatar la dura realidad... Ambos aceptan la propiedad como un mal existente, inevitable e inmutable del que hay que suprimir los efectos nocivos sin afectar su esencia" (11).

Augusto Comte a mediados del siglo XIX "asigna a la propiedad una función social conforme a la cual el propietario tiene el deber de formar y administrar los capitales con los cuales cada generación prepara los trabajos de la siguiente. La idea es recogida por M. Hauriou, en cuanto expresa que aún en el más individualista de los derechos, el de propiedad, está oculto el elemento función".

9) DE IBARROLA Antonio, Cosas y sucesiones, cuarta edición, edit. Porrúa, S.A.; México 1977 p.185.

10) KATZAROV Konstantin, Teoría de la nacionalización, traducida por Cuadra Moreno Héctor, edit. UNAM, México 1963, p.p. 28-29.

11) Idem. p.29.

"Va a ser Leon Duguit quien proponga en forma directa que la propiedad deja de ser un derecho del individuo y se convierte en una función social, como resultado de la socialización de ella. En su opinión, todo individuo tiene la obligación de cumplir en la sociedad una cierta función en razón del lugar que en ella ocupa ... La iglesia católica al formular su doctrina social se hace eco de estas inquietudes. Leon XIII deja constancia en 1891, en su encíclica *Rerum Novarum* que la propiedad, aunque dividida en tierras privadas, sirve a la utilidad común de todos, lo que hace el hombre deba tenerla por común... y proporcione parte a los otros en sus necesidades " (12).

En este siglo el 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Declaración Universal de Derechos Humanos el cual es un "documento destinado a actualizar esos derechos en relación con la antigua declaración de 1789. En lo relativo al derecho de propiedad, el artículo 17 de dicha Declaración dispone : Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual o colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad... Sin embargo, las profundas discrepancias existentes dentro de la comunidad internacional de naciones acerca de esta materia, han impedido que se constituya una mayoría consistente que permita dar aprobación a tales convenciones. Por esta razón la Comisión de Derechos Humanos de la ONU resolvió aplazar indefinidamente la cuestión ... La Declaración no habla ya del derecho de propiedad, sino del derecho a la propiedad... propugna que todo hombre debe tener acceso a la propiedad. Y ello es más importante que dar una garantía a los actuales poseedores de bienes de que su derecho no será perturbado, que es lo que hacía la declaración de 1789. Lo que ahora se pretende es que la propiedad se difunda efectivamente entre todos los hombres " (13).

12) ANDUEZ Acuña, Grant, López Valdez, Novoa Monreal, Petzold Pernia, Quiroga Lavie, Ricard, Tamayo y Salmorán, Valdez, Vanossi, Villegas y Wilker, Los cambios constitucionales, edit .Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1977, p.51.

13) Idem. p.p. 62-63.

De igual forma se realizan declaraciones a nivel regional como la Organización de Estados Americanos que en 1948 se reúnen en Bogotá " en la Novena Conferencia Panamericana y aprueba allí una declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, cuyo artículo 23 dispone : Toda persona tiene derecho a una propiedad privada que satisfaga sus necesidades esenciales a una vida decente y que ayude a mantener la dignidad del individuo y del hogar " (14).

Pecourt consideró que la " noción de propiedad, que consagra formalmente la Revolución de 1789... pasará al derecho internacional clásico... en cuanto al momento terminal de la etapa histórica en la que rige el Derecho Internacional clásico sobre la propiedad privada.... lo consideramos realizado en la fase inmediatamente posterior a la segunda guerra mundial... la propiedad privada que cuenta para el Derecho Internacional es la propiedad privada extranjera, ésta sólo estará plenamente en la órbita de aquél cuando el medio internacional favorezca la existencia de dicha propiedad privada extranjera, es decir, cuando la propiedad privada se halle posibilitada para traspasar sus fronteras nacionales" (15).

Blonval opinó que a " la propiedad individual reconocida y adoptada por la totalidad de los países democráticos del mundo, cada día se le limite su ejercicio para que ceda ante las necesidades de la comunidad... el ideal de todos los hombre se debe canalizar hacia el bien común" (16).

En realidad la propiedad privada(17) prevalece actualmente y sólo se limita en función de los intereses del bien social, en beneficio de la colectividad; como afirma Jorge Madrazo al definir a la propiedad privada como "el derecho que tiene un particular, persona física o moral de derecho privado, para usar, gozar y disponer de un bien , con las limitaciones establecidas en la ley, de acuerdo con las modalidades que dicte el interés público y de modo que no se perjudique a la colectividad" (18).

14) Ibid. p.66.

15) PECOURT García Enrique, op. cit. p.p. 37-38.

16) BLONVAL López Manuel, op. cit. p.p. 25 y 27.

17) Otra definición de propiedad privada la da José Alberto Garrone, que la define como " el derecho de usar, gozar y disponer de una cosa en forma exclusiva y absoluta, con las restricciones establecidas en ley " . GARRONE José Alberto, Diccionario Jurídico, tomo III, edit. Abeledo- perrot, Buenos Aires 1987, p. 193.

18) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de MADRAZO Jorge, 2a. edición, edit. Porrúa S.A; México 1988, p.p. 2608-2609.



En consecuencia la propiedad privada es un derecho que sólo es limitado por la ley en beneficio de la sociedad.

## **B) ALGUNOS ANTECEDENTES JURIDICOS INTERNACIONALES DE LA EXPROPIACION**

### **B . a) PREVIOS A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL**

El antecedente directo de la expropiación es la mencionada Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789 en su artículo 17 que a la letra dice : " Siendo la propiedad un derecho Inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino es cuando la necesidad pública legalmente comprobada lo exige evidentemente y a condición de justa y previa indemnización " (19). Estas disposiciones van a ser recogidas por los países más civilizados de esa época y por su importancia, se transforman en preceptos jurídicos básicos de su legislación.

#### **B . a.1) ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA**

La Constitución de los Estados Unidos de Norte América en la que el principio del "federalismo se convirtió en una de las grandes contribuciones de los americanos a la teoría del gobierno ... contiene un principio básico, la protección de los derechos del individuo" (20); en la enmienda quinta, ratificada el 15 de diciembre de 1791 menciona : " Ninguna persona... se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso judicial; tampoco podrá enajenarse la propiedad privada para darle usos públicos sin una compensación justa" (21).

19) OSORIO y Florit Manuel, Obal Carlos y Bilbol Alfredo, Enciclopedia jurídica Omega, tomo XI, edit. Ancafo S.A; Buenos Aires 1974, p. 645.

20) Walbanks Walter T; Taylor Alastair M; Bailke Nels M; Mancall Mark, Historia Universal y de la Civilización, traducido por Faci Lacasta Juan, tomo III, sexta edición, edit. Hispano- europea, Barcelona 1975. p. 112.

21) Declaración de Independencia. Constitución de los Estados Unidos de América, embajada de Estados Unidos en México, p. 29.

" En su famoso comentario de la Constitución, sostiene Story que propiedad privada o particular es el derecho sagrado de dominio individual. Es uno de los grandes derechos absolutos de todo ciudadano de tener protegida su propiedad. Y el gobierno no tiene derecho de privar de ello a los ciudadanos... sino para el uso del público (por causa de utilidad pública) " (22).

Edwards S. Corwin comentó sobre la enmienda quinta que, " el que el Gobierno ejerce cuando reclama una propiedad privada para un uso público se llama el poder de dominio eminente. Antes de la Guerra Civil se negaba generalmente que el Gobierno Nacional pudiera ejercitar el poder de dominio eminente dentro de un Estado, sin su consentimiento. Hoy sin embargo, está bien establecido que el Gobierno puede ocupar propiedades en virtud del dominio eminente, siempre que sea necesario y conveniente hacerlo a fin de poner en ejercicio cualquiera de los poderes del Gobierno Nacional, y que puede, en ciertos casos, conferir ese poder a corporaciones reconocidas por él" (23).

#### **B . a.2 ) FRANCIA**

El Código de Napoleón de 1804, señalaba en su artículo 545: " Nadie puede ser obligado a ceder su propiedad si no es por causa de utilidad pública y mediante una justa y previa indemnización " (24).

La Ley de 3 de mayo de 1841 disponía que " la expropiación por causa de utilidad pública es aplicable solamente a la propiedad inmueble, existan o no edificios, pertenezcan a particulares o al dominio privado de personas administrativas y estén o no afectados de inalienabilidad total o convencional. Los derechos reales no son susceptibles de expropiación, por separado del inmueble que gravan, quedan expropiados al propio tiempo que el inmueble".

22) OSORIO y Florit Manuel, Obal Carlos y Bitbol Alfredo, op. cit. p. 649.

23) CORWIN Edwards S., La Constitución Norteamericana y su actual significado, traducido por De María Rafael M.: edit. Guillermo Kraft Ltda, Buenos Aires, 1942, pp 200-201.

24) NOVOA Monreal Eduardo, Nacionalización y recuperación de recursos naturales ante la ley internacional, edit. Fondo de cultura económica, México 1974, p. 10.

"La sentencia de expropiación hace desaparecer el derecho de propiedad del expropiado, substituyéndole el derecho a la indemnización " (25).

### B. a.3) ESPAÑA

"En el derecho español antiguo existen normas claras y precisas que dan idea de la presencia de este régimen (expropiación). La Ley de las Partidas, Ley 2a. título I, Part. 2a. a la letra dice : si por ventura gelo oviese (el emperador) a tomar (heredamientos) por razón que el emperador oviese menester de facer alguna cosa en ello que se tornase a procomunal de la tierra, lenudo es por derecho de le dar ante buen cambio que vala tanto o más, de guisa que el finque pagado a bien vista de omes buenos"; y la Ley 31, título XVIII, Part. 3a. dice: "si el rey la oviese menester por facer dallas alguna lavor ó alguna cosa que fuese à pro comunal del reino, así como si fuese alguna heredad en que oviesen a facer castillo, ó torre, ó puente, ó alguna otra cosa semejante de estas que tomase à pro ó amparamiento de todos ó de algún lugar señaladamente. Por esto deven facer cambio por ello primeramente ó comprando gelo según que volviere" (26). El emperador encargado del orden público, tenía el derecho de expropiación sujeto a trueque o a una indemnización monetaria.

En la Novísima Recopilación al tratar el tema de los montes destinados a guerra (ley 22, título 24, L. 7ª, dadas por Fernando VI en 1748), las minas de sal y carbón, se encuentran disposiciones aisladas, que establecen la indemnización; también Fernando VI dictó el 31 de enero de 1748, la Ordenanza para conservar y aumentar los montes destinados a la marina de guerra, " en la cual se quita a los propietarios de esos montes toda intervención en los mismos y se entregan a los llamados Intendentes de Marina. Aquellos sólo tienen derecho a utilizar la leña de las podas y los rebollos y monte, bajo cuando los segundos lo permitan" (27).

25) OSORIO y FLORIT manuel, Obal Carlos y Bilbao Alfredo, op. cit. p. 650.

26) Idem. p. 644.

27) TORT Javier y Morteilla, Tratado General de Expropiación por utilidad pública, edit. Establecimientos tipográficos de los sucesores de N. Ramirez y C; Barcelona 1879, p.p. 40-41.

Mencionan Tort y Motorella que " es el primer ejemplo de verdadera expropiación por causa de utilidad pública, mediante indemnización " (28).

La Constitución de Cádiz de 1812 en el artículo 172 mencionaba las restricciones a la autoridad del rey disponiendo en la fracción undécima : " No puede el rey tomar la propiedad de ningún particular, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común, tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé el buen camino a bien vista de hombre buenos " (29).

Así la primera Ley de Expropiación en España de 17 de julio de 1836 tuvo un fundamento conservador y protegió más, los derechos individuales.

#### **B.b) POSTERIORES A LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL**

##### **B. b.1) ITALIA**

Al terminar la Primera Guerra Mundial se abren paso las ideas de democracia social y con esto, " los poderes públicos no solamente han de ocuparse de garantizar las libertades políticas... sino que deben adoptar medidas convenientes para lograr un mejoramiento de las condiciones de vida de éstos, como medio para que, asegurado un mínimo de bienestar material, puedan ellos gozar efectivamente de aquéllas" (30).

28) Idem. p. 41.

29) SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo, decimaquinta edición, edit. Porrúa, S.A. México, 1992, p.355.

30) ANDUEZ Acuña, Granl, López Valdez, Novoa Monreal, Petzold Pernia, Quiroga Lavie, Ricord, Tamayo y Salmoran, Valdes, Vanossi, Villegas y Witker, op. cit. p.p. 52-53.

Estas ideas se empiezan a consagrar en las constituciones más adelantadas de la época y después de la Segunda Guerra Mundial la mayor parte de las constituciones en el mundo han adoptado estas ideas; un ejemplo es la Constitución de la República Italiana de 27 de diciembre de 1947, en la parte primera llamada "Derechos y Deberes de los Ciudadanos", en el título III, "Relaciones Económicas", el artículo 42 establece :

"La propiedad es pública o privada. Los bienes económicos pertenecen al Estado, a entidades o a particulares".

" Se reconoce la propiedad privada y la garantiza la ley, la cual determina los modos de adquirirla y de disfrutarla y sus límites, con la finalidad de asegurar sus funciones sociales y de hacerla accesible a todos."

"La propiedad privada puede ser expropiada en los casos que prevé la ley, y salvo indemnización por motivos de interés general " (31).

En el Código Italiano de 1949 en el artículo 834 expresa : " Nadie puede ser privado en todo o en parte de los bienes de su propiedad, sino por causa de interés público legalmente declarada, y contra el pago de una justa indemnización" (32).

Así el fundamento de la expropiación en Italia es " La satisfacción de intereses de orden superior, interés público ( y por tanto, generales) a los cuales se deben sacrificar más o menos los intereses de los propietarios... opera el concepto de subordinación de los derechos de propiedad a los intereses de la colectividad " (33).

31) Italia hoy, Instituto poligráfico dello stato, embajada de Italia en México, Roma 1985, p.149.

32) OSORIO y Florit Manuel, Obal Carlos y Bitbol Alfredo, op. cit. p. 648.

33) Idem p. 649.

## B. b.2) REPUBLICA FEDERAL ALEMANA

"En los campos del derecho penal, procesal, público y administrativo fueron determinantes las ideas de la Revolución Francesa, las codificaciones francesas del siglo XIX (por ejemplo el Código de Napoleón) y también determinadas influencias Inglesas " (34).

"Los derechos fundamentales pueden ser restringidos en virtud de una ley, pero siempre con arreglo a criterios legales muy estrictos. La Ley Fundamental garantiza que en ningún caso un derecho fundamental podrá ser afectado en su esencia, lo cual significa que tampoco el legislador puede en ningún supuesto recortar el núcleo de los derechos fundamentales y libertades públicas constitucionalmente garantizados " (35).

La Ley Fundamental de la República Federal Alemana vigente a partir del 23 de mayo de 1949, en el artículo 14 dispone : " Se garantizan la propiedad y el derecho de herencia ( Erbrecht), con el contenido y las limitaciones que la ley determine".

"La propiedad obliga ( Eigentum Verpflichtet). Su uso deberá servir al mismo tiempo el bien común."

" Sólo procederá la expropiación (Enteignung) cuando sea un interés común y se producirá la modalidad y el alcance de la misma. La indemnización ( Entschädigung) se ajustará mediante una justa ponderación de los intereses de colectividad y del afectado. En caso de conflicto se dará recurso ante los tribunales ordinarios en cuanto al importe de la indemnización " (36).

34) Alemania. Constitución y ordenamiento jurídico, editado por el departamento de prensa e información del gobierno federal, traducido por Ruben Meri, embajada de República Federal Alemana en México, Bonn 1993, p.2.

35) *Idem.* p. 15.

36) DARANAS Pelaez Mariano. Las constituciones europeas, tomo II, editora nacional, Madrid 1979, p.63.

### **B. b.3) ARGENTINA**

La Constitución Argentina de 1927 estuvo suspendida por la Constitución Nacional Argentina de 1949; y el Decreto-Ley 79, de 22 de mayo de 1956 dispone en su artículo primero : "Póngase en vigencia la Constitución provincial del año 1927 anterior al régimen depuesto en tanto y cuanto no se oponga a los fines de la revolución libertadora " (37). La Constitución vigente en la sección I, llamada "Declaraciones, derechos y garantías " en su artículo 17 expresa : " La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley previamente indemnizada" (38). La Ley 21.499 Ley de expropiaciones fue promulgada y sancionada el 17 de enero de 1977.

Rafael Bielsa comenta que " la constitución exige la causa de utilidad pública como requisito sine qua non para la expropiación. Pero eso mismo indica que pueda expropiarse un bien solamente cuando él no es sustituible por otro que pueda adquirirse indistintamente por contrato y dentro del procedimiento de mera oferta y demanda" (39).

### **B. b.4) ESPAÑA**

La Constitución Española de 31 de octubre de 1978 en el " título I, en el que se reconocen los derechos fundamentales de los españoles, se garantiza su cumplimiento y ejercicio y se definen los principios que inspirarán la política económica y social del gobierno" (40); en el artículo 33 establece : " Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia ".

37) RAMELLA Pablo A: Las Constituciones de San Juan, edit. Universidad Católica de Cuyo, Argentina 1981, p. 829.

38) Consultada en la embajada de Argentina en México (fotocopias) p.59.

39) Bielsa Rafael, Ciencia de la Administración, segunda edición, edit. Depalma, Buenos Aires 1955, p.219.

40) SANCHEZ Goyanes Enrique, Constitución española comentada, duodécima edición, edit. Paraninfo, S.A; Madrid 1984, p. 43.

" La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes" (41). Al respecto Garrido Falla indica que " la unidad conceptual de los dos primeros párrafos de este artículo... la función social de la propiedad se ha consustancializado ya hasta tal punto con la definición misma de lo que la propiedad privada sea, que las limitaciones que de ella deriven... toman un sentido positivo, de afectación o subordinación a los intereses generales" (42).

#### **B. b.5) FRANCIA**

El preámbulo de la Constitución de Francia promulgada el 4 de octubre de 1958 señala: "El Pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los Derechos del hombre y a los principios de la soberanía nacional tal como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946" (43). Así la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano es confirmada por la Constitución de 1958.

#### **B. b.6) CANADA**

La Constitución Canadiense entró en vigor el 17 de abril de 1982, en su contenido se encuentra la protección a los derechos y libertades que la misma otorga; en su "Lois Révisées du Canada 1985" volumen IV, se encuentra el capítulo E-21, llamado "Loi sur l' expropriation", que consta de 44 artículos y define a la expropiación en el artículo 4. (1) : " La Couronne peut exproprier, en conformité avec les dispositions de la présente partie, tout droit réel immobilier, y compris l' un des droits mentionnés à l' article 7, dont elle a besoin, de l' avis du ministre, pour un ouvrage public ou pour une autre fin d' intérêt public" (44).

41) Idem p.161.

42) GARRIDO Falla Fernando, Comentarios a la Constitución, edit. Civitas S.A; Madrid 1980, p. 422.

43) La Constitución Francesa, embajada de Francia en México, p.4. Así se puede expropiar, de acuerdo con las disposiciones de la Parte I, todo derecho real inmobiliario, mencionados en el artículo 7, con el acuerdo del ministro, para una obra pública o para una otra causa de interés público.

44) Lois révisées du Canada 1985, volumen IV, embajada de Canadá en México, Ottawa 1985, p.3.



El artículo 7 menciona la naturaleza de los derechos que pueden estar indicados en el acuerdo de expropiación(45).

Paulatinamente se ha reconocido en las legislaciones la función social de la propiedad y por lo tanto se admite que la ley le imponga límites a la propiedad privada en beneficio de la colectividad; subroga el derecho individual en beneficio de la sociedad.

### **C) ANTECEDENTES JURIDICOS NACIONALES DE LA EXPROPIACION**

#### **C. a) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824**

La primera Constitución del México independiente fue la Constitución Federal de 1824 que " consta de siete títulos, subdivididos en secciones y de 171 preceptos" (46); en su artículo 112 fracción III ordenó : "El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en su receso, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y por el gobierno" (47). Se utiliza ya el concepto de indemnización y el de utilidad general que después se convierte en utilidad pública.

45) Lois Révisées du Canada 1985, op. cit. p. 5.

46) ALVAREZ José Rogelio, Enciclopedia de México, tomo III, Cía. Editora de Enciclopedias de México, S.A; México 1987, p.1744.

47) TENA RAMIREZ Felipe, Leyes Fundamentales de México, decimacuarta edición , edit. Porrúa, S.A; México 1987, p.184.

#### **C. b) BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1836**

En la Constitución de 1836 en el artículo 2 fracción III, estableció : " Son derechos de los mexicanos: No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando un objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada, por el presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrados uno de ellos por él, y segundo las leyes y el tercero en discordia, en caso de haberta" (48). Aquí ya se introduce la pública utilidad y la indemnización se fijará según la tasación de dos peritos, escogidos uno por el afectado y otro por el Estado.

#### **C. c) BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843**

" El 8 de abril de 1843 se inició la discusión de la iniciativa, el 12 de junio fue aprobada y el 14 se publicó ... Las Bases Orgánicas se componen de 11 títulos y 202 artículos" (49). En el título II llamado " De los habitantes de la República", el artículo 9 fracción XIII mencionaba : " Derechos de los habitantes de la República; la propiedad es inviolable sea que pertenezca a particular o a corporaciones y ninguno puede ser privado ni turbado en libre uso y aprovechamiento de lo 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 algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará esta previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley" (50). Se introduce el concepto de utilidad pública y la indemnización previa a la ocupación del bien.

48) Idem. p. p. 205-206.

49) ALVAREZ José Rogelio, op. cit. p. 1751.

50) TENA RAMIREZ Felipe, op. cit. p. 406.

#### **C. d) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 5 DE FEBRERO DE 1857**

En su artículo 27 expresaba : " La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos que con esta haya de verificarse" (51). Así la "Ley del 31 de mayo de 1883, autorizó al Ayuntamiento de México y al Ejecutivo 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 México al Océano Pacífico y de México a la frontera norte" (52).

#### **C. e) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917**

La Constitución de 1917 fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo del mismo año. El preámbulo a la letra decía : " Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber :

"Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 1º de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo cuarto de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe, de 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente : CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, que reforma la del 5 de febrero de 1857" (53).

51) Idem. p. 610.

52) SERRA ROJAS Andrés, op., cit. p. 357.

53) TENA RAMIREZ Felipe, Leves Fundamentales de México, 1808-1983, decimosegunda edición, edit. Porrúa, S.A; México, 1983, p. 817.

El debate realizado en la sesión permanente los días 29,30 y 31 de enero de 1917, sobre el segundo párrafo del artículo 27 del Proyecto de Constitución refiere:

" La propiedad privada no podrá ser expropiada, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización "

"Está a discusión "

" El C. Martínez, Epigmenio : Pido la palabra, señor presidente".

" El C. presidente : Tiene la palabra el ciudadano Martínez".

" El C. Martínez, Epigmenio: Señores diputados : Seré muy breve; la expropiación, tal como se indica en el proyecto es buena en todas sus partes, y más cuando se trata de un bien común. Nuestras leyes pasadas ya la habían previsto, no recuerdo en qué artículo ni en qué capítulo, pero ya estaba previsto. Sin embargo, en este proyecto hay un defecto, y es que la indemnización no será hecha en metálico, sino en papel moneda. (Voces: ¡No!, ¡No!) y no creo de justicia que se haga esto porque .... ( Una voz : ¡Teme perder su hacienda!). No soy terrateniente, ni mucho menos. Cualquiera de ustedes que tuvieran una propiedad que fuera a ser expropiada estaría conforme en que se llevara a cabo, siempre que la indemnización se efectuara en plata porque fácilmente podría invertir su importe en otra cosa que produjera lo suficiente para vivir; más no si el pago se hiciese en papel, por que con él no podría adquirir algo que le diese lo suficiente para poder vivir, lo mismo que producía esa misma una (sic) propiedad de que hubiese sido despojado pero tratándose de bonos, y como los bonos no producen en el momento lo suficiente para que esa misma familia o esa misma persona pueda subsistir, no lo creo de justicia; por lo que ruego, no sé si es a su debido tiempo, que si aquí cabe, que se corrija: que en lugar de que sea una expropiación con bonos, se haga esa expropiación con plata".

El C. Secretario: ¿ No hay quien haga uso de la palabra? Se reserva para su votación".

" El texto del artículo aprobado fue el siguiente : Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización" (54).

54) GONGORA PIMENTEL Genaro David y Acosta Romero Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4ª edición, edit. Porrúa, S.A; México 1992, p. 111.

El párrafo segundo de la fracción VII originalmente expresaba: " Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en sus 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, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas" (55).

" Este párrafo sufrió la supresión de ese diez por ciento, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937, y para pedirla el presidente, en su iniciativa de reformas a la Constitución que envió a los miembros del Congreso, razonó de esta manera" :

I.- "El particular durante años viene pagando al Estado impuesto predial muy bajo ya que se toma como base para su cálculo el precio que se registra en el catastro, y ese valor es siempre inferior al real".

II.- " Por ello, si el valor catastral es mucho muy bajo en relación al valor real comercial, y el particular paga el impuesto sobre el valor no real o comercial entonces en un sentido vulgar no jurídico, está defraudando al Estado, pues paga impuesto sobre una base muy inferior a la que se debía considerar".

III.- " Si el Estado no recauda esas sumas no tiene entonces, base alguna para pagarle el diez por ciento más del importe del valor catastral, por ínfimo que fuera ese por ciento" (56).

55) TENA RAMIREZ Felipe, op. cit. p. 887.

56) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, 3ª edic. edit. Porrúa, S.A; México 1990, p.829.

La " adición del párrafo VI fue el 9 de noviembre de 1940 " (57). A partir de esta fecha es el texto vigente de la fracción VI.

Hasta aquí hago una breve semblanza de los antecedentes de esta materia en la legislación nacional. El estudio del artículo 27 vigente párrafo segundo y fracción VI párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será objeto del siguiente capítulo.

57) TENA RAMIREZ Felipe , op. cit. p. 933.

**C A P I T U L O   I I**

**BASES CONSTITUCIONALES DE LA EXPROPIACION,**

**SU CONCEPTO Y SUS ELEMENTOS**

## **A) ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARRAFO SEGUNDO Y FRACCION SEXTA PARRAFO SEGUNDO**

La expropiación encuentra su fundamento jurídico en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a partir de este artículo Jorge Madrazo reconoce "tres tipos distintos de propiedad, que se constituyen en razón del sujeto o entidad a quien se atribuye, afecta o imputa la cosa o bien: propiedad privada, propiedad pública y propiedad social".

"La propiedad privada surge cuando un bien se encuentra atribuido a una persona de derecho privado, trátese de una persona física o moral; está reconocida en el párrafo primero del artículo 27 Constitucional\* y sujeta a las modalidades que dicte el interés público".

"La propiedad pública, que es la atribuida al Estado, en tanto que entidad con personalidad jurídica propia, se ejerce a través de sus distintos órganos y autoridades y en torno a los gobiernos federal, estatal y municipal".

"La propiedad social, que es aquella atribuida básicamente a las comunidades agrarias, como personas jurídicas de derecho social; es el caso de los ejidos y núcleos de población que guardan el estado comunal ".  
(58).

El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se incluye en el capítulo I " De las Garantías Individuales".

El Diccionario de la Lengua Española define a la garantía :

"... Cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad " (59).

\* "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".

58) MADRAZO Jorge, Estudios jurídicos en memoria de Roberto L. Mantilla Molina, Porrúa S.A; México 1984, p. 518.

59) LAIN Entralgo D. Pedro, Diccionario de la lengua española, vigésima primera edición, edit. Espasa-calpe S.A; Madrid 1992 p.721.



El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual indica que la garantía es el "conjunto de declaraciones, medios y recursos con que los textos constitucionales aseguran a todos los individuos o ciudadanos el disfrute y ejercicio de los derechos públicos y privados fundamentales que se le reconocen" (60).

El Diccionario Jurídico Mexicano explica respecto de las garantías: "La Constitución comienza con la declaración de garantías individuales y así se intitula el capítulo I de las que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece... mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su media, son ideas individualizadas y concretas. La declaración de garantías individuales se divide en tres grandes partes : los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica " (61).

Ignacio Burgoa explica que garantía " equivale en su sentido lato, a aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar también protección, respaldo, defensa, salvaguardia o apoyo". Más adelante el autor prescinde de los "múltiples significados que tiene el vocablo y la idea garantía para contraer el concepto respectivo a la relación jurídica de supra a subordinación y de la que surge el llamado derecho público subjetivo del gobernado y que equivale en cierta medida, al derecho del hombre de la Declaración francesa de 1789 y de nuestra Constitución de 1857" (62).

Agustín Pérez Carrillo indica "existen garantías individuales cuando una norma constitucional previene una obligación o prohibición a los órganos del Estado y un correlativo derecho del gobernado, y se establece el juicio de amparo para si existe incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades estatales, sea remediada dicha violación " (63).

60) CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, vigésima primera edición, edit. Heliasta S.R.L.; Buenos Aires 1989, p.154.

61) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de Jorge Carpizo, 5a. edición, edit Porrúa S.A; México 1992, p.p. 1516-1517.

62) BURGOA Orihuela Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo, 3a. edic. edit. Porrúa S.A; México 1992, p.181.

63) PEREZ Carrillo Agustín, Introducción al Estudio del Derecho, colección textos universitarios, edit. Porrúa, S.A; México 1992, p.164.

El párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución establece : "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización ". Jorge Madrazo opina que " la palabra mediante ha sido objeto de distintas interpretaciones: para algunos, mediante es anterior, para otros, es simultáneo y para otros es posterior. Es interesante destacar que la Constitución de 1857 dispuso que la expropiación debía ser previa indemnización, por lo que, resulta evidente que el cambio de la palabra previa por mediante no fue casual, sino que llevó un propósito concreto.... Una adecuada interpretación parece ser aquella que considera que la palabra mediante quiere indicar que la indemnización debe ser forzosamente y que debe mediar entre el momento de dictar el decreto de indemnización y el momento en el que el afectado haya agotado el último recurso legal que se le concede. En todo caso, la fecha del pago indemnizatorio depende de la situación económica del Estado" (64).

La expropiación es una figura aceptada por nuestra Carta Magna y para que se realice debe cubrir dos requisitos indispensables : la utilidad pública y la indemnización, que por su importancia más adelante estudiaremos.

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

64) MADRAZO Jorge, Estudios Jurídicos en Memoria de Roberto L. Mantilla Molina, op.cit. p.p. 525-526.

Ernesto Gutiérrez y González indica respecto al párrafo segundo y fracción sexta párrafo segundo del artículo 27 Constitucional que " se consigna una garantía para el derecho real de la propiedad, cuando precisamente en ellos se habla de la expropiación, esto es, la forma para privar de su propiedad al particular. Tal parecer sin embargo no es justo, y sí es correcto decir que la expropiación es una verdadera garantía a la propiedad pues:"

1º " Sólo se le puede privar al particular de un bien de su propiedad por causa de utilidad pública, lo cual significa que de ninguna otra manera se le puede privar de sus bienes por la autoridad ".

2º " El hecho de que el particular sepa que sólo se le puede privar de la propiedad de sus bienes por causa de utilidad pública y mediante indemnización, es suficiente para que entienda que está legalmente reconocida su propiedad privada y consagra el respeto a la misma ".

3º " Sabe además el particular que , si bien se le puede privar de la propiedad de sus bienes, se le tiene que cubrir necesariamente lo que la Ley designa con el nombre de indemnización, esto es, el equivalente en dinero del valor de la cosa de la cual se le va a privar " .

4º " Esta protección a su propiedad, la consagra no una Ley secundaria, sino que la establece precisamente la Constitución Política del País... Por estas razones, se puede entonces tomar por buena la afirmación de que la expropiación no debe entenderse como un ataque a la propiedad del particular, sino como una garantía a la existencia de la propiedad privada " (65).

65) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, 3a. edición, edit. Porrúa , S.A; México 1990, p. 275.

Por la afirmación de Gutiérrez y González de que la "expropiación es una verdadera garantía a la propiedad", me cuestiono si podemos jurídicamente hablar de una garantía (la expropiación) de la garantía propiedad. Respecto a la afirmación de este autor, considero que la expropiación no es una garantía de la propiedad, porque la propiedad no necesita una garantía para ser protegida, la propiedad está garantizada constitucionalmente por sí. Sin embargo entiendo que Gutiérrez y González utiliza el término garantía en su concepto general y amplio como sinónimo de seguridad, salvaguarda, protección; y no en su sentido jurídico constitucional. (Vid. infra p.p. 36 y 37, comentario a Góngora Pimentel y Acosta Romero, utilidad pública como garantía del gobernado).

## **B) LEY DE EXPROPIACION DE 1936**

### **B.a.) GENERALIDADES**

El fundamento jurídico de la Ley de Expropiación es el artículo 27 Constitucional párrafo segundo y la fracción VI párrafo segundo ya citados.

La Ley de Expropiación fue promulgada el 23 de noviembre de 1936 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre del mismo año; consta de 21 artículos en los cuales se establece el régimen jurídico de la expropiación. En el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de diciembre de 1993 se reformaron los artículos 3, 4, 5, 9, 10, 20 y 21 de la Ley de Expropiación relacionados con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Andrés Serra Roja opina que "nuestra legislación distingue entre las Leyes de expropiación federal\* y las leyes de expropiación federativas. La Ley de expropiación federal alude a todas las materias que se definen

\* Artículo 21 reformado de la Ley de Expropiación: "Esta ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para el Distrito Federal".

como federales, es decir, que tienen una competencia de esta naturaleza expresamente señaladas en la Constitución y en las leyes administrativas. La competencia de las entidades federativas se determina de acuerdo con el artículo 124 de la Constitución : Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados " (66).

Ernesto Gutiérrez y González afirma que " como acto primordial para que el Estado pueda llevar adelante un procedimiento expropiatorio, y luego emitir el acto expropiatorio concreto y específico, está que el propio Estado haya expedido por conducto de los funcionarios de su órgano legislativo, una Ley en materia de expropiación, en la cual se determinen y precisen las necesidades que se estiman públicas y que puedan dar nacimiento a una causa de utilidad pública ".

" De no existir esa Ley en que se determinen las causas de utilidad pública, no podrá válidamente tramitarse y decretarse por los funcionarios del órgano ejecutivo en nombre del Estado, un acto expropiatorio ".

" Esa Ley que expide el Estado a través de los funcionarios de su Organó Legislativo, deben tener estas características " :

a).- " ABSTRACCION : Significa que la ley se podrá aplicar a todos los casos reales que sean iguales a los que ella previene, por todo el tiempo que esa ley esté viva, y no sea derogada o abrogada. Implica la abstracción, una indeterminación de casos ".

b).- " GENERALIDAD : Es esta la esencia misma del acto legislativo y de la actividad legislativa del Estado, significa que la Ley deberá aplicarse a cualquier personal que caiga en la hipótesis establecida en el ordenamiento pero no se deberá referir la Ley a una o varias personas en particular".

66) SERRA ROJAS Andrés, Derecho Administrativo, tomo II, decimoquinta. Porrúa S.A; México 1992, p.358.

c).- "PERMANENCIA : Significa que el acto legislativo del Estado, la Ley no pierde su fuerza por el hecho de que se aplique una, dos, un millón o X número de veces. La Ley conserva siempre su misma fuerza, no se desgasta, tiene la misma fuerza siempre y hasta el momento en que sea ya derogada o ya abrogada ".

d).- " SOLO MODIFICABLE POR OTRA LEY : Significa que una Ley, sólo puede ser modificada por otra Ley, por otro acto del propio Estado, verificado a través del mismo órgano legislativo, y no puede ser modificada por un acto del Estado a través de su órgano ejecutivo o judicial ".

"Así una Ley que expide el Estado a través de sus funcionarios del Congreso de la Unión, no puede ser derogada o abrogada por un reglamento que expida el Presidente de la República, pues si bien es cierto que el reglamento comparte la naturaleza jurídica de una Ley, se trata de un ordenamiento de segundo grado, que va a desarrollar solo los temas que se consignan en la Ley, y ello respetando siempre el Principio de las jerarquías de las normas .... Un reglamento no puede ir más allá de lo que dice la Ley a la cual reglamenta" (67).

#### **B. b) CONCEPTO DE EXPROPIACION**

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia define a la Expropiación como "acclón y efecto de expropiar (68); Expropiar " (De ex y propio). Desposeer de una cosa a su propietario, dándole en cambio una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública" (69).

67) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano, Porrúa S.A; México 1993, p.p. 815-817.

68) LAIN ENTRALGO D. Pedro, Diccionario de la Lengua Española, vigésima edición, edit. Espasa-Calpe, S.A; Madrid 1984, p. 622.

69) Idem. p. 622.

El Diccionario de Derecho Público indica que "etimológicamente la palabra expropiación, de ex, fuera, y de propio, quiere decir privación de la propiedad. En su acepción más amplia es el desapoderamiento en virtud de sentencia. En sentido restringido la expropiación es la extinción del dominio por causa de utilidad pública, previa indemnización " (70).

El Diccionario Jurídico Mexicano expresa Expropiación : "( Del latin ex y propio ). Expropiar consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa ".

" La expropiación es una operación del poder público ( Federal o de los Estados ) por lo cual éste impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización, por razones de utilidad pública, para realizar obras de interés general o de beneficio social". (71).

Jorge Madrazo señala que " la expropiación es un acto de la administración pública, previsto y derivado de una Ley por medio del cual, se priva a los particulares de la propiedad mueble e inmueble o incluso de un derecho por imperativo de interés, de necesidad o de utilidad pública " (72).

Ernesto Gutiérrez y González propone, " Expropiación es el acto que realiza el Estado, unilateral y soberano, por conducto del funcionario competente de su órgano ejecutivo o administrativo, por medio del cual priva, para sí o para un tercero, a una persona de un bien de su propiedad, mediante el pago de una retribución o indemnización, para aplicarlo a la satisfacción de una necesidad pública, directamente por él, o indirectamente por un tercero, y que sólo con ese bien puede ser satisfecha en todo o en parte " (73).

70) FERNANDEZ VAZQUEZ Emilio, Diccionario de Derecho Público, edit. Astrea, Buenos Aires 1981, p.p. 306-307.

71) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de LIONS Monique, 5a. de. edit. Porrúa S.A; México 1992, p. 1389.

72) MADRAZO Jorge, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, edit. UNAM, México 1985, p.p. 74-75.

73) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano, op. cit. p.p. 796-797.

Rafael Bielsa señala que " La expropiación por causa de utilidad pública es una institución compatible con el fundamento de la propiedad, y por eso forma parte del sistema de normas que garantizan el derecho del propietario. La expropiación sólo es una de sus limitaciones al derecho de propiedad, si bien la más importante. Pero, por eso mismo, la facultad de expropiar se atribuye al Estado " (74).

Respecto a la cita anterior, en nuestra legislación las limitaciones modifican la propiedad en beneficio de la sociedad, sin extinguirla; en cambio la expropiación extingue la propiedad. ( Vid. infra capítulo II, C.b) Diferencia entre modalidad y expropiación, p. 64).

La expropiación es un acto unilateral del Estado que se realiza a través de un Decreto del Ejecutivo, publicado en el Diario Oficial ( federal o estatal); en el que se priva de su su propiedad al particular; la causa y requisito indispensables son la utilidad pública y la indemnización .

74) BIELSA Rafael, Ciencia de la Administración, 2a. edición, edit. Depalma, Buenos Aires 1955, p. 217.



## **B.c) ELEMENTOS DE LA EXPROPIACION**

B. c.1 Los elementos de la expropiación son los siguientes:

B. c.1. SUJETOS

B. c.2. UTILIDAD PUBLICA

B. c.3. INDEMNIZACION

B. c.4. PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO

B. c.1. SUJETOS : Existen dos sujetos en la expropiación :

### **B. C.1.1. SUJETO ACTIVO O EXPROPIANTE**

Gutiérrez y González opina que " en el acto jurídico Expropiación, sólo decide e interviene un solo funcionario al servicio del Estado : El Presidente de la República. Nadie fuera de él, tiene facultad para firmar en nombre del Estado, el Decreto en que se determina la expropiación de un bien de un particular; como en las Entidades Federativas le corresponde esa facultad al Gobernador del Estado" (75).

Genaro Góngora Pimentel y Miguel Acosta expresan que, " el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional faculta expresamente al Congreso de la Unión y a las legislaturas estatales para expedir Leyes de expropiación, y de acuerdo con ellas, la autoridad administrativa, llámese presidente de la República, Gobernadores de los Estados, presidentes Municipales, Jefe de Departamento del Distrito Federal\*, Secretario de Estado, en su caso, harán las declaratorias de expropiación ".

75) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, op.cit. p. 281.

\* La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1994 indica en su artículo 4: "El Jefe del Distrito Federal será el titular de la administración pública del Distrito Federal".

" Al decir de algunos autores ninguna Secretaría o Departamento de Estado diversa a la de Gobernación, tiene como facultad la de expropiar... Así pues siempre que exista un interés público, la oportunidad de la medida, así como la indemnización equivalente, no existe dificultad alguna para concluir que la afectación total de la propiedad, a través de la expropiación puede realizarla las autoridades administrativas federales, las locales y los ayuntamientos " (76).

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica en su artículo 2º. "En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada : I. Secretarías de Estado; y II Departamentos Administrativos". Artículo 26 . " Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Secretaría de Energía, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo"(77).

Al respecto el artículo 27 Constitucional fracción sexta, párrafo segundo determina : " ... de acuerdo (con las Leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones) la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente ". Y el artículo 3o. reformado de la Ley de Expropiación señala : "La Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal según corresponda, tramitará

76) GONGORA PIMENTEL Genaro y Acosta Romero Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4a. edición, edit. Porrúa S.A. México 1992, p.121.

77) Diario Oficial de la Federación, publicado el miércoles 28 de diciembre de 1994, p. 2 (primera sección).

el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y , en su caso, el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en el decreto respectivo " (Ver anexo 2). Y el artículo 4o, reformado de la citada Ley Indica : "La declaratoria a que se refiere el artículo anterior se harán mediante decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación(78) y serán notificados personalmente los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación ".

El Ejecutivo tiene la obligación de conocer las necesidades sociales, para tal fin las dependencias a su cargo ocupadas en el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo analizan las causas de utilidad pública y proponen el decreto al ejecutivo para que sea éste quien lo emita.

Se confirma que una cosa es que el ejecutivo se valga de sus dependencias auxiliares y otra es que esas dependencias estén capacitadas por sí para expropiar.

Por tanto, el único sujeto activo de la expropiación es el Ejecutivo sea federal, local o municipal.

78) El Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece : " A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos : III.- Publicar el Diario Oficial de la Federación ; ... XIX.- Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia " .

### **B. c.1.2. SUJETO PASIVO O EXPROPIADO**

Miguel Acosta Romero menciona que " no se han unificado los criterios en cuanto a este punto, pues se considera que sólo el propietario, ya sea persona física o jurídica colectiva puede ser sujeto de expropiación" (79).

Sabino Alvarez Gendín opina que " al referimos al sujeto expropiado es que queremos dar un concepto jurídico a todo el que se ve privado de un derecho lesionado en un interés legítimo, haciéndose acreedor de una indemnización, pues de otra suerte no sería sujeto expropiado, sino despojado, expoliado, y el acto realizado por la Administración en este caso no dejaría de ser una penalidad" (80).

Emilio Fernández Vázquez apunta que " en cuanto al sujeto pasivo, es el titular del bien declarado de utilidad pública.... Por ello puede decirse que el derecho de que el expropiado gozaba sobre la cosa se extingue en beneficio de la comunidad y ese derecho queda sustituido por otro derecho: el derecho a la indemnización"(81).

El sujeto pasivo o expropiado es aquel que sufre un agravio a su garantía individual de propiedad y en consecuencia goza del derecho a la indemnización .

79) ACOSTA Romero Miguel , Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2a. edición, edit. Porrúa S.A; México 1993, p.586.

80) ALVAREZ Gendín Sabino, Manual de Derecho Administrativo, edit. Bosch, Barcelona 1954, p. 488.

81) FERNANDEZ Vázquez Emilio, op.cit. p.p. 310 y 307.

## **B. c.2. UTILIDAD PUBLICA**

El Diccionario de la Lengua Española define utilidad : "(Del latín utilitas, atis). Cualidad de útil. Provecho, conveniencia, interés o fruto que se saca de una cosa " (82); y útil lo explica como :"( Del latín utilis). Que trae o produce provecho, comodidad, fruto o interés" (83).

Andrés Serra Rojas menciona que " la utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la conveniencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado... las legislaciones tanto federal como locales, son soberanas para fijar las causas de utilidad pública si éstas reúnen las características de responder al interés general y a la competencia del orden jurídico imperante" (84).

Ignacio Burgoa opina : " Constitucionalmente, pues, la expropiación por causa de utilidad pública exige el cumplimiento o existencia de estos dos elementos o condiciones; a) que haya una necesidad pública; b) que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad, extinguiéndola. No ocurriendo dichas dos circunstancias (sic) cualquier expropiación que se decrele respecto de un bien, es evidente y notoriamente inconstitucional".

"Puede haber, en efecto, una necesidad pública que satisfacer, pero si la cosa materia de la expropiación es inadecuada para satisfacerla, no existirá utilidad pública y, por tanto, el acto expropiatorio violará la Ley Suprema... El interés social se manifiesta en diversas hipótesis que suelen darse en la realidad dinámica de la

82) LAIN ENTRALGO D. Pedro, op. cit. p. 1456.

83) Idem. p. 1456.

84) SERRA ROJAS Andrés, op.cit. p. 364.

colectividad humana, teniendo a ésta como destinataria o beneficiaria, independientemente de su densidad demográfica. Así, la primera hipótesis de interés social estriba en el designio de satisfacer cualquier necesidad que padezca la comunidad; en otra hipótesis dicho interés se revela en la evitación de todo daño que experimente o pueda sufrir inminentemente la colectividad; asimismo, en una tercera hipótesis el interés social se manifiesta en la procuración de un bienestar para la comunidad, en el mejoramiento de las condiciones vitales de los sectores mayoritarios de la población o en la solución de los problemas socio-económicos y culturales que los afecten".

"En cualquiera de las hipótesis anotadas puede operar la utilidad pública como presupuesto de validez constitucional de la expropiación ya que, repetimos, el citado concepto debe estimarse como equivalente al interés social, independientemente de su contenido... Por otra parte, toda causa de utilidad pública debe ser concreta y específica, y operar o registrarse en la realidad. En otras palabras, dicha causa debe ser objetiva, trascendente o real y no meramente subjetiva, o sea, que sólo se afirme por la autoridad expropiadora sino que esté justificada realmente " (85).

Genaro Góngora Pimentel y Miguel Acosta Romero indican que " es un concepto siempre relativo y, por lo tanto, difícil de definir; varía según las circunstancias, de tiempo, lugar, condiciones, políticas, económicas y sociales, representando pues, una compleja situación circunstancial... consideramos que utilidad pública no solamente es la satisfacción de una necesidad colectiva de índole material y espiritual que debe cubrir el Estado, sino también una garantía de gobernado para la salvaguarda de su propiedad... en México, por disposición constitucional, del artículo 27, fracción VI, párrafo segundo, es competencia exclusiva del Poder Legislativo, el determinar la utilidad pública " (86).

85) BURGOA ORIHUELA Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo, op.cit. p.p. 155-156.

86) GONGORA PIMENTEL Genaro y Acosta Romero Miguel, op.cit. p.p. 120-121.

Podemos sumar esta supuesta "garantía" a la afirmación de Ernesto Gutiérrez y González, en lo que se explica que la expropiación es en sí una garantía a la propiedad. ( Vid. supra p.p. 25 y 26)

La Ley de Expropiación de 1936 ( ver anexo 1), en el artículo 1º enumera las causas de utilidad pública :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

XII.- " Los demás casos previstos por Leyes especiales por ejemplo, Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Artísticos e Históricos y Ley de Adquisiciones y Obras Públicas" (87).

87) En el mismo orden respectivo: L.G.B.N. Art. 2o. " Son bienes de dominio público: V. Los inmuebles destinados por la federación a un servicio público. VI.- Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal, VII.- Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles". L. F.S.M.Z.A.A.H; Art. 2o. " Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y de las zonas de monumentos". L.A.O.P. Art. 4o. " Para los efectos de esta ley se considera obra pública: II ... los trabajos de explotación, localización y perforación que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentran en el subsuelo; IV.- Los trabajos de exploración, localización y mejoramiento del suelo, subsuelo, desmontes, extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo".



Sabino Alvarez Gendín opina que " la concepción reinante en los juristas es la de justificar la expropiación por virtud de utilidad pública. Ya no es sólo la necesidad pública como en otros tiempos, la que sirve de elemento justificante de la adopción de esta forma jurídica de transformar la propiedad ".

" El saneamiento de una laguna insalubre da lugar a la expropiación de la misma, si figura sometida al régimen de propiedad privada, por necesidad pública .... la utilidad pública radica no en el mayor saneamiento de la población establecida a una regular distancia de una laguna, albufera o terreno pantanoso, sino en la expansión o ensanche de la villa o ciudad por el extremo de la laguna, bien porque sea el lugar más abierto de la comarca, bien por la proximidad, lo más probable en el caso estudiado, a un río o una rada, bahía, etc; donde se puede establecer un excelente puerto o perfeccionar o ensanchar el que haya, o instalar en sus proximidades una obra pública y por ende, aumentar el tráfico mercantil o multiplicar las operaciones mercantiles de la ciudad, distante del terreno insalubre. Se expropia, pues, no por necesidad, sino por simplemente utilidad pública " (88).

Es indispensable que en las propuestas al Ejecutivo para que emita el decreto de expropiación, la utilidad pública, estriba en una verdadera necesidad pública. Las legislaturas federal y estatales son las facultadas para determinar las causas de utilidad pública en sus respectivas jurisdicciones ( artículo 27 constitucional, fracción VI, párrafo segundo y 1º de la Ley de Expropiación) en las que se basarán los decretos expropiatorios.

La utilidad pública se origina en una necesidad social, estatal o colectiva; que subroga el interés particular en beneficio de la colectividad.

89) ALVAREZ Gendín Sabino. Tratado General de Derecho Administrativo o.p. cit. p. 415.

Sobre el particular veamos la siguiente jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia:

### **JURISPRUDENCIA SOBRE UTILIDAD PUBLICA**

EXPROPIACION; QUE DEBE ENTENDERSE POR UTILIDAD PUBLICA. Aunque la Suprema Corte adoptó el criterio de que sólo existe utilidad pública que legitima la expropiación de bienes de particulares, cuando se sustituye una persona de derecho público en el uso de la cosa afectada, tal criterio ha sido contrariado y se han precisado las ideas a ese respecto, adoptándose la tesis de que utilidad pública, en sentido genérico, abarca tres causas específicas: la utilidad pública en sentido estricto o sea, cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio público; la utilidad social, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer, de una manera inmediata y directa a una clase social determinada y mediata a toda la colectividad; y la utilidad nacional que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de aportar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional.

Quinta Epoca : tomo I.- p. 2572.- A.R. 605/32.

### **TESIS SOBRESALIENTES SOBRE UTILIDAD PUBLICA**

a) EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, el criterio de que para que la expropiación de bienes de propiedad privada se ajuste a los preceptos constitucionales, es menester que las autoridades que la realicen comprueben la existencia de la causa de utilidad pública que la haga necesaria, siendo indispensable para ello una prueba basada en datos objetivos y ciertos y no en simples apreciaciones subjetivas y arbitrarias; que de otra manera no se justifica la utilización, por parte del Estado, del procedimiento extraordinario de expropiación para obtener los bienes que necesita a efecto de satisfacer las necesidades colectivas que están a su cargo. Dicho criterio establece, pues, como uno de los principales

requisitos para que proceda la expropiación, que la utilidad pública quede demostrada, no bastando el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, sino que es indispensable que se aduzca o rindan pruebas que justifiquen esa utilidad.

Informe 1957.- Segunda Sala, p. 25.

b) EXPROPIACION POR INTERES SOCIAL O NACIONAL. No puede marcarse una línea que separe radicalmente lo que puede entenderse por interés público, por interés social y por interés nacional, ya que las palabras "utilidad pública" encierran un concepto que no tiene como contrario más que el de "utilidad privada", y, como consecuencia, lo que la Constitución prohíbe, es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pero de ninguna manera desautoriza las expropiaciones por causa de interés social o nacional, pues, en última instancia, todo interés social es un interés nacional y todo Interés nacional es interés público.

Quinta Epoca ; tomo L, p. 2,572.

### **B. c.3. INDEMNIZACION**

#### **B. c.3.1. CONCEPTO**

El Diccionario de la Lengua Española define indemnización: "Acción y efecto de indemnizar o indemnizarse" (89). Indemnizar indica : "(De Indemne e-izar). Resarcir de un daño o perjuicio" (90).

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas señala : " La indemnización se nos presenta como una compensación por el bien expropiado. La expropiación, pues, es la que legitima el derecho a la indemnización y esa procede siempre que haya tal expropiación " (91).

El Diccionario de Derecho Público explica: " La indemnización es un importe debido por el Estado al particular en reparación de un perjuicio, que encuentra su fuente en la desposesión forzada, acto unilateral del poder público... la indemnización tiene por objeto cubrir mediante el pago de una suma de dinero el valor económico del bien expropiado y el perjuicio que origina a su dueño la pérdida de él, por lo cual dicha suma debe fijarse tomando en cuenta el daño económico que el expropiado sufra y nada más " (92).

Andrés Serra Rojas define que " la indemnización en materia de expropiación es la suma en dinero que el Estado cubre a la persona afectada con un procedimiento de expropiación" ( 93).

89) LAÍN ENTRALGO D. Pedro, op.cit. p. 817.

90) Idem. p.817.

91) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de José Barragán Barragán, 5a edición, edit. Porrúa, S.A. México 1992, p.1680.

92) FERNANDEZ Vázquez Emilio, op.cit. p.p. 310-311.

93) SERRA ROJAS Andrés, op.cit. p. 387.

Rafel Bielsa explica : " La expropiación justifica un derecho de indemnización, y éste debe determinarse según el binomio de la reparación integral : daño emergente y lucro cesante ( el daño debe ser efectivo y no hipotético). El monto de la indemnización debe ser equivalente al precio ordinario (no ficticio) del bien expropiado; así, pues, si se trata de un inmueble que se expropia para construir un parque o una calle, el precio debe ser el que tenía el inmueble antes de proyectarse la obra pública ; porque precisamente esta obra puede determinar un mayor valor, que es entonces posterior a la afectación de la cosa " (94).

Miguel Acosta Romero anota : " En la doctrina se llama justo precio a la indemnización. 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, bien, mediante peritos, cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal " (95).

La indemnización en la expropiación es la cantidad de dinero que otorga el Estado al expropiado.

#### **B. c.3.2. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA INDEMNIZACION**

El artículo 10 reformado de la Ley de Expropiación establece: " El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras".

94) BIELSA Rafael, Ciencia de la Administración, o.p. cit. p. 367.

95) ACOSTA ROMERO Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, op.cit. p.p. 587-588.

Anteriormente la indemnización se fijaba en base al valor catastral, Ernesto Gutiérrez y González opinaba "que el criterio que daba la ley para fijar el monto de la retribución era un tanto injusto, en especial cuando se refería a bienes inmuebles, ya que nunca o casi nunca, el precio que tienen los bienes en el catastro, corresponde al precio real y comercial de los mismos. Y en efecto por lo regular los particulares catastran o ven que se registran sus inmuebles para el pago de impuesto predial, en sumas mucho muy inferiores al precio comercial que tienen, y si se va a pagar sobre esa base, el particular que sufre la expropiación se vea resentido en su patrimonio por una fuerte pérdida " (96).

El artículo 11 de la Ley de Expropiación dispone : " Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen a sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllos no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia ; si no lo nombraren, será designado por el juez ". ( Ver anexo 1 )

En relación al valor catastral diversos autores opinaban lo siguiente:

Ignacio Burgoa indicaba que "puede surgir una controversia entre el particular afectado y el Estado, por lo que toca al monto de la indemnización en cuanto al valor intrínseco, efectivo y actual del bien expropiado. En este caso, la Ley de Expropiación previene que la parte interesada, bien sea el particular afectado o el Estado, según las circunstancias, ocurrirá al juez que corresponda (o sea un Juez de Distrito), para que este funcionario resuelva respecto del monto de la indemnización que deba pagarse, atendiendo al valor intrínseco, efectivo y actual " (97).

96) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, op.cit. p. 302

97) BURGOA ORIHUELA Ignacio, Las Garantías Individuales, 23a. edición, edit. Porrúa S.A; México 1991, p.p. 475-476.

Genaro Góngora Pimentel y Miguel Acosta Romero opinaban que " en nuestro país, tomando en cuenta el párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional, la indemnización se pagaba tomando el valor fiscal, ya que el particular, pagaba impuesto sobre esa base, determinando así el valor del inmueble. Por lo tanto, no se da lugar a que la indemnización sea fijada por peritos; y sólo actuarán éstos, cuando posterior a la fecha en que se determinó el valor fiscal, el bien hubiere subido de valor o se demeritare, para su apreciación. Por otro lado, cuando un objeto no tenga fijado un valor en las oficinas rentísticas, si quedará sujeto a juicio pericial de acuerdo con el artículo 27 Constitucional ".

"¿Qué debía contemplar una indemnización?" :

- a) "El valor objeto del bien";
- b) "Los daños como consecuencia de la expropiación";
- c) "No se tomarán en cuenta las circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ni ganancias hipotéticas";
- d) "No se pagará el lucro cesante";
- e) "En materia de inmuebles, tampoco se considerará el valor panorámico o el derivado de hechos de carácter histórico " (98).

Así vemos que la Ley de Expropiación resuelve el problema de fijar el precio de la indemnización al establecer que ésta se fijará de acuerdo a su valor comercial sin que sea menor en el caso de bienes inmuebles al valor catastral, cuando surja inconformidad quedará sujeto a procedimiento judicial.

98) GONGORA PIMENTEL. Genaro y Acosta Romero Miguel, op. cit. p.137

### **B. c.3.3. EPOCA DE PAGO**

El artículo 19 de la Ley de Expropiación explica que " el importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio ".

El artículo 20 reformado de la ley citada concluye : " La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación, en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie ".

Gabino Fraga opina : " La Constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización ; lo único que establece con ese carácter es la indemnización. En realidad corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe efectuarse, pudiendo dichas leyes establecerla como previa, como simultánea o como posterior a la expropiación pero siempre que en este último caso haya una justificación irrefutable de la necesidad de que sea posterior; de que el plazo guarde relación también justificada con las posibilidades presupuestales del Estado, y de que se dé una garantía eficaz de que la indemnización ha de efectuarse cumplidamente. De otro modo el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio que domina la materia, de igualdad de todos los individuos frente a las cargas públicas " (99).

Respecto al término "mediante", la doctrina se había preocupado en definirlo con precisión, por ejemplo :

Jorge Madrazo explicaba " una adecuada interpretación parece ser aquella que considera que la palabra mediante quiere indicar que la indemnización debe ser forzosamente y de que debe mediar entre el momento

99) FRAGA Gabino, op cit p. 338



de dictar el decreto de indemnización y el momento en que el afectado haya agotado el último recurso legal que se le concede. En todo caso, la fecha del pago indemnizatorio depende de la situación económica del Estado" (100).

Genaro Gógora Pimentel y Miguel Acosta Romero acordaron que "nuestra Constitución de 1917, introdujo el término mediante pero en realidad, mediante, no significa después, a futuro como comúnmente se cree. Mediante quiere decir por medio de, que debe mediar indemnización entre la pretensión de privación y la resolución de privación, esto es, primero la indemnización y luego la privación... Tendría que estudiarse cada caso concreto, para establecer el plazo para el pago indemnizatorio, aún a sabiendas que la Ley de Expropiación de 1936 da un tiempo a la administración pública de hasta 10 años para retribuir al particular la compensación correspondiente; parece de justicia, máxime la crisis actual que padecemos, esa flexibilidad de la administración pública".

"Por otra parte el particular no debe experimentar ni una pérdida ni un incremento en su patrimonio" (101).

100) MADRAZO Jorge, Estudios Jurídicos en Memoria de Roberto L. Mantilla Molina, op. cit. p. 526.

101) GONGORA PIMENTEL Genaro y Acosta Romero Miguel, op. cit. p.p. 135-136.

## **JURISPRUDENCIA**

### **SOBRE INDEMNIZACION**

**EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE.** La indemnización, segundo requisito de la expropiación, consiste en una cantidad de dinero que es el valor de la propiedad ocupada, y la reparación de los diferentes daños causados por la expropiación, doctrina hecha Ley en nuestra Legislación, al tenor del artículo 27, fracción VI, párrafo 2º de la Constitución, que, al decir cantidad, refiriéndose a la indemnización que debe mediar para la expropiación, no puede dar a entender sino que aquélla consiste en moneda nacional.

La indemnización puede pagarse con posterioridad al acto expropiatorio; pero debe entenderse que el plazo que transcurra entre la declaratoria respectiva y el pago del importe de la cosa expropiada, sea razonable, tomando en cuenta el tiempo necesario para determinar el monto de la indemnización y entregarla al interesado; pues si se establece un término arbitrario en beneficio de los adquirentes del bien expropiado, con objeto de que éstos puedan hacer el pago en un plazo largo y en abonos, es indudable que se viola la garantía del artículo 27 constitucional.

Fuera de los casos previstos en la prescripción XVII, bases d) y e) del artículo 27 Constitucional, las Entidades Federativas no están facultadas para pagar con bonos los bienes que se expropian; máxime, si se tiene en cuenta la imperiosa obligación que señala el segundo párrafo de la prescripción VI del mencionado artículo, que dispone que los Estados pueden fijar las causas de utilidad pública para la expropiación, pero que ésta deberá hacerse mediante indemnización, esto es, tan pronto como se ocupe la propiedad expropiada y el pago debe hacerse en moneda de circulación forzosa, conforme a las Leyes de la materia.

T. LVI. p.1166, Amparo administrativo en revisión 6793/37, " Haas Hermanos" y Cía.; 6 de mayo de 1938, mayoría de 4 votos.

#### **B.c.4. EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO**

Antes de definir al procedimiento expropiatorio definiremos lo que es el procedimiento.

Por procedimiento De Pina entiende : " Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos " (102).

Miguel Acosta Romero señala: "Un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto"(103).

Una vez definido el procedimiento veremos que es procedimiento administrativo :

Andrés Serra Rojas indica : " El procedimiento administrativo es el conjunto de trámites establecidos por la ley que preceden, preparan y contribuyen a la perfección de las decisiones administrativas y se funda en el orden jurídico administrativo" (104).

Alfonso Nava Negrete menciona : " Procedimiento administrativo es el cauce legal que sigue la administración para la realización de su actividad o función administrativa " (105).

" El Presidente de la República, en nombre del Estado, no puede decretar una expropiación de bienes de los particulares, si no hay una Ley que previamente lo autorice pues de no existir, o expedirse esa Ley después de que se hubiera decretado la expropiación por el Presidente, implicaría una violación a las garantías individuales de los particulares a los que se les afectara con la medida. En efecto, el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que : Nadie podrá ser privado de la vida, de

102) DE PINA Rafael y De Pina Vara Rafael. op. cit. p. 420.

103) ACOSTA ROMERO Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 8a. edición, edit. Porrúa S.A; México 1988, p 679.

104) SERRA ROJAS Andrés, op.cit. p. 273.

105) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de Alfonso Nava Negrete, 5º edic. edit. Porrúa, S.A; México 1992, p. 2559.

la libertad o de sus propiedades, posesiones 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. Y de ahí que previamente debe existir una Ley en donde se determine cuáles son las causas que se estiman o consideran por el Estado como de utilidad pública, y que autoricen a privar de sus bienes a los particulares " (106).

Al existir una necesidad y "no haber la posibilidad de satisfacer esas necesidades por ningún otro medio de los que tiene para satisfacer las necesidades públicas, debe procederse en un acto unilateral de soberanía, a privar al particular... entonces el Presidente de la República, en nombre del Estado, expide un decreto en el que se determina la expropiación " (107).

Lo anterior nos lleva a preguntarnos que se entiende por Decreto y algunos autores lo definen de la siguiente forma :

Rafael de Pina advierte : " Decreto. Acto del Poder Ejecutivo referente al modo de aplicación de las leyes en relación con los fines de la administración pública " (108).

Ignacio Burgoa define el Decreto : "En sentido estricto entraña un acto de autoridad de carácter administrativo por contener los elementos que a éste caracterizan y que son : la concreción, la individualidad y la particularidad. Por ello se distingue de la ley en cuanto que éste es un acto de autoridad (lato sensu) de índole abstracta, impersonal y general " (109).

106) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, op.cit. p.p. 282.

107) Idem. p.p. 813-814.

108) DE PINA Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, decima octava edición, edit. Porrúa S.A; México 1992 p. 217.

109) BURGOA Orihuela Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 3a. edición, edit. Porrúa, S.A; México 1992, p. 107.

El Diccionario Jurídico Mexicano indica : " Decreto. ( Del Verbo latín decernere, decrevi, decretum, acuerdo o resolución). Es toda resolución o disposición de un órgano del Estado, sobre un asunto, o negocio de su competencia que crea situaciones jurídicas concretas que se refieren a un caso particular relativo a determinado tiempo, lugar, instituciones o individuos y que se requiere de cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea conocida por las personas a las que va dirigido" (110).

Y agrega referente al Decreto Administrativo : "Expresión jurídica de la voluntad del órgano ejecutivo, que dicta resoluciones en el ejercicio de sus funciones sobre una especie particular de los negocios públicos" (111).

" El decreto en el que se determina la expropiación del bien propiedad del particular... requerirá, conforme al mandato del artículo 92º Constitucional, el refrendo del secretario del ramo, pero no como elemento de existencia, ni como requisito de validez del acto expropiatorio, sino como requisito de eficacia constitucional del mismo para que el acto sea obedecido" (112).

Miguel Acosta Romero expresa que " La función de los Secretarios de Estado en este caso, no es la de ser fedatarios, sino que, precisamente con su firma, cumplen un requisito Constitucional para que los actos del Presidente sean obedecidos, por lo que debe comprenderse, en nuestra opinión, que el refrendo ministerial estableció una responsabilidad del Secretario frente al Presidente en relación a los actos con los cuales está de acuerdo " (113).

110) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, colaboración de Aguilar y Cuevas Magdalena, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 5a. Edición. Edit. Porrúa S.A.; México 1992. P.838.

111) IDEM P.840.

\* Art. 92. " Todos los reglamentos, decretos, acuerdo y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos".

112) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Op.Cit.P.814.

113) ACOSTA ROMERO Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 8a. Ed. Edit. Porrúa, S.A.; México 1988, P.201.

El Decreto de Expropiación debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificarse personalmente a los interesados.

La notificación es el "acto mediante el cual con las formalidades legales preestablecidas se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal" (114).

Notificación : " Es el acto mediante el cual, de acuerdo con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento " (115).

\* Las formas de notificación son:

- 1.- Personales.
- 2.- Cédula.
- 3.- Boletín Judicial.
- 4.- Edictos.
- 5.- Correo.
- 6.- Telégrafo " (116).

La Ley de Expropiación señala la notificación personal y en caso de ignorarse el domicilio de los afectados, surtirá efecto de notificación personal una segunda publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación. (Artículo 4o. reformado)

114) DE PINA Rafael, De Pina Vara Rafael, op.cit. p. 383.

115) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de Fernando Flores García, 5a. edición, edit. Porrúa, S.A; México 1992, p.2103.

116) *idem* . p. 2103 .

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo vigente a partir del primero de junio de 1995 señala en su artículo 38: "Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate. En todo caso el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación sin que ello afecte su validez. Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador, dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato. Si la persona a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por Instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio. De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito. Cuando las leyes respectivas así lo determinen y se desconozca el domicilio de los titulares de los derechos afectados, tendrá efectos de notificación personal la segunda publicación del acto respectivo en el Diario Oficial de la Federación" (117).

Los bienes susceptibles de expropiación de acuerdo con el artículo 1º de la Ley de Expropiación son :

- 1.- Los bienes inmuebles.
- 2.- Los servicios públicos.
- 3.- Bienes muebles. Obras antiguas y objetos de arte. En caso de guerra, artículos de consumo necesarios, alimentos.
- 4.- Conservación de elementos naturales susceptibles de explotación.
- 5.- Creación, fomento o conservación de una Empresa.

117) Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Diario Oficial de la Federación, 4 de agosto de 1994, p.p. 5 y 6.

Andrés Serra Rojas indica que los bienes susceptibles de expropiación son " todos los bienes, muebles e inmuebles, con excepción del dinero " (118).

La Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia indica : " Los bienes muebles pueden ser objeto de expropiación... en la Fracción VI del artículo 27 Constitucional al hablarse del precio de la indemnización, se usa la palabra cosas y objetos, conceptos que jurídicamente tienen una connotación diversa a los inmuebles, pues si bien es cierto que las cosas pueden ser tanto muebles como inmuebles, la palabra objetos solamente puede referirse a aquéllos... puede afectar (la expropiación) a toda clase de bienes de las personas, esto es, inmuebles, muebles y derechos " (119).

" El Congreso Federal, por medio de la Ley de Expropiación... ha dispuesto que la satisfacción de necesidades colectivas el abastecimiento a los centros de población de artículos de primera necesidad o de consumo necesario; la defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales y las medidas para evitar su destrucción en perjuicio de la colectividad, deben conceptuarse como causas de utilidad pública que autorizan al ejecutivo a efectuar la inmediata ocupación de los bienes privados cualquiera que sea su dueño" (120).

El artículo 5o. reformado de la citada Ley señala: Los propietarios afectados podrán interponer dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del decreto el recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente.

118) SERRA ROJAS Andrés , op.cit. p. 362.

119) Amparo en revisión R.A. 856/1969.- Manuel Jiménez Villareal y coag. Oct. 8 de 1970.- Unanimidad.- ponente magistrado Arturo Serrano Robles.

120) BARONA LOBATO Juan. La Expropiación Petrolera, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1974, p. 175.



El término de revocación está mal empleado, ya que los particulares no pueden revocar, es la misma Administración Pública la que revoca sus actos (Vid. infra p. 97 in fine), propiamente es el recurso de revisión.

Si no se hace valer este recurso de revisión o se resolvió negativamente, la autoridad administrativa procederá a la ocupación. (Art. 7)

Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio no fueren destinados total o parcialmente al fin que le dio causa a la declaratoria respectiva dentro del término de 5 años, el propietario afectado podrá solicitar a la autoridad que haya tramitado el expediente, la reversión\* total o parcial del bien de que se trate, o la insubsistencia de la ocupación temporal o limitación de dominio, o el pago de los daños causados. Dicha autoridad dictará resolución dentro de los 45 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. En caso de que se resuelva la reversión total o parcial del bien, el propietario deberá devolver únicamente la totalidad ó la parte correspondiente en la indemnización que le hubiere sido cubierta. El derecho que se confiere al propietario en este artículo, deberá ejercerlo dentro del plazo de 2 años, contando a partir de la fecha en que sea exigible. (Artículo 9 reformado)

Gutiérrez y González opina: "Si la necesidad que se consideró para que se decretará la expropiación no era en verdad una necesidad pública, y la prueba de ello se tendría en que no se satisfizo en cinco años, pues entonces debería aplicarse una severa sanción a esos funcionarios irresponsables que prepararon todo el procedimiento expropiatorio y que ... engañaron, al Presidente de la República e hicieron que firmara el decreto de expropiación, pues no había en realidad una causa de utilidad pública" (121).

\* "La Ley establece, por último, un caso en el que se puede dejar insubsistente la expropiación y reclamarse por el afectado la reversión del bien de que se trate, y es cuando éste no se destine al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años". FRAGA Gabino, op. cit. p. 386.

" Reversión es el derecho que tiene una persona, a la cual el Estado le privó de la propiedad de un bien y se convirtió en propietario sujeto a plazo resolutorio, para en principio satisfacer con ese bien una necesidad pública y si no lo hace en el plazo que le confiere la Ley, se resuelva esa propiedad del Estado, y el bien vuelva a ser propiedad del particular que ejercita el derecho". GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, op. cit. p. 847.

121) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO, El Patrimonio, op. cit. p. 845.

Como ya vimos el precio que se pagará de indemnización será el valor comercial; en el caso de inmuebles nunca debe ser inferior al valor registrado en el catastro, cuando se controvierta el monto de la indemnización se hará la consignación al juez que fijará el término de tres días para que señalen peritos las partes, sino lo hacen, lo hará el juez en rebeldía; y de común acuerdo un tercer perito en caso de discordia sino lo asigna el juez. Contra el auto del juez de designar peritos no procede ningún recurso. En caso de muerte, renuncia o incapacidad se hará nueva designación en el término de tres días. Los honorarios de los peritos serán pagados por la parte que los nombró y el tercero por ambas partes. El juez da un plazo que no excede de sesenta días para que rindan su dictamen los peritos. Al estar de acuerdo en su dictamen el juez fijará el monto de la indemnización, si están en desacuerdo se llamará al tercer perito que tiene un plazo no mayor de treinta días para rendir su dictamen. Así el juez dentro del término de diez días resolverá y contra esta resolución no cabe ningún recurso. El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio y si pasa a patrimonio distinto del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización; nunca excediéndose del plazo de un año a partir de la declaratoria de expropiación y se pagará en moneda nacional.

También cuando el afectado considere que el acto de expropiación viola alguna o algunas de sus garantías individuales se puede oponer al decreto expropiatorio; primero debe agotar el recurso de revisión ante la autoridad administrativa que realizó el proyecto de decreto y lo presentó al Ejecutivo. Al obtener la negativa en el recurso interpuesto, con la misma, se recurre al Juez de Distrito "pidiendo la protección y amparo del Estado y a través de la sentencia que dicte el juez de Distrito, se destruya la conducta del propio Estado... se deberá demostrar al juez, que no es cierto que sólo con el bien de su propiedad se puede dar satisfacción a la necesidad pública... o probar que no existe tal necesidad"(122).

\* "El amparo se pedirá ante el juez de Distrito: Y. Contra... (expedidos por el Presidente de la República o Gobernadores de los Estados), reglamentos, decretos... que por su sola entrada en vigor... causen perjuicios al quejoso". Artículo 114. Ley de Amparo, Alberto Trueba Urbina, 52a. Edición, edit. Porrúa S.A, México 1990, p. 113.  
122) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, op.cit. p.820.

## JURISPRUDENCIAS

a) EXPROPIACION, LA GARANTIA DE AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE .En materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna y no puede admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos preceptos, por ser evidente que el primero de ellos establece una regla general para derechos subjetivos, mientras que el segundo ampara garantías sociales que, por su propia naturaleza, están por encima de los derechos Individuales a los que restringe en su alcance liberal, en términos del artículo 1º de la propia Ley Fundamental.

Tesis Jurisprudencia 46. Apéndice 1917-1975. Primera Parte, Pleno. p.112.

b) REVERSION DEL BIEN EXPROPIADO, CUANDO PROCEDE :La reversión es la Institución a través de la cual se concede un derecho subjetivo al antiguo propietario de un bien expropiado para adquirirlo cuando transcurrido el plazo de cinco años no se haya destinado al fin previsto en el decreto expropiatorio, sea por causas imputables a la autoridad expropiante o al beneficiario, o por razones incluso de orden público no imputables a ellos.

En este sentido la falta de aplicación del bien al fin de la expropiación no supondrá en todos los casos una conducta antijurídica de la autoridad o del beneficiario pues bien puede obedecer a fenómenos ocurridos con posterioridad a la expropiación, que hagan inconveniente o inoportuna la ejecución del decreto, como sucedería por ejemplo con la congelación de partidas presupuestales, la cancelación de programas de obras públicas o una necesidad colectiva de atención prioritaria. Sin embargo, cualquiera que fuera el motivo del incumplimiento tendrá el antiguo propietario del bien la acción real del retracto, es decir, de reversión.

DA-673/85. Sistema de Transporte Colectivo (METRO).- Resuelto el veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta y siete, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente : Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria : Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

c) EXPROPIACION : Llevada a cabo sin los requisitos previstos por la Ley, aun cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías.

Tomo VII.- Colín, Enedino, p. 696.- Tomo XX.- Cruz, Lorenzo y Coags; p. 1229.- Tomo XLIV.- Bravo Izquierdo, Donato, p. 2020.- Tomo XLV.- Pierce Oli Coa. S.A.; p. 263.- Martín, Elias, p. 5,212.- Tesis Jurisprudencia No. 457. Apéndice LXIV, p.552.

d) EXPROPIACION, SUSPENSION EN CASO DE. Si las autoridades responsables no aportan al incidente los estudios socio-económicos fundatorios del Decreto Expropiatorio, ni algún elemento de cognición sobre la urgencia o necesidad inmediata de proceder a la ocupación de los terrenos o a la ejecución del decreto, para satisfacer una necesidad pública que no admitiera dilación, procede conceder la suspensión a la quejosa.

Boletín No. 14.- Febrero de 1975, p.77.- Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.- Incidente en revisión 671/74. Ma. del Carmen Ramos Bours. 4-II-75.

## **B. d. FORMAS DE OCUPACION**

El artículo 2º de la Ley de Expropiación señala las formas de ocupación :

**B. d.1. La ocupación temporal**

**B. d.2. La ocupación total**

**B. d.3. La ocupación parcial**

### **B. d.1. La ocupación temporal**

El Diccionario de la Lengua Española indica : " Temporal, perteneciente al tiempo. Que dura por algún tiempo " (123).

" La ocupación temporal consiste sólo en una perturbación en la posesión".

" La posesión se encuentra garantizada por los artículos 14 \* y 16 \*\* de la Constitución. Doctrinalmente, y por simple analogía con la expropiación, se acepta que los terrenos propiedad de un particular se pueden ocupar temporalmente también mediante indemnización, como cuando se formula un proyecto o se replantea una obra, para descargar y acomodar los materiales necesarios para pavimentar un camino ; para establecer estaciones y caminos provisionales, talleres, almacenes o depósitos de herramientas, etc." (124).

123) LAIN Entralgo D. Pedro, op. cit. p. 1388.

\* Artículo 14. "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones 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".

\*\* Artículo 16. "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

124) GONGORA PIMENTEL Genaro y Acosta Romero Miguel, op. cit. p. 121.

La ocupación temporal es la privación de los derechos de un particular en su propiedad por un determinado tiempo y por lo cual se le otorga una indemnización.

#### **B. d.2. La ocupación total**

Esta forma de ocupación es la materia del presente trabajo, ya que es lo más común. Aquí se le priva al expropiado su propiedad completa y definitivamente.

#### **B. d.3. La ocupación parcial**

"La expropiación parcial admite distintos supuestos, especialmente en trazado de calles nuevas, en que se expropia parcialmente terreno en muchos casos, cuando el sobrante está en condiciones de edificarse, y la totalidad de la edificación, por cuanto ella difícilmente está en condiciones de refeccionarse, para el propietario a quien le queda un remanente de terreno. Esto ocurre frecuentemente en los ensanches de calles y avenidas... Sólo se admite la expropiación total de terreno y edificio cuando el terreno remanente es inadecuado para edificaciones, y parcial del terreno y total de edificio cuando el terreno sobrante pueda edificarse " (125).

La ocupación parcial consiste en que el expropiado no será afectado en la totalidad de su propiedad sino simplemente en una parte ; ya que solamente una parte se emplea en la utilidad pública. Por ejemplo, al crearse los ejes viales en el Distrito Federal, se ampliaron avenidas y calles, por tal motivo sólo se expropió una parte de las propiedades.

125) CANASI José, op.cit. p. 355.

## C) DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD, LIMITACION Y EXPROPIACION

### C. a. DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD Y LIMITACION

En la teoría encuentro dos tendencias :

1). Aquéllos autores que consideran que no son lo mismo las modalidades y las limitaciones entre ellos tenemos a Ernesto Gutiérrez y González que define a la modalidad como " cualquier circunstancia, calidad y requisito que en forma genérica pueden ir unidos a la substancia, sin modificarla, de cualquier hecho o acto jurídico... debe ser general y con ello se quiere decir que debe poder aplicarse a cualquier clase de hecho o acto jurídico " (126).

Limitación la define como " la carga positiva, o bien la abstención, que el Estado en la época que se considere, impone al titular de un derecho, a efecto de que no lo ejercite contra el interés de otros particulares, o bien contra el interés general" (127); y más adelante explica que "las limitaciones pueden estar consignadas en una Ley o reglamento... el titular de un derecho puede gozar de él, en principio, sin límites ni restricción alguna, pero con el ejercicio de tal derecho puede producir detrimento en los derechos de otros particulares, entonces se busca que tenga su ejercicio una medida o límite, y esa medida o límite la decreta el Estado... la limitación y la modalidad son, como ya se vió, las que integran el régimen jurídico del uso de los bienes que se tienen en propiedad... no implican la transmisión de la propiedad, sino la conservación de la misma... se establecen en la ley en forma abstracta, y el particular propietario, sin necesidad de una declaración de autoridad cae en la hipótesis de la ley ... de lo anterior, limitación y modalidad rigen para todos los propietarios " (128).

126) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, El Patrimonio, op.cit. p. 671.

127) Idem. p.863.

128) Ibidem. p.p. 863, 277 Y 278.

Andrés Serra Rojas indica que modalidad " significa el modo de ser o de manifestarse una cosa. La modalidad es una medida legal que modifica la figura jurídica de la propiedad a diferencia de la expropiación que se concreta a un caso particular, las modalidades deben ser expresadas en la Ley. Ellas no extinguen la propiedad, sino que las restringen o limitan" (129); las limitaciones " quieren decir prohibiciones impuestas por el legislador respecto a determinada facultad del derecho de propiedad. En las limitaciones la Ley señala ciertas restricciones que no alteran el régimen de la propiedad, es decir, se mantienen, en su concepto original de la propiedad. Caso diferente a la modalidad que si modifica o altera el régimen de la propiedad" (130).

Al revisar los conceptos de estos autores vemos que ambos coinciden en que la modalidad y la limitación no extinguen el derecho de propiedad sino simplemente la restringen en beneficio de la sociedad.

2). Aquéllos autores para quienes es lo mismo la modalidad y la limitación; y la opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dentro de estos juristas se encuentran Jorge Madrazo, Miguel Acosta Romero e Ignacio Burgoa Orihuela que no manifiestan la diferencia específica necesaria para distinguir un concepto de otro y mencionan que "las modalidades son limitaciones que se imponen al derecho de propiedad" (131).

129) SERRA ROJAS Andrés, op.cit. p.p. 382 Y 383.

130) Idem. p. 387.

131) MADRAZO Jorge: " Las modalidades se traducen generalmente en restricciones o limitaciones que se imponen al propietario, en forma temporal o transitoria para usar, gozar y disponer de la cosa de su propiedad, pero sin extinguir este derecho. Algunas veces... puede constituir una ampliación o protección especial para el derecho de propiedad... sólo pueden imponerse cuando está de por medio el interés público o social... sólo pueden ser impuestas por el Estado cuando éstas se encuentran previstas en una ley ". Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración, 5a. edición, edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, edit. Porrúa S.A; México 1992, p. 2144. ACOSTA ROMERO Miguel: " Las modalidades a la propiedad no son propiamente modos de adquirir bienes o dominio por parte del Estado, sino limitaciones o modificaciones al concepto que se entendía tradicionalmente como absoluto de la propiedad; en este caso ese derecho sufre modificaciones ya sea restrictivas o limitativas en función de intereses que pueden ser de nivel social o económico, cultural de salubridad o de seguridad, en vista de las cuales el Estado a través de leyes modifica la propiedad, para hacerla compatible con tales principios". Segundo Curso de Derecho Administrativo, op. cit. p.p. 620-621. BURGOA ORIHUELA Ignacio : " La imposición de estas modalidades se traduce, bien en restricciones o prohibiciones respecto del uso, disfrute o disposición de las cosas... o bien en el cumplimiento por parte del dueño de estas, de verdaderos actos positivos con motivo del aprovechamiento de las mismas... sólo cuando se afecta supresiva o limitativamente algunos de tales derechos puede hablarse de imposición de modalidades a la propiedad privada... la facultad de imponer modalidades a la propiedad privada en aras siempre y exclusivamente de un interés público o social, compete al Congreso de la Unión como organismo legislativo federal ". Las Garantías Individuales, op. cit. p.p. 464-466.



La Suprema Corte de Justicia explica que " por modalidad a la propiedad privada, debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente, que modifique la forma jurídica de la propiedad. Son pues, dos elementos los que constituyen la modalidad; el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación sustancial del derecho de propiedad, en su concepción vigente".

"El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad, y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se opere en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad ; ASI LA MODALIDAD VIENE A SER UN TERMINO EQUIVALENTE A LA LIMITACION ó transformación. El concepto de modalidad se aclara con mayor precisión, si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que aquélla produce, en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada, consisten en un extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho" (132).

132) Quinta Epoca : Tomo L. - A R. 605/32 p. 2.568.

### C. b. DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD Y EXPROPIACION

Varios autores señalan las diferencias entre las modalidades y la expropiación. Considero los más acertados a los siguientes :

Gabino Fraga indica : " Existen diferencias de forma y de fondo entre la modalidad y la expropiación. La primera constituye una medida de carácter general y abstracto que viene a integrar y a configurar, no a transformar, el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes en un momento y en un lugar determinados. La expropiación por el contrario, constituye una medida de carácter individual y concreto que concreta (sic) sus efectos sobre un bien especial. Por otra parte, mientras que con la expropiación se priva a un particular de sus bienes en tanto que esto es necesario al Estado, la modalidad sólo afecta el régimen jurídico de la propiedad imponiendo una acción o una abstención, en tanto que el ejercicio absoluto de aquélla puede causar un perjuicio a algún interés social cuya salvaguardia esté encomendada al Estado " (133).

Genaro Góngora Pimentel y Miguel Acosta Romero opinan que " en la modalidad existe la propiedad, pero está sujeta a una serie de restricciones, modalidades que configuran ese sentido que es de interés público, y el individuo tendrá que ajustarse precisamente a esa forma que ha dictado el Estado para ejercer su propiedad. Desde luego, la única forma que tiene el Estado para adoptar medidas que impliquen modalidades a la propiedad es la ley. No creemos que las modalidades puedan adoptar la forma de una orden, de un decreto, de un acto del Ejecutivo que se refiere a una sola persona, la única interpretación posible es que ésta puede ser establecida por medio de un acto legislativo, a través de una ley " (134).

133 FRAGA Gabino, op.cit. p.p. 375 Y 376.

134) GONGORA PIMENTEL Genaro y Acosta Romero Miguel. op.cit. p. 146.

Jorge Madrazo indica : " La expropiación y las modalidades son figuras que frecuentemente se confunden a pesar de ser cabalmente distintas. Es también muy común el error de considerar que la expropiación es una especie de modalidad... modalidad, cuando todos o uno de los atributos de la propiedad se limitan o restringen pero no se eliminan, es decir, se conserva la nuda propiedad, y los demás atributos de este derecho, pero limitados".

"La expropiación en cambio supone necesariamente la extinción de la nuda propiedad, cuando es total o la extinción de cualquiera de los otros dos atributos de la propiedad, cuando es parcial... la expropiación se hace mediante indemnización necesariamente; en cambio, respecto a las modalidades no hay indemnización a menos de que en forma excepcional la modalidad produzca al Estado o a un grupo social un beneficio pecuniario autónomo" (135).

Así las modalidades no extinguen el derecho de propiedad sino que solamente lo limitan o modifican y su origen jurídico no es un decreto; a contrario sensu la expropiación tiene su origen en un decreto y extingue el derecho de propiedad.

Las modalidades son restricciones en un hacer o no hacer a la propiedad particular y no extingue este derecho; la expropiación sí extingue el derecho de propiedad y se realiza mediante indemnización .

La suprema Corte de Justicia de la Nación señala : " Los conceptos de modalidad a la propiedad privada y de expropiación, las diferencias que los separan son fácilmente perceptibles, pues la primera supone una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente, y la segunda implica la transmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del expropiado, a la entidad,

135) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de Jorge Madrazo, tomo I-O, 5a. edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, edit. Porrúa, S.A; México 1992, p. 2144.

corporación o sujetos beneficiados. La modalidad se traduce en una extinción parcial de las facultades del propietario; la expropiación importa la sustitución del derecho al dominio o uso de la cosa por el goce de la indemnización; en aquélla, la supresión de facultades parciales del propietario, se verifican sin contraprestación alguna, en ésta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados, o lo que es lo mismo, en la modalidad, la restricción del derecho de propiedad se verifica sin indemnización y , en cambio, la expropiación sólo es legítima cuando media la indemnización correspondiente " (136).

136) Quinta Epoca : Tomo L.- A.R. 605/32. p. 2568.

## **D) LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994 y entró en vigor el 1o. de junio del presente año. "Esta ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas"(137).

Esta Ley indica que el decreto (expropiatorio), debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificarse personalmente para que produzca efectos jurídicos.\*

Los procedimientos de conciliación y arbitraje previstos en los ordenamientos administrativos, se seguirán sustanciando conforme a lo dispuesto en dichos ordenamientos legales. (Artículo cuarto transitorio)

Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:

I.-Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado;

II.- Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado con acuse de recibo, telefax, o cualquier otro medio por el cual se puede comprobar fehacientemente la recepción de los mismos; y

137) Artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Diario Oficial jueves 4 de agosto de 1994, p. 2. (Primera sección)

\* Artículo 4o. "Los actos administrativos de carácter general, tales como decretos... deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos, y los de carácter individual deberán publicarse en dicho órgano informativo, cuando así lo establezcan las leyes". (Artículo 4o. reformado de la Ley de Expropiación indica: "El decreto... se publicará en el Diario Oficial").

III.- Por edictos, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal. Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o telefax (artículo 35).

En la exposición de motivos de esta Ley se propone "como único recurso el de revisión", proponiéndose derogar todos los recursos administrativos contemplados en las diferentes leyes administrativas que regula esta iniciativa. Se optó por un único recurso, el de revisión, en virtud de que las causas que pueden dar lugar a su interposición comprenden todas las resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o dejen en estado de indefensión a los administrados, incluyendo los actos administrativos presuntos" (138).

El plazo para interponer el recurso de revisión es de quince días a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que recurra (artículo 85 LFPA).

Este recurso se interpondrá ante la autoridad que emitió el acto impugnado y será resuelto por el superior jerárquico con las pruebas\*\* que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución. (Artículo 85 LFPA)

\* Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas... podrán interponer el recurso de revisión. (Artículo 83)

138) Exposición de Motivos, 28-06-1994, p.p. 8 y 9.

\*\* En el procedimiento administrativo se admitirá toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. (Artículo 50 LFPA)

La interposición del recurso suspenderá la ejecución del acto impugnado siempre y cuando:

- I.- Lo solicite expresamente el recurrente;
- II.- Sea procedente el recurso;
- III.- No se siga perjuicio al Interés social o se contravengan disposiciones de orden público;
- IV.- No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no tener resolución favorable. La autoridad deberá acordar en su caso, la suspensión o la delegación de la suspensión dentro de los cinco días siguientes a su interposición, en cuyo defecto se entenderá otorgada la suspensión.(Artículo 87 LFPA).

El recurso se tendrá por no interpuesto y se desechará cuando:

- I.- Se presente fuera de plazo;
- II.- No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente; y
- III.- No aparezca suscrito por quien deba hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo.(Artículo 88 LFPA)

Se desechará por improcedente \* el recurso:

- I.- Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado;
- II.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;
- III.- Contra actos consumados de un modo irreparable;
- IV.- Contra actos consentidos expresamente; y
- V.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.(Artículo 89 LFPA)

\* "La imposibilidad para que el órgano de control estudie y dirima la cuestión fundamental planteada... debe estar prevista normativamente. BURGOA Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo, vigésima séptima edición, edit. Porrúa S.A; México 1990, p. 448.

Será sobreseldo\* el recurso cuando:

- I.- El promovente se resista expresamente del recurso;
- II.- El agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto respectivo sólo afectaba a su persona;
- III.- Durante el procedimiento sobrevengan algunas de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 89 de la citada ley;
- IV.- Cuando hayan cesado los efectos del acto respectivo;
- V.- Por falta de objeto o materia del acto respectivo; y
- VI.- No se probare la existencia del acto respectivo.(Artículo 90 LFPA)

La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:

- I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;
- II.- Confirmar el acto impugnado;

**III.- Declarar la inexistencia, nulidad\*\* o anulabilidad\*\*\* del acto impugnado o revocar total o parcialmente;**  
\*Sobreselamiento: "Es la resolución judicial por lo cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia". GONGORA PIMENTEL Génaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, op. cit. p. 220.

\*\* Art. 6. L.F.P.A: "La omisión o irregularidad de cualesquiera de los elementos y requisitos establecidos en las fracciones I a XI del artículo 3 de la presente Ley, producirá la nulidad del acto administrativo. El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será invalidado; no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos".

Art. 3."Son elementos y requisitos del acto administrativo: I. Ser expedido por órgano competente...reúna las formalidades de decreto para emitirlo; II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo, determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; III. Cumplir con las finalidades de interés público regulado por las normas en que se concreta; sin que puedan perseguir otros fines distintos; IV.... salvo aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición (Ley de Expropiación Art. 4. publicar en Diario Oficial) ; V. Estar fundado y motivado; VI. Estar fundado y motivado debidamente; VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley; VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión; X. Mencionar el órgano del cual emana; XI. (No se relaciona con el decreto expropiatorio, indica órgano colegiado, requisitos)".

\*\*\* Art. 7. L.F.P.A: "La omisión o irregularidad en los elementos y requisitos señalados en las fracciones XII a XVI del artículo 3 de esta Ley, producirá la anulabilidad del acto administrativo. El acto declarado anulable se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; y será subsanable por los órganos administrativos... los particulares tendrán obligación de cumplirlo. El saneamiento del acto anulable producirá efectos retroactivos y el acto se considerará como si siempre hubiere sido válido".

Art. 3.Fracciones: XII. "Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; XIII. Ser expedido señalando lugar y hora de emisión; XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y XVI. Ser expedido diciendo expresamente todos los puntos establecidos por la ley".



IV.- Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.(Artículo 91 LFPA)

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente. (Artículo 92)

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo vigente a partir del primero de junio de 1995 "se aplicará supletoriamente" a la Ley de Expropiación. Ambas tienen semejanzas en cuanto al Decreto Expropiatorio, su publicación en el Diario Oficial; la notificación personal; el plazo de quince días para interponer el recurso de revisión (en la Ley de Expropiación, mal denominado recurso de revocación); su interposición ante la autoridad que haya emitido el acto impugnado aunque la Ley de Expropiación señala más acertadamente en su artículo 6o. "ante la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que haya tramitado el expediente de expropiación".

- Artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**CAPITULO III**

**LA EXPROPIACION Y LA INDEMNIZACION EN EL TRATADO DE**

**LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE (ARTICULO 1110)**

## **A) ANALISIS DEL ARTICULO 1 110, PARRAFO 1 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**

La presentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte escrita por Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos 1988-1994, a la letra dice :

"El próximo primero de enero de 1994 entrará en vigor el Tratado de Libre Comercio que suscribimos los Jefes de Estado de México, Canadá y Estados Unidos y que fue ratificado por los órganos legislativos de los tres países".

"... El Tratado es un conjunto de reglas que servirá para normar los intercambios de capital, mercancías y servicios que, desde hace tiempo, tienen lugar entre nuestras tres naciones".

"Estos intercambios se regían por un conjunto de acuerdos y disposiciones de carácter sectorial, cuya vigencia limitada desalentaba las inversiones, en especial las de largo plazo, ya que introducían un elemento de incertidumbre respecto al futuro de las ventajas mutuamente acordadas. Hoy, el Tratado proporciona seguridad y confianza a inversionistas..." (139).

El Preámbulo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte indica: "Los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos (México), de Canadá y de los Estados Unidos de América ( Estados Unidos), están, decididos a : ... Asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión " (140).

139) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, texto oficial, SECOFI, edit. Miguel Angel Porrúa, México 1993, p.VII presentación fechada el 8-XII-93.

140) Idem. p. 3.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte contiene XXII Capítulos. El Capítulo que me ocupa, el XI "Inversión", contiene dos secciones : A. " Inversión" ; B. " Solución de Controversias entre una parte y un inversionista de otra parte". El artículo 1110 "Expropiación e Indemnización" se encuentra en la sección A, y el párrafo 1 a la letra dice:

"Ninguna de las partes podrá nacionalizar ni expropiar, directa o indirectamente, una inversión de un inversionista de otra parte en su territorio, ni adoptar ninguna medida equivalente a la expropiación o nacionalización de esa inversión (expropiación), salvo que sea:

- a) por causa de utilidad pública;
- b) sobre bases no discriminatorias;
- c) con apego al principio de legalidad y al Artículo 1105-1; y
- d) mediante indemnización conforme a los párrafos 2 a 6 " (141).

Respecto a la expropiación y a la nacionalización Enrique Pecourt considera que " la nacionalización se ha entendido como una forma de expropiación, correctamente como una expropiación general " (142). Eduardo Novoa Monreal indica que " esta posición incurre en el error de considerar que tanto la nacionalización (pretendida expropiación general) como la que llaman expropiación individual o particular pertenecen a un mismo género común"; y explica que la

141) Ibidem. p. 395.

142) Pecourt García Enrique, La propiedad privada ante el derecho internacional, edit. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 1966, p.4.

nacionalización " tiene su origen y fundamento en una determinada concepción político-económica, fuera de la cual es imposible siquiera imaginarla. Es aquella según la cual corresponde al Estado una participación decisiva en la dirección de la vida económica de una nación y esa participación puede llegar al punto de que le corresponda impedir que los particulares posean y administren ciertas empresas, para asumir él mismo el papel de empresario" (143).

Ernesto Gutiérrez y González hace una crítica a los términos nacionalización , estatización; y su diferencia con la expropiación:

"La palabra nacionalizar verbo transitivo de nación ... la palabra nación, no es un término jurídico sino un término sociológico... comprende un sin número de aspectos de la vida humana, ejerce una influencia sobre casi todas las actividades del hombre, es una especie de atmósfera colectiva que circunscribe e impregna un sin fin de conductas en nuestra existencia... correctamente se puede decir que se realiza un acto de nacionalización o de naturalización cuando un no mexicano, o sea un extranjero, desea integrarse a la población mexicana, hacerse mexicano, adquirir la nacionalidad mexicana... concepto: nacionalización o naturalización es la manifestación unilateral de voluntad de un extranjero, admitida y sancionada por el Estado, de adquirir el estatus de mexicano, y gozar así de todos los derechos que se determinen en la ley, a los que tengan su calidad.... la expropiación es un acto unilateral del Estado por el cual priva a un particular de un bien de la propiedad de éste... incorpora al patrimonio del Estado un bien que fue propiedad de un particular. Como se ve, nada tiene de similar las dos figuras jurídicas" (144). Respecto a la

143) NOVOA Monreal Eduardo, Nacionalización y recuperación de recursos naturales ante la ley internacional, edit. Fondo de Cultura Económica, México 1974, p.p. 47 y 32.

144) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, edit. Porrúa, S.A.; México 1993, p.p. 905, 906, 908 y 911.

estatización menciona " es el acto unilateral del Estado, por medio del cual determina que una específica actividad mercantil o industrial, sólo, puede ser desarrollada por él, ya directamente, ya en forma indirecta por medio de un ente paraestatal especializado. Tal es el caso de la industria petrolera que en 1938 se determinó que sólo sería operada por el Estado o por un ente paraestatal, como en efecto lo es Petróleos Mexicanos. Y como el caso de la Banca en 1982, el entonces presidente de la República determinó que la actividad bancaria sólo podía ser desempeñada por el mismo Estado, por sí, o por medio de la Banca estatizada.... la expropiación implica que un bien propiedad de un particular pase a formar parte del patrimonio del Estado, pero no en forma de que éste lo vaya a explotar o beneficiar, sino para aplicarlo a la satisfacción de una específica necesidad pública. Esta sola diferencia ya da la medida de la imposible identificación de ambas figuras" (145).

El Diccionario Jurídico Mexicano al respecto indica, " Nacionalización - (Acción y efecto de nacionalizar). Se ha considerado a la nacionalización como el acto de potestad soberano por medio del cual el Estado recobra una actividad económica que había estado mayormente sujeta a la acción de los particulares... es una medida político-económica del Estado para reservarse determinada rama económica de producción o de prestación de servicios. Toda nacionalización implica la formación del principio de la rectoría del Estado en la economía concretándose así su participación activa" (146).

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en la sección correspondiente a definiciones no explica la diferencia entre estos dos términos.

145) Idem.p.p. 909 y 911.

146) Diccionario Jurídico Mexicano, tomo I-O, colaboración de Manuel González Oropeza, 5a. edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, edit. Porrúa, S.A; México 1992, p. 2177.

En la doctrina existen diferentes conceptos de nacionalización, por lo cual considero que el Tratado utiliza ambos términos (expropiación y nacionalización) por si surgiera una confusión por parte de un Gobierno o de un inversionista respecto a estos términos y se creara incertidumbre.

Una inversión\* para el Tratado de Libre Comercio es:

- a) una empresa
- b) acciones\*\* de una empresa ;
- c) instrumentos de deuda de una empresa;
- c.i) cuando la empresa es una filial\*\*\* del inversionista, o
- c.ii) cuando la fecha de vencimiento original del instrumento de deuda sea por lo menos de tres años, pero no incluye una obligación de una empresa del Estado, independientemente de la fecha original del vencimiento ;
- d) un préstamo a una empresa ;
- d.i) cuando la empresa es una filial del inversionista, o
- d.ii) cuando la fecha de vencimiento original del préstamo sea por lo menos de tres años, pero no incluye un préstamo a una empresa del estado, independientemente de la fecha original del vencimiento;

\* Artículo 2o. Fracción II. "Inversión extranjera : a) la participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas; b) la realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero, y c) la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta ley. " LEY DE INVERSION EXTRANJERA, DE PINA Rafael, Estatuto Legal de los Extranjeros, actualizada por Juan Pablo de Pina García, 10ª Edic. Edit. Porrúa S.A.; México 1994, p.201.

\*\* Acciones : "Documentos que indican que el poseedor participa en la propiedad de una sociedad y que tiene un derecho, aparte de sus beneficios. La clase y el número de acciones poseídas, definen los derechos del poseedor y la magnitud de su propiedad". Diccionario de Economía, Arthur Seldon F.G. Pennance, 4a. Edic Edit. Oikos-tav. S.A. Barcelona 1986, p.28.

\*\*\* Filial: " Del latín filius hijo, Empresa que aún teniendo plena personalidad jurídica y autonomía financiera, depende de una sociedad matriz, que puede tener las características de una Compañía tenedora o holding". Diccionario de Economía, Ramón Tamames, Edit. Alianza, Madrid 1988, p.126.

e) una participación en una empresa, que le permita al propietario participar en los ingresos o en las utilidades de la empresa;

f) una participación en una empresa que otorgue derecho al propietario para participar del haber\* social de esa empresa en una liquidación\*\*, siempre que éste no derive de una obligación o un préstamo excluido conforme a los incisos (c) o (d);

g) bienes raíces u otra propiedad, tangibles\*\*\* o intangibles\*\*\*\*, adquiridos o utilizados con el propósito de obtener un beneficio económico o para otros fines empresariales; y

h) la participación que resulte del capital\*\*\*\*\* u otros recursos destinados para el desarrollo de una actividad económica en territorio de otra parte, entre otros, conforme a :

h.i) contratos que involucran la presencia de la propiedad de un inversionista en territorio de otra parte, incluidos las concesiones, los contratos de construcción y de llave en mano, o

h.ii) contrato donde la remuneración depende substancialmente de la producción, ingresos o ganancias de una empresa\*;

Y más adelante indica lo que no significa inversión:

i) reclamaciones pecuniaras derivadas exclusivamente de :

\* Haber: " Conjunto de bienes y derechos pertenecientes a una persona natural o jurídica". TAMAMES Ramón, op. cit. p. 141.

\*\* " A la disolución de la sociedad sigue como efecto inmediato su liquidación... pero mientras no se liquiden las sociedades disueltas subsisten y conservan su personalidad moral". BARRERA GRAF Jorge, Instituciones de Derecho Mercantil, Edit. Porrúa. México 1989, p.669. LIQUIDACION : \* 1. Pago de una deuda ". KOHLER Eric L. Diccionario para contadores, Edit. UTHEA, S. A., DE C.V.; México 1982, p. 331.

\*\*\* Tangible : "Que es susceptible de ser percibido por el tacto ". BOSCH María Angeles y Cardona María, Gran Enciclopedia Larousse, 3ª Edición, edit. Planeta, S.A, tomo 22, México 1991, p. 10589

\*\*\*\* Intangible : " 1. Cualquier activo de dos dimensiones o incorpóreo; cualquier partida de activo que no sea dinero en efectivo o bienes raíces; en este sentido lo usan algunas autoridades fiscales. 2. Activo de capital que no tiene una existencia física, limitándose su valor a los derechos y beneficios esperados que su posesión confiere al propietario". KOHLER Eric. L. op.cit. p. 312.

\*\*\*\*\* CAPITAL : " 2. Monto invertido en una empresa - de un negocio personal, de varias personas en sociedad o de una sociedad por acciones - por sus propietarios". KOHLER Eric L. op.cit. p. 75. CAPITAL."Se integra por la suma de las obligaciones de dar que los socios asumen frente a la sociedad... no se incluyen obligaciones de hacer". BARRERA GRAF Jorge, op.cit. p. 289.



- i.i) contratos comerciales para la venta de bienes o servicios por un nacional o empresa en territorio de una parte a una empresa en territorio de otra parte; o
- i.ii) el otorgamiento de crédito en relación con una transacción comercial, como el financiamiento al comercio, salvo un préstamo cubierto por las disposiciones del inciso (d); o
- j) cualquier otra reclamación pecuniaria ;
- que no conlleven los tipos de interés dispuestos en los párrafos (a) a (h)" (147).

En el Tratado se incluyen otros términos para significar qué es inversión, a saber:

Empresa :\* significa cualquier entidad constituida u organizada conforme al derecho aplicable, tenga o no fines de lucro y sea de propiedad privada o gubernamental, incluidas cualesquiera sociedades\*, fideicomisos\*\*, asociaciones\*\*\* (partnerships), empresas de propietario único, coinversiones u otras asociaciones\*(148).

147) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op.cit. p.p. 413-414.

\*\* La sociedad, como persona moral, crea y organiza la empresa y al hacerlo se convierte en titular de ello". Jorge Barrera Graf. Instituciones de Derecho Mercantil, Edit. Porrúa S.A; México 1989, p. 266.

\*\*Fideicomiso : " (Del Latín fideicommissum; de fides, fe, y commissus, confiado). Contrato mediante el cual una persona física o moral transfiere la propiedad sobre parte de sus bienes a una institución fiduciaria, para que con ellos se realice un fin lícito, que la propia persona señala en el contrato respectivo. En el contrato de fideicomiso, son sujetos del mismo : a) fideicomitente: que es la persona titular de los bienes o derechos que transmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita y , desde luego debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes; b) Fiduciario : Institución de crédito que tiene la concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para actuar como tal; c) Fideicomisario: que es la persona que recibe el beneficio ( no siempre existe) del fideicomiso, o la que recibe los remanentes una vez cumplida la finalidad. Pueden existir en un fideicomiso, desde un punto de vista teórico, diversos fideicomitente y diversos fideicomisarios; pero generalmente un solo fiduciario". Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración Miguel Acosta Romero, 5ª edición, Edit. Porrúa, S.A; México 1992, p.p. 1441-1442.

\*\*\*Asociaciones: 'Una persona llamada asociante recibe de otra (o de otras) que se le asocian, y que se llama asociada, bienes o servicios, a cambio de una participación en las utilidades y en las pérdidas que aquélla obtenga, ya sea al explotar su empresa o negociación o al realizar uno o varios negocios mercantiles" . Barrera Graf Jorge. op.cit. p. 233.

(148) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op.cit. p. 10.

WELINGTON DE LA ESCUELA  
TESIS DE DEBE

Acciones de capital u obligaciones " incluyen acciones con o sin derecho a voto, bonos o instrumentos de deuda convertibles, opciones, sobre acciones y garantías" (149).

Inversionista de una Parte : "Significa una Parte o una empresa de la misma, o un nacional o empresa de dicha Parte, que pretenda realizar, realiza o ha realizado una inversión" (150).

Paso al análisis de los incisos del artículo 1110, para ello creo conveniente repetir el texto del artículo :

" Ninguna de las partes podrá nacionalizar ni expropiar, directa o indirectamente, una inversión de un inversionista de otra parte en su territorio, ni adoptar ninguna medida equivalente a la expropiación o nacionalización de esa inversión (expropiación), salvo que sea :

**A.a) "POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA"**

Este tema lo estudiamos en el Capítulo II, ver infra B.c.2) Utilidad Pública p. 35 y Anexo 1 Ley de Expropiación, artículo 1o. que señala las causas de utilidad pública.

149) Idem . 412.

150) Ibidem. p. 414.

**A.b) "SOBRE BASES NO DISCRIMINATORIAS"**

Discriminación : " ( Del latín *discriminare* : discriminar ). Término que ha venido aplicándose para calificar aquel tratamiento diferencial por el cual se priva de ciertos derechos o prerrogativas a un determinado número de personas por motivos principalmente de raza, color u origen étnico" (151).

"El principio de la no discriminación se configuró en la normatividad internacional clásica sobre la propiedad privada, como una versión adjetivada de la exigencia de que la expropiación realizada no fuera ilícita o netamente arbitraria, adjetivación pensada, fundamentalmente, a propósito de posibles expropiaciones xenófobas ... actualmente el principio de la no discriminación no puede entenderse vigente por el simple hecho de que la medida afecte exclusivamente a extranjeros. En realidad, se mantiene respecto del mismo la idea básica de la ilicitud de la expropiación o la nacionalización arbitraria... tal es el caso, por ejemplo, de las nacionalizaciones como expresión de una actitud política agresiva" (152).

En relación con este tema es importante señalar lo que significa trato nacional, trato de nación más favorecida, nivel de trato y nivel mínimo de trato; en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

151) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de Alonso Gómez-Robledo Verduzco, 5a. edición, edit. Porrúa S.A, México 1992, p. 1159.

152) PECOURT García Enrique, La propiedad privada ante el derecho internacional, op. cit. p.p. 150-151.

En el mismo artículo XI, en la sección A, el artículo 1102, explica trato nacional y a la letra dice :

1.- "Cada una de la partes otorgará a los inversionistas de otra parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones".

2.- "Cada una de las partes otorgará a las inversiones de inversionistas de otra parte, trato no menos favorable que el que otorga, en circunstancias similares, a las inversiones de sus propios inversionistas en el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones".

3.- "El trato otorgado por una parte, de conformidad con los párrafos 1 y 2, significa, respecto a un Estado o una provincia un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese Estado o provincia otorgue, en circunstancias similares, a los inversionistas e inversiones de la parte de la que forman parte integrante".

4.- " Para mayor certeza, ninguna parte podrá :

a) Imponer a un inversionista de otra parte el requisito de que un nivel mínimo de participación accionaria en una empresa establecida en territorio de la parte, esté en manos de sus nacionales, salvo que se trate de acciones nominativas para directivos o miembros fundadores de sociedades; o

b) requerir que un inversionista de otra parte, por razón de su nacionalidad, venda o disponga de cualquier otra manera de una inversión en territorio de una parte" (153).

Respecto al trato nacional Jaime Alvarez Soberanis indica : " la obligación del tratamiento nacional es el principio fundamental de este capítulo (XI) y consiste en asegurar que los EUA y Canadá acuerden a los inversionistas de la otra parte un tratamiento igual que el que otorgan a sus nacionales. La obligación se impone también a las provincias o Estados, por lo que a pesar de que discriminen a residentes de otra provincia o Estado, no podrán hacerlo respecto a los inversionistas del otro país. El principio se aplica a las siguientes actividades :

- a) El establecimiento de nuevas empresas;
- b) La adquisición de empresas ya existentes;
- c) La operación de las empresas, y ;
- d) La venta de empresas" (154).

Fernando Heftye señala : " Principio de trato nacional; este principio se contempla no sólo en el capítulo XI sino también en el resto del TLCAN. Constituye la piedra angular de todo esquema de libre comercio y encuentra mayor importancia en el rubro de inversión... la esencia del principio de trato nacional consiste en que ninguno de los Estados parte podrá otorgar a la inversión extranjera un trato menos favorable del que otorga a sus propios inversionistas. La

153) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, p. 388.

154) Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio, colaboración de Jaime Alvarez Soberanis, edit. Universidad Iberoamericana, México 1992, p. 108.

obligación se aplica no sólo en lo que toca al establecimiento de la inversión, sino también en lo que atañe a su expansión, conducción, operación, etc., es decir, abarca todos los actos inherentes a un proyecto de inversión. Básicamente, este principio exige que el gobierno anfitrión de una inversión, no discrimine en contra de ésta en razón del origen de su capital. La filosofía que subyace es que los proyectos de inversión no tienen nacionalidad y que deben recibir el mismo trato que aquellos auspiciados por inversionistas nacionales" (155).

El artículo 1103 del citado capítulo menciona el trato de nación más favorecida e indica :

1.- " Cada una de las partes otorgará a los inversionistas de otra parte trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier otra parte o de un país que no sea parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de inversiones".

2.- " Cada una de las partes otorgará a las inversiones de inversionistas de otra parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a las inversiones de inversionistas de cualquier otra parte o de un país que no sea parte en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta y otra disposición de inversiones " (156).

155) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, colaboración de Fernando Heftye Etienne, tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1993, p. 71.

156) ALVAREZ SOBERANIS Jaime, op. cit. p.p. 388-389.

" Otro ingrediente del trato que los Estados parte deben conferir a las inversiones cubiertas por el capítulo es el de nación más favorecida, piedra angular de los convenios comerciales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT\*). El principio consiste en la obligación de hacer extensivo a los inversionistas del TLCAN aquellos beneficios que cualquiera de las partes otorgue a inversionistas ajenos a la región. Con ello se asegura, si no un trato preferencial, al menos uno equitativo para las inversiones provenientes de la zona, de tal suerte de que se verán automáticamente beneficiadas de cualquier medida adicional de liberación o protección que adopte cualquiera de los socios comerciales con otros países" (157).

Respecto a los dos artículos anteriores, el artículo 1104 dispone sobre el nivel de trato que " cada una de las partes otorgará a los inversionistas de otra parte el mejor de los tratos requeridos por los Artículos 1102 y 1103" (158).

El artículo 1105 señala el nivel mínimo de trato :

1.- "Cada una de las partes otorgará a las inversiones de los inversionistas de otra parte, trato acorde con el derecho internacional, incluido trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas".

2.- "Sin perjuicio de lo dispuesto por el párrafo 1, cada parte otorgará a los inversionistas de otra parte, cuyas inversiones sufran pérdidas en su territorio debidas a conflictos armados o contiendas civiles, trato no discriminatorio respecto de cualquier medida que adopte o mantenga en relación con esas pérdidas " (159).

157) HEFTYE Etienne Fernando, op. cit. p. 72.

\* Actualmente a partir del 1 de enero de 1995. Organización Mundial de Comercio- OMC.

158) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op.cit. p. 389.

159) Idem. p. 389.

" El tercer elemento del trato que se debe otorgar a los inversionistas TLCAN se refiere al nivel mínimo de trato que debe conferírseles... tal parecería que dicho nivel mínimo de trato resulta superfluo, toda vez que los derechos que todo inversionista extranjero posee conforme al derecho internacional no necesitan ser confirmados por una disposición de esta naturaleza. Empero, y tomando en consideración que el objetivo central del capítulo es brindar seguridad jurídica a la inversión extranjera directa, esta obligación refleja la voluntad de las partes de proteger al capital foráneo, en todo caso, conforme lo dispone el derecho internacional. En el supuesto de que una inversión cubierta por el capítulo sufra pérdidas derivadas de un conflicto armado o contienda civil, las partes se comprometen a no discriminar en su contra en caso de que adopte alguna medida para remediar dichas pérdidas. Nuevamente, lo que prevalece en esencia, es el principio de no discriminación en razón del origen del capital de la empresa en cuestión " (160).

Estos principios (trato nacional, trato de nación más favorecida, nivel de trato y nivel mínimo de trato), son la base de protección de las inversiones de los Estados participantes en el Tratado de Libre Comercio y que les otorga una seguridad jurídica ante cualquier situación que ponga en peligro su inversión y la medida que tome el Estado parte, no sea en su perjuicio, discriminatoria sino por el contrario, justa y compensatoria de los daños sufridos.

160) HEFTYE Etienne Fernando, op.cit. p.p. 72-73.



**A.c) " CON APEGO AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y AL ARTICULO 1105-1 "**

"El principio de legalidad establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho en vigor" (161). Esto significa que " uno de los derechos fundamentales de nuestro régimen jurídico es el que puede enunciarse como el principio de legalidad. Este principio consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada" (162).

El principio de legalidad impera en cualquier estado de derecho.

Respecto al artículo 1105-1, ver infra b) Sobre bases no discriminatorias. Nivel mínimo de trato. (Vid. supra p. 81)

**A.d) " MEDIANTE INDEMNIZACION CONFORME A LOS PARRAFOS 2 A 6 " :**

**B) LA INDEMNIZACION EN LA EXPROPIACION ARTICULO 1110, PARRAFOS 2, 3, 4, 5 Y 6.**

Artículo 1110 párrafo 2.-" La indemnización será equivalente al valor justo de mercado que tenga la inversión expropiada inmediatamente antes de que la medida expropiatoria se haya llevado a cabo (fecha de expropiación), y no reflejará ningún cambio en el valor debido a que la intención

161) Diccionario Jurídico Mexicano, colaboración de J. Jesús Orozco Henríquez, 5a. edición, edit. Porrúa, S.A.; México 1992, p. 2535.

162) GONGORA PIMENTEL Genaro, Introducción al estudio del juicio de amparo, 3a. edición, edit. Porrúa, S.A.; México 1990, p. XXIX.

de expropiar se conoció con antelación a la fecha de expropiación. Los criterios de valuación incluirán el valor corriente, el valor del activo (incluyendo el valor fiscal declarado de bienes tangibles), así como otros criterios que resulten apropiados para determinar el valor justo de mercado".

Fernando Heftye comenta al respecto, " se determina que la indemnización será equivalente al valor justo de mercado de la inversión y no reflejará el aumento o disminución que resulte de haberse conocido la intención de expropiar. El concepto valor justo de mercado es, en el argot financiero aquél que se determina entre un vendedor deseoso de vender el bien y un comprador deseoso de adquirirlo. Se consigna asimismo que entre los criterios de valuación se comprenderá el valor corriente del bien y el valor del activo (incluyendo el valor fiscal declarado de bienes tangibles)" (183).

La Ley de Expropiación de 1936 en su artículo 10 reformado dispone: "El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras"; y el artículo 11 indica: "Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda".

Párrafo 3.- " El pago de la indemnización se hará sin demora y será completamente liquidable".

Párrafo 4.- " En caso de que la indemnización sea pagada en la moneda de un país miembro del Grupo de los Siete (164), la indemnización incluirá intereses a una tasa comercial razonable para

162) HEFTYE Etienne Fernando, op.cit. p.p. 77-78.

\* Objeto : " Cualquier cosa que se ofrece a la vista y afecta los sentidos".GARCIA-PELAYO Ramón y Gross, "Pequeño Larousse", edit. Noguer, Barcelona 1972, p.622.(se puede aplicar a inversiones)

la moneda en que dicho pago se realice, a partir de la fecha de la expropiación hasta la fecha de pago".

Párrafo 5.- " Si una parte elige pagar en una moneda distinta a la del Grupo de los Siete, la cantidad pagada no será inferior a la equivalente que por indemnización se hubiera pagado en la divisa de alguno de los países miembros del Grupo de los Siete en la fecha de expropiación y esa divisa se hubiese convertido a la cotización de mercado vigente en la fecha de expropiación, más los intereses que hubiese generado a una tasa comercial razonable para dicha divisa hasta la fecha de pago".

Párrafo 6.- " Una vez pagada, la indemnización podrá transferirse libremente de conformidad con el artículo 1109 (d)".

El artículo 20 reformado de la Ley de Expropiación indica: "La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie".

" La obligación de indemnizar, corolario definitivo de la normatividad internacional clásica sobre la propiedad privada, se adjetivó en ésta como obligación de indemnizar pronta, adecuada y efectiva" (165).

" Los puntos 4 y 5 disponen una fórmula en virtud de la cual un riesgo cambiario correrá por cuenta del Estado que expropia, al igual que serán a su cargo los intereses respectivos" (166).

164) Moneda del Grupo de los Siete significa : " La moneda de Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón o el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte" Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op.cit. p.415. Respectivamente son: " marco alemán, dólar canadiense, dólar de E.U.A. franco francés, lira, yen y libra esterlina" . BOSCH María Angeles y Cardona María, op.cit. p. 7425.

165) PECOURT García Enrique, op.cit. p. 152.

166) HEFTYE Etienne Fernando, op.cit. p. 78.

**C) ARTICULO 1110, PARRAFOS 7 Y 8**

Fernando HeftyE refiere " El párrafo 7\* expresamente señala que no deberá equipararse a un acto expropiatorio el otorgamiento de licencias obligatorias en los términos del capítulo XVII, mientras que el párrafo 8\*\* dispone que tampoco deberá considerarse como una medida expropiatoria aquella derivada del incumplimiento de una obligación crediticia" (167).

Agrega, " en síntesis, el artículo en cuestión pretende brindar una mayor certidumbre jurídica al inversionista extranjero y fijar reglas claras que los estados deberán acatar al expropiar una inversión, sin menoscabo de su facultad soberana de poder llevar al cabo expropiaciones o medidas equivalentes" (168).

El artículo 1110 señala los motivos por los que se puede decretar una expropiación, los cuales no se apartan del derecho mexicano; al igual que la indemnización que será pagada sin demora y en moneda del Grupo de los Siete pudiendo ser también una moneda distinta como el nuevo peso mexicano pero que la cantidad pagada sea el equivalente a la cantidad que se hubiera pagado en la moneda del Grupo de los Siete.

\* Párrafo 7: "Este artículo no se aplica a la expedición de licencias obligatorias otorgadas en relación a derechos de propiedad intelectual, o a la revocación, limitación o creación de dichos derechos en la medida que dicha expedición, revocación, limitación o creación sea conforme con el capítulo XVII. Propiedad intelectual".

\*\* Párrafo 8.- " Para los efectos de este artículo y para mayor certeza, no se considerara que una medida no discriminatoria de aplicación general es una medida equivalente a la expropiación de un valor de deuda o un préstamo cubiertos por este capítulo, sólo porque dicha medida imponga costos a un deudor cuyo resultado sea la falta de pago del adeudo".

167) HEFTYE Etienne Fernando, op.cit. p.p. 78-79.

168) Idem. p. 79.

Este artículo proporciona seguridad y confianza al inversionista parte del Tratado de Libre Comercio y al mismo tiempo fomenta las inversiones; así al regular la expropiación y la indemnización en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se pretende crear una seguridad jurídica basada en la amistad, igualdad, ayuda y confianza entre las partes.

**C A P I T U L O   I V**

**SOLUCION DE CONTROVERSIAS**

## A) SOLUCION DE CONTROVERSIAS

Referente al tema que me ocupa, Expropiación e Indemnización, presento el siguiente cuadro comparativo de la Legislación Nacional y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Desde su entrada en vigor hasta la fecha (7-VIII-95) no se ha presentado ninguna controversia\* en relación al artículo 1110, ya que en México estamos en la etapa de fomentar las inversiones extranjeras y por tal motivo se modificaron algunas leyes\*\* para que ofrecieran seguridad a las inversiones extranjeras.

### EXPROPIACION E INDEMNIZACION

#### LEGISLACION NACIONAL

#### TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

#### A.a) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Artículo 27 de la

El artículo 133\*\*\* de la Constitución

\* Controversia: " ( Del latín controversia) .Discusión larga reiterada entre dos o más personas". LAIN Entralgo D. Pedro, op.cit. p. 396.

Controversia : " Discusión; cuestión jurídica sobre la cual debaten dos o más personas. Esta cuestión puede ser de hecho o derecho", RAMIREZ Gronda Juan D; Diccionario Jurídico, décima edición, edit. Heliasta SRL; Argentina 1998, p.99.

\*\* Por ejemplo la Ley Sobre la Celebración de Tratados, publicada en el D.O. el 2 de enero de 1992; la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el D.O. el 27 de diciembre de 1993; y la Ley de Comercio Exterior, publicada en el D.O. el 27 de julio de 1993. El Diario Oficial de la Federación de fecha 22-XII-93 "Reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte como son: Ley de Comercio Exterior, Ley Aduanera, Código Fiscal de la Federación, Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, Ley de Expropiación, Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y Ley Federal de Derechos de Autor".

\*\*\*Artículo 133 : " Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

## LEGISLACION NACIONAL

## TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo segundo y fracción sexta párrafo segundo. (Vid. supra p. 22)

eleva a los tratados\* celebrados por el Presidente de la República y con aprobación del Senado a la Ley Suprema de toda la Unión.

### A.b) ORIGEN LEGAL

Ley de Expropiación de 1936. Ley Federal de Procedimiento Administrativo (Vigente a partir 01-VI-95). Reformas a la Ley de Expropiación. (22-XII-93)

TLC. Artículo 1110 (Vid. supra Capítulo III, p. 73)

### A.c) MOTIVO

Causas de utilidad pública (Ver anexo 1, artículo 1º) (Vid. supra p. 35)

- a) Por causa de utilidad pública.
- b) Sobre bases no discriminatorias.
- c) Con apego al principio de legalidad y al artículo 1105-1.
- d) Mediante indemnización; conforme a los párrafos 2 a 6. (Vid. supra capítulo III, p. 87)

\* Tratado: Convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas; cualquiera que sea su denominación mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos, asumen compromisos". Artículo 2o. de la Ley sobre la celebración de tratados, publicada en el D.O. el jueves 2 de enero de 1992, p.2.

Tratado: "Es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de derecho internacional". SEARA Vázquez Modesto, Derecho Internacional Público, decimotercera edición, edit. Porrúa, S.A; México 1991, p.63.

Tratado: "Acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular". Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, artículo 2. Términos empleados en la conferencia de Viena, 23 de mayo de 1969. "México firmó esta convención el mismo día de su apertura a firma (23-V-69), y después de haber sido aprobado por el senado de la República, fue ratificada el 25 de septiembre de 1974. El gobierno de Canadá no firmó la convención de Viena en el periodo señalado conforme a lo dispuesto por la misma, esto es, hasta el 30 de noviembre de 1969, en el Ministerio federal de relaciones exteriores de la República de Austria y después hasta el 30 de abril de 1970, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, sin embargo, esta convención estando sujeta a ratificación o adhesión, el gobierno de Canadá depositó su instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, conforme al artículo 83 de la misma, el día 14 de octubre de 1970; por lo que respecta a los Estados Unidos de Norteamérica de conformidad con el artículo 81 de la convención, éste país firmó el mencionado tratado el 24 de abril de 1970". El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, colaboración Alonso Gómez-Robledo Verdusco, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1993, p.56.



## LEGISLACION NACIONAL

## TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

### A.d) PARTES

Sujeto activo o expropiante:  
El Ejecutivo Federal, Local o Municipal; Sujeto pasivo o expropiado: Aquél que sufrió el agravio a su garantía de propiedad.  
(Para ampliar el tema ver p. 31)

Parte contendiente : significa la parte ( México, Estados Unidos, Canadá), contra la cual se hace una reclamación en los términos de la sección B\* .  
Partes contendientes son el inversionista sobre el que recae la expropiación y el país que decide expropiar\*\*.

### A.e) ORIGEN DE UNA CONTROVERSIA

- Si existe una causa de utilidad pública ;  
- Monto de la indemnización :

a) Exceso de valor  
b) Demérito  
- Valor catastral  
- Epoca de pago  
(Ver p. 46)

- Sobre bases no discriminatorias.(Vid. supra p. 81)  
- Con apego al principio de legalidad y al artículo 1105-1.  
( Vid. supra p. 87 )  
- La indemnización sea el valor justo de mercado.  
( Vid. supra p. 87)  
- La indemnización se hará sin demora y será completamente liquidable.  
- La cantidad pagada no debe ser inferior a la equivalente de la divisa de alguno de los países del Grupo de los Siete.  
( Vid. supra p. 88)

### A.f) REGIMEN JURIDICO APLICABLE

- Ley de Expropiación de 1936 y sus reformas - Tratado de Libre Comercio de América del Norte:  
del 22-XII-93.  
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo

a) Capítulo XI, Sección B  
b) Capítulo XX. " Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias".

\* El artículo 1110 que me ocupa como señalé anteriormente, se encuentra en el capítulo XI "Inversión", dividido en dos secciones: A. Inversión y B. Solución de controversia entre una parte y un inversionista de otra parte.

\*\* " Partes contendientes significa el inversionista contendiente y la parte contendiente". El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, texto oficial, SECOFI, edit. Miguel Ángel Portúa, México 1993, p. 415.

- CIADI : Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (1)
- Convenio del CIADI : Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados o Nacionales de otros Estados (1)
- CNUDMI : Reglas de Arbitraje de la Comisión de Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional (1)
- Reglas Modelo de Procedimiento

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala en su artículo 2005 que las "partes consultarán con el fin de convenir en un foro único. Si las partes no llegan a un acuerdo, la controversia normalmente se solucionará según los lineamientos de este Tratado" y más adelante indica "el foro seleccionado será excluyente del otro".

El artículo 2020 propone "cuando una cuestión de interpretación o de aplicación de este Tratado surja en un procedimiento judicial o administrativo interno de una parte y cualquier parte considere que amerita su intervención, o cuando un tribunal u órgano administrativo solicite la opinión de alguna de las partes, esa parte lo notificará a las otras y a su sección de Secretariado. La Comisión procurará, a la brevedad posible, acordar una respuesta adecuada. La parte en cuyo territorio se encuentre ubicado el tribunal o el órgano administrativo, presentará a éstos cualquier interpretación acordada por la Comisión, de conformidad con los procedimientos de ese foro. Cuando la Comisión no logre llegar a un acuerdo, cualquiera de las partes podrá someter su propia opinión al tribunal o al órgano administrativo, de acuerdo con los procedimientos de dicho foro".

(1) " De acuerdo con : a) El Convenio del CIADI, siempre que tanto la parte contendiente como la parte del inversionista, sean estados parte del mismo; b) Las reglas del Mecanismo Complementario del CIADI, cuando la parte contendiente o la parte del inversionista, pero no ambas, sean parte del Convenio del CIADI; o c) las Reglas de Arbitraje de CNUDMI. 2 Las reglas aplicables al procedimiento arbitral seguirán ese procedimiento salvo en la medida de lo modificado en esta sección. (Artículo 1120 del Tratado señalado). Convenio del CIADI : "Convenio Sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, celebrado en Washington el 18 de marzo de 1965". Reglas de Arbitraje de CNUDMI : Las reglas de arbitraje de la comisión de Naciones Unidas sobre derecho mercantil internacional (CNUDMI) aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1976" . Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op. cit. p.p. 412 y 415. En el caso del Convenio del CIADI, se exige que tanto el estado como la parte de la cual es nacional el inversionista extranjero sean estados parte del mencionado convenio, cabe aclarar que a la fecha de los tres socios comerciales, sólo Estados Unidos es parte de dicho instrumento. Por otra parte, tendrán acceso al Mecanismo Complementario del CIADI, cuando el estado o la parte de la cual es nacional el inversionista extranjero, pero no necesariamente ambas sean estados parte del convenio del CIADI... México y Canadá con respecto a medidas que adopte cualquiera de los dos países tendrán que dirimirse a través de la utilización de las Reglas de Arbitraje de UNCITRAL, hasta en tanto estos dos países no sean parte del Convenio de CIADI... si la controversia involucra al gobierno de los Estados Unidos, los inversionistas extranjeros o canadienses podrán elegir la utilización de las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI... la intención fue utilizar como punto de partida a las reglas específicas de cada uno de estos instrumentos pero adecuándolas a las necesidades particulares que señalaron los tres países". El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, colaboración de Fernando Hefty Etienne, tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1993, p.p. 86-88.

## LEGISLACION NACIONAL

## TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

El artículo 2022 sugiere que "en la mayor medida posible, cada parte promoverá y facilitará el recurso al arbitraje y a otros tipos de medios alternativos para la solución de controversias comerciales internacionales entre particulares en la zona de libre comercio. A tal fin, cada parte dispondrá procedimientos adecuados que aseguren la observancia de los convenios de arbitraje y el reconocimiento y ejecución de los laudos arbitrales que se pronuncien en esas controversias. Se considerará que las partes cumplen con lo dispuesto si son parte y se ajustan a las disposiciones de la Convención de Naciones Unidas sobre el Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras, de 1958, o de la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional 1975". En base al artículo 2005 del Tratado las partes pueden optar por la Legislación Nacional o por el Tratado para la solución de controversias.

### A.g) SOLUCION DE CONTROVERSIAS

A.g.1) La Ley de Expropiación en su artículo 5o. reformado indica que los propietarios afectados podrán interponer dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación, el recurso administrativo de revocación\*\*\*; el cual, es un término mal empleado, en realidad se trata del recurso de revisión, ya que sólo puede revocar la Administración Pública. La Ley de Expro-

La sección B del Capítulo XI, indica las siguientes formas de solucionar controversias: Ah.1) CONSULTAS\* Es la primera forma señalada para dirimir controversias\*\*. Cualquiera de las partes puede solicitar por escrito a las otras la realización de consultas respecto de cualquier asunto relacionado con el Tratado. El afectado e inconforme con cualquier asunto referente a la expropiación entregará la solicitud a la

\* " Consultas entre gobiernos. cuando las negociaciones se utilizan para prevenir el surgimiento de controversias, reciben el nombre de consultas y consisten en el intercambio de información y opiniones sobre cualquier medida (para efectos del tratado incluye cualquier ley o reglamento, y cualquier procedimiento, requisito, o practica con implicaciones jurídicas), adoptada o en proyecto de serlo, o en general, sobre cualquier asunto que pudiera afectar el funcionamiento del tratado". El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tomo II, colaborador Fernando Serrano Migallón, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1993, p. 280.

\*\* Artículo 1118: " Las partes contendientes intentarán primero dirimir la controversia por vía de consulta o negociación".

\*\*\* Revocación administrativa : "Es el acto por inedio 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" ACOSTA Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, octava edición, edit. Porrúa, S.A; México 1988, p. 660. Varios juristas entre ellos : Fernando Garrido Falla, Andrés Serra Rojas, Gabino Fraga, coinciden que existe confusión con el término revocación pero que al respecto, sólo la administración pública puede revocar. Garrido Falla Fernando, Tratado de Derecho Administrativo, vol. I, undécima edición, edit. Tecnos S.A; Madrid 1989 p.p. 471 y 474. Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, tomo I, decimaquinta edición edit. Porrúa, S.A; México 1992, p.p. 345, 348 y 350. Fraga Gabino Derecho Administrativo, trigésima segunda edición, edit. Porrúa S.A; México 1993, p.308. La Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto señala: "Las autoridades administrativas no pueden revocar sus resoluciones libremente... más que cuando lo autorice la regla general que rige el acto. La autoridad administrativa puede revocar sus propias resoluciones cuando el acto administrativo es contrario a la ley". Semanario judicial federal, V época t. XXI, pag. 3089 y 660. La Suprema Corte. Jurisprudencia " La facultad que tienen las autoridades administrativas para reconsiderar su resoluciones, revocándolas no existe cuando deciden una controversia sobre aplicación de las leyes que rigen en su ramo, creando derechos a favor de las partes interesadas, pues esos derechos no pueden ser desconocidos por una resolución posterior dictada en el mismo asunto". Indice 1917-1965. Tesis Jurisprudencia no. 228, Segunda Sala, pag. 275 (Ver infra p. 56)

## LEGISLACION NACIONAL

piación también señala que el precio de la indemnización por el bien expropiado será equivalente al valor comercial y en el caso de inmuebles no debe ser inferior a su valor fiscal y cuando se controvierta el monto de la indemnización será lo único que quedará sujeto a resolución judicial (artículo 10 reformado y 11).

A.g.2) La Ley Federal de Procedimiento Administrativo vigente a partir del 1º de junio de 1995, admite como único recurso el de revisión.

También admite la vía Judicial\*\* :

1) Al obtener la negativa en el recurso de revisión, se recurre al juez de Distrito " pidiendo la protección y amparo del Estado y a través de la sentencia que dicte el juez de Distrito, se destruya la conducta del propio Estado... se deberá demostrar al juez, que no es cierto que sólo con el bien de su propiedad se puede dar satisfacción a la necesidad pública... o probar que no existe tal necesidad(169).

## TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

sección de su Secretariado\* y a las otras partes interesadas. En México la Comisión\*\* que señala el Tratado, que se encarga de vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Tratado y que debe ser a nivel - Secretaría de Estado la representa la Secretaría de -

Comercio y Fomento Industrial y el Secretariado que debe establecer la Comisión se formó a finales de agosto de 1994 y se denomina Coordinación General de la Sección Mexicana del Secretariado TLC para - América del Norte y se ubica en Periférico Sur No. 3025, Col. Héroes de Padierna, Segundo Piso. La Secretaría hasta esta fecha es Ivonne Estinson Ortiz\*\*\*\*. Las partes harán lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria \*\*\*\*\*.

A.h.2) La Comisión - Buenos Oficios, Conciliación y Mediación.

Si la controversia no se pudo resolver por medio de las Consultas, se puede solicitar por escrito que se reúna la Comisión\*\*\*\*\*.

La parte solicitante que se reúna la Comisión

\* Artículo 2002. " El Secretariado: 1. La Comisión establecerá un Secretariado que estará integrado por secciones nacionales, y lo supervisará. 2. Cada una de las partes deberá : a) Establecer la operación y asumir los costos de su sección. c) Designar al Secretario de su sección, quien será el funcionario responsable de su administración y gestión ; d) Notificar a la comisión el domicilio de la oficina de su sección . 3. El secretariado deberá : a) Proporcionar asistencias a la Comisión; b) Brindar apoyo administrativo a : ii) Los paneles creados de conformidad con este capítulo, de acuerdo con los procedimientos establecidos según el artículo 2012, y c) Por instrucciones de la Comisión : i) Apoyar la labor de los demás comités y grupos establecidos conforme a este Tratado; y ii) En general, facilitar el funcionamiento de este Tratado".

\*\* Artículo 2001. La Comisión de libre comercio : " 1. Las partes establecen la Comisión de libre comercio, integrada por representantes de cada parte a nivel Secretaría de Estado, o por las personas a quienes estos designen. 2 Con relación a este Tratado, la Comisión deberá: a) Supervisar su puesta en práctica; b) Vigilar su ulterior desarrollo; c) Resolver las controversias que pudiesen surgir respecto a su interpretación o aplicación ; d) Supervisar la labor de todos los comités y grupos de trabajo establecidos conforme a este Tratado, el conocer de cualquier otro asunto que pudiese afectar el funcionamiento del Tratado. 3. La Comisión podrá : a) Establecer y delegar responsabilidades en comités ad hoc o permanentes, grupos de trabajo y de expertos; b) Solicitar la asesoría de personas o de grupos sin vinculación gubernamental; c) Adoptar cualquier otra acción para el ejercicio de sus funciones, según acuerden las partes; 4. La Comisión establecerá sus reglas y procedimientos; y a menos que la propia Comisión disponga otra cosa, todas sus decisiones se tomarán por consenso. 5. La Comisión se reunirá por lo menos una vez al año en sesión ordinaria, la cual será presidida sucesivamente por cada una de las partes".

\*\*\* Artículo 83: " Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas ... podrán intentar las vías judiciales ". LFPA.

\*\*\*\* A partir de 1-1-95.

\*\*\*\*\* Con este propósito las partes consultantes: a) Aportarán la información suficiente que permita un examen completo de la manera en que la medida adoptada o en proyecto, o cualquier otro asunto, pudiera afectar el funcionamiento de este Tratado; b) Darán a la información confidencial o reservada que se intercambie en las consultas, el mismo trato que el otorgado por la parte que la haya proporcionado ; y c) Procurarán evitar cualquier solución que afecte desfavorablemente los intereses de cualquier otra parte conforme a este tratado (art.2006).

\*\*\*\*\* Artículo 2007 inciso 1: " Dentro de un plazo de : a ) 30 días después de la entrega de la solicitud para las consultas; b) 45 días después de la entrega de esa solicitud, cuando cualquier otra de las partes haya solicitado consultas subsecuentemente o participado en las mismas relativas al mismo asunto."

169) GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, op.cit. p.p. 819-820.

## LEGISLACION NACIONAL

2) El artículo cuarto de los transitorios señala "los procedimientos de arbitraje previstos en las leyes de la materia, en este caso Ley de Expropiación, se seguirán sustanciando conforme a lo dispuesto en dichos ordenamientos legales". En este caso el artículo 11 .

## TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

mencionará en ésta, el asunto que sea objeto de la reclamación indicará las disposiciones que considere aplicables del Tratado y entregará a su sección de Secretariado. Salvo que decida otra cosa la Comisión se reunirá en los diez días siguientes a la entrega de la solicitud y se avocará sin demora a la solución de la controversia. La Comisión podrá:

- a) Convocar asesores técnicos o crear los grupos de trabajo de expertos que considere necesarios;
- b) Recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación\*, u otros procedimientos de solución de controversias.
- c) Formular recomendaciones para apoyar a las partes consultantes a lograr una solución mutuamente satisfactoria. Salvo que la Comisión decida otra cosa se pueden acumular dos o más procedimientos de que conozca, relativos a una misma medida. (Artículo 2007 incisos 1,3,4,5 y 6 ). En el caso de buenos oficios, conciliación o mediación se necesita la intervención de un tercer Estado para resolver la controversia y el grado de participación de éste, depende de la medida que las partes hayan elegido para resolver la controversia. Puede ser el tercer Estado en una controversia entre México y una inversión estadounidense; Canadá; y si son parte los tres Estados miembros del Tratado, puede intervenir cualquier otro Estado que sea miembro de los organismos reconocidos para solucionar controversias por el Tratado. \*\*  
Estos mecanismos de solución de controversias son amigables, a continuación de estos, el Tratado señala el arbitraje, que por su amplitud lo estudiaré enseguida.

\* \* Por buenos oficios o mediación se entiende la intervención amistosa de una tercera potencia, por propia iniciativa o a petición de una o de las dos partes, para ayudarlas a encontrar una solución al conflicto... la intervención del tercer estado: éste se limita en los buenos oficios a buscar una aproximación entre los estados, trata de favorecer la negociación directa, sin intervenir en ella, señalando en algunos casos los factores positivos que puedan existir y que permitan llegar a un acuerdo. En la mediación el estado interviene de modo más activo y no sólo propone una solución al problema sino que participa en las discusiones entre las partes para tratar de que su propuesta de solución sea aceptada. La conciliación... se trata de comisiones permanentes, previamente creadas por disposiciones convencionales y a las cuales los estados en conflicto deberán someter forzosamente sus diferencias si uno de ellos lo piden. La Comisión de conciliación estudia los hechos que originan el conflicto y redacta un informe que es aprobado por mayoría de sus miembros. en la redacción de este informe, en el que se propone una fórmula de arreglo, no intervienen las partes. Las propuestas de las comisiones de conciliación no son obligatorias para las partes, que tienen el camino abierto para recurrir al arbitraje". SEARA Vázquez Modesto, Derecho internacional público, decimotercera edición, edit. Porrúa, S.A; México 1991, p.p. 323-324. La negociación; "Consiste en conversaciones diplomáticas que tiene por finalidad resolver un conflicto internacional... tanto los buenos oficios como la mediación y la encuesta son medios para facilitar el acuerdo entre las partes. los buenos oficios, como su nombre lo indica, consisten en la participación con buena voluntad de uno o varios estados con la finalidad de invitar a las partes en conflicto a llegar a un acuerdo. El caso de la mediación es semejante, pero con la diferencia de que además de invitar a las partes a solucionar sus diferencias, les son propuestas soluciones específicas que pueden o no ser aceptadas por las partes. Los buenos oficios y la mediación pueden iniciarse a requerimiento de las partes o sin él ... la encuesta o investigación... tiene por única finalidad fijar el supuesto hecho del caso controvertido, sin deducir consecuencia jurídica alguna... la conciliación se define como la intervención de un órgano para arreglo de una diferencia internacional. Este órgano no goza de autoridad política propia sino de la confianza de las partes en conflicto y de proponer una solución que no es obligatoria para las partes". ORTIZ Ahlf Loretta, Derecho internacional público, edit. Harla, colección textos jurídicos universitarios, México, 1989, p.p. 143-144.

\*\* Convenio del CIADI: convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre estados o nacionales de otros estados, celebrado en Washington el 18 de marzo de 1965. CIADI : centro internacional de arreglo de diferencias relativas a inversiones. CNUDMI : reglas de arbitraje de la comisión de Naciones Unidas sobre derecho mercantil internacional, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 15 de diciembre de 1976.

### A.h.3) ARBITRAJE

Es otra forma de resolver controversias. Cada una de las partes consiente en someter reclamaciones a arbitraje\* con apego a los procedimientos establecidos en este Tratado \*\* ( Artículo 1122).

Siempre que hayan transcurrido seis meses desde que tuvieron lugar los actos que motivan la reclamación, un inversionista contendiente podrá someter la reclamación a arbitraje. ( Artículo 1120). Este tiempo de seis meses, sirve para que arreglen la controversia por mecanismos amigables, como los mencionados anteriormente.

El inversionista contendiente debe notificar \*\*\* por escrito a la parte contendiente su intención de recurrir al arbitraje, cuando menos 90 días antes de presentar formalmente la reclamación. ( Artículo 1119 )

\* Arbitraje : "Los árbitros son elegidos por las partes, a través del arbitraje se resuelve definitivamente la controversia. La sentencia que se dicta es obligatoria y, por lo tanto, vinculativa para las partes en litigio para que se instauren, un tribunal o comisión arbitral requiere del consentimiento de las partes ". ORTIZ Ahí Loretta, op. cit. p. 145.

Arbitraje : " En derecho internacional, el arbitraje es una institución destinada a la solución pacífica de los conflictos internacionales, y que se caracteriza por el hecho de que dos estados en conflicto someten su diferencia a la decisión de una persona ( árbitro) o varias personas (comisión arbitral), libremente designadas por los estados y que deben resolver apoyándose en el derecho o en las normas que las partes acuerden señalarles" . SEARA Vázquez Modesto, op.cit. p. 325.

\*\* "El consentimiento a que se refiere el párrafo 1 y el sometimiento de una reclamación a arbitraje por parte de un inversionista contendiente cumplirá con los requisitos señalados en a) el capítulo II del convenio del CIADI (jurisdicción del centro) y las reglas del mecanismo complementario que exigen el consentimiento por escrito de las partes ; b) el artículo II de la convención de Nueva York, que exige un acuerdo por escrito ; y c) el artículo I de la Convención Interamericana, que requiere un acuerdo" (artículo 1122 del tratado citado).

\*\*\* " La notificación señalará lo siguiente : a) el nombre y domicilio del inversionista contendiente; b) las disposiciones de este tratado presuntamente incumplidas y cualquier otra disposición aplicable; c) las cuestiones de hecho y de derecho en que se funda la reclamación; y d) la reparación que se solicita y el monto aproximado de los daños reclamados" (artículo 1119). " la parte contendiente entregará a las otras partes: a) notificación escrita de una reclamación que se haya sometido a arbitraje a más tardar 30 días después de la fecha de sometimiento de la reclamación a arbitraje; y b) copias de todos los escritos presentados en el procedimiento arbitral". (artículo 1127)

El procedimiento arbitral se llevará a cabo en territorio de una parte que pertenezca a la Convención de Nueva York\*.

" Previa notificación \*\* escrita a las partes contendientes, una parte podrá presentar comunicaciones a un tribunal sobre una cuestión de interpretación de este Tratado". ( Artículo 1128)

"A menos que las partes contendientes acuerden otra cosa, el tribunal estará integrado por tres árbitros. Cada una de las partes contendientes nombrará a uno. El tercer árbitro, quien será el presidente del tribunal arbitral, será designado por acuerdo de las partes contendientes". (Artículo 1123)

En caso de que una parte no designe árbitro o las partes contendientes no logren un acuerdo en la designación del presidente del tribunal arbitral, el Secretario General nombrará a los árbitros en los procedimientos de arbitraje. Cuando el tribunal no sea establecido ( de conformidad con el artículo 1126 Acumulación de Procedimientos ) ; y no se integre en un plazo de noventa días a partir de la fecha en que la reclamación se someta al arbitraje, el Secretario General, a petición del cualquiera de las partes contendientes, nombrará a su discreción, al árbitro o árbitros no designados todavía. El Secretario General designará al Presidente del Tribunal de entre la lista de 45 árbitros como posibles presidentes del tribunal arbitral\*\*\*, asegurándose que el presidente del tribunal no sea nacional de las partes contendientes. En caso de no

\*Convención de Nueva York significa la convención de Naciones Unidas sobre el reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras, celebrada en Nueva York el 10 de junio de 1958. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op. cit. p. 413. "El cual será elegido de conformidad con : a) las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI, si el arbitraje se rige por esas reglas o por el convenio del CIADI; o b) las reglas de arbitraje del CNUDMI si el arbitraje se rige por esas reglas" ( artículo 1130).

\*\* Una reclamación se considera sometida a procedimiento arbitral cuando: a) la solicitud para un arbitraje conforme el párrafo 1 del artículo 51 de convenio del CIADI ha sido recibida por el secretario general; b) la notificación de arbitraje de conformidad con el artículo 2 de la parte C de las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI ha sido recibida por el secretario general; o c) la notificación de arbitraje complementada en las reglas de arbitraje de CNUDMI se ha recibido por la parte contendiente" ( artículo 1137). " Una parte tendrá a su costa, derecho a recibir de la parte contendiente una copia de : a) las pruebas ofrecidas al tribunal y b) los argumentos escritos presentados por las partes contendientes. una parte que reciba información conforme, a lo dispuesto, dará tratamiento a la información como si fuera una parte contendiente" ( artículo 1129).

\*\*\* " A la fecha de entrada en vigor de este tratado, las partes establecerán y mantendrán una lista de 45 árbitros como posibles presidentes de tribunal arbitral, que reúnan las cualidades establecidas en el convenio y en las reglas contempladas en el artículo 1120 y que cuenten con experiencia en derecho internacional y en asuntos en materia de inversión. los miembros de la lista serán designados por consenso y sin importar su nacionalidad" ( artículo 1124 párrafo 4). La Lista de árbitros no está disponible al público.

haber ningún árbitro disponible, el Secretario General, designará del panel de árbitros del CIADI\*, al presidente del tribunal arbitral, siempre que sea de nacionalidad distinta a cualquiera de las partes. ( Artículo 1124)

#### **A.h.3.1) ACUMULACION DE PROCEDIMIENTOS**

El propósito de la acumulación de procedimientos es que " varios procedimientos arbitrales que se deriven de la misma medida adoptada por el país anfitrión de la Inversión, se desahoguen paralelos ante un solo tribunal, propiciando una eficacia procesal y eliminando la posibilidad de laudos contradictorios". (170)

Respecto a la acumulación de procedimientos el artículo 1126 del Tratado de Libre Comercio señala :

- 1.- Un tribunal establecido conforme a este artículo se instalará con apego a las Reglas de Arbitraje de CNUDMI y procederá de conformidad con lo contemplado de dichas Reglas, salvo lo que disponga esta sección.
  
- 2.- Cuando un tribunal establecido conforme a este artículo determine que las reclamaciones sometidas a arbitraje de acuerdo con el artículo 1120 plantean cuestiones en común de hecho o de derecho, el tribunal, en interés de una

\* Artículo 1125. " Consentimiento para la designación de árbitros. Para los propósitos del artículo 39 del CIADI y el artículo 7 de la parte C de las Reglas del Mecanismo Complementario, y sin perjuicio de objetar a un árbitro de conformidad con el artículo 1124-3. " El Secretario General designará al presidente del tribunal de entre los árbitros de la lista... asegurándose que el presidente del tribunal no sea nacional de la parte contendiente o nacional de la parte del inversionista contendiente. en caso de que no se encuentre en la lista un árbitro disponible para presidir el tribunal, el Secretario General, designará del panel de árbitros del CIADI, siempre que sea de nacionalidad distinta a la de cualquiera de las partes ; o sobre base distinta a la nacionalidad: a) la parte contendiente acepta la designación de cada uno de los miembros de un tribunal establecido de conformidad con el convenio del CIADI o con las Reglas del Mecanismo Complementario" . (Artículo 1125 inciso a) 170) HEFTYE Etienne Fernando. op. cit. p. 89.



resolución justa y eficiente, y habiendo escuchado a las partes contendientes, podrá ordenar que:

a) asuman jurisdicción, desahogue y resuelva todas o parte de las reclamaciones, de manera conjunta; o

b) asuma jurisdicción, desahogue y resuelva una o más de las reclamaciones sobre de que ello contribuirá a la resolución de las otras.

3.- Una parte contendiente que pretenda se determine la acumulación en los términos del párrafo 2, solicitará al Secretario General que instale un tribunal y especificará en su solicitud :

a) el nombre de la parte contendiente o de los inversionistas contendientes contra los cuales se pretenda obtener la orden de acumulación;

b) la naturaleza de la orden de acumulación solicitada; y

c) el fundamento en que se apoya la solicitud.

4.- Una parte contendiente entregará copia de su solicitud a la otra parte contendiente o a los inversionistas contendientes contra quienes se pretende obtener la orden de acumulación .

5.- En un plazo de 60 días a partir de la fecha de la recepción de la solicitud, el Secretario General instalará un tribunal integrado por tres árbitros. El Secretario General nombrará al presidente del tribunal de la lista de árbitros a la que se refiere el artículo 1124-4 y, cuando no estén disponibles en dicha lista, los seleccionará de la lista de árbitros del CIADI; de no haber disponibilidad de árbitros en esa lista, el Secretario General hará

discrecionalmente los nombramientos faltantes. Uno de los miembros será nacional de la parte contendiente y el otro miembro del tribunal será nacional de una parte de los inversionistas contendientes.

El párrafo 6 no se relaciona con la expropiación. Se relaciona con el artículo 1116 referente a "Monopolios y empresas del Estado".

El párrafo 7 tampoco se relaciona con la expropiación. Se refiere a los contendientes del párrafo anterior.

8.- Un tribunal establecido conforme al artículo 1120 no tendrá jurisdicción para resolver una reclamación, o parte de ella, respecto de la cual haya asumido jurisdicción un tribunal establecido conforme a este artículo.

9.- A solicitud de una parte contendiente, un tribunal establecido de conformidad con este artículo podrá, en espera de su decisión conforme al párrafo 2, disponer que los procedimientos de un tribunal establecido de acuerdo al artículo 1120 se aplacen, a menos que ese último tribunal haya suspendido sus procedimientos.

10.- Una parte contendiente entregará al Secretario en un plazo de 15 días a partir de la fecha en que se reciba por la parte contendiente :

- a) Una solicitud de arbitraje hecha conforme al párrafo 1 del artículo 36 del Convenio del CIADI.
- b) Una notificación de arbitraje en los términos del artículo 2 de la parte C de las Reglas del Mecanismo Complementario del CIADI; o
- c) Una notificación de arbitraje en los términos previstos por las Reglas de Arbitraje de CNUDMI.

11.- Una parte contendiente entregará al Secretariado copia de la solicitud formulada en los términos del párrafo 3 :

a) En un plazo de 15 días a partir de la recepción de la solicitud, en el caso de una petición hecha por el inversionista contendiente;

b) En un plazo de 15 días a partir de la fecha de la solicitud, en el caso de una petición hecha por la parte contendiente.

El párrafo 12 no se relaciona con la expropiación . Se refiere a la solicitud formulada en los términos del párrafo 6.

13.-El secretariado conservará un registro público de los documentos a los que se refieren los párrafos 10 y 11.

Al existir un decreto expropiatorio en el que los afectados sean dos o más inversionistas, la acumulación de procedimientos agiliza el resultado del laudo y evita que sean contrarios.

#### **A.h.3.2) DEFINITIVIDAD Y EJECUCION DEL LAUDO**

" Cuando un tribunal dicte un laudo definitivo desfavorable a una parte, el tribunal sólo podrá otorgar, por separado o en combinación : a) daños pecuniarios y los intereses correspondientes; b) la restitución de la propiedad, en cuyo caso el laudo dispondrá que la parte contendiente podrá pagar daños pecuniarios, más los intereses que proceda, en lugar de la restitución " .

" Un tribunal podrá otorgar también el pago de costas de acuerdo con las reglas de arbitraje aplicables. Un tribunal no podrá ordenar que una parte pague daños que tengan carácter punitivo " . ( Artículo 1135)

\* El laudo dictado por un tribunal será obligatorio sólo para las partes contendientes y únicamente respecto del caso concreto. Una parte contendiente no podrá solicitar la ejecución de un laudo definitivo en tanto :

a) En el caso de un laudo definitivo dictado conforme al Convenio del CIADI :

i) No hayan transcurrido 120 días desde la fecha en que se dictó el laudo y ninguna parte contendiente haya solicitado la revisión o anulación del mismo ; o

ii) No hayan concluido los procedimientos de revisión o anulación; y

b) En el caso de un laudo definitivo conforme a las reglas del Mecanismo Complementario del CIADI o a las Reglas de Arbitraje de CNUDMI :

i) Hayan transcurrido tres meses desde la fecha en que se dictó el laudo y ninguna parte contendiente haya iniciado un procedimiento para revisarlo, desecharlo o anularlo ; o

ii) Un tribunal haya desechado o admitido una solicitud de reconsideración, desechamiento o anulación del laudo y esta resolución no pueda recurrirse.

Cada una de las partes dispondrá la debida ejecución de un laudo en su territorio.

Cuando una parte contendiente incumpla o no acate un laudo definitivo, la Comisión, a la entrega de una solicitud de una parte cuyo inversionista fue parte en el procedimiento de arbitraje, integrará una panel\* conforme al artículo 2008\*\*. La solicitante podrá invocar dichos procedimientos para :

\* Panel arbitral.

\*\* Artículo 2008 párrafo 1, inciso c. artículo 2008-3 y 4. " Cuando una tercera parte considere que tiene interés en el asunto, tendrá derecho a participar como parte reclamante, entregando su intención de intervenir a su Secretariado y a las partes contendientes. La notificación se entregará a más tardar siete días a partir de la fecha de entrega de solicitud del panel. Si una tercera parte decide no intervenir, se abstendrá de iniciar o continuar un procedimiento de solución de controversias del tratado o ante el OMC " (antes Gatt). 2013 " Una parte que no sea contendiente previa entrega de notificación a su secretariado y a las partes contendiente, tendrá derecho a asistir a todas las audiencias a presentar comunicaciones escritas y orales y a recibir comunicaciones escritas de los contendientes ".

- a) Una determinación en el sentido de que el incumplimiento o desacato de los términos del laudo definitivo es contrario a las obligaciones de este Tratado; y
- b) Una recomendación en el sentido de que la parte cumpla y acate el laudo definitivo.

El inversionista contendiente podrá recurrir a la ejecución de un laudo arbitral conforme al Convenio de CIAIDI, la Convención de Nueva York o la Convención Interamericana, independientemente de que se hayan iniciado o no los procedimientos de la integración del panel arbitral.

Para los efectos del artículo 1 de la Convención de Nueva York y del artículo 1 de la Convención Interamericana, se considerará que la reclamación que se somete a arbitraje conforme a esta sección, surge de una relación y operación comercial \*. (Artículo 1136)

#### **A.h.3.3) PANEL ARBITRAL**

Como señalé anteriormente el Panel Arbitral\* se forma cuando una parte incumpla o no acate un laudo definitivo y solicitará una determinación en el sentido de que el incumplimiento o desacato es contrario a las obligaciones del Tratado y una recomendación en el sentido de que la parte cumpla y acate el laudo definitivo.

La parte solicitante entregará la solicitud a su sección de Secretariado y a las otras partes\*\*.

A la entrega de la solicitud la Comisión establecerá un Panel Arbitral. En concordancia con las disposiciones de este capítulo (171).

\* Vid. supra p. 102. Conceptos de arbitrajes.

\*\* "A menos que las partes decidan otra cosa" Art. 2008-5.

171) Artículo 2012- 3 y 4 : A menos que las partes acuerden otra cosa dentro de los veinte días siguientes a la fecha de entrega de solicitud del panel, el acta de misión será: " Examinar a la luz de las disposiciones aplicables del tratado, el asunto sometido a la comisión (en los términos de la solicitud para la reunión) y emitir las conclusiones, determinaciones y recomendaciones a que se refiere al artículo 2016 (2).

Los panelistas \* durarán tres años y pueden ser reelectos .

Cuando haya dos partes contendientes se seguirá el siguiente procedimiento :

- a) El panel se integrará por cinco miembros;
- b) Las partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel, dentro de los quince días siguientes a la entrega de la solicitud. Si en este plazo no lo nombran, una de las partes designada por sorteo, designará como presidente, en el plazo de cinco días, a un individuo que no sea ciudadano de la parte que designa.
- c) En el plazo de los quince días siguientes a la designación del presidente, cada parte contendiente seleccionará dos panelistas que sean ciudadanos de la otra parte contendiente.

Cuando haya más de dos partes contendientes, el procedimiento a seguir es :

- a) El panel se integrará con cinco miembros .
- b) Las partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel en los quince días siguientes a la entrega de la solicitud.

En caso de que no logren llegar a un acuerdo, la parte o partes del lado de la controversia, escogido por sorteo, seleccionarán en el plazo de diez días un presidente, que no sea ciudadano de dicha parte o partes.

\* Artículo 2009. Las partes integraran una lista de hasta treinta individuos que cuenten con las aptitudes y disposición para ser panelistas serán designados por consenso, por periodos de tres años y podrán ser reelectos. Deberán tener conocimientos especializados o experiencia en derecho, comercio internacional u otros asuntos del tratado, o en la solución de controversias de acuerdos comerciales internacionales y ser electos en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio; deben ser independientes, no estar vinculados con las partes ni recibir sus instrucciones y deberán satisfacer el código de conducta que establezca la Comisión artículo 2010 : Todos los panelistas deberán reunir los requisitos señalados y no haber intervenido en una controversia de buenos oficios, conciliación y mediación.

c) Dentro de los quince días posteriores a la selección del presidente, la parte demandada seleccionará dos panelistas, cada uno de los cuales será nacional de una de las partes reclamantes. Las partes reclamantes seleccionarán dos panelistas que sean nacionales de la parte demandada..

d) Si alguna de las partes contendientes no selecciona a un panelista dentro de este lapso, éste será electo por sorteo de conformidad con los criterios de nacionalidad del inciso anterior (172).

La Comisión debe establecer Reglas Modelo de Procedimiento\*. Sobre estas se debe realizar el procedimiento ante el panel\*\*.

A instancia de una parte contendiente, o por su propia iniciativa el panel podrá recabar la información y la asesoría técnica \*\*\* de las personas o grupos que estime pertinentes, siempre que las partes así lo acuerden y conforme a los términos y condiciones que esas partes convengan.

172) Artículo 2011 - 3 : Por lo regular los panelistas se escogerán de la lista. cualquier parte contendiente podrá presentar una recusación sin expresión de causa contra cualquier individuo que no figura en la lista y que sea propuesto como panelista por una parte contendiente, en los quince días siguientes a aquel que se haga la propuesta. artículo 2011-4 : cuando una parte contendiente considere que un panelista ha incurrido en una violación del código de conducta, las partes contendientes realizaran consultas y de acordarlo destituirán al panelista y elegirán uno nuevo de conformidad con este artículo.

\* Artículo 2012-1 : La Comisión establecerá a mas tardar el 1º de enero de 1994 Reglas Modelo de Procedimiento los procedimientos garantizarán como mínimo el derecho a una audiencia ante el panel y la oportunidad de presentar alegatos y replicas por escrito y las audiencias ante el panel, deliberaciones e informe preliminar todos los escritos y comunicaciones con el mismo tendrán el carácter de confidenciales.

\*\* Artículo 2012-2: " Salvo que las partes convengan otra cosa ".

\*\*\* Artículo 2014 : " A instancia de una parte contendiente el panel podrá recibir información y asesoría técnica de grupos que estime pertinentes, de conformidad con las partes y en las condiciones que convengan" . Art. 2015 : " A instancia de una parte contendiente o a menos que las demás partes lo desapruaban, el panel podrá solicitar un informe escrito a un comite de revisión científica sobre aspectos relacionados con el medio ambiente, salud, seguridad y otros asuntos científicos. el comite será seleccionado por el panel de entre expertos independientes altamente calificados en materias científicas, después de consultar con las partes y con los organismos científicos listados en las reglas modelo de procedimiento. Las partes recibirán: notificación previa y oportunidad para formular observaciones al panel sobre asuntos que se sometan al comite; una copia del informe del comite y la oportunidad de formular observaciones a este. El panel tomara en cuenta el informe y las observaciones de las partes en la preparación de su propio informe."

#### **A.h.3.4) INFORME PRELIMINAR**

El panel fundará su informe en los argumentos y comunicaciones presentados por las partes y en cualquier información que haya recibido de conformidad con los artículos 2014 (función de expertos) o 2015 (Comités de revisión científica), a menos que las partes contendientes acuerden otra cosa. ( Art. 2016-1)

Salvo que las partes contendientes convengan otra cosa, dentro de los noventa días siguientes al nombramiento del último panelista, o en cualquier otro plazo que determinen la Reglas Modelo de Procedimiento, el panel presentará a las partes un informe preliminar que contendrá :

- a) Las conclusiones de hecho.
  
- b) La determinación sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con las obligaciones derivadas de este Tratado, o cualquier otra determinación solicitada en el acta de misión.
  
- c) Sus recomendaciones, cuando las haya para la solución de la controversia. ( Art. 2016-2)

Los panelistas podrán formular votos particulares sobre cuestiones en que no exista acuerdo unánime.

( Art.2016-3) Las partes contendientes podrán hacer observaciones por escrito al panel sobre el informe preliminar dentro de los catorce días siguientes a su presentación. En este caso y luego de examinar las observaciones escritas, el panel podrá de oficio o a petición de parte de algún contendiente :

- a) Solicitar las observaciones de cualquier parte involucrada.
  
- b) Reconsiderar su informe.
  
- c) Llevar a cabo cualquier examen ulterior que considere pertinente. ( Art. 2016-3 y 4 )



#### **A.h.3.5) INFORME FINAL**

El panel presentará a las partes contendientes un informe final, en un plazo de treinta días a partir de la presentación del Informe Preliminar, a menos que las partes convengan otra cosa. Ningún panel podrá indicar en su informe preliminar o final la identidad de los panelistas que hayan votado con la mayoría o la minoría. Las partes contendientes comunicarán confidencialmente a la Comisión el Informe Final del panel, dentro de un plazo razonable, después que se les haya presentado junto con cualquier otro informe de un comité de revisión científica y todas las consideraciones que una parte contendiente desee anexar.

El Informe Final se publicará quince días después de su comunicación a la Comisión, salvo que la Comisión decida otra cosa. ( Art. 2017)

#### **A.h.3.6) CUMPLIMIENTO DEL INFORME FINAL DE LOS PANELES**

Una vez recibido el Informe Final del panel, las partes contendientes convendrán en la solución de la controversia, la cual, por lo regular, se ajustará a las recomendaciones y determinaciones del panel y notificarán a sus Secretariados toda resolución que hayan acordado. Siempre que sea posible, la resolución consistirá en la no ejecución o en la derogación de la medida disconforme con el Tratado. A falta de resolución podrá otorgarse una compensación. ( Art. 2018)

Si en su Informe Final un panel ha resuelto que una medida es incompatible con el Tratado y la parte demandada no ha llegado a un acuerdo con cualquiera de las partes reclamantes, sobre una solución mutuamente satisfactoria, dentro de los treinta días siguientes a la recepción del Informe Final, esa parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios\* de efecto equivalente a la parte demandada, hasta

\* Artículo 2018-1 y 2 : La parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios de efecto equivalente a la parte demandada... primero dentro del mismo sector o sectores afectados, si considera que no es factible en los mismos sectores puede ser en otros.

que logren un acuerdo sobre la solución de la controversia. A solicitud escrita de cualquiera de las partes contendientes, misma que deberá entregarse a las otras partes y a su sección de Secretariado, la Comisión instalará un panel que determine si es excesivo\* el nivel de los beneficios que una parte ha suspendido.

Hasta esta fecha no se ha presentado ninguna controversia en relación al Artículo 1110; creo que es difícil que se realice en estos momentos una expropiación a inversiones extranjeras, ya que conociendo que estamos en una etapa económica muy difícil, no sólo en México, sino en todo el mundo, existe el propósito como indica Fernando Heftye "de brindar al potencial inversionista una mayor seguridad jurídica"(173).

Primero hay que lograr que el inversionista extranjero sienta protegida su inversión y que en caso de decretarse una expropiación, sería en base al artículo 1110. Lo que se pretende actualmente en el mundo, es estimular la apertura comercial, fomentar las inversiones y crear un frente común ante los demás bloques económicos del mundo\*\*; pero si una inversión pone en peligro la economía, la seguridad o cualquier otro interés de la Nación\*\*\*, entonces sí es aceptable la expropiación a la inversión extranjera.

\* Artículo 2019- 3 y 4 : Se entregará solicitud escrita a su Secretariado y la Comisión instalará un panel que determine si es excesivo el nivel de beneficios que una parte haya suspendido. Los procedimientos del panel se seguirán de acuerdo con las Reglas Modelo y presentarán su informe dentro de los sesenta días siguientes a la elección del último panelista o en cualquier otro plazo que las partes acuerden.

173) " La tendencia en los países con lo que se compete para la atracción del capital foráneo es aceptar que instancias internacionales resuelvan las disputas emanadas entre la inversión extranjera y el estado receptor de la inversión. México no hace sino incorporarse a esta tendencia que es un síntoma inequívoco del deseo de brindar al potencial inversionista una mayor seguridad jurídica". " El Tratado de Libre Comercio de América del Norte", colaboración Fernando Heftye Etienne, tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, México 1993, p.84.

\*\* Principales espacios económicos multinacionales en el mundo: la Comunidad Económica Europea, " el Tratado de Roma, firmado en 1957 por Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y la República Federal de Alemania, dio origen a la Comunidad Europea. En 1973 se adhirieron Dinamarca, el Reino Unido e Irlanda; Grecia se integró en 1981 y, España y Portugal en 1986... desde 1992 los miembros de la comunidad contaron con un mercado único libre de barreras entre sus miembros y avanzaron en el proceso de liberación del tránsito de personas, servicios y capitales... la asociación europea de libre comercio (AELC), esta formada actualmente por Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suecia y Suiza... los países miembros de la AELC han conseguido avances significativos en la liberación de su comercio, con excepción de los productos agrícolas. Además cada uno de las naciones de la AELC ha celebrado convenios comerciales con la Comunidad Europea... la Cuenca Asiática del Pacífico : China, Australia y Nueva Zelanda... Japón... los llamados cuatro tigres del pacífico, Singapur, Hong Kong, Taiwan, y Corea del Sur... MERCOSUR puede ser sumamente significativa, sobre todo el potencial de los dos países mas grandes que lo componen, Argentina y Brasil, desde 1988... el Pacto Andino firmado en 1969 por Colombia, Bolivia, Ecuador, Chile y Perú; Venezuela Ingresó a la agrupación y en 1976, Chile abandonó el pacto... la Comunidad del Caribe (CARICOM), fundada en 1973". Noyola Pedro, Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte, edit. Miguel Angel Porrúa, México 1991, p.p.122,123,125,129,130 y 131.

\*\*\*Artículo 9º. " El gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el art. 8, cuando este de por medio la seguridad del estado el orden publico o cualquier otro interés esencial de la Nación". Ley sobre celebración de tratados, D.O. 2-I-92, p.3.

**C O N C L U S I O N E S**

**PRIMERA.-** A consecuencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se reformaron los artículos 3, 4, 5, 9, 10, 20 y 21 de la Ley de Expropiación destacándose que el precio fijado como indemnización será el valor comercial del bien y el plazo para cubrirla de un año como máximo.

**SEGUNDA.-** La Ley de Expropiación de 1936 durante 59 años (hasta el 22-XII-93) dispuso que la indemnización sería pagada de acuerdo al valor catastral, es hasta esta fecha cuando el inversionista nacional y el particular afectado por un decreto expropiatorio recibirán una indemnización justa, siendo lógicamente mejor que se pagara en base al precio comercial del momento.

**TERCERA.-** Regular la expropiación en el artículo 1110 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte conlleva la finalidad de proteger las inversiones extranjeras, procurando seguridad jurídica para el inversionista extranjero, en menoscabo del mexicano y los propietarios particulares.

**CUARTA.-** Debido a la crisis económica mundial, la mayoría de los países compiten por atraer las inversiones por lo que en estos momentos a nuestro país no le convendría decretar una expropiación a una inversión extranjera ya que se crearía incertidumbre en los demás inversionistas extranjeros y alejaría los proyectos de futuras inversiones.

**QUINTA.-** El inversionista extranjero al publicarse un decreto expropiatorio que lo afecte puede optar por la legislación nacional o por la solución de controversias que señala el Tratado; por el contrario el inversionista nacional sólo puede recurrir a la Ley de Expropiación y sus reformas.

**FALLA DE ORIGEN**

## BIBLIOGRAFIA

### AUTORES

- ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2a. Ed., México, Porrúa, 1993.  
-----, Teoría General del Derecho Administrativo, 8a. Ed., México, Porrúa, 1988.
- ALVAREZ GENDIN, Sabino, Manual de Derecho Administrativo Español, Barcelona, BOSCH, 1954.  
-----, Tratado General de Derecho Administrativo, Barcelona, BOSCH, 1958, T.I.
- BARRERA GRAF, Jorge, Instituciones de Derecho Mercantil, México, Porrúa, 1989.
- BIELSA, Rafael, Ciencia de la Administración, 2a. Ed., Buenos Aires, Depalma, 1955.
- BLONVAL LOPEZ, Manuel, Los modos originarios de adquirir la propiedad, Venezuela, Universidad de Carabobo, 1967.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El juicio de amparo, 27a. ed., México, Porrúa, 1990.  
-----, Las garantías individuales, 23a. Ed., México, Porrúa, 1991.
- CANASI, Jorge, Derecho Administrativo, Buenos Aires, Depalma, 1977, vol. IV.
- DE IBARROLA, Antonio, Cosas y Sucesiones, 4a. Ed., México, Porrúa, 1977.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 32a. Ed., México, Porrúa, 1993.
- GARRIDO FALLA, Fernando, Tratado de Derecho Administrativo, 11a. Ed., Madrid, Tecnos, 1989, vol. I.
- GONGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al estudio del juicio de amparo, 3a. Ed., México Porrúa, 1990.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano, México, Porrúa, 1993.  
-----, El patrimonio, 3a. Ed., México, Porrúa, 1990.
- KATZAROV, Konstantin, Teoría de la nacionalización, traducido por Héctor Cuadra Moreno, México, UNAM, 1963.
- MADRAZO, Jorge, Estudios jurídicos en memoria de Roberto L. Manlilla Molina, México, Porrúa, 1984.
- NOVOA MONREAL, Eduardo, Nacionalización y recuperación de recursos naturales ante la ley internacional, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

NOYOLA, Pedro, Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte, México, Porrúa, 1991.

ORTIZ AHLF, Loretta, Derecho Internacional Público, México, Harla, 1989, (Col. Textos jurídicos universitarios).

PECOURT GARCIA, Enrique, La propiedad privada ante el derecho internacónal, Madrid, Consejo Superior de investigaciones científicas, 1968.

PEREZ CARRILLO, Agustín, Introducción al estudio del derecho, México, Porrúa, 1962.

SEARA VAZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, 13a. Ed., México, Porrúa, 1991.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 15a. Ed., México, Porrúa, 1992, T. II.

TOCQUEVILLE, Alexis, El Antiguo Régimen y la Revolución, Traducido por Angel Guillen, Madrid, Guadarrama, 1969.

TORT, Javier y Mortorella, Tratado general de expropiación por utilidad pública, Barcelona, Establecimientos Tipográficos de los sucesores de N. Ramírez y C; 1879.

#### DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ACOSTA ROMERO, Miguel, "Fideicomisos", Diccionario Jurídico Mexicano, T. D-H, México, Porrúa, 1992.

AGUILAR Y CUEVAS, Magdalena, "Decreto", Diccionario Jurídico Mexicano, t. D-H, México, Porrúa 1992.

BOSCH, María Angeles y María Cardona, "Canadá", Gran Enciclopedia Larousse, t. IV y XXII, México, Planeta 1990.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Decreto", "Expropiación", "Garantías Individuales", "Refrendo", Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo, México, Porrúa, 1992.

CABANELLAS, Guillermo, "Decreto", "Expropiación", Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, t. VI, Buenos Aires, Heliasta, 1989.

CARPIZO, Jorge, "Garantías Individuales", "Refrendo", Diccionario Jurídico Mexicano, t. D-H, México, Porrúa, 1992.

DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Decreto", "Garantía", "Notificación", Diccionario de Derecho, México, Porrúa, 1992.

FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio, "Expropiación", Diccionario de Derecho Público, Buenos Aires, Astrea, 1981.

FLORES GARCIA, Fernando, "Notificación", Diccionario Jurídico Mexicano, t. I-O, México, Porrúa, 1992.

**GARCIA-PELAYO, Ramón y Gross, Pequeño Larousse**, Barcelona, Noguer, 1972.

**GARRONE, José Alberto**, "Expropiación", "Revocación", Diccionario Jurídico, t. III, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1987.

**GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso**, "Discriminación" Diccionario Jurídico Mexicano, t. D-H, México, Porrúa, 1992.

**GONZALEZ OROPEZA, Manuel**, "Nacionalización", Diccionario Jurídico Mexicano, t. I-O, México, Porrúa, 1992.

**KOHLER, Erik**, "Capital", "Liquidación", Diccionario para Contadores, México, Uthea, 1982.

**LAIN ENTRALGO, D. Pedro**, "Expropiación", "Expropiar", "Indemnización", "Indemnizar", "Temporal", "Util", "Utilidad", Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Espasa-calpe, 1992.

**LIONS, Montique**, "Expropiación", Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa, 1992.

**MADRAZO, Jorge**, "Propiedad", Diccionario Jurídico Mexicano, t. P-Z, México, Porrúa, 1988.

-----, "Modalidades", Diccionario Jurídico Mexicano, t. I-O, México, Porrúa, 1992.

**NAVA NEGRETE, Alfonso**, "Procedimientos administrativos", Diccionario Jurídico Mexicano, t. P-Z, México, Porrúa, 1992.

**OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús**, "Principio de legalidad", Diccionario Jurídico Mexicano, t. P-Z México, Porrúa, 1992.

**OSORIO Y FLORIT, Manuel, Carlos Obal y Alfredo Bitbol**, "Expropiación", Enciclopedia Jurídica OMEBA, t. XI, Buenos Aires, Ancafo, 1974.

**PIRENNE, Jaques**, "Los Derechos del Hombre", "La Revolución Francesa", Historia Universal, Vol. V Mexico, Cumbre, 1983.

**RAMIREZ GRONDA, Juan**, "Controversia", Diccionario Jurídico, Argentina, Hellasta, 1988.

**SELDON, Arthur y F.G. Pennance**, "Acciones", Diccionario de Economía, Barcelona, Oikos-lav, 1986.

**TAMAMES, Ramón**, "Haber", "Fillal", Diccionario de Economía, Madrid, Alianza, 1988.

**WALLBANKS, Walter, ALCATAIR M. Taylor, NELS M. Bailke y MARK Mancali**, "Los derechos humanos", "Revolución Americana", "Revolución Moderna en Francia", Historia Universal y de la Civilización, t. III, Barcelona, Hispano-Europea, 1975.

#### **LEYES, CONSTITUCIONES Y TRATADO**

**ALEMANIA, CONSTITUCION Y ORDENAMIENTO JURIDICO**, Traducido por Ruben Meri, Bonn, Embajada de la República Federal Alemana en México, 1993.

**ALVAREZ SOBERANIS, Jaime, Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio, México, Universidad Iberoamericana, 1992.**

**ANDUEZ ACUÑA, Et. Al. Los Cambios Constitucionales, México, UNAM, 1977.**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, Secretaría de Gobernación, 1994.**

**CORWIN, Edwards, La Constitución Norte Americana y su actual significado, Traducido por Rafael Demaria, Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda, 1942.**

**DE PINA, Rafael, Ley de Inversión Extranjera. Estatuto Legal de los Extranjeros, Actualizada por Juan Pablo de Pina García, México, Porrúa, 1994.**

**DECLARACION DE INDEPENDENCIA. CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, México, Embajada de los Estados Unidos en México.**

**GARRIDO FALLA, Fernando, Comentarios a la Constitución, Madrid, Civitas, 1980.**

**GOMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, 1993.**

**GONGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, México, Porrúa, 1990.**

..... y Miguel Acosta Romero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 1992.

**HEFTYE ETIENNE, Fernando, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1993.**

**Italia Hoy, Roma, Embajada de Italia en México, 1985.**

**LA CONSTITUCION DE FRANCIA, México, Embajada de Francia en México, 1992.**

**LEY DE EXPROPIACION, Diario Oficial de la Federación 23 de noviembre de 1936.**

**LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, Diario Oficial de la Federación 4 de agosto de 1994.**

**LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, México, Porrúa, 1994.**

**LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS, Diario Oficial de la Federación 2 de enero de 1992.**

**LOIS REVISÉES DU CANADA 1985, Vol. IV, Ottawa, Embajada de Canadá en México, 1985.**

**MADRAZO, Jorge, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, UNAM, 1985.**

**PEREZ SERRANO, N; y C. González Posado, Las Constituciones Europeas, t. I y II, Madrid, Nacional, 1979.**



**RAMELIA, Pablo**, Las Constituciones de San Juan, Argentina, Universidad Católica de Cuyo, 1981.

**SANCHEZ GOYANES, Enrique**, Constitución Española Comentada, Madrid, Paraninfo, 1984.

**SERRANO MIGALLON, Fernando**, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, t. II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1993.

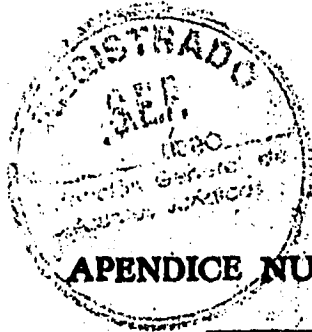
**TENA RAMIREZ, Felipe**, Leyes Fundamentales de México 1808-1983, México, Porrúa, 1983.

----- Leyes Fundamentales de México 1808-1983, México, Porrúa, 1987.

**TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**, Texto Oficial SECOFI, México, Porrúa, 1993.

**TRUEBA URBINA, Alberto**, Ley de Amparo, México, Porrúa, 1990.

**A N E X O 1**



**APENDICE NUMERO 13**

**Ley de Expropiación**

(12)

(Publicada en el "Diario Oficial" de 25 de noviembre de 1933.)

Escudo Nacional.—Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

**LAZARO CARDENAS**, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

**DECRETO:**

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

**LEY DE EXPROPIACION**

**ART. 1o.**—Se consideran causas de utilidad pública:

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

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

Reimpresa por reforma a la fracción III del artículo 1o.—"Diario Oficial" de 30 de diciembre de 1949.

**FALLA DE ORIGEN**

III.—(Reformada por decreto de 29 de diciembre de 1945, publicado en el "Diario Oficial" de 30 del mismo mes, en vigor 3 días después, como sigue):

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

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

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

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

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

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

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

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

XI.—La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

XII.—Los demás casos previstos por leyes especiales.

ART. 2o.—En los casos comprendidos en la enumeración del artículo 1o., previa declaración del Ejecutivo federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o en interés de la colectividad.

ART. 3o.—El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios, co-

FALLA DE ORIGEN

respondiente, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y, en su caso, hará la declaratoria respectiva.

ART. 40.—La declaratoria a que se refiere el artículo anterior, se hará mediante acuerdo que se publicará en el "Diario Oficial" de la Federación y será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efecto de notificación personal una segunda publicación del acuerdo en el "Diario Oficial" de la Federación.

ART. 50.—Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente.

ART. 60.—El recurso administrativo de revocación se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio que haya tramitado el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio.

ART. 70.—Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación a que se refiere el artículo 50., o en caso de que éste haya sido resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocupación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan.

ART. 80.—En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del artículo 10. de esta ley, el Ejecutivo federal, hecha la declaratoria, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo o de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación del dominio.

ART. 90.—Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio.

ART. 10.—El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto al juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

ART. 11.—Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquéllos no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia; si no lo nombraren, será designado por el juez.

ART. 12.—Contra el auto del juez que haga la designación de peritos, no procederá ningún recurso.

ART. 13.—En los casos de renuncia, muerte o incapacidad de alguno de los peritos designados, se hará nueva designación dentro del término de tres días por quienes corresponda.

ART. 14.—Los honorarios de cada perito serán pagados por la parte que deba nombrarlos y los del tercero por ambas.

ART. 15.—El juez fijará un plazo que no excederá de sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.

ART. 16.—Si los peritos estuvieren de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el juez, de plano, fijará el monto de la indemnización; en caso de inconformidad, llamará al tercero, para que dentro del plazo que le fije, que no excederá de treinta días, rinda su dictamen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.

ART. 17.—Contra la resolución judicial que fije el monto de la

FALLA DE ORIGEN

LEY DE EXPROPIACION

421

indemnización, no cabrá ningún recurso y se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva que será firmada por el interesado o, en su rebeldía, por el juez.

ART. 18.—Si la ocupación fuere temporal, el monto de la indemnización quedará á juicio de peritos; y a resolución judicial, en los términos de esta ley. Esto mismo se observará en el caso de limitación de dominio.

ART. 19.—El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio.

Quando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización.

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

ART. 20.—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.

ART. 21.—Esta ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio; y de carácter local para el Distrito y Territorios Federales.

Donaciano Carreón, D. P.—Federico Idar, S. P.—J. Gómez Espansa, D. S.—Julían Garza Tijerina, S. S.—(Rúbricas)"

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, promulgo el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo federal, en la ciudad de México, a los veintitrés días del mes de noviembre de mil novecientos treinta y seis.—Lázaro Cárdenas.—(Rúbrica).—El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, Silvestre Guerrero.—(Rúbrica).

FALLA DE ORIGEN

**A N E X O    2**



**SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL**

DECRETO que reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habilitados sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

**DECRETO**

"EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DISPOSICIONES DE DIVERSAS LEYES RELACIONADAS CON EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 60, 68 primer párrafo, 80 primer párrafo, 97 primer párrafo y fracción I y 98 primer párrafo y fracciones I y II de la Ley de Comercio Exterior, para quedar como sigue:

Artículo 60.- Dictada una cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría que resuelva si determinada mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria. En el caso, la Secretaría dará participación a las demás partes interesadas y deberá dar respuesta al solicitante conforme al procedimiento establecido en el Reglamento, la cual tendrá el carácter de resolución final. La resolución se notificará a las partes interesadas y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 68.- Las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte interesada y podrán revisarse en cualquier tiempo de oficio por la Secretaría. En todo caso las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En el procedimiento de revisión las partes interesadas tendrán participación y podrán asumir los compromisos a que se refiere el artículo 72 de esta Ley.

Artículo 80.- La Secretaría otorgará a las partes interesadas acceso oportuno para examinar toda la información que obre en el expediente administrativo para la presentación de sus argumentos. La información confidencial sólo estará disponible a los representantes legales acreditados de las partes interesadas en la investigación administrativa, salvo la información comercial reservada cuya divulgación pudiera causar un daño sustancial e irreversible al propietario de dicha información, y la información gubernamental confidencial.

Artículo 97.- En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:

I.- No procederá el recurso de revocación previsto en el Artículo 94 ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias;

II y III.-...

Artículo 98.- Además de lo dispuesto en los Artículos 96 y 97, los recursos relacionados con las resoluciones a que se alude en las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, se sujetarán a las siguientes reglas:

I.- Cuando dichas resoluciones sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación no empezará a correr sino hasta que haya transcurrido el previsto en el tratado internacional de que se trate para interponer el mecanismo alternativo de solución de controversias;

II.- Cuando dichas resoluciones sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales, el recurrente que opte por el recurso de revocación deberá cumplir, además, con las formalidades previstas en el tratado internacional de que se trate; y

III.-...

ARTICULO SEGUNDO.- Se adiciona con un último párrafo el Artículo 10 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

Artículo 10.-

Las disposiciones de las Leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

ARTICULO TERCERO.- Se reforman los Artículos: 10, primer párrafo; 52, fracción I; 202, fracción XII; 208, fracción I; y se adicionan las fracciones XIII y XIV al Artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 10.- Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los

FALLA DE ORIGEN

tratados internacionales de que México sea parte. Sólo mediante Ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

**Artículo 52.-** . . .

I.- Que el contador público que dictamine esté registrado ante las autoridades fiscales para estos efectos. Este registro lo podrán obtener únicamente:

a) Las personas de nacionalidad mexicana que tengan título de contador público registrado ante la Secretaría de Educación Pública y que sean miembros de un colegio de contadores reconocido por la misma Secretaría; y

b) Las personas extranjeras con derecho a dictaminar conforme a los tratados internacionales de que México sea parte.

II.- y III.- . . .

**Artículo 202.-** . . .

I a XI.- . . .

XII.- Que puedan impugnarse en los términos del Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII.- Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las Leyes fiscales especiales.

**ARTÍCULO 208.-** . . .

I.- El nombre, domicilio fiscal y en su caso, clave en el registro federal de contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Se adiciona una fracción VII al Artículo 15 y un segundo párrafo al Artículo 24, reordenándose los demás párrafos por su orden, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 15.-** . . .

I.- a VI.- . . .

VII.- Resolver los juicios en materia de comercio exterior a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior.

**ARTÍCULO 24.-** . . .

Los juicios a que se refiere la fracción VII del artículo 15 de esta Ley, serán instruidos por la Sala Regional en cuya jurisdicción tenga su sede la autoridad que hubiera dictado la resolución impugnada.

**ARTÍCULO QUINTO.-** Se reforman los Artículos 15; 17 primer párrafo y 25 primer párrafo y fracción I; y se derogan los Artículos 16; 18; 19 y 20; así como el transitorio 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al Ejercicio de

las Profesiones en el Distrito Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 15.-** Los extranjeros podrán ejercer en el Distrito Federal las profesiones que son objeto de esta Ley, con sujeción a lo previsto en los tratados internacionales de que México sea parte

Cuando no hubiere tratado en la materia, el ejercicio profesional de los extranjeros estará sujeto a la reciprocidad en el lugar de residencia del solicitante y al cumplimiento de los demás requisitos establecidos por las leyes mexicanas.

**Artículo 16.-** (Se deroga).

**Artículo 17.-** Los títulos expedidos en el extranjero serán registrados por la Secretaría de Educación Pública, siempre que los estudios que comprenda el título profesional, sean iguales o similares a los que se impartan en instituciones que formen parte del sistema educativo nacional.

**Artículo 18.-** (Se deroga).

**Artículo 19.-** (Se deroga).

**Artículo 20.-** (Se deroga).

**Artículo 25.-** Para ejercer en el Distrito Federal cualquiera de las profesiones a que se refieren los Artículos 2o. y 3o., se requiere:

I.- Estar en pleno goce y ejercicio de los derechos civiles.

II.- y III.- . . .

**TRANSITORIO 21.-** (Se deroga).

**ARTÍCULO SEXTO.-** Se reforman los Artículos 3o.; 4o.; 5o.; 9o.; 10; 20 y 21 de la Ley de Expropiación, para quedar como sigue:

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

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

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

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

Dicha autoridad dictará resolución dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. En caso de que se

FALLA DE ORIGEN

resuelva la reversión total o parcial del bien, el propietario deberá devolver únicamente la totalidad o la parte correspondiente de la indemnización que le hubiere sido cubierta.

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

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

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

Artículo 21.- Esta Ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para el Distrito Federal.

La aplicación de esta Ley se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte y, en su caso, en los acuerdos arbitrales que se celebren.

ARTÍCULO SEPTIMO.- Se reforma el Artículo 14 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, para quedar como sigue:

Artículo 14.- Los actos jurídicos que celebren Petróleos Mexicanos o cualquiera de sus Organismos Subsidiarios se regirán por las Leyes Federales aplicables y las controversias nacionales en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán de la competencia de los tribunales de la Federación, salvo acuerdo arbitral, quedando exceptuados de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aun en los casos de controversias judiciales.

Tratándose de actos jurídicos de carácter internacional, Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios, podrán convenir la aplicación de derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros, en asuntos mercantiles, y celebrar acuerdos arbitrales cuando así convenga al mejor cumplimiento de su objeto.

ARTÍCULO OCTAVO.- Se reforma el Artículo 45 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para quedar como sigue:

Artículo 45.- Los actos jurídicos que celebre la Comisión Federal de Electricidad se regirán por las Leyes Federales aplicables y las controversias nacionales en que sea parte, cualquiera que sea su naturaleza, serán de la competencia de los tribunales de la Federación, salvo acuerdo arbitral, quedando exceptuada de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aun en los casos de controversias judiciales.

La Comisión podrá convenir la aplicación del derecho extranjero, la jurisdicción de tribunales extranjeros en asuntos mercantiles y celebrar acuerdos arbitrales cuando así convenga al mejor cumplimiento de su objeto.

ARTÍCULO NOVENO.- Se reforman el primer párrafo de la fracción I del Artículo 23, el Artículo 81 y el último párrafo del Artículo 146 y se adiciona un párrafo tercero al Artículo 90 de la Ley Federal de Derechos de Autor, para quedar como sigue:

Artículo 90.-

Las compilaciones de datos o de otros materiales, legibles por medio de máquinas o en otra forma, que por razones de la selección y disposición de su contenido constituyan creaciones de carácter intelectual, estarán protegidas como tales. Esta protección no se extenderá a los datos o materiales en sí mismos, ni se otorgará en perjuicio de ningún derecho de autor que exista sobre tales datos o materiales.

Artículo 23.-

I.- Durará tanto como la vida del autor y setenta y cinco años después de su muerte.

II.- a V.-

Artículo 81.- Es libre la utilización de obras del dominio público, con la sola limitante de reconocer invariablemente los derechos a que se refieren las fracciones I y II del Artículo 20.

Artículo 146.-

I.- a III.-

Estas providencias serán acordadas por la autoridad judicial siempre que se acredite la necesidad de la medida y se otorgue garantía suficiente.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el 1o. de enero de 1994.

SEGUNDO.- La reforma al inciso (b) de la fracción I del Artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, entrará en vigor el 1o. de enero de 1996.

TERCERO.- La reforma al Artículo 10 de la Ley de Expropiación, se aplicará a las expropiaciones que se realicen a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

CUARTO.- La ampliación del plazo de protección de los derechos de propiedad intelectual a que se refiere la fracción I del Artículo 23 de la Ley Federal de Derechos de Autor que se reforma, será aplicable a aquellos derechos que no hayan ingresado al régimen de dominio público a la fecha en que el presente Decreto entre en vigor.

México, D.F., a 14 de diciembre de 1993.- Dip. Cuauhtémoc López Sánchez, Presidente.- Sen. Eduardo Robledo Rincón, Presidente.- Dip. Juan Adrián Ramírez García, Secretario.- Sen. Israel Soberanis Nogueza, Secretario.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y tres.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, José Patrocinio González Blanco Garrido.- Rúbrica.

FALLA DE ORIGEN