

301809  
26  
24



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL SAN RAFAEL  
"ALMA MATER"

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ASPECTOS JURIDICOS Y DE PROCEDIMIENTO  
DEL DERECHO DE REVERSION EN LA  
EXPROPIACION

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

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

**GUSTAVO PEREZ ATILANO**

MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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 MI MADRE SEÑORA ANGELINA ATILANO MAGAÑA.**

Me doy cuenta como quieres evitarme de las penas de la vida, deseando que solamente tenga sabias decisiones.

Te agradezco por tus lágrimas vertidas, por tus sonrisas, por tu sabiduría y por tu gran amor.

**A MI PADRE SEÑOR NICOLÁS PÉREZ MÉNDEZ**

Gracias por los momentos en que me diste ánimo, mostrando confianza en mis sueños y en mi porvenir.

**A MIS HERMANOS:**

**JOSÉ, ANA MARÍA, MARTHA ELBA, FRANCISCO  
JAVIER, LETICIA ARACELI, MARÍA DE LOS  
ÁNGELES Y VERÓNICA.**

Por el apoyo y ayuda que siempre me han brindado.

**A MIS SOBRINOS:**

**KARLO ARTURO, MANUEL, ANABEL, GABRIELA,  
NAYELLI, EMMA GERALDINE, DANIEL, DANIELA,  
GUSTAVO SINUHÉ, FABIOLA, RODRIGO, ALEXIS,  
AMAURY, ANA NAYELLI Y YOALI.**

Por un futuro prometedor.

**A GUSTAVO MENDOZA PINEDA**

Mi agradecimiento por los momentos compartidos.

**A MARIO MALDONADO DÍAZ**

Por sus sabios consejos.

**A MIS AMIGOS:**

**ISABEL SÁNCHEZ CADENA, LAURA GUTIÉRREZ  
GÓMEZ, MARCO ANTONIO LÓPEZ GARCÍA, JOSÉ  
PEDRO LADINO MUÑOZ, JOSE LUIS HERNANDEZ  
RAMIREZ Y GABRIEL DEL RAYO Y MARQUEZ.**

Por su amistad.

**A MARYCARMEN CRUZ CAMPA**

Muchas veces me aconsejaste, realizar este trabajo, aunque  
no tuve la grandeza para escuchar.

**GRACIAS POR TU PERSEVERANCIA**

**A CARLOS A., MARLA J. Y JESSICA D.**

Hoy tengo una nueva razón para vivir, que me brinda  
sueños e ilusiones.

**A MI AMIGA: VERÓNICA GALLARDO MONDRAGON.**

Por su valiosa ayuda y comprensión en la elaboración de  
este estudio.

**A TODA MI FAMILIA.**

**A LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO**  
**CAMPUS SAN RAFAEL**  
**"ALMA MATER"**

Por haberme otorgado la oportunidad de cursar mis estudios profesionales.

**A MIS MAESTROS**

Con respeto y gratitud por transmitir sus conocimientos en el cumplimiento de su profesión.

**AL LIC. JOSÉ LUIS MIRANDA Y LINARES.**

A quien con su acertada dirección fue posible el cumplimiento de este trabajo.

## INDICE

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

### CAPITULO I

#### LA PROPIEDAD.

1.- DERECHO OBJETIVO, SUBJETIVO, REAL Y PERSONAL.....	2
1.1.- CONCEPTO DE PROPIEDAD .....	6
1.1.1.- COSAS Y BIENES .....	17
1.1.2.- CLASIFICACION DE LOS BIENES .....	18
1.1.2.1.- MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD. ....	22

### CAPITULO II

#### EL PATRIMONIO ESTATAL.

1.- CONCEPTO .....	28
1.1.- CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DEL ESTADO .....	41
1.1.1.- BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DEL ESTADO .....	41
1.1.2.- BIENES DEL DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO.....	48
1.1.2.1.- MODOS DE ADQUISICIÓN DE BIENES POR PARTE DEL ESTADO.....	60



### **CAPITULO III**

#### **LA EXPROPIACION**

1.- ANTECEDENTES.....	72
1.1.- CONCEPTO .....	78
1.1.1.- REQUISITOS QUE DEBE CONTENER UN EXPEDIENTE TECNICO PARA SOPORTAR UNA EXPROPIACION A FAVOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.....	83
1.1.2.- PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACION .....	88
1.1.2.1.- PAGO DE INDEMNIZACION POR EXPROPIACION.....	91

### **CAPITULO IV**

#### **EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACIÓN DEL DECRETO EXPROPIATORIO.**

1.- CONCEPTO .....	98
1.1.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	105
1.1.1.- PROCESO Y PROCEDIMIENTO.....	109

### **CAPITULO V**

#### **EL DERECHO DE REVERSIÓN EN LA EXPROPIACION A FAVOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

1.- CONCEPTO .....	113
1.1.- PRESCRIPCION DEL DERECHO DE REVERSION.....	116

**CONCLUSIONES.....128**

**PROPUESTAS .....133**

**BIBLIOGRAFÍA.....137**

## INTRODUCCION .

En México vivimos un Estado de Derecho a partir de la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917, consagrado en las garantías de legalidad establecidas en los artículos 14 y 16, a las que se deben ajustar las leyes, las cuales deben perseguir una finalidad de ser sencillas, claras y de aplicación e interpretación sin complicaciones para el administrado y ser consecuencia de una necesidad de la sociedad en la se van a aplicar. La función administrativa tiene facultades para la ejecución directa de resoluciones y cuando estas afectan un interés particular la administración pública está obligada a respetar las garantías de audiencia y legalidad. Cuando una autoridad administrativa priva de sus derechos a un particular, éste goza de la protección Constitucional, toda vez, que la autoridad administrativa debe subordinarse estrictamente a la ley que ha de aplicarse y debe cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento. El acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades que dan a la autoridad administrativa la información necesaria para guiar su decisión al mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales establecidas. Ese conjunto de formalidades que llevan el acto administrativo, es lo que propiamente constituye el procedimiento administrativo y se debe caracterizar por la necesidad de dar intervención a los particulares cuyos derechos pueden resultar afectados por el acto administrativo y debe ser un procedimiento rápido, ágil y flexible que permita dar satisfacción a las necesidades públicas, sin poder olvidar las garantías del administrador y en los casos en que puedan afectarse derechos o intereses de los particulares deben establecerse las formalidades indispensables para evitar el desconocimiento o la afectación arbitraria de esos derechos.

## **CAPITULO I**

### **LA PROPIEDAD**

**DERECHO OBJETIVO, SUBJETIVO, REAL Y PERSONAL**

**CONCEPTO DE PROPIEDAD**

**COSAS Y BIENES**

**CLASIFICACION DE LOS BIENES**

**MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD**

El derecho en su sentido objetivo, es un conjunto de normas, son los preceptos imperativos-atributivos, es decir de reglas, que además de imponer deberes conceden facultades, frente al obligado por una norma jurídica, siempre existe otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito.

De toda norma jurídica se desprende una facultad concedida al sujeto pretensor y una obligación a cargo del sujeto obligado, de lo cual se derivan los conceptos de derecho subjetivo y de deber jurídico, que son los dos elementos de la relación jurídica, refiriéndose al sujeto activo y al sujeto pasivo, en consecuencia el derecho subjetivo, lo define el Maestro Rafael Preciado Hernández, en su obra Lecciones de Filosofía del Derecho, como "El poder, pretensión, facultad o autorización, que conforme a la norma jurídica tiene un sujeto frente a otro u otros sujetos, ya sea para desarrollar su propia actividad o determinar la de aquellos".<sup>1</sup>

Los derechos subjetivos pueden referirse a la propia conducta o a la conducta ajena; cuando el derecho a la propia conducta, es de hacer algo se le denomina facultas agendi; cuando es de no hacer algo, se le denomina facultas omittendi; y cuando se refiere a la conducta ajena, se denomina facultas exigendi.

Entre las dos acepciones del derecho sustantivo existe una correlación, toda vez que el derecho subjetivo es el que otorga el permiso derivado de la norma y el objetivo el que se constituye en la norma que permite o prohíbe; el derecho subjetivo no se concibe fuera del objetivo, ya que siendo la posibilidad de hacer o de omitir lícitamente algo, supone la existencia de la norma que imprime a la conducta facultada el sello positivo de la licitud; los dos conceptos se implican

---

<sup>1</sup>

RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ.- LECCIONES DE FILOSOFÍA DEL DERECHO. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, SEGUNDA EDICIÓN, MÉXICO, 1984, PAG. 122.

recíprocamente, no hay derecho objetivo que no conceda facultades, ni derechos subjetivos que no dependan de una norma.

Los derechos subjetivos, además se clasifican en derechos relativos y derechos absolutos; en privados y públicos; y en reales y personales.

El Maestro Eduardo García Máynez define, un derecho es relativo, "Cuando la obligación correspondiente incumbe a uno o varios sujetos individualmente determinados; es absoluto, cuando el deber correlativo es una obligación universal de respeto".<sup>2</sup>

La categoría típica de los derechos relativos es la de los derechos de crédito, llamados también personales, en oposición a los derechos reales, ya sea que estos representan al grupo característico de los absolutos. La distinción se funda en la naturaleza del sujeto pasivo y de la prestación; el derecho es absoluto cuando los sujetos pasivos constituyen la universalidad de las personas, a quienes se impone una obligación de abstención; los demás derechos son relativos.

Los derechos subjetivos son privados cuando tanto el obligado como el facultado, son particulares; y son públicos siempre que alguno de los sujetos relacionados, ya sea el activo o el pasivo, sea el Estado o alguno de los órganos de la autoridad pública.

Los derechos subjetivos se clasifican en reales y personales.

---

<sup>2</sup>

EDUARDO GARCÍA MÁYNEZ.- INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO, TRIGÉSIMA SEXTA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO 1984, PÁG. 199.

Tradicionalmente se han considerado como derechos reales, los relativos a la propiedad, ya que se supone que recaen sobre las cosas; y por derechos personales los de crédito por ser el obligado una persona individualmente considerada.

El tratadista Eduardo García Máynez, critica la tesis anterior en el sentido de que todos los derechos subjetivos son personales por cuanto en todos ellos la bilateralidad, por la cual se da un sujeto activo y un sujeto pasivo, encuentra siempre a personas a cuyo cargo tiene el cumplimiento de un deber jurídico, señalando que no existen propiamente derechos subjetivos reales por cuanto las cosas no pueden ser sujetos de deber jurídico, sino que son siempre personas y no cosas, a las que incumbe una obligación o deber jurídico correlativo de una facultad del pretensor.

Por lo expuesto "Derecho de crédito es la facultad que una persona, llamada acreedor, tiene de exigir de otra, llamada deudor, un hecho, una abstención o la entrega de la cosa. Derecho real es la facultad correlativa de un deber general de respeto que una persona tiene de obtener directamente de una cosa todas o parte de las ventajas que ésta es susceptible de producir".<sup>3</sup>

De toda norma se desprende una facultad concedida al sujeto pretensor que constituye un derecho subjetivo y una obligación a cargo del sujeto obligado, esa obligaciones es lo que constituye el deber jurídico, el cual para el Maestro Rafael Preciado Hernández, lo define en "la exigencia normativa para el sujeto pasivo de la relación, de no impedir la actividad del titular del derecho subjetivo y en su caso someterse a las pretensiones de éste".<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> IBID. PAG. 214.

<sup>4</sup> RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ, OP. CIT., PP 122 Y 123

El Maestro Eduardo García Máynez, define el deber Jurídico como "es la restricción de la libertad exterior de una persona, derivada de la facultad concedida a otra, u otras, de exigir de la primera cierta conducta, positiva o negativa".<sup>5</sup>

Tenemos por lo tanto el deber de hacer o de omitir algo, si carecemos del derecho de optar entre hacerlo u omitirlo; cuando se nos ordena una acción, el deber jurídico es fundante del derecho de ejecutar la conducta obligatoria, cuando se nos prohíbe un cierto acto, el deber es fundante del derecho a la omisión de la conducta ilícita.

Los derechos reales de acuerdo con su naturaleza, se clasifican en dos grupos; la propiedad que es el derecho real por excelencia y por la otra el uso, el usufructo, la habitación, la servidumbre, la prenda y la hipoteca.

- Los derechos reales de goce son: uso, usufructo, habitación y servidumbre.
- Los derechos reales de garantía: prenda e hipoteca.

Los derechos reales se dividen en los 2 grupos citados, según que el titular del derecho sea , al mismo tiempo el propietario del mismo o bien que el titular no sea propietario del derecho, en el primer caso tenemos el derecho de propiedad, en el segundo aparecen los demás derechos reales llamados desmembramientos de la propiedad, en virtud de que en ellos la propiedad, se desarticula, quedando al propietario el dominio del derecho, pero no su goce, que corresponde a personas distintas de aquel. La propiedad es un derecho real que da una fuerza jurídica directa sobre una cosa para aprovecharla íntegramente, en tanto que los otros derechos reales se refieren sólo aprovechamientos parciales, por lo que solamente los mencionó.

---

<sup>5</sup> EDUARDO GARCIA MAYNES, OP. CIT., PAG. 268



## CONCEPTO DE LA PROPIEDAD

La propiedad como derecho, es decir, como poder jurídico sobre las cosas que se poseen, es fundamental y necesaria para la existencia ordenada y libre de la vida social, su existencia se apoya en la misma naturaleza humana, ya que es una condición para que el hombre pueda conservar su vida y desarrollar su propia personalidad, que posea en propiedad aquellos elementos que le son necesarios para tales fines, el hombre para vivir necesita de su propio esfuerzo, es decir de su trabajo, a cambio de ello obtiene de la tierra los frutos y productos que le son útiles y debe poseerlos en propiedad privada.

El hombre necesita de la propiedad privada como un medio para sostener su vida, sin embargo el reconocimiento del derecho a la propiedad privada, no significa que ésta debe convertirse en un medio de explotación y predominio social, por eso nuestro régimen constitucional le ha fijado límites.

El derecho de propiedad es básico en el orden social de todos los tiempos, ya que existen hombres y cosas, no debe concebirse al hombre sin ellas, y la legislación tiene por finalidad regular las relaciones de los hombres en razón de las cosas que se pertenecen en propiedad.

El Lic. Hugo Rangel Couto señala que "la relación que se establece en el derecho de propiedad, es entre un sujeto activo que es el propietario y todos los demás como sujetos pasivos, los que se deben de abstener de no crear conflictos con el propietario en el ejercicio de su derecho, con excepción de lo establecido en la ley".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>

HUGO RANGEL COUTO - LA TEORÍA ECONÓMICA Y EL DERECHO, EDITORIAL PORRUA. S.A., PRIMERA EDICIÓN, MÉXICO 1977, PAG. 70.

El derecho no sólo se ocupa de la propiedad en cuanto a su contenido, sino a su ejercicio, al modo y capacidad de adquirirla y transmitirla; las ventajas que tiene la propiedad privada es que favorece al individuo como a la sociedad, ya que un mal uso que se haga de la propiedad puede perjudicar en especial a algunos de sus integrantes o a la sociedad misma, por lo cual es conveniente de que disfruten de ella el mayor número de sus integrantes, para que exista una mejor distribución de la riqueza.

La propiedad tiene un doble aspecto, uno es el contenido del derecho de propiedad y el otro el de los límites de ese derecho; el derecho de propiedad es la facultad de disposición del propietario sobre la cosa, y los límites es la serie de actos que el mismo no puede ejecutar, ya sea porque la ley se los prohíba, o porque señala un modo especial para disponer de la cosa, es decir el propietario tiene un derecho positivo de disponer y una obligación negativa de no hacer algo. El derecho de propiedad es amplio y general, pero no ilimitado, ya que el propietario no puede emplear sus cosas contra el interés público o en contra de los derechos de terceros. La propiedad es un derecho real que da una fuerza jurídica sobre una cosa para aprovecharla íntegramente en tanto que los otros derechos reales se refieren sólo a aprovechamientos parciales. Las facultades del individuo sobre la cosa, son aquellas que pueden ejecutarse, y los elementos de la propiedad son los derechos de usar, disfrutar y consumir la cosa; las limitaciones son las prohibiciones o restricciones al derecho de propiedad.

El Código de Napoleón en su artículo 544 define la propiedad indicando que es "el derecho de gozar y disponer de la cosa de la manera más absoluta, con tal de que no se haga de ella un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos".

El Código civil español de 1889, señala en el artículo 348 que la propiedad es "el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas por las leyes".

El Código civil alemán de 1896, establece que "el propietario de una cosa pueda proceder a su arbitrio con respecto a ella y excluir a las demás de toda ingerencia, en tanto no se opongan la ley y los derechos de terceros".

El Código civil italiano de 1942, en su artículo 832 se refiere que "el propietario tiene el derecho de gozar y disponer de la cosa de modo pleno y exclusivo, dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico".

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal en su artículo 830 establece "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

El Catedrático Rafael de Pina en su obra denominada Elementos de Derecho Civil Mexicano, define al derecho de propiedad como "aquel que autoriza al propietario de una cosa para gozar y disponer de ella con las limitaciones que fijen las leyes".<sup>7</sup>

El derecho de propiedad es perpetuo, no se extingue mientras no se agote su substancia o deje de ser objeto de comercio; las facultades del individuo sobre la cosa son aquellas que pueden ejecutarse, toda vez que puede disponer de ella, con

---

<sup>7</sup>

DE PINA RAFAEL. ELEMENTOS DE DERECHO CIVIL MEXICANO. DÉCIMO TERCERA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA. S.A., MÉXICO 1992 PAG 64

los atributos clásicos del derecho de propiedad de los romanos, el jus utendi, fruendi et abutendi; usar, disfrutar y abusar o consumir la cosa. La propiedad tiene una gran variante de manifestaciones, ya que se puede presentar como individual o colectiva, en atención a la titularidad; agraria, intelectual, industrial y comercial, teniendo en cuenta la materia que constituye su objeto; pública o privada, según corresponda a las entidades públicas o a los particulares; horizontal o vertical de conformidad a su proyección espacial, y rústica o urbana, por su ubicación en el campo o la ciudad.

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal otorga al propietario diversos atributos, como son: conceder al propietario el derecho a todo lo que producen sus bienes, le da el derecho de usarlos, de consumirlos jurídicamente o sea enajenarlos, y de constituir servidumbres. El derecho del propietario es permanente, ya que no se extingue con el transcurso del tiempo, a no ser que la cosa sea consumida o abandonada, pues de otro modo el propietario tiene la facultad de disponer de ella o transmitir el derecho a otras personas y también puede trasmitirla a sus herederos.

Las limitaciones del derecho de propiedad se indican en dos criterios:

- El de respetar los derechos de los demás, y
- El de no perjudicar a la colectividad.

La ley establece esas limitaciones, ya sea por medio de prohibiciones expresas u otorgando al propietario algún derecho, en términos especiales de manera que resulte dicha restricción. El propietario tiene derecho de disfrutar de su propiedad con las limitantes establecidas en la ley, y el deber de ejecutar ese derecho de manera que se obtenga un beneficio social.

En México, prevalece el interés general sobre el particular, como lo refiere el artículo 831 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la Republica en materia federal que a la letra dice "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Artículo 833.- "El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente".

Artículo 836.- "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".

La teoría tradicional de la propiedad establece que el derecho real significa una relación entre una persona y una cosa, y que en cambio el derecho personal, implica un vínculo entre dos sujetos determinados, en virtud del cual uno de ellos, denominado acreedor es titular de la facultad de exigir de otro, denominado deudor, el cumplimiento de una prestación cualquiera, consistente en hacer, dar o en no hacer; el derecho real en sí, se ejerce directamente sobre la cosa que constituye el objeto del derecho y en el derecho personal, su titular no ejerce ningún poder directo sobre una cosa sino indirectamente sobre todo el patrimonio del deudor y cuya efectividad depende de su comportamiento en el cumplimiento de su obligación.

La teoría moderna, en oposición a la tradicional, señala, que el derecho real implica

una relación entre un individuo determinado (sujeto activo) y un sujeto pasivo universal integrado por todos los hombres, el cual tiene el deber de respetar ese derecho, absteniéndose de vulnerarlo; por el contrario, el derecho personal carece de ese obligado universal individualmente indeterminado, toda vez que se ejercita únicamente frente a una persona cierta y concreta, por lo que se deduce que el derecho real es absoluto y el personal es relativo.

La propiedad se traduce, en un modo o manera de atribución de un bien a una persona, de la categoría de la propiedad depende la índole de tal derecho, así, cuando el sujeto a quien se refiere una cosa es el Estado, como entidad política y jurídica con personalidad propia distinta de la que corresponde a cada uno de sus miembros, la propiedad es pública, la cual es ejercida por conducto y a través de las autoridades; y cuando la persona a quien se refiere una cosa con facultad de disposición sobre ésta, no es el Estado, sino un sujeto particular, bien sea físico o moral, tendremos el caso de la propiedad privada; existe un tercer tipo de propiedad denominada social, en la cual una comunidad agraria o un sindicato, que son agrupaciones de naturaleza social, son susceptibles legalmente de ser dueños de bienes muebles e inmuebles; también existe otra categoría de cosas excluyentes de propiedad, las cuales son aquellas cuya naturaleza física o material impide que sobre ellas se ejerza un poder de disposición, a las que se les denomina "cosa de nadie" y ninguna persona puede ejercer un poder o facultad de disposición por impedirlo su naturaleza física, ejemplo el sol.

La propiedad privada presenta dos aspectos, como derecho civil subjetivo y como derecho público subjetivo. En el derecho civil subjetivo, la propiedad se revela como un derecho que se ubica en las relaciones jurídicas privadas, esto es, en las que se entablan entre los individuos como tales, como gobernados, la propiedad privada

en estas condiciones, es exclusivamente oponible a las pretensiones de los sujetos individuales, es decir, a las de las personas colocadas en el plano de gobernados o de derecho privado, en su aspecto puramente civil, la propiedad es un derecho subjetivo que se hace valer frente a personas situadas en la misma posición jurídica que aquella en que se encuentra su titular. El Estado, en las relaciones de imperio, de autoridad con los gobernados, es extraño a la propiedad privada en su carácter de derecho civil; no forma parte de las relaciones jurídicas en que ésta se puede debatir, toda vez que simplemente se ostenta como regulador de las mismas.

La propiedad privada como derecho subjetivo civil engendra para su titular tres derechos fundamentales, que son; el de uso, el de disfrute y el de disposición de la cosa. El primero se traduce en la facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus propias necesidades; en el segundo el dueño de la cosa puede hacer suyos los frutos que ésta produzca, en tercer lugar se manifiesta en la potestad que tiene el titular de la propiedad consistente en realizar, respecto de aquél, actos de dominio de diversa índole como ejemplo venta, donación, constitución de gravámenes y es en virtud de este derecho de disposición de la cosa como se distingue el derecho de propiedad de cualquier otro que una persona tenga respecto de un bien.

El derecho a disponer de una cosa no es absoluto, toda vez que tiene limitaciones establecidas por la Ley, como lo señala el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes". La idea clásica de propiedad, que consideraba a ésta como un derecho absoluto que originaba para su titular la facultad de abusar de la cosa "jus abutendi", paulatinamente se va abandonando por la doctrina como por

la legislación, existen restricciones de derecho público impuestas por el interés social o estatal y el Estado por medio de los órganos competentes puede ocupar, limitar y aún destruir una cosa en aras del interés colectivo, como lo establece el artículo 836 del Código Civil referido "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aun destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".

El Estado puede limitar la propiedad privada e imponer a su titular la obligación pública de servirse de la cosa en interés social, para cuyo cumplimiento tiene la facultad expropiatoria; este conjunto de condiciones que se imponen a la propiedad privada, en el sentido de que su ejercicio no perjudique al interés social, o de que éste pueda preservarse y satisfacerse mediante la imposición de modalidades e inclusive por conducto de la expropiación, convierte a ese derecho en una función social.

La propiedad privada presenta el carácter de derecho público subjetivo, cuando pertenece al gobernado como tal y es oponible al Estado y sus autoridades, ya no bajo su índole de personas no soberanas, sino como entidades de imperio, de autoridad, en este sentido, la propiedad privada se erige en el contenido de una potestad jurídica, en una relación existente entre el gobernado y el Estado y sus autoridades, consistente en exigir de la entidad política y de sus órganos autoritarios su respeto y observancia, el Estado y sus autoridades, ante ese derecho subjetivo público, cuyo contenido es la propiedad privada, tienen a su cargo la obligación correlativa que estriba en una abstención, es decir, en asumir una actitud de respeto, de no vulneración, esta obligación pasiva que se deriva para el Estado y sus autoridades de la garantía individual correspondiente, no excluye la posibilidad de



que la entidad política, en presencia de un interés colectivo, social o público imponga a la propiedad privada restricciones y modalidades.

El fundamento constitucional de la propiedad privada inmobiliaria como derecho subjetivo público se contiene en el primer párrafo del artículo 27 de la Ley Suprema "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".

El concepto de propiedad originaria no debe tomarse como equivalente al de propiedad en su connotación común, toda vez, que el Estado, no usa, disfruta o dispone de las tierras y aguas como lo hace un propietario común; la entidad política soberana, no desempeña actos de dominio sobre ellos, no las vende, grava o dona; la propiedad originaria implica el dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, consistente en el imperio, autoridad o soberanía que dentro de sus límites ejerce; la propiedad originaria significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento inseparable de la naturaleza.

El concepto de propiedad originaria, equivale a la idea de dominio eminente, es decir, a la de imperio, soberanía o autoridad que el Estado como persona política y jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su territorio; el dominio originario es el dominio eminente y se traduce en el ejercicio de un acto de soberanía de la nación sobre todo el territorio en el cual ejerce actos de autoridad; el dominio originario que tiene la nación, no es el derecho de usar, gozar y disponer de todas las tierras y aguas existentes en el territorio nacional, sino facultad potencial o una facultad legislativa respecto de las tierras y aguas como objeto de los derechos; es la

facultad de ejercitar actos de soberanía sobre todo el territorio nacional, uno de los actos es transmitir a los particulares el dominio de las tierras y aguas que no están sujetas a propiedad individual, toda vez, que respecto a las que están constituidas en esta forma, la nación tiene el deber de respetarlas.

Limitaciones constitucionales a la propiedad privada, la propiedad ya no es un derecho absoluto del individuo tal como existía en Roma, sino que está llamada a desempeñar una función social, por lo cual la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a la propiedad privada limitaciones; el artículo 27 Constitucional en su tercer párrafo señala "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". La imposición de estas modalidades se traduce en restricciones o prohibiciones respecto del uso, disfrute o disposición de las cosas, o bien en el cumplimiento, por parte del dueño de éstas, de verdaderos actos positivos con motivo del aprovechamiento de las mismas; las limitaciones o prohibiciones a los derechos específicos emanados de la propiedad, así como la obligación impuesta a su titular, consistente en realizar actos positivos, deben tener como causa final, la satisfacción del interés público.

La imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce en la supresión o en la limitación de alguno de los derechos reales inherentes, de usar de la cosa, el de disfrutar y el de disponer de la misma cosa, en consecuencia, sólo cuando se afecte alguno de tales derechos puede hablarse de imposición de modalidades a la propiedad privada.

El derecho de propiedad tiene las tres características señaladas por el Derecho Romano, de usar de la cosa, de obtener los frutos de la misma y de disponer de ella.

Cuando el propietario goza de estos atributos de su propiedad, tiene la propiedad privada perfecta, pero en práctica, puede ser limitado el ejercicio de sus derechos de propiedad en los atributos de la misma, unas veces por propia voluntad y otras por disposición expresa de la ley, y es cuando se dice que la propiedad es imperfecta, las servidumbres son un ejemplo de modalidades limitativas del derecho de propiedad. 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. El derecho que tiene la Nación en todo tiempo para imponer modalidades que dicte el interés público, y al que se refiere el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional implica el contenido de la declaratoria, la cual debe estimarse congruente con la de que la misma Nación tiene sobre el derecho de transmitir el dominio de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional a los particulares por corresponderle la propiedad originaria de dichos elementos naturales.

En contraposición, si tal ramo o materia incumbe legislativamente a los congresos de los Estados por virtud del principio contenido en el artículo 124 de la Ley Suprema "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados", las leyes que impongan modalidades a la propiedad privada pueden provenir de los congresos de los Estados, de conformidad en lo que previene la fracción II del artículo 121 Constitucional "Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación", por lo cual, respecto de los bienes muebles e inmuebles que se ubiquen dentro de su territorio, las legislaturas locales pueden dictar las leyes que regulen su uso, disfrute y disponibilidad, pero siempre y cuando el interés público que funde dicha regulación no concierna a ninguno de los ramos o materias que sean de la competencia constitucional del Congreso de la Unión.

## COSAS Y BIENES

Las cosas son la materia de las relaciones jurídicas; todas las cosas son susceptibles de crear dichas relaciones, cuando las personas ejercen derechos sobre las cosas, están estableciendo vínculos jurídicos con otros individuos a través de las propias cosas, en si los derechos , no son relaciones que se establezcan de persona a cosa, sino de persona a persona, por lo cual un derecho es una relación entre dos o más personas, nunca entre una persona y un objeto; en el derecho de propiedad, la relación no se establece entre el propietario y el bien materia de la propiedad, sino entre aquel y todo el mundo que debe respetarle su derecho.

Para los romanos, cosa es todo aquello que, existiendo separadamente de la persona, puede ser, por parte de ésta, objeto de apropiación o materia de derechos y obligaciones.

Las cosas se convierten en bienes cuando éstas pueden apropiarse, existiendo como diferencia entre ambos, que la cosa es un elemento u objeto material situado fuera de toda idea de apropiación, en tanto que el bien es un objeto material susceptible, en principio de apropiación: por lo cual se puede establecer que la cosa y los bienes se separan en la idea de apropiación.

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, establece:

Art. 747.- "Puede ser objeto de apropiación todas las cosas que no estén excluidas del comercio"

Art. 748.- "Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley"

Art. 749.- "Están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente y por disposición de la ley, las que ella declara irreductibles a propiedad particular".

### **CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES**

Los bienes se clasifican, en relación con su movilidad o inmovilidad, en muebles e inmuebles; en conservación a las personas a que pertenecen, de dominio del poder público o de propiedad privada; por la situación de incertidumbre en que se encuentran frente al titular de la propiedad en mostrencos y vacantes; según puedan ser o no apreciados por los sentidos, en corporales e incorpales; por la posibilidad de reemplazarlos o no por otros, en fungibles y no fungibles; por la circunstancia de extinguirse rápidamente con el uso o resistir a un uso prolongado, en consumibles y no consumibles; en atención a su posible o imposible fraccionamiento, en divisibles e indivisibles y por razón de su constitución, en simples y compuestos.

- Los bienes inmuebles se consideran los que no se pueden trasladar de un lado a otro sin alterar en algún modo su forma o substancia.

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, considera como bienes inmuebles entre otros:

"Art. 750.- . . .

1 El suelo y las construcciones adheridas a el;

II Las plantas y árboles, mientras estuvieran unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas, mientras no sean separados de ellos por cosechas o cortes regulares;

III Todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija, de modo que no pueda separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido.

IV Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble, en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanentemente al fundo; ..."

- Los bienes muebles son los susceptibles de ser trasladados de un lugar a otro sin alterar su forma, ni su substancia, los muebles por su naturaleza son los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior (Art. 753 C.C.)

Por determinación de la ley (Art. 754 C.C.) son bienes muebles, las obligaciones y los derechos o acciones que tiene por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal; las acciones que cada socio tiene en las asociaciones o sociedades, aun cuando a éstas pertenezcan algunos bienes inmuebles; las embarcaciones de todo género; los materiales procedentes de las demoliciones de un edificio y los que se hubieren acoplado para repararlo o para construir otro nuevo, mientras no se haya empleado en la fabricación; los derechos de autor y en general, todos los demás no considerados por la ley como inmuebles.

- Bienes del dominio del Poder Público, son los que pertenecen a la Federación a los Estados o a los Municipios; se dividen a su vez en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.

Los bienes de uso común pueden aprovecharse de ellos los habitantes de la República Mexicana, con las restricciones establecidas en la ley, son inalienables e imprescriptibles; para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que señalen las leyes respectivas (Art. 768 C.C.).

Los bienes destinados a un servicios público, pueden pertenecer a la Federación, a los Estados, o a los Municipios, son inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados. (Art. 770 C.C.)

Los bienes propios del Estado, son los que pertenecen a la Federación, a los Estados y Municipios, no son inalienables, ni tampoco prescriptibles, por lo cual pueden ser enajenados por el Poder Público y los particulares pueden adquirirlos.

- Los bienes de propiedad de los particulares son todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente a los particulares y de las que no puede aprovecharse ninguno, sin consentimiento del dueño o autorización de la ley.

- Los bienes mostrencos, son los muebles abandonados y los perdidos, cuyo dueño se ignore (Art. 774 C.C.)

- Bienes vacantes, son los inmuebles que no tienen dueño cierto y conocido (Art. 785 C.C.).

- Bienes corporales, son aquellos que pueden ser percibidos por los sentidos.

- Bienes incorporales, son los que sólo pueden percibirse por medio de la inteligencia, también se les denomina inmateriales.

- Bienes fungibles, son fungibles los que por su naturaleza, pueden ser cambiados por otros de la misma especie, calidad y cantidad. Los bienes fungibles pueden ser pesados, contados o medidos.
  
- Bienes no fungibles, son los que no pueden ser cambiados por otros de la misma especie, calidad o cantidad, en virtud de que tienen una individualidad propia que impide su intercambio.
  
- Bienes consumibles, son aquellos que no resisten un uso prolongado, ya que se destruyen o consumen por el primer uso.
  
- Bienes no consumibles, son los que resisten uso constante y prolongado.
  
- Bienes divisibles, son aquellos que pueden fraccionarse, de modo que las partes resultantes tengan la misma función que el todo y por lo tanto entre las partes y el todo haya diferencia de cantidad más que de calidad.
  
- Bienes indivisibles, son aquellos que si se fraccionan no podrían servir para el uso a que naturalmente estaban destinados antes de su división.
  
- Bienes simples, son aquellos que forman por si mismos una unidad.
  
- Bienes compuestos, son aquellos que están integrados por una pluralidad de partes distintas, que en sí mismos son individuales, pero que están ligados entre si y forman un todo único.
  
- Bienes principales, son aquellos cuyas partes no pueden separarse sin alterar la



naturaleza del propio bien.

- Bienes accesorios, son los que complementan al principal, sirviéndole de ornato.

### **MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD**

Adquirir significa hacer propio un derecho o cosa, que no nos pertenece, de acuerdo con las normas relativas al derecho de propiedad.

Por modos de adquirir la propiedad se entiende a los diversos hechos y actos jurídicos, en virtud de los cuales dicho derecho se adquiere, estos pueden ser originarios, sin la concurrencia de la voluntad ajena y derivativos que son los que requieren la voluntad de otra persona.

Los modos originarios se consideran; la ocupación, la accesión y la prescripción positiva.

**LA OCUPACIÓN.-** Es el hecho jurídico que originariamente determina el derecho de propiedad, consiste en el apoderamiento de una cosa que carece de dueño, con la intención de apropiarla.

Planiol y Ripert, señalan que la ocupación "es el modo de adquirir las cosas que no pertenecen a nadie mediante la toma de posesión realizada con intención de hacerse propietario de ellas".

En las épocas primitivas la forma común de adquisición de la propiedad fue la ocupación, la que se consideró como un título de propiedad, en la actualidad, ha

quedado relegada a un segundo término, ya que para que se de la ocupación es necesario que el bien apropiado carezca de dueño, ya que en caso contrario se puede dar la figura de otros medios de adquirir la propiedad.

**LA ACCESIÓN.-** Es del derecho que tiene el propietario de una cosa de apropiarse de todo lo que ella produce o se le une o incorpora, natural o artificialmente.

Existen 2 formas de accesión, natural y artificial; la natural consiste en la unión o incorporación de un bien a otro sin que para ello intervenga la voluntad del hombre; la artificial es la unión o incorporación de un bien a otro mediante la intervención de la voluntad humana.

**LA ACCESIÓN NATURAL:** Es bienes inmuebles comprende; aluvión, avulsión, mutación de cauce y formación de isla.

**ALUVIÓN.-** Es el acrecentamiento lento y paulatino que experimentan las heredades confinantes con corrientes de agua por el depósito de materiales que las corrientes van formando en sus orillas.

Los romanos manifestaban que el aluvión era lo que se agregaba a las fincas de un modo tan insensible que se ocultaba a simple vista y no se sabía cuanto en cada momento se agregaba, toda vez que se trataba de partículas de terreno que deposita el cauce de los ríos a modo de sedimento o de terreno que deja a descubierto, de propietario desconocido y que únicamente puede ser aprovechado por el dueño del fundo ribereño a quien se adjudican.

**AVULSIÓN.-** El artículo 910 del Código Civil para el Distrito Federal en materia

común y para toda la República en materia federal, señala: "Cuando la fuerza del río arranca una porción considerable y reconocible de un campo ribereño y la lleva a otro inferior, o a la ribera opuesta, el propietario de la porción arrancada puede reclamar su propiedad, haciéndolo dentro de dos años, contados desde el acaecimiento; pasado este plazo, perderá su derecho de propiedad, a menos que el propietario del campo a que se unió la porción arrancada no haya aun tomado posesión de ella".

La avulsión es un hecho natural que produce determinados efectos jurídicos, ya que son los aumentos que aporta al predio ribereño, la acción violenta y transitoria de las aguas de un río.

**MUTACIÓN DE CAUCE.-** Los cauces abandonados por corrientes de agua que no sean de la Federación, pertenecen a los dueños de los terrenos por donde corren esas aguas; si la corriente era limitrofe de varios predios, el cauce abandonado pertenece a los propietarios de ambas riberas proporcionalmente a la extensión del frente de cada heredad.

**FORMACIÓN DE ISLA.-** Son del dominio del poder público, las islas que se formen en los mares adyacentes al territorio nacional y en los ríos que pertenecen a la Federación.

Cuando la corriente del río se divide en dos ramales, dejando aislada una heredad o parte de ella, el dueño no pierde su propiedad sino exclusivamente en la parte ocupada por las aguas.

**PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.-** La prescripción en el Código Civil para el

común y para toda la República en materia federal, señala: "Cuando la fuerza del río arranca una porción considerable y reconocible de un campo ribereño y la lleva a otro inferior, o a la ribera opuesta, el propietario de la porción arrancada puede reclamar su propiedad, haciéndolo dentro de dos años, contados desde el acaecimiento; pasado este plazo, perderá su derecho de propiedad, a menos que el propietario del campo a que se unió la porción arrancada no haya aun tomado posesión de ella".

La avulsión es un hecho natural que produce determinados efectos jurídicos, ya que son los aumentos que aporta al predio ribereño, la acción violenta y transitoria de las aguas de un río.

**MUTACIÓN DE CAUCE.-** Los cauces abandonados por corrientes de agua que no sean de la Federación, pertenecen a los dueños de los terrenos por donde corren esas aguas; si la corriente era limítrofe de varios predios, el cauce abandonado pertenece a los propietarios de ambas riberas proporcionalmente a la extensión del frente de cada heredad.

**FORMACIÓN DE ISLA.-** Son del dominio del poder público, las islas que se formen en los mares adyacentes al territorio nacional y en los ríos que pertenecen a la Federación.

Cuando la corriente del río se divide en dos ramales, dejando aislada una heredad o parte de ella, el dueño no pierde su propiedad sino exclusivamente en la parte ocupada por las aguas.

**PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.-** La prescripción en el Código Civil para el

Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, se considera como un medio de adquirir bienes y como medio de librarse de obligaciones por el transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley (Art. 1135 C.C.)

**PRESCRIPCIÓN POSITIVA.-** O su origen romano "usucapión", es un derecho real que se adquiere por el prescribiente y se pierde para el antiguo dueño; los requisitos para que se tenga por consumada la prescripción positiva los señala, el artículo 1151 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y la posesión del bien inmueble debe ser en concepto de propietario en forma pacífica, continua y pública; solo pueden prescribirse los bienes y obligaciones que están en el comercio, salvo las excepciones establecidas por la ley, para que exista la prescripción es necesario la posesión de la cosa y el transcurso de cierto tiempo.

La posesión permite a una persona detentar una cosa, de manera exclusiva, para ejercitar sobre ella actos materiales de uso y goce como si fuese dueño. Los bienes inmuebles se prescriben en cinco y diez años, según la prescripción sea en concepto de dueño, de buena fe, pacífica, continua y pública, o de mala fe.

**LOS MODOS DERIVATIVOS.-** Son aquellos que tienen su origen en los actos jurídicos en virtud de los cuales las cosas o derechos pueden pasar de una persona a otra.

**ENAJENACIÓN.-** La propiedad se puede adquirir por la transmisión que del dominio de una cosa hace el propietario de ella a otra persona; en esta forma de transmisión se opera mediante un contrato, que puede ser gratuito u oneroso; será

una enajenación onerosa la compraventa (Art. 2248 C.C.) y gratuita, la donación (Art. 2232 C.C.).

## **CAPITULO II**

### **EL PATRIMONIO ESTATAL**

**CONCEPTO.**

**CLASIFICACION DE LOS BIENES DEL ESTADO**

**BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DEL ESTADO**

**BIENES DEL DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO**

**MODOS DE ADQUISICION DE BIENES POR PARTE DEL ESTADO**

El Estado como persona moral o colectiva que es, y en virtud de los fines que persigue, cuenta con un patrimonio cuyo manejo le corresponde. El patrimonio está integrado por los recursos materiales del Estado, su sistema jurídico, su ámbito territorial de actuación su estructura política y su población.

Rafael I. Martínez Morales, define el patrimonio del Estado como; "La Universalidad de Bienes, derechos y recursos financieros con que cuenta el Estado para cumplir sus atribuciones".<sup>8</sup>

A su vez, el Doctor Miguel Acosta Romero define al patrimonio del Estado: "Es el conjunto de elementos materiales tanto del dominio público, como del privado, bienes y derecho e ingresos, cuya titularidad es del propio Estado, ya sea en forma directa e indirecta (a través de organismos descentralizados o sociedades mercantiles de Estado), y que le sirven para el cumplimiento de su actividad y cometidos".<sup>9</sup>

Los bienes objeto de la propiedad pueden imputarse a los particulares, a entidades sociales o al Estado como persona política y jurídica en que la Nación se encuentra organizada; cuando la propiedad se otorga a los particulares o a las entidades sociales, existe la propiedad privada y la social; la Ley Fundamental, instituye no sólo garantías sociales en favor de las clases obrera y campesina, sino que considera a la propiedad privada como función social y por ende susceptible de ser objeto de las modalidades que dicte el interés público, haciendo prevalecer los derechos de los sectores mayoritarios de la población sobre los derechos individuales, además los recursos naturales indispensables para el desarrollo económico del país, los estima

---

<sup>8</sup> MARTÍNEZ RAFAEL I. MORALES - DERECHO ADMINISTRATIVO. SEGUNDO CURSO, COLECCIÓN TEXTOS JURÍDICOS UNIVERSITARIOS, EDITORIAL HARLA, 1991, PAG. 45.

<sup>9</sup> ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- TEORÍA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. QUINTA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1983, PAG. 567.



categoricamente como bienes de la Nación, o sea del mismo Estado Mexicano, al través de cuyos órganos gubernamentales, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, realiza su explotación, en otras palabras desde hace varios lustros en nuestro país se ha implantado la socialización de dichos recursos, considerándose que éstos no deben ser ni objeto de propiedad privada ni materia de explotación para satisfacer intereses particulares; y cuando corresponde al Estado la propiedad es estatal, pero ésta no debe conceptuarse como propiedad original, toda vez, que la propiedad originaria de las tierras y aguas a la cual se refiere el primer párrafo del artículo 27 constitucional, es equivalente a dominio eminente, ya que se concibe, en cuanto a los bienes comprendidos, como un elemento del ser mismo del Estado, o sea su territorio, como el objeto sobre el cual éste despliega su poder soberano, su imperio. Por el contrario, la propiedad estatal, considerada como imputación que de determinados bienes se hace en favor del Estado, equivale al dominio directo, traducido en la situación en que está colocada la entidad política soberana para usar, disfrutar y disponer de ciertos objetos con exclusión de cualquier persona moral o física; la propiedad estatal o propiedad del Estado, en un sistema jurídico federal como el nuestro, puede referirse a la Federación o bien a las entidades federativas, como personas morales de derecho público con sustantividad política y jurídica propia.

El territorio es un elemento geográfico de integración nacional, a través de diversas causas o circunstancias que dentro de él actúan sobre las comunidades humanas, tales como el clima, la naturaleza del suelo, los recursos económicos naturales y no únicamente tiene una acepción física, sino que es factor de influencia sobre el grupo humano que en él reside.

El territorio como elemento del Estado, es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o "imperium", en el que se delimita espacialmente la independencia de éste, frente a otros Estados, es el suelo dentro del cual, los gobernantes ejercen sus funciones y tienen vigencia las leyes por su demarcación de aplicatividad territorial, fuera del cual carecen de eficacia normativa, por ser extraterritorial.

Entre el Estado y el Territorio, existe una relación de "imperium", más no de "dominium", ya que la entidad estatal no es dueña o propietaria del espacio territorial, toda vez que no ejerce sobre éste un derecho real equivalente a propietario, sino más bien como un derecho real institucional, cuyo contenido se determina por la exigencia del servicio de la institución estatal.

El territorio como elemento del Estado es el espacio terrestre, aéreo y marítimo, sobre el que se ejerce el "imperium" o poder público estatal a través de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales; los destinatarios de dichas funciones son las personas físicas o morales que existen y actúan dentro del ámbito espacial que comprende el territorio; los bienes que en el que se hallen natural o físicamente, son susceptibles del imperio del Estado, por ser materia de las citadas funciones, sin embargo, tales bienes pueden ser igualmente objeto del dominio estatal, no como materia sobre la que se ejerza el poder público, sino como elementos que integran el patrimonio del Estado y se forma por todos aquellos bienes que el orden jurídico imputa en dominio al Estado y son distintos de los que componen la esfera jurídico-económica de las personas físicas o morales, individuales o colectivas, privadas o sociales, que existan dentro del territorio estatal.

México es un Estado Federal y en su orden jurídico fundamental la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina las materias sobre las que las autoridades de la Federación pueden legislar y realizar sus actividades.

El artículo 124 de la Carta Magna establece:

"Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados"

De lo que señala el artículo referido, se deduce que el territorio de las entidades federales son espacios geográficos donde ejercen su imperio, tanto las autoridades federales, como las del Estado, dentro de su correspondiente ámbito competencial, el territorio de un Estado Federal, es el espacio donde sus órganos ejercen las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, implicando un todo geográfico independiente de las porciones territoriales, en que se divide y las cuales corresponden a cada entidad federativa, por lo que al territorio de un Estado Federal, se le denomina territorio nacional, por ser el asiento físico de toda la nación independientemente de las porciones espaciales que dentro de él le correspondan jurídicamente a las entidades federativas.

El régimen federativo, los Estados representan porciones del Estado Federal con determinados atributos característicos, los Estados son entidades con personalidad jurídica que les atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual pueden adquirir derechos y contraer obligaciones, consiguientemente los Estados no implican meras fracciones territoriales, ni simples divisiones administrativas del Estado Federal, dentro del territorio de cada estado perteneciente a la federación, tienen imperio normativo, conforme a sus respectivos ámbitos o

materias, el orden jurídico federal y el orden jurídico interno correspondiente y nos indican que esta concurrencia se excluye en favor del primero en cualquier supuesto conflicto entre ambos.

Las entidades federativas desarrollan su actividad dentro de su territorio y esa actividad no es sino el poder de imperio que se traduce en actos de autoridad, legislativos, administrativos y jurisdiccionales, cuyo conjunto integra las funciones públicas, estas funciones se desempeñan por diversos órganos que dentro de un sistema normativo forman el gobierno de la entidad federativa y conforme al régimen federal tienen una competencia reservada en lo que a dichas funciones concierne, en el sentido de que están facultadas para realizar los actos legislativos, administrativos y jurisdiccionales en que se manifiestan, sobre materias, hechos, situaciones o supuestos que expresamente la Constitución Federal no atribuya a los órganos de la federación, como lo establece en su artículo 124 y que además su ejercicio no transgreda ninguna prohibición o limitación constitucional.

Las declaraciones políticas fundamentales del orden constitucional federal deben ser obedecidas por las constituciones particulares de los estados miembros de la federación, ya que sería absurdo al sistema federativo que éstos se organizarán conforme a lo contrario establecido en la Carta Magna, toda vez que esta posibilidad entrañaría la ruptura del Estado Nacional, por consiguiente si se ha estructurado en una determinada forma de gobierno, las entidades que lo componen deben reflejarla en su respectivo orden constitucional.

Como consecuencia del ejercicio de su soberanía, México es un Estado independiente frente a otros, puede determinar libremente su actividad interna, autodeterminarse en cuanto a su forma de Estado y de Gobierno.

De conformidad en lo establecido en el artículo 40 Constitucional:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

En términos generales, República es la forma de gobierno en la cual los ciudadanos eligen periódicamente al Jefe de Estado, quien de manera temporal desempeña ese cargo.

Democracia significa gobierno del pueblo, es decir, es el gobierno de todos o la posibilidad para todos de participar directa o indirectamente en el gobierno.

Federal, es la forma de estado opuesto o diferente al central, en ambos existen los tres poderes tradicionales, legislativo, ejecutivo y judicial, pero en el Estado Centralista operan en forma directa e inmediata sobre la totalidad del territorio y del pueblo, en las federaciones además de actuar en el plano nacional, existen al mismo tiempo y se limitan mutuamente con el legislativo, ejecutivo y judicial de cada entidad, cuya competencia se reduce a su propio territorio.

Los Estados en el sistema federal son libres y soberanos, toda vez que sus ciudadanos a través de las respectivas legislaturas, tienen facultad para elaborar su propio régimen jurídico y su constitución, siempre que se sujeten a las disposiciones de la Federal, disfrutan de libertad para gobernarse así mismos, dentro de las bases generales que señala la Carta Magna y poseen patrimonio y personalidad jurídica

distintos al de los demás estados, miembros y a los del Estado Federal.

Otro de los principios fundamentales de la organización política mexicana es su carácter de democracia representativa, concepto consecuente con el de la soberanía que establece el artículo 39 constitucional que a la letra señala:

"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

El Gobierno de la Federación está constituido por los Poderes de la Unión, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, por lo cual se considera que en un régimen federal como el nuestro, hay una sola soberanía y diferentes potestados o competencias, derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia federal, local y municipal.

El Gobierno de la Federación se ejerce a través de los poderes federales, previstos en los artículos 39, 40 41 y 49 de la Constitución y son el poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

La competencia local o de las entidades federativas, esta prevista en los artículos 40, 41 y 115 al 122 de la Constitución; en las entidades federativas encontramos también los tres poderes Legislativo, Ejecutivo y judicial; el Legislativo lo constituye el Congreso Local, integrado por Diputados locales de elección popular directa; cabe señalar que en México no existen Senadores locales; el Ejecutivo se deposita en el Gobernador de elección popular directa, quien cuenta con diversos órganos administrativos que lo auxilian y el Judicial integrado por un Tribunal Superior de

Justicia que puede tener Salas Colegiadas o Unitarias y Juzgados y de Primera Instancia, Menores, Civiles y Penales y Juzgados de Paz.

La competencia municipal prevista en el artículo 115 Constitucional, el gobierno municipal está a cargo del Ayuntamiento, cuerpo colegiado que realiza fundamentalmente funciones administrativas, en algunos casos tiene facultad de iniciativa de leyes en algunos otros cuenta con juzgados municipales.

Hay estados, como el de México, que están organizados desde el punto de vista constitucional en una federación, constituida por los Estados de la Federación y el Distrito Federal, pero a la vez que existe la Federación, los Estados de la Federación son autónomos para organizar su régimen interno y dentro de las entidades federativas, la forma de organización político-administrativa base de la división territorial, es el municipio como lo establece el artículo 115 constitucional, por lo que en nuestro Estado Federal existen tres esferas de competencia, Federal, Estatal y Municipal.

El Artículo 42 Constitucional establece: "El territorio nacional comprende:

- I.- El de las partes integrantes de la Federación;
- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
- IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y Arrecifes;
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores, y

VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional".

Las disposiciones establecidas en el artículo 42 en comento, se interpretan en el sentido de que el imperio del Estado Federal Mexicano se ejerce sobre todo el espacio geográfico, integrado con las porciones territoriales que pertenecen a cada entidad federativa, a través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial; para que las islas, arrecifes, cayos y zócalos submarinos, pertenezcan al territorio mexicano se requiere que estén ubicados dentro de la zona que comprende el mar patrimonial (200 millas náuticas), ya que fuera de esos límites no se extiende su imperio.

Artículo 48 Constitucional.- "Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados".

El Artículo anteriormente referido, nos señala que las diversas porciones que componen el territorio nacional dependerán del Gobierno Federal y se debe entender por gobierno como lo refiere el Doctor Ignacio Burgoa; "no solo se entiende la actividad pública directa del Estado, sino el conjunto de órganos estatales que ejercen las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales".<sup>10</sup>

Por consiguiente el citado precepto constitucional, al declarar que las diversas porciones que componen el territorio nacional dependerán del Gobierno Federal, está

---

<sup>10</sup>

BURGOA, IGNACIO.- DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, SEXTA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO 1985, PAG. 167.



indicando que es el Estado Mexicano mismo o Federación, el que ejerce el "imperium" sobre ellos por conducto de sus diferentes autoridades. Por lo expuesto, se observa que la declaratoria en cita, no se refiere a la propiedad del Estado sobre las porciones territoriales, sino que éstas además de ser partes del espacio terrestre en el que se despliega el "imperium" (poder estatal), son materia del dominio estatal.

El Estado ejerce dominio imperio y soberanía sobre sus bienes y el régimen de la propiedad de la tierra de conformidad con el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su primer párrafo nos señala: "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".

El término utilizado de propiedad originaria equivale sustancialmente a la idea de dominio eminente, o sea, a la de imperio que el Estado como persona jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su territorio.

El dominio originario que tiene la nación no es el derecho de usar, gozar y disponer de todas las tierras y aguas existentes en el territorio nacional, sino facultad potencial o una facultad legislativa, respecto de las tierras y aguas como objeto de los derechos; es la facultad de ejercitar actos de soberanía sobre todo el territorio nacional, con exclusión de cualquiera otra potencia extranjera, uno de los actos es transmitir a los particulares el dominio de las tierras y aguas que no están sujetas a propiedad individual, pues respecto a las que ya están constituidas en esta forma, la nación tiene el deber de respetarlas.

De esta declaratoria se deducen dos tipos de propiedad: la pública que tiene como titular a la Nación y la privada a los particulares.

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

La Constitución en este párrafo nos señala las modalidades que regulan la propiedad privada, fijándole limitaciones y sus características en base a la planeación de la justicia social, para su distribución de un beneficio colectivo.

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

Artículo 27 Constitucional párrafo quinto: "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; la de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes..."

Los bienes del dominio o propiedad del Estado o de la nación referidos en los párrafos cuarto y quinto, están sujetos al régimen de concesión, en cuanto que su explotación, uso o aprovechamiento pueden concesionarse a particulares o a sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, del mencionado régimen se excluyen el petróleo y los carburos de hidrógeno sólido, líquido o gaseosos o de minerales radiactivos, así como la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público; por lo cual, las actividades técnico-económicas que se relacionen con dichas materias solo la Nación o el Estado pueden desempeñarlas a través de órganos centralizados, organismos descentralizados o cualquier otra entidad estatal, en los términos que se establezcan por la legislación secundaria respectiva.

El párrafo sexto indica: "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes..."

Estas características implican prohibiciones, en el sentido de que ninguno de los citados bienes puede egresar del dominio o propiedad nacional o estatal por acto jurídico alguno, así como el impedimento de que la posesión que sobre ellos ejerzan los particulares o entidades distintas del Estado, sociales o privadas, puedan convertirse en propiedad por el transcurso del tiempo.

La inalienabilidad y la imprescriptibilidad de los bienes en comento, se justifican plenamente, ya que se atiende a su naturaleza misma y su enajenación o su conversión en materia del dominio no estatal o nacional, generarían la disminución del territorio y el desplazamiento de recursos naturales de capital importancia económica hacia sectores distintos y opuestos a los intereses del país.

El párrafo séptimo: "Corresponde también a la Nación, el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos".

El párrafo octavo establece: "La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados".

En sí el artículo 27 Constitucional, nos señala la propiedad de las tierras y aguas, propiedad originaria de dominio directo, soberanía, jurisdicción y propiedad de la Nación.

El estado en sí es titular y soberano de sus bienes y puede cambiar, modificar o ampliar el régimen jurídico a que están sometidos, disponer de ellos, establecer el régimen de propiedad, pública o privada, regular su aprovechamiento y su explotación.

### **CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DEL ESTADO**

El conjunto de los bienes materiales que de modo directo o indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones constituye el dominio o patrimonio del Estado.

La Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, establece:

Artículo 1o. " El patrimonio nacional se compone de:

- I. Bienes de dominio público de la Federación, y
- II. Bienes de dominio privado de la Federación".

Artículo 2o. "Son bienes de dominio público

- I. Los de uso común;

II. Los señalados en los artículos 27 párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos";

Artículo 27 Constitucional, párrafo cuarto: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional".

Artículo 27 Constitucional párrafo quinto: "Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores, la de las lagunas y esteros que se comunique permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, las de las corrientes constantes o intermitentes y sus fluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllos, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional

o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados".

Artículo 27 Constitucional párrafo octavo previamente citado.

Artículo 42 Constitucional:

"IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;..."

III. "Los enumerados en la fracción II, del Artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del Artículo 3o. de esta ley;

Artículo 27 Constitucional:

"II.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria".

IV. "El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos conforme a la ley;

VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal;

VII. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XI. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos;



XII. Las pinturas, murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional, y

XIII. Las meteoritas o acrolitos y todos los objetos minerales, metálicos, pétreos, o de naturaleza mixta, procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano, en los términos del reglamento respectivo".

De acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, dominio público puede significar:

- El que, bajo la salvaguarda del Estado, tienen todos en las cosas útiles que no pueden ser objeto de apropiación, en las apropiables que no han sido concedidas o que han prescrito, ni han sido ganadas por modo legítimo.
  
- El que pertenece al Estado en bienes que, sin ser de uso común, están destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional.
  
- Ser sabida de todos una cosa.

El Lic. Rafael I. Martínez Morales, define al dominio público: "Sector de los bienes del Estado sobre los cuales este ejerce una potestad soberana, conforme a reglas del derecho público, a efecto de regular su uso o aprovechamiento y de esa manera se asegura su preservación o racional explotación".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I., OP. CIT., PAG. 51.

La Ley General de Bienes Nacionales, en sus artículos 7o. y 8o., señala que el régimen de los bienes del dominio público es de derecho público; están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales y corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el otorgamiento de permisos, autorizaciones o concesiones para su uso o explotación, así como su conservación y administración.

Los bienes del dominio público de la Federación, se caracterizan por el régimen exclusivo de derecho público al que se hallan sometidos, así como por su indisponibilidad absoluta ya que son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a acción reivindicatoria por parte de los particulares.

Asimismo, estos bienes quedan sujetos a la jurisdicción de los poderes federales, su uso, aprovechamiento y explotación por parte de particulares, se regula por leyes administrativas.

Características de los bienes del dominio público.

- Pueden formar parte del patrimonio federal, local o municipal, los artículos 27, 73 y 132 Constitucionales reservan a la Federación solamente algunos bienes y de conformidad con el artículo 124 Constitucional, el resto del patrimonio público será regulado por la ley local.
- Su incorporación, desincorporación o cambio de usuario, requiere de un procedimiento especial de derecho público, los artículos 17 y 37 de la Ley General de Bienes Nacionales, estatuyen que este tipo de actos de administración patrimonial habrán de efectuarse mediante un decreto emitido por el Presidente de la República.

- Son imprescriptibles, el Estado jamás perderá la potestad sobre los bienes de dominio público a favor de los particulares, por el transcurso del tiempo (Artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales).

- Son inalienables, el dominio público está fuera del comercio y mientras no exista un acto de desafectación de dichos bienes, no podrán enajenarse.

Este concepto significa que este tipo de bienes no son susceptibles de ser transmitidos, en todo o en parte a los particulares y que su titular siempre será el Estado, mientras permanezcan en el dominio público.

Los entes públicos y los particulares únicamente podrán usar, aprovechar y explotar estos bienes, conforme lo determinan las leyes.

- Son inembargables, toda vez que no se puede forzar el Estado a cumplir sus obligaciones.

- Generalmente son concesionables, ya que el Estado en algunos casos los otorga bajo esta figura para su uso, pero bajo su tutela.

Los bienes concesionados no salen del patrimonio del Estado, este conserva el dominio y al particular concesionario le es permitido únicamente el uso y disfrute del bien, y no crea derecho real alguno en favor del concesionario.

## **BIENES DEL DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO.**

Los inmuebles de dominio privado están sujetos en todo lo no previsto por la Ley General de Bienes Nacionales, al Código Civil Federal en materia común y para toda la República en materia federal y en las materias que dicho Código no regule, a las disposiciones de policía, de urbanismo, así como a las referentes al plano regulador, vigentes en el lugar de su ubicación; estos inmuebles son inembargables e imprescriptibles (Artículo 60 de la Ley General de Bienes Nacionales).

Los inmuebles de dominio privado pueden ser enajenados a título gratuito o a título oneroso; gratuito cuando se destinen a los servicios públicos de los Estados de la Federación y Municipios o a instituciones o asociaciones privadas, cuyas actividades sean de interés social y no persigan fines de lucro; oneroso cuando la venta se hará en subasta al precio que determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o fuera de subasta, al precio que determine la referida Comisión, en el caso en que el Ejecutivo Federal lo autorice mediante acuerdo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

De conformidad en lo establecido por la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 3o.- "Son bienes de dominio privado:

- I. Las tierras y aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2o. de esta ley que sean susceptibles de enajenación a los particulares;
- II. Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que no se hubieran construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso;

- III. Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal, declarados vacantes conforme a la legislación común;
- IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;
- V. Los bienes muebles de propiedad federal al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del artículo anterior;
- VI. Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación;
- VII. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero, y
- VIII. Los bienes inmuebles que adquiera la Federación o que ingresen por vías de derecho público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

También se considerarán bienes inmuebles del dominio privado de la Federación, aquellos que ya formen parte de su patrimonio y que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo".

De los objetos que no son imputados a los particulares, la Ley Fundamental como las legislaciones secundarias hacen una referencia tanto a la Federación, como a las Entidades Federativas, así en el artículo 27, párrafo cuarto y quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, imputa en propiedad o dominio directo a la Nación, los bienes que las respectivas disposiciones señalan; por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales establece cuales son los objetos que pertenecen a la Federación, por exclusión un bien será de propiedad estatal local,

cuando no sea objeto de propiedad privada o social y no esté atribuido en dominio directo a la Federación, ya sea por la Ley Suprema o por las leyes secundarias.

Toda vez que en ningún ordenamiento anterior al 20 de enero de 1997, se indicaba cuales eran los bienes que integraban el patrimonio del Distrito Federal, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, cubre la deficiencia estableciendo:

ARTICULO 1o.- "La presente Ley es de orden e interés públicos y de observancia obligatoria en el Distrito Federal".

ARTICULO 2o.- "Esta Ley tiene por objeto regular:

I El patrimonio del Distrito Federal en lo relativo a :

- a) Adquisición;
- b) Posesión;
- c) Enajenación;
- d) Desincorporación;
- e) Aprovechamiento, y
- f) Administración, utilización, conservación y mantenimiento.

II Los servicios públicos".

ARTICULO 3o.- "El Distrito Federal tiene personalidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo y en general para el desarrollo de sus

propias actividades y funciones en los términos que señala el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y esta Ley".

ARTICULO 4o.- "El Patrimonio del Distrito Federal se compone de:

- I Bienes de dominio público, y
- II Bienes de dominio privado".

ARTICULO 8o.- "Corresponde al Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

- I Declarar cuando ello sea preciso que un bien determinado forma parte del dominio público por estar comprendido en alguna de las disposiciones de esta Ley o por haber estado bajo el control y administración del Distrito Federal;
- II Incorporar al dominio público un bien que forme parte del dominio privado del Distrito Federal;
- III Desincorporar bienes del dominio público en los casos en que la ley lo permita y bienes que hayan dejado de ser útiles para fines de servicios públicos;
- IV Dictar las reglas a que deberá sujetarse la política, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público;
- V Tomar en su caso, las medidas administrativas y ejercer las acciones judiciales encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de los inmuebles del Distrito Federal, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente que impidan su adecuado uso o destino.

Las facultades que esta fracción señala se ejercerán por conducto de la Oficialía, Desarrollo Urbano y Delegaciones en los términos de esta Ley, sin perjuicio del ejercicio directo por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

VI Designar al representante inmobiliario del Distrito Federal, y

VII En general dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demás a que estén sometidos los bienes de dominio público".

ARTICULO 10.- "Corresponde a Desarrollo Urbano.

I En congruencia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, proponer políticas para el aprovechamiento de la reserva territorial que forma parte del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal, en congruencia con la determinación de usos, destinos y reservas que señale los Programas Delegaciones y Parciales de Desarrollo Urbano;

III Participar en la integración de los expedientes técnicos de las expropiaciones que propongan las Dependencia y Entidades y mantenerlos en custodia, y

IV En los términos de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, proponer y en su caso, promover las modificaciones al Programa Delegacional o Parcial de Desarrollo Urbano correspondiente respecto de los bienes que conformen al patrimonio inmobiliario del Distrito Federal, congruencia con los objetivos del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal".

ARTICULO 15.- "Para la operación y funcionamiento del Comité del Patrimonio Inmobiliario, se estará a las bases de organización que para tal efecto expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, independientemente de las siguientes:

I Conocer y acordar las solicitudes de enajenación, adquisiciones, desincorporaciones, expropiaciones, permutas, donaciones, Permisos Administrativos Temporales Revocables, y los demás actos jurídicos que incidan en el Patrimonio Inmobiliario de la Administración Pública del Distrito Federal;



III Servir de órgano de consulta, opinión y decisión sobre las políticas del manejo inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal;

IV Solicitar y recibir informes de las unidades administrativas órganos desconcentrados y entidades sobre las operaciones inmobiliarias que se pretendan realizar".

ARTICULO 16.- " Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de dominio público del Distrito Federal:

I Los de uso común;

II Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilizan para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos o los que utilicen las Dependencias y Entidades del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades;

III Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que sean destinados a un servicio público, o alguna de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para tales fines;

IV Las tierras y aguas a excepción de las comprendidas en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propiedad del Distrito Federal;

V Los monumentos históricos o artísticos, propiedad del Distrito Federal;

VI Los canales, zanjas y acueductos propiedad o construidos por el Distrito Federal, así como los causes de los ríos que hubiesen dejado de serlo, siempre y cuando no sean de jurisdicción Federal, debiendo observarse al respecto las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales;

VII Los inmuebles ubicados en el territorio del Distrito Federal y que la Federación transmita a este, con la finalidad de satisfacer las necesidades de crecimiento, vivienda y desarrollo urbano;

- VIII Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;
- IX Los muebles propiedad del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes, los especímenes tipo de la flora y la fauna, las colecciones científicas y filatélicas, los archivos, fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier objeto que contenga imágenes y sonidos, y
- X Las pinturas murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Distrito Federal".

ARTICULO 17.- "Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio ...".

ARTICULO 18.- "Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre bienes del dominio público. Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes a estos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos aplicables a la materia".

ARTICULO 19.- "Se consideran bienes de uso común, aquellos que puedan ser aprovechados por todos los habitantes del Distrito Federal, con las restricciones y limitaciones establecidas en la ley. Los bienes de uso común, del Distrito Federal son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

ARTICULO 20.- "Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de uso común del Distrito Federal.

- I Las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares;
- II Los montes y bosques que no sean de la Federación ni de los particulares y que tengan utilidad pública;
- III Las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines, parques públicos, y
- IV Los mercados, hospitales y panteones públicos".

ARTICULO 21.- "Los bienes inmuebles de dominio público, podrán ser enajenados previo acuerdo de desincorporación. Para proceder a la desincorporación de un bien del dominio público deberán cumplirse las condiciones o seguirse el procedimiento establecido en esta Ley y en sus disposiciones reglamentarias".

ARTICULO 24.- "Las Dependencias, Entidades, Delegaciones y demás órganos desconcentrados que tengan destinados o asignados bienes inmuebles propiedad del Distrito Federal, no podrán realizar ningún acto de disposición, ni conferir derechos de uso, aprovechamiento y explotación sin la previa autorización de la Oficialía.

La inobservancia de lo antes señalado, producirá la nulidad de pleno derecho, y la Oficialía podrá proceder a la recuperación administrativa del inmueble".

ARTICULO 30.- "Los bienes de dominio público del Distrito Federal estarán sometidos exclusivamente a la jurisdicción y competencia de los órganos de Gobierno del Distrito Federal.

El Decreto mediante el cual la adquiera, afecte o destine un bien inmueble para un servicio público o para el uso común surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal".

ARTICULO 32.- "El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Oficialía ejercerá los actos de adquisición, control, administración, transmisión de dominio, inspección y vigilancia de los inmuebles propiedad del Distrito Federal, a que hace referencia esta Ley y sus reglamentos. Para los efectos de este artículo, las Dependencias, Entidades, Delegaciones y demás órganos desconcentrados, así como las demás personas que usen o tengan a su cuidado inmuebles propiedad del Distrito Federal, deberán proporcionar a la Oficialía y Contraloría en el ámbito de sus respectivas atribuciones examinarán periódicamente la documentación jurídica y contable relacionada con las operaciones inmobiliarias que realicen las entidades en relación con bienes de dominio público, a fin de determinar el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella emanen".

ARTICULO 33.- "Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de dominio privado del Distrito Federal:

- I Los no comprendidos en el artículo 16 y cuyo uso y utilidad no tengan interés público;
- II Los que hayan formado parte de Entidades del Distrito Federal;
- III Las tierras ubicadas dentro del Distrito Federal, que sean susceptibles de ser enajenadas a particulares;
- IV Los bienes muebles que se encuentren dentro del Distrito Federal, considerados como mostrencos, conforme el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal;
- V Los bienes muebles de propiedad del Distrito Federal, al servicio del mismo;
- VI Los bienes que por cualquier título adquiriera el Distrito Federal y que no estén destinados a un servicio público, y
- VII Los bienes inmuebles que el Distrito Federal adquiriera por vías de Derecho

Público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo Urbano o Habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra".

ARTICULO 34.- "La transmisión de dominio a título gratuito u oneroso, de los bienes inmuebles propiedad del Distrito Federal o aquellos que formen parte del patrimonio de las Entidades que sean de dominio público, sólo podrá autorizarse previo Decreto de desincorporación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual deberá ser publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal".

ARTICULO 35.- "Los bienes inmuebles de dominio privado del Distrito Federal son inembargables e imprescriptibles".

ARTICULO 38.- "La transmisión de dominio a título gratuito u oneroso de los bienes inmuebles propiedad del Distrito Federal, que sean de dominio privado deberá contar con el dictamen del Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal".

ARTICULO 40.- "En las distintas operaciones inmobiliarias en las que el Distrito Federal o alguna de sus Entidades sea parte, corresponderá a la Oficialía:

I Valuar los inmuebles objeto de adquisición, enajenación, permuta o de cualquier otra operación traslativa de dominio autorizada por la ley;

II Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice el Distrito Federal;

III Fijar el monto de la indemnización en los casos en que el Distrito Federal rescate concesiones sobre inmuebles de dominio público.

El precio de los inmuebles que se vayan a adquirir, así como el monto de indemnizaciones, no podrá ser superior al señalado en el dictamen respectivo".

ARTICULO 67.- "Las adquisiciones por vía de derecho público requerirán de la declaratoria correspondiente en los términos de la Ley de Expropiación, correspondiendo al Gobierno determinar los casos de utilidad pública en el procedimiento de integración del expediente respectivo. La Oficialía establecerá el monto de la indemnización".

ARTICULO 68.- "Para los efectos de este Capítulo, será aplicable la Ley de Expropiación".

ARTICULO 120.- "La Oficialía inscribirá en el Registro:

V Los decretos o acuerdos que incorporen o desincorporen del dominio público determinados bienes inmuebles, y "

ARTICULO 123.- "La cancelación de las inscripciones del Registro procederá:

I Cuando el bien inscrito deje de formar parte del patrimonio del Distrito Federal;  
II Por decisión judicial o administrativa que ordene su cancelación;  
III Cuando se destruya o desaparezca por completo el inmueble objeto de la inscripción".

ARTICULO 124.- "En la cancelación de las inscripciones se asentarán los datos necesarios a fin de que se conozca con toda exactitud cual es la inscripción que se cancela y las causas por las que se hace la cancelación".

ARTICULO 125.- "Las normas y procedimientos para integrar el catálogo e inventario de los bienes inmuebles del Distrito Federal, serán determinados por las disposiciones que al efecto emita la Oficialía".

ARTICULO 129.- "Cuando el Jefe de Gobierno del Distrito Federal decida que un servicio público debe ser prestado en colaboración con particulares, dicho Jefe de Gobierno tendrá a su cargo la organización del mismo y la dirección correspondiente.

Cuando una ley declare que determinada actividad constituye un servicio público, tal declaración implica que la prestación del mismo es de utilidad pública.

La declaratoria a que se contrae el párrafo que antecede, surtirá respecto de dicha actividad todos los efectos jurídicos conducentes y en consecuencia, procederá la expropiación o la limitación de dominio, servidumbre y ocupación temporal de los bienes que se requieran para la prestación de tal servicio".

#### TRANSITORIOS.

ARTICULO PRIMERO.- "Esta Ley entrará en vigor a los treinta días naturales posteriores a su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal". (20-diciembre-1996)

ARTICULO SEGUNDO.- "Publíquese en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión". (23-DICIEMBRE-1996)

ARTICULO TERCERO.- "Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley".

ARTICULO CUARTO.- "Todos los asuntos que se encuentren en trámite a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, se efectuarán con arreglo a ésta, en lo que no perjudique a los interesados".

ARTICULO QUINTO.- "Hasta en tanto es nombrado el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, todas las menciones que en esta Ley se formulan al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se entenderán hechas al Jefe del Departamento del Distrito Federal con anterioridad al mes de noviembre de 1997".

ARTICULO SEXTO.- "Hasta en tanto la Oficialía no integre el Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal que alude esta Ley, los dictámenes que tengan que llevarse a cabo para la realización de las operaciones inmobiliarias a que se refiere esta Ley, se continuarán tramitando ante Finanzas y la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Una vez integrado el Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal, todos aquellos asuntos que se encuentren en trámite ante la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, se seguirán hasta su conclusión, siendo válidos los dictámenes que esta emita, sin embargo, todos los demás que sean nuevos, deberán solicitarse a la Oficialía".

#### **MODOS DE ADQUISICION DE BIENES POR PARTE DEL ESTADO.**

Existen ciertos medios jurídicos que permiten al Estado incorporar a su ámbito de



actividad directa algunos bienes y comportarse con éstos como verdadero dueño, esto ocurre además de la posibilidad que tiene el poder público de legislar en materia patrimonial de manera total, sin más límites que el propio orden jurídico.

El Estado adquiere bienes tanto por vía de Derecho Privado como por vía de Derecho Público, según actúe como particular o haga uso de su carácter de ente soberano.

Estará adquiriendo bienes por vía de Derecho Privado cuando reciba un legado o una herencia, realice contratos de compra-venta, comodato, donación, fideicomiso, prescripción, etc.

De los modos de adquisición de bienes regulados por el Derecho Público, se estudia: Adquisición de Soberanía Territorial; Expropiación; Confiscación; Decomiso; Esquilmos; Requisición, Nacionalización y Modalidades a la Propiedad.

Los modos de adquisición de bienes por parte del Estado, lo define el Dr. Miguel Acosta Romero como: "Los actos jurídicos y procedimientos previos a ellos, a través de los cuales el Estado adquiere bienes. Puede ser el Derecho Privado, a través de los actos y procedimientos previstos en las leyes civiles y mercantiles o bien como tradicionalmente sucede, son procedimientos de Derecho Administrativo, que se han ido perfilando a través de instituciones como características propias"<sup>12</sup>

- Adquisición de Soberanía Territorial.- El Estado en uso de su soberanía legislativa y en base con los principios de Derecho Internacional Público, puede reclamar determinados elementos territoriales, a través del ejercicio de su soberanía

---

<sup>12</sup> ACOSTA ROMERO MIGUEL. OP. CIT. PAG. 589.

legislativa, al dictar leyes que incorporen a su territorio elementos que antes no formaban parte de él o bien, ampliar su soberanía sobre los ya existentes.

El Derecho Internacional no ha establecido mediante tratados generales, aceptados por la mayoría de los Estados, la extensión y límites del mar territorial y del espacio aéreo y los Estados han fijado unilateralmente, en el ejercicio de su soberanía los límites de su mar territorial, a lo único que se obligan es al paso inocente cuyo límite son 12 millas marinas, como se estableció en la Comisión del Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas.

- Expropiación.- Etimológicamente significa "ex" fuera de y "propio" individuo; por analogía es la propiedad fuera de los particulares.

La expropiación es un procedimiento administrativo en virtud del cual el Estado adquiere la propiedad de bienes de particulares por razones de utilidad pública y mediante indemnización, como lo establece y el párrafo segundo del artículo 27 Constitucional.

La expropiación la define el Lic. Martínez Morales Rafael I. "Es el acto unilateral de la administración pública para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización. <sup>13</sup>

Toda expropiación para ser constitucional debe reunir dos elementos esenciales: debe ser fundada y motivada la causa de utilidad pública y el pago indemnizatorio por la afectación.

---

13

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I.. OP. CIT., PAG. 63.

Son objeto de la expropiación, tanto los bienes inmuebles como los muebles; de conformidad a la fracción VI del artículo 27 Constitucional, las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivos ámbitos determinarán las causas de utilidad pública que motivan la expropiación.

A su vez, el Dr. Miguel Acosta Romero señala "La expropiación por causa de utilidad pública es un acto jurídico de Derecho Público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia".<sup>14</sup>

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, establece:

Artículo 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;
- 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;

---

<sup>14</sup>

ACOSTA ROMERO MIGUEL. OP. CIT., PAG. 591.

- IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;
- V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
- VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;
- VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;
- VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general o de una clase en particular;
- IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;
- X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;
- XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, y
- XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales".

Es el ejecutivo federal, a través de la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente, el que se encarga de tramitar el expediente de expropiación y procede a la declaratoria respectiva. La ley de expropiación, establece la posibilidad de la ocupación administrativa temporal en forma total o parcial de un bien

particular, o la limitación de los derechos de dominio que sobre él se tengan. El decreto de expropiación, ocupación o limitación de dominio debe publicarse y notificarse personalmente al interesado, el cual, hasta ese momento conoce el procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que : "en materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna..."<sup>15</sup>

Es requisito esencial para la expropiación, el pago indemnizatorio, toda vez que vivimos en un régimen jurídico en donde existe la propiedad privada, por lo que el Estado debe retribuir al particular el daño afectado. 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 registrado en las oficinas catastrales del bien inmueble expropiado.

- El Decomiso.- Es un acto administrativo que implica una sanción, pena accesoria, consistente en la pérdida, en favor del Estado de los instrumentos y efectos que sirvieron para cometer un delito. Si el delito es intencional se decomisarán los instrumentos, objetos y productos lícitos e ilícitos; si el delito es no intencional, solamente los ilícitos pasarán al Estado.

El particular pierde bienes a favor del Estado, como una sanción por su conducta ilícita.

---

<sup>15</sup>

APÉNDICE DE JURISPRUDENCIA 1917-1975. JURISPRUDENCIA DEL PLENO. IA. PARTE. JURISPRUDENCIA 46, PAG. 112.

El Código Penal para el Distrito Federal, en su Artículo 24, señala como pena la pérdida de los bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito; el artículo 40 establece que serán decomisados todos los objetos de uso prohibido con los que se cometa o intente cometer un delito; así mismo se decomisarán los objetos de uso lícito, en caso de que el acusado fuere condenado por delito intencional; en caso de que dichos objetos pertenezcan a tercera persona, solo se decomisarán cuando hayan sido empleados para fines delictuosos con conocimiento del dueño.

El Código Aduanero establece que los instrumentos que sirvieren para la comisión de la infracción de contrabando, no quedarán afectos al pago de impuestos aduaneros, sino que deberán ser consignados a la autoridad judicial para efectos del decomiso.

- Los Esquilmos.- El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, señala que esquilmo significa "Frutos y provechos que se sacan de las haciendas y ganados".

Es el procedimiento a través del cual la Administración Pública puede utilizar y apropiarse de ciertos bienes que se consideran desperdicios, mediante la industrialización y selección de determinados artículos que pueden transformarse y rendir utilidad, como son el desperdicio de metales, papeles o la transformación de los desperdicios orgánicos en abonos.

En si, son los provechos accesorios de menor cuantía que se obtienen del cultivo o de la ganadería, en el derecho administrativo, se refiere a un modo al adquirir bienes por parte del Estado; la captación de desechos industriales o urbanos para su

reciclaje o utilización.

- Requisición.- La requisición es una figura que surge en el derecho militar, por medio de la cual el Estado va a adquirir temporalmente bienes y la indemnización será proporcional a la temporal merma patrimonial que sufra el gobernado.

La requisición es una figura de origen eminentemente europea, que se originó en las necesidades de los ejércitos para su avituallamiento, transporte y alojamiento y en ciertos casos también en la necesidad de que los particulares presten ciertos servicios personales al Estado por causas de interés público o por amenazas graves al orden público y a la salud.

El objeto fundamental de la requisición generalmente son bienes fungibles; la requisición de inmuebles o muebles no fungibles solamente implica el goce y disfrute temporal de ellos, pero no la pérdida de su titularidad para el propietario; la requisición puede abarcar la prestación de servicios personales, en México no pueden requisarse servicios personales; los particulares únicamente están obligados a prestar ciertos servicios que señala expresamente el Artículo 5o. Constitucional, que son el de las armas, jurados, cargos concejiles y de elección popular, funciones electorales y censales.

El último párrafo del Artículo 16 Constitucional establece:

"En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los

términos que establezca la ley marcial correspondiente".

La idea del constituyente se regular la requisición sintetiza la finalidad que las normas jurídicas en este punto han tenido, de limitar la acción de los ejércitos a efecto de preservar a la población civil de posibles saqueos.

La requisición ha de ser decreta por una autoridad militar, obedecerá a una situación de excepcional el estado de beligerancia y debe ser mediante indemnización y no implica perder la propiedad, salvo tratándose de bienes perecederos.

El caso de decretarse la requisición administrativa, se tiene que ver el interés de atender necesidades excepcionales y temporales que pueden afectar a la sociedad.

- La Confiscación.- Tiene sus antecedentes en Roma; era una pena por la que se privaba de sus bienes a los ciudadanos a los que se consideraban proscritos, es decir, fuera de la ley y privados de sus derechos civiles y políticos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 22, prohíbe la confiscación, figura que consiste en el apoderamiento por parte del Estado y sin apoyo legal alguno de los bienes de los particulares.

Artículo 22 Constitucional.- "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de los bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de los bienes la aplicación total o parcial de los



bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito..."

- Nacionalización.- Es un acto administrativo que priva de sus bienes o empresas a los particulares nacionales o extranjeros, para que se manejen o administren por el gobierno, con fines colectivos, con indemnización.

La Nacionalización, surge después de la segunda guerra mundial y la necesidad del Estado de sustraer del dominio privado, las empresas o medios de producción y entregarlas al poder público, para que persiga con ellos fines colectivos. La finalidad esencial de la nacionalización es transformar al Estado en empresario, para que así cuide de la explotación de sus recursos naturales.

Para la teoría francesa la nacionalización consiste en el cambio de régimen de una actividad de régimen de Derecho Privado a régimen de Derecho Público; o bien en el cambio de titularidad sobre bienes o sobre empresas mercantiles o industriales, se cambia el titular de un particular por el Estado y se cambia a la vez el régimen de Derecho Privado a régimen de Derecho Público; los autores franceses consideran la nacionalización al procedimiento por medio del cual el Estado cambia el régimen de Derecho Privado por el de Derecho Público, en una actividad y por el cual el Estado adquiere el dominio de determinados bienes o empresas.

- Las Modalidades a la Propiedad.- No son propiamente modelos de adquirir bienes o dominio por parte del Estado, sino limitaciones o modificaciones a la propiedad privada, en virtud de intereses de la sociedad y el Estado a través de leyes de manera

abstracta, general y permanente modifica la propiedad.

Artículo 27 Constitucional párrafo 3o. establece: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

La modalidad consiste en la forma que en un momento dado, puede adoptar una cosa, la forma de ser, sin dejar de existir; 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. En las modalidades a la propiedad no hay cambio de titular de la cosa, ni pago de contraprestación alguna y obedecen a causa de interés público.

## **CAPITULO III**

### **LA EXPROPIACION**

**CONCEPTO**

**REQUISITOS QUE DEBE CONTENER UN EXPEDIENTE TECNICO PARA  
SOPORTAR UNA EXPROPIACION A FAVOR DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL**

**PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACION**

**PAGO DE INDEMNIZACION POR EXPROPIACION.**

## **ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACION EN LAS CONSTITUCIONES DESDE 1814 HASTA EL PRESENTE**

La facultad estatal expropiatoria se establecía: En la Constitución de Apatzingán de octubre de 1814 artículo 35.-"Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

La Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 en su artículo 112, fracción III.- "El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno".

La Ley Constitucional de 1836, artículo 2o.- "Son derechos del mexicano: No poder ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella ni en todo ni en parte. Cuando un objeto de utilidad pública exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental de los Departamentos; y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla. La calificación podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia de la Capital, y en los Departamentos ante el Superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo".

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

La Constitución Política de 1857, en su artículo 27.- "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse".

La expropiación viene a ser un medio por el cual el Estado impone a un particular la transferencia de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que se le otorga al particular por la privación de esa propiedad.

La expropiación constituye un acto de soberanía para cuya ejecución no se requiere el consentimiento del afectado, existe una compensación de la propiedad que se priva al particular y el Estado hace recaer todo el gravamen sobre una persona y la priva de su propiedad sin que a los demás individuos los afecte en la misma forma, en si la expropiación constituye una medida de carácter individual y concreto que afecta a un bien determinado.

La expropiación por causa de utilidad pública se distingue de las modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada por razones de interés público, así lo establece el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

en el párrafo segundo: "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Otro fenómeno en que se manifiesta el carácter de función social que ostenta la propiedad privada, está constituido por la expropiación por causa de utilidad pública. La expropiación está vedada a los particulares, el acto autoritario expropiatorio, consiste en la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien decretado por el Estado, el cual lo adquiere; toda expropiación, para que sea constitucional requiere que tenga como causa final la utilidad pública, la idea de utilidad en general implica la relación entre una necesidad y un objeto satisfactor que a la misma deba aplicarse. Hay utilidad cuando el bien satisfactor colma una necesidad preexistente, para cuyo efecto se requiere que entre aquel y este haya una cierta idoneidad, por lo cual, para que exista una causa o motivo de utilidad pública, se requiere que haya, por un lado una necesidad pública y por otro un objeto susceptible de satisfacer dicha necesidad.

Constitucionalmente la expropiación por causa de utilidad pública exige el cumplimiento o existencia de que haya una necesidad pública y que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad extinguiéndola, por lo que, cualquier expropiación que no presente esas dos circunstancias, respecto de un bien, es evidentemente 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.

La expropiación, como lo establece el artículo 27 constitucional, sólo procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización, por lo cual, si no hay causa de

utilidad pública el acto expropiatorio es inconstitucional, por eso las autoridades expropiatorias deben invocar alguna causa de utilidad pública para expropiar y deben acreditar dicha causa en cada caso concreto, toda vez, que la utilidad pública no debe basarse en una simple aseveración de la autoridad expropiante y tienen la obligación de demostrar y justificar que tal causa de utilidad pública opera en cada situación concreta en relación con la cual se expida el decreto expropiatorio correspondiente; toda causa de utilidad pública debe ser concreta, específica y operar en la realidad, su invocación debe estar demostrada en la situación concreta en la que se pretende que opere y la autoridad expropiadora debe aplicar correctamente la causa de utilidad pública que la Ley prevea al caso concreto que se trate y para lograr dicha aplicación se requiere que en el decreto expropiatorio se especifiquen los hechos, circunstancias y elementos que concurran en la situación concreta sobre la que versa la expropiación, para constatar que tales hechos encuadran dentro del supuesto legal de la utilidad pública, en el propio decreto expropiatorio la autoridad competente debe señalar los estudios que la hayan llevado al convencimiento de que en dicha situación concreta funciona la causa de utilidad pública que se invoque.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 27, fracción VI: "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o

recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

Dicho ordenamiento otorga facultad al Poder Legislativo Local o Federal, para expedir el ordenamiento que fije las causas de utilidad pública, tendrá el carácter de federal cuando se trate de casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa a la Federación, o bien ostentar una naturaleza local cuando los objetivos que se buscan por la expropiación sean de la incumbencia constitucional de las entidades federativas; en el régimen jurídico a que está sometida la actividad expropiatoria estatal concurren los principios de constitucionalidad y legalidad, el primero se traduce en la circunstancia de que sólo la Ley Suprema pueda autorizar la expropiación como limitación a la propiedad particular mediante las condiciones y requisitos que fija y son la utilidad pública e indemnización. El principio de legalidad se manifiesta en el hecho de que, no obstante que la Ley Fundamental autoriza la expropiación, las autoridades estatales están impedidas para llevar a cabo cualquier acto expropiatorio, si no se basan en una ley ordinaria federal o local, según el caso, que establezca las causas de utilidad pública. Los principios de constitucionalidad y de legalidad que caracterizan al régimen jurídico al cual está sometida la conducta expropiatoria del Estado, los establece la Ley Suprema al señalar en primer lugar, a modo de declaración general que la expropiación procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización, artículo 27, párrafo II, principio de constitucionalidad y en segundo término que las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas



jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de conformidad con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente, principio de legalidad. La intervención del Poder Ejecutivo, Local o Federal, en materia de expropiación consiste en la declaración concreta de cuando procede, en un caso determinado la expropiación de un bien o su ocupación temporal y la realización consiguiente de la actividad expropiatoria, de conformidad con la Ley que previamente haya fijado las causas de utilidad pública y el procedimiento correspondiente y la autoridad administrativa, se concreta a aplicar a un caso particular las normas generales constitucionales y legales que regulan la actuación expropiatoria del Estado, ejecutando los actos concretos jurídicos y materiales inherentes a dicha aplicación, declaración de expropiación y ocupación de la propiedad privada.

El Poder Judicial en materia de expropiación solamente tiene injerencia, por declaración constitucional a conocer de los conflictos que surjan entre las partes, el Estado y el particular afectado, con motivo de la no equivalencia entre el valor real, actual y efectivo del bien expropiado y el valor catastral o fiscal; cabe indicar, que el Poder Judicial tendrá el conocimiento de los diversos casos concretos que en dicha materia se presenten, a través del juicio de amparo que se entablen en contra de la resolución administrativa que recaiga al recurso de revocación que haya interpuesto el particular contra la declaración de expropiación.

El segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional señala: "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..."

En la expropiación se priva a un particular de sus bienes en tanto que esto es necesario al Estado.

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, establece:

**ARTICULO 830.-** "El propietario de una cosa pueda gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

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

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

**ARTICULO 833.-** "El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente".

**ARTICULO 836.-** "La autoridad puede mediante indemnización ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aun destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".

El Dr. Miguel Acosta Romero, define la expropiación por causa de utilidad pública

como: "Es un acto jurídico de Derecho Público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia".<sup>16</sup>

Constitucionalmente la expropiación sólo procede por causa de utilidad pública y por regla general es que las legislaturas de los Estados son los competentes para fijar en las leyes secundarias los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

En todos los casos que el Estado tiene obligación de cumplir, por razones de satisfacción de una necesidad de la colectividad, existirá la utilidad pública y siempre que la afectación de un bien de un particular sea necesaria para la satisfacción de necesidades colectivas, cuando dichas satisfacciones se encuentren encomendadas al Estado, se estará en presencia de utilidad pública.

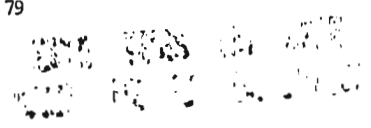
La expropiación puede ser total o definitiva, o parcial y limitada temporalmente, con la posibilidad de que el bien pueda regresar al patrimonio del particular, una vez que el Estado haya satisfecho las necesidades de interés público por las cuales se vio obligado a expropiar.

El artículo primero de la Ley de Expropiación anteriormente referido, establece los casos de utilidad pública, el artículo segundo de la ley en comento señala que en los casos de utilidad pública referidos en el artículo primero, previa declaratoria del Ejecutivo Federal, procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial,

---

<sup>16</sup>

ACOSTA ROMERO MIGUEL.- LOO. CIT., PAG. 591



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

La idea de utilidad en general implica la relación entre una necesidad y un objeto satisfactor que a la misma deba aplicarse, por lo cual, hay utilidad cuando el bien satisfactor cubre una necesidad preexistente, para cuyo efecto se requiere que entre aquel o este haya una cierta adecuación, en si para que exista una causa o motivo de utilidad pública se requiere que haya, por un lado una necesidad pública y un objeto susceptible de satisfacer dicha necesidad.

La expropiación por causa de utilidad pública exige el cumplimiento o existencia de que haya una necesidad pública y que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad, extinguiéndola; no existiendo dichas circunstancias, cualquier expropiación que se decreta respecto de un bien, es evidente inconstitucional, toda vez que 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.

La expropiación como se establece en el artículo 27 Constitucional, solo procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización, por lo cual si no hay causa de utilidad pública, el acto expropiatorio es inconstitucional, el máximo Tribunal de Justicia Federal la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio jurisprudencial de que las autoridades expropiatorias no solamente deben invocar alguna causa de utilidad pública para expropiar, sino que debe acreditar dicha causa en cada caso concreto de que se trate, por lo que la declaratoria de utilidad pública no debe basarse en una simple aseveración de la autoridad

expropiante, sino que esta tiene la obligación de demostrar y justificar que tal causa opera en cada situación concreta en relación con la cual se expida o haya expedido el decreto correspondiente.

Toda causa de utilidad pública debe ser concreta y específica, tiene que ser objetiva o real y no solamente subjetiva, o sea que solo se afirme por la autoridad expropiatoria sin que este justificada realmente, ninguna causa de utilidad pública puede inventarse, su invocación debe estar demostrada en la situación concreta en que se pretende que opere, por lo cual la autoridad expropiatoria debe aplicar correctamente la causa de utilidad pública que la ley prevea el caso concreto de que se trate y para lograr la concreta aplicación se requiere que en el decreto expropiatorio se detallen y especifiquen los hechos, circunstancias y elementos que concurren en la situación concreta sobre la que verse la expropiación, para constatar que tales hechos, circunstancias o elementos encuadren dentro del supuesto legal de la utilidad pública, en el mismo decreto expropiatorio la autoridad que lo expida debe señalar las pruebas o estudios que la hayan llevado al convencimiento de que en dicha situación concreta funciona la causa de utilidad pública que se invoque.

El Decreto de expropiación, ocupación o limitación de dominio, debe publicarse y notificarse personalmente al interesado y en caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efecto de notificación personal una segunda publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación de conformidad en lo establecido por el artículo 4o. de la Ley de Expropiación.

Cualquier bien puede ser expropiado, sea mueble o inmueble, pero debe pertenecer a un particular, no puede concebirse que el Estado se expropie así mismo, en todo caso, recurre a un Decreto de cambio de destino para afectar un bien a alguna

actividad especial.

Para que determinado bien sea susceptible de expropiación, se requiere que sea precisamente el adecuado para satisfacer la causa de utilidad pública que se pretende sea atendida con él.

No se pueden expropiar ni los bienes del dominio público, ni tampoco podrá expropiarse el dinero, toda vez que resulta ilógico expropiar dinero para indemnizar con dinero, en términos generales, los bienes de propiedad privada que pueden ser expropiados son todos con excepción del dinero.

La expropiación de bienes inmuebles es el caso más frecuente, pero también se pueden expropiar bienes muebles y derechos como los de patentes para industrializar un determinado artículo que sea de interés general para el Estado, o los derechos de autor que sirven para ampliar el acervo cultural de sus habitantes.

A lo anterior es aplicable la tesis jurisprudencial sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Tomo 40, Página 1774 de la Quinta Epoca y la visible en el Tomo 37 Página 143, de la Epoca citada, que a la letra dice:

**"EXPROPIACIÓN.-** La Constitución de la República reconoce el procedimiento expropiatorio con intervención de las autoridades administrativas, por lo cual no es necesaria su formalidad de un juicio ante autoridades judiciales, para que pueda privarse de sus propiedades a un particular, sin que por ello se violen las garantías que reconoce el artículo 14 Constitucional. El párrafo segundo del artículo 27 Constitucional exige para las expropiaciones, que medie indemnización, y la Suprema Corte de Justicia ha interpretado esta disposición, en el sentido de que el

expropiante reconoce la obligación que tiene de indemnizar al expropiado, sin perjuicio de que este acto pueda mediar en la expropiación, o sea posterior a la misma; pero cuando un Decreto de Expropiación no reconoce la obligación del expropiante para pagar el valor de los bienes a sus propietarios, resulta violatorio del artículo 27 Constitucional".

**REQUISITOS QUE DEBE CONTENER UN EXPEDIENTE TÉCNICO  
PARA SOPORTAR UNA EXPROPIACIÓN A FAVOR  
DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

I.- La solicitud debidamente firmada por parte del titular del área del Departamento del Distrito Federal que promueva la expropiación correspondiente, que contenga la superficie que se pretenda afectar, sus medidas y colindancias, en su caso nombre del propietario, número catastral, así como los estudios técnicos y socioeconómicos que justifiquen la necesidad de dicha expropiación.

II.- La mención en la solicitud de la causa de utilidad pública que se pretende satisfacer, para lo cual se deberá describir la existencia de una necesidad pública y justificar que el bien que se pretenda expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad.

III.- Planos del área a expropiar, así como aquellos que contengan el proyecto que se proponga llevar a cabo, en donde se marque la zona de influencia que se logrará con la expropiación.

IV.- La opinión del área de la Secretaría competente en la materia, así como de las otras unidades administrativas y órganos desconcentrados del propio Departamento, involucrados en el programa a desarrollar con los bienes que se pretende expropiar.

V.- Autorización del Comité del Patrimonio Inmobiliario del Departamento del Distrito Federal.

VI.- Oficio en el que se indique la fecha de iniciación del expediente de expropiación asentando el nombre y cargo del servidor público que lo ordenó.

VII.- Fecha en la que se realizaron cada una de las actuaciones y estudios o trabajos que aparecen en el expediente y que servidores públicos intervinieron.

VIII.- En los planos se deberá asentar nombre, fecha y firma de los servidores públicos que los elaboraron.

IX.- Asentar en la última actuación la fecha de terminación del expediente, así como el nombre, cargo y firma del servidor público respectivo.

X.- Foliar todos los legajos para evitar cualquier alteración.

## **GUÍA PARA LA INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO DE EXPROPIACIÓN A FAVOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.**

**I.- INTRODUCCIÓN.-** Objetivo del documento y tipo de expropiación, por lote o por poligonal.

### **II.- CARACTERÍSTICAS GENERALES:**

- Localización (se requiere la descripción de la ubicación señalando vías de acceso como referencia) (Croquis).
- Antecedentes históricos y evolución de la irregularidad, referidos al asentamiento exclusivamente.
- Origen del asentamiento.
- Formas de transmisión, tracto de propiedad



- Caracterización del asentamiento.

### **III.- JUSTIFICACIÓN**

#### **- SOCIAL**

- Caracterización socioeconómica de la población, incluir cuadros y gráficas.
- Concertación social y
- Demanda de la regularización, incluir el convenio y en su caso las cartas de aceptación.

#### **- JURÍDICA**

- Fundamento de la expropiación, descripción de porqué esta es la vía adecuada para regularizar, exponiendo los antecedentes registrales.
- Causa de utilidad pública, demostrar que existe la irregularidad y la razón social que justifican la intervención del ejecutivo para la regularización.
- Autorización del Comité del Patrimonio Inmobiliario, oficio de acuerdo.
- Especificar si fue solicitado el avalúo a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

#### **- TÉCNICA**

- Descripción de la poligonal o cuadro de memoria por lote.
- Informe técnico, libretas de campo y planillas de cálculo.
- Usos del suelo, destinos y reservas.
- Regionales y valores catastrales.

- ADMINISTRATIVA

- Oficios de opinión, los procedentes únicamente.

- ANEXOS

- Padrones de investigación registral.
- Plano de poligonal o mosaico de propietarios.
- Cartas de aceptación.

**PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN Y SEGUIMIENTO  
DEL EXPEDIENTE TÉCNICO PARA EXPROPIACIÓN A FAVOR  
DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

- Solicitudes del Diagnóstico por parte de las Coordinaciones Regionales de la Dirección General de Regularización Territorial.
- La Subdirección de Desarrollo Social de la Dirección General de Regularización Territorial elabora el Diagnóstico, se hace notar que el Diagnóstico se realiza en base a muestreos y lo turna al Módulo correspondiente, C.C.P el Area de Análisis de Integración de las Carpetas.
- El Area de Análisis e Integración verifica el contenido del expediente y solicita al Módulo correspondiente los insumos e información necesarios para la integración de la carpeta, tomando en cuenta la experiencia y conocimiento de la zona que tiene el Módulo.

DICHOS INSUMOS SON:

- Investigación registral completa
- Respuesta de los oficios de opinión.
- Planos autorizados de poligonal o lotificación, según el caso.
- Cuadro y gráficas completos.
- Regiones y valores catastrales.
- Usos de suelo
- Pago de tierra.
- Investigación censal completa.
- Validación por parte del Registro Público de la Propiedad de los antecedentes registrales.

El Area de Análisis e Integración redacta e integra la carpeta remitiéndola a la Coordinación Regional correspondiente.

La Coordinación Regional se encarga de elaborar el expediente que se presenta al Comité del Patrimonio Inmobiliario y remitir original y copias a la Dirección de Procesos de Escrituración de la Dirección General de Regularización Territorial. Así mismo revisa la carpeta y la remite en original y 2 copias a la Dirección de Asuntos Jurídicos y las copias a las áreas que corresponda.

La Dirección de Procesos de Escrituración envía a los integrantes del Comité del Patrimonio Inmobiliario las copias correspondientes para su posterior autorización.

La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Dirección General de Regularización Territorial, remite el expediente técnico a la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, para

la elaboración del Decreto Expropiatorio.

La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Dirección General de Regularización Territorial, conserva el expediente técnico para poder certificar las copias que sean necesarias.

El Area de Análisis e Integración hará el seguimiento interno del expediente y mantendrá comunicación con la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos a fin de conocer el avance del mismo.

### **EL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACIÓN**

El procedimiento expropiatorio instituido por la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y sus reformas publicadas el 22 de diciembre de 1993, establecen: El Ejecutivo Federal cuando se trate de materia federal como local, se encargara previamente, por conducto del Departamento Administrativo o Secretaría de Estado que corresponda formular un estudio de si el bien que se pretende expropiar u ocupar temporalmente en cuanto su dominio, efectivamente es útil para satisfacer una necesidad pública existente. en caso de que tal utilidad se constate, el Ejecutivo de la Unión, a través de la autoridad administrativa que sea competente, hace la declaración de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio respecto de un determinado bien, declaración que debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación; esta publicación surte efectos de notificación del decreto expropiatorio, si se ignora el domicilio del afectado, en caso contrario, la declaratoria de expropiación debe notificarse personalmente. Si el propietario afectado no esta conforme con la emisión del decreto expropiatorio, tiene el derecho de interponer dentro de los

quince días hábiles siguientes a la notificación o segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación, el recurso administrativo de revocación contra dicha declaratoria, ante la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que haya tramitado el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación o en caso de que esté se resuelva en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá a la ocupación del bien de cuya expropiación u ocupación temporal se trate o impondrá la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio que proceda y si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueron destinados al fin que dio causa a la declaración, en un 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. El Ejecutivo Federal hará la declaratoria de expropiación la que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación o en el Diario Oficial de los Estados, sin audiencia judicial y la intervención de la autoridad judicial se ajustará sólo a fijar el aumento o demérito que sufran los bienes en fecha posterior a aquella en que se fijó su valor fiscal.

Nuestro Máximo Tribunal de Justicia Federal la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado el criterio de que el hecho de que no se de audiencia a los interesados en el caso de la expropiación no viola la garantía establecida en el artículo 14 Constitucional, salvo que en la Ley de Expropiación se hubiere fijado un procedimiento con audiencia previa del interesado en cuyo caso sería necesario agotar ese procedimiento.

A lo anterior es aplicable la Jurisprudencia número 391, visible a fojas 649, de la

Tercera Parte del Ultimo Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que establece: "EXPROPIACIÓN. LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.- En materia de expropiación, no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la misma Carta Fundamental"

Una vez publicada la declaratoria de expropiación, se concede un plazo determinado para que los propietarios afectados entreguen voluntariamente el bien con el apercibimiento de que si no lo desocupan, la autoridad tomará posesión del bien con el auxilio de la fuerza pública.

De conformidad en lo señalado por el artículo 5o. de la Ley de Expropiación, los afectados pueden oponer el recurso administrativo de revocación dentro del plazo de 15 días hábiles, después de ser notificada la resolución o en su caso, publicada en el Diario Oficial de la Federación y si lo que se resuelve es negativo o el recurso no fue presentado en tiempo, la autoridad administrativa procederá a la ejecución. En los casos en que se necesario el bien para satisfacer necesidades colectivas, abastecimiento de víveres a ciudades, epidemias, plagas, calamidades públicas, guerra, etc., en estos casos la expropiación se hará sin esperar la resolución.

En el procedimiento expropiatorio, no se requiere respetar la garantía previa audiencia, existiendo la necesidad de integrar un expediente en la oficina administrativa que lo efectúa ha sido considerada por la autoridad judicial como una obligación.

La doctrina adopta esta postura, toda vez que tratándose de la expropiación, el

particular no puede exigir que se siga un procedimiento en el que se satisfagan los requisitos y formalidades del procedimiento judicial; la autoridad para determinar en que caso es necesario permitir el ejercicio de este poder de expropiación ya que es exclusivo del Estado y las partes interesadas no tienen ningún derecho Constitucional, a ser oídas sobre esta cuestión, a menos que la Constitución, clara y expresamente reconozca ese derecho.

### **EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN**

La Constitución establece como garantía individual la de que la expropiación solo puede hacerse mediante indemnización, es necesario que sea pagada sino en el momento preciso del acto expropiatorio, si a consecuencia del mismo, referente a la época en que debe efectuarse la indemnización, el texto constitucional no la fija con precisión, ya que solo señala que las expropiaciones se harán mediante indemnización y en la realidad corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe efectuarse y el plazo debe guardar relación justificada con las posibilidades presupuestales del Estado.

El Dr. Miguel Acosta Romero define: "La indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado, a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado, o bien, mediante peritos, cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal".<sup>17</sup>

La indemnización de conformidad en lo que establece el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 Constitucional: "... El precio que se fijará como

---

<sup>17</sup>

IBID., PAG. 598.

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

El Estado, al expropiar a un particular un bien tiene que otorgar en favor del afectado una contraprestación a la que se le denomina indemnización, a la cual se refiere el artículo 27 constitucional "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización", el término mediante, que utiliza el artículo referido, indica la forma o manera de otorgar la contraprestación indemnizatoria por parte del Estado en favor del particular afectado, dicho vocablo se ha prestado a varias interpretaciones respecto de la época en que debe pagarse la indemnización, se ha afirmado, que el pago indemnizatorio debe ser previo, anterior al acto expropiatorio como lo establecía la Constitución de 1857 en su artículo 27; otra corriente afirma que la palabra mediante implica simultaneidad entre la expropiación y la indemnización; por último se ha aseverado que el pago de indemnización puede ser posterior a la expropiación.

Los partidarios de la tesis que sostienen que la indemnización debe ser anterior o previa al acto expropiatorio, utilizan como argumentos que la Constitución de 1917, al emplear el término mediante, no ha variado el sentido de la disposición de la Constitución de 1857 que exigía la previa indemnización, puesto que si hubiere introducido alguna variación en la época de pago de la indemnización, expresamente



así, lo hubiera establecido; se afirma además que de forma análoga, que si el artículo 14 Constitucional al señalar de "mediante juicio seguido", ordena que a una persona sólo puede despojársela de sus bienes, posesión, etc., previo procedimiento, refiriendo que lo mismo debe entenderse en materia de expropiación, en la que la palabra mediante es sinónimo de previa. La segunda tesis que asegura que la indemnización se debe otorgar simultáneamente a la realización del acto expropiatorio sostiene que siendo está un sinónimo de una venta forzada, tal venta supone que a la falta de cláusulas expresas, debe existir la simultaneidad en el cumplimiento de las obligaciones. Por último la corriente que sostiene que el pago de la indemnización al afectado por la expropiación puede ser después de la misma, argumentan que no puede pensarse que la Constitución exija la indemnización previa, aunque se trate de una venta forzada y exista en otros textos constitucionales en el que tenga un significado diferente la palabra mediante, porque el cambio que al emplear dicha palabra del término usado por la Constitución de 1857, revela que hubo el propósito de variar el requisito que en ella se establecía, no siendo por lo mismo necesario que el pago de indemnización sea previa al acto expropiatorio.

El Estado por conducto de las autoridades competentes realiza unilateralmente, en forma imperativa, la expropiación, fija además las condiciones en que se debe otorgar la indemnización en favor del afectado, por ello la entidad política es la que establece la época del pago indemnizatorio, la cual no debe ser aplazada o incierta, por lo que, la Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Noviembre de 1936 y sus reformas publicadas el 22 de diciembre de 1993, establecen la época de pago de la indemnización, de modo que la autoridad que a nombre del Estado decreta la expropiación, no puede aplazar el cumplimiento de la contraprestación.

Art. 10.- "El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiatorio, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, el valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras".

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 y si no lo nombraren, será designado por el juez".

Art. 19.- "El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio.

Cuando 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 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 Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público señala:

Artículo 40.- "En las distintas operaciones inmobiliarias en las que el Distrito Federal o alguna de sus Entidades sea parte, corresponderá a la Oficialía lo siguiente:

I...

II Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice el Distrito Federal".

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en las reformas publicadas el 29 de mayo de 1996, establece:

Artículo 21.- "A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda corresponde primordialmente el despacho de las materias relativas a la reordenación y el Desarrollo Urbano, así como la promoción inmobiliaria.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

XIV.- Proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública;

XV.- Estudiar, evaluar y proponer la adquisición de las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano, en base a un programa de corto, mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de inmuebles del patrimonio del Distrito Federal;

XVI.- Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos de fomento para el desarrollo urbano en general, así como determinar y efectuar el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés público;"

El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, establece:

Artículo 22.- "Corresponde a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos:

I A VI...

VII Substanciar y emitir el dictamen correspondiente en los expedientes de pago indemnizatorio por las expropiaciones efectuadas en favor del Distrito Federal, o de afectaciones en general.

VIII A XV..."

## **CAPITULO IV**

### **EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION DE DECRETO EXPROPIATORIO**

**CONCEPTO**

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

**PROCESO Y PROCEDIMIENTO**

## RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

La revocación de los actos administrativos se refiere al recurso que la propia Ley Administrativa debe prever en su conformación jurídica, relacionada con la finalidad de que las personas interesadas en el acto administrativo puedan en un momento determinado, hacer valer sus derechos y en ejercicio de su derecho de acción como garantía individual especificada.

Las leyes en general no sólo deben conceder obligaciones para los destinatarios, sino también prever los recursos que como medios legales se hacen valer en contra de una disposición normativa tendiente a lesionar sus intereses, modificar su esfera jurídica o reestructurar en sentido retroactivo los beneficios que el mismo orden jurídico establece en su favor, tales recursos deben interponerse para que el régimen jurídico persista en un ambiente de cordialidad entre las diversas formas de poder y en los distintos grupos y organizaciones sociales, a los que se debe proteger, preservar y respetar.

Cuando el acto administrativo se refleja como una disposición ilegal contraria a los principios que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece y cuando el fin, motivo o consecuencia de dicho acto, así como la formalidad que debía revestir, no fueron satisfechos en toda su magnitud, el sujeto pasivo del mandamiento de autoridad podrá hacer valer los recursos en su orden como los jerarquice y establezca la respectiva ley administrativa de la cual emane el acto en cuestión.

Cabe señalar, que de idéntica forma, el mismo ordenamiento legal que prevea y establezca los recursos por imponer en contra del acto administrativo, también debe

señalar en su conformación preceptual el procedimiento que habrá de seguirse en lo referente a la interposición, desahogo y resultante del recurso interpuesto.

Las Leyes Administrativas, deben contener recursos tendientes a proteger los derechos del sujeto pasivo en contra de la arbitrariedad o abuso de poder, con lo cual rectificará que se garantiza el régimen jurídico.

El Dr. Miguel Acosta Romero en su obra denominada Teoría General del Derecho Administrativo define la revocación administrativa "Es el acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, en forma total o parcial, un acto previo perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas, de interés público o de legalidad".<sup>18</sup>

El Tratadista Andrés Serra Rojas, define la revocación administrativa "Es una manifestación de voluntad de la administración pública, unilateral, constitutiva y extintiva de la vida jurídica en forma parcial o total de actos administrativos anteriores constituidos legalmente, fundada en motivos de mera oportunidad, técnicos, de interés público o legalidad".<sup>19</sup>

Para el Doctor Gabino Fraga, la revocación la define "Es el retiro unilateral de un acto válido y eficaz por un motivo superveniente".<sup>20</sup>

---

18 IBID. PAG. 400.

19 SERRA ROJAS ANDRÉS - DERECHO ADMINISTRATIVO, DÉCIMA SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO 1983, PAG. 351.

20 FRAGA GABINO.- DERECHO ADMINISTRATIVO, TRIGÉSIMA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO 1991, PAG. 304.

La revocación solo puede hacerse valer en aquellos actos que se consideren de tracto sucesivo, o sea cuyos efectos se prolonguen en el tiempo y en el espacio, ya que será imposible revocar un acto de efectos instantáneos, solamente que éstos no se hubieren realizado.

La revocación debe estar dentro de la competencia que les otorgue la ley en forma expresa a las autoridades administrativas; la revocación no podrá afectar los derechos adquiridos por los particulares, toda vez, que significaría que el acto de revocación fuera retroactivo, con violación de la garantía de legalidad establecida en el artículo 14 Constitucional, en si, en principio la revocación debe tener efectos hacia el futuro.

La revocación administrativa constituye un nuevo acto administrativo, también perfectamente válido que deja sin efectos el acto anterior, pero exclusivamente a partir del nuevo acto, no modificando los efectos que ya se produjeron en el pasado.

El recurso de revocación, en si es un medio de defensa que se hace valer ante la propia ley administrativa a la cual se reconoce competencia y solo procede respecto de actos válidos, es decir, de actos que en su formación cubrieron las exigencias legales; su motivo siempre es posterior al acto original y se refiere a consideraciones de oportunidad, o sea a la coincidencia del acto en momentos sucesivos con el interés público y por regla general, solo elimina los efectos del acto revocado.

La revocación obedece a un motivo superveniente que impone la necesidad de un acto posterior diferente del original, es constitutivo y deriva de un motivo posterior a la formación del primer acto.



El fundamento de la revocación radica en el cambio de uno de los presupuestos del acto jurídico original, es decir en el cambio superveniente de las exigencias del interés público que deben satisfacerse mediante la actividad administrativa; la conformidad del acto con la ley constituye el concepto de legitimidad y la conformidad del acto con el interés público hace nacer el concepto de oportunidad.

El acto legítimo en su origen no puede convertirse más tarde en ilegítimo, puesto que una ley posterior no puede cambiar los elementos legales de un acto que cumplió con todos los requerimientos por la ley que rigió su formación, el acto que en su origen fue oportuno por coincidir con el interés público existente en ese momento, si puede posteriormente tomarse en inoportuno, toda vez que el interés público cambia con frecuencia de manera que, cuando el cambio ocurre, el acto original no sirve ya para satisfacerlo, es en este momento en que se ha roto la coincidencia original del acto con el interés público cuando surge la cuestión de si debe preferirse la continuidad del acto o si debe preferirse la satisfacción de las nuevas exigencias del interés público, así la administración pública debe poder dar satisfacción a nuevas necesidades, ya que lo que hoy es favorable al interés general puede serle contrario poco tiempo después por que las circunstancias hayan cambiado.

El principio general de la procedencia de la revocación de un acto administrativo, debe ser el de que la autoridad creadora del acto debe tener facultad para eliminarlo cuando en un momento posterior a la emisión se produce incompatibilidad entre el acto y el interés público.

La facultad de realizar la revocación de un acto administrativo, no puede quedar al arbitrio de la administración ya que de ser así se contraría el principio fundamental de nuestro derecho público de que las autoridades solo pueden actuar en virtud de

facultades que la ley les atribuye, en consecuencia, será necesario que la ley admita la posibilidad de dejar sin efecto un acto administrativo válido.

La revocación por motivos de legalidad alude a la retirada de actos viciados y en cuanto a la revocación por motivos de oportunidad alude a la retirada de actos válidos, pero inconvenientes en un momento dado.

Son hechos supervenientes, apremiados por el interés general, los que motivan la decisión de la administración pública para revocar un acto administrativo, es decir, se opera un cambio de diversa naturaleza en los elementos del acto jurídico original y son razones determinantes del interés público o presupuestos que motivan el acto revocatorio.

La administración pública, puede modificar sus determinaciones, ya que no siendo infalible, repara sus errores o toma en cuenta nuevas situaciones, elementos nuevos, o el cambio de una política gubernamental, que decida a revocar sus resoluciones anteriores, que no se avienen con los sistemas actuales de una sociedad o del propio Estado.

El acto revocatorio, es un acto administrativo que debe satisfacer ciertos requisitos y el concepto de legalidad en la actuación de las autoridades administrativas, radica en que, solo pueden hacer lo que la Ley les permite y carecen de facultades para privar de sus posesiones o derechos a los particulares, lo que solamente procederá de conformidad en los términos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previene.

El concepto de oportunidad se relaciona con la conformidad del acto al interés

público y es el poder público al que se le encomienda velar y asegura el interés general, que no es siempre el mismo en todas las situaciones jurídicas, toda vez que no hay nada más cambiante y exigente que el interés público, en un mundo apremiado por irresistibles urgencias sociales.

El principio de legalidad o imperio de la Ley implica que el poder en el Estado procede del derecho y se ejerce de conformidad con el derecho y se funda en el respeto de los derechos de las personas.

La revocación administrativa es una facultad de la Ley, subordinada a motivos de interés público, que no debe quedar al arbitrio de la administración.

La administración pública está dominada por el principio de legalidad, está subordinada a la Ley que crea la respectiva competencia de todos los órganos administrativos, en consecuencia para revocar un acto administrativo anterior, debe seguirse el mismo principio de legalidad, la Ley tiene sus motivos sociales, para autorizar a un órgano administrativo a dejar sin efecto otro anterior, cuando así lo exige el interés público.

Es aplicable el criterio de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, fuente Administrativa, Epoca 8A, Amparo en Revisión 252/988, Enriqueta Requena Silva, 14 de Septiembre de 1988, unanimidad de votos, Ponente: Gustavo Calvillo Rangel, Secretario José Mario Machorro Castillo.

**"EXPROPIACIÓN, EXTINCIÓN O REVOCACIÓN DEL DECRETO RESPECTIVO.-** La expropiación es un acto administrativo por el cual el estado

impone a un particular la cesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la indemnización que al particular que le otorga por la privación de esa propiedad; así, su extensión o revocación solo puede llevarlo a efecto a través de los recursos o medio de impugnación que la propia Ley de la Materia establezca, por lo tanto, para dejar sin efectos un decreto expropiatorio es ineludible que el acuerdo respectivo se encuentre debidamente fundado y motivado como lo exige en general el artículo 16 Constitucional, siendo incuestionable que solo en caso de que la Ley de la Materia expresamente la permita, las autoridades administrativas podrán "derogar" o dejar sin efectos de un decreto de tal naturaleza".

La Ley de Expropiación y sus reformas de fechas de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936 y 22 de diciembre de 1993, establecen:

ARTICULO 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".

ARTICULO 6o.- "El recurso administrativo de la revocación se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio que haya tramitada el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio".

ARTICULO 7o.- "Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación a que se refiere el artículo 5o. 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".

ARTICULO 8o.- "En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del artículo 1o. de esta Ley, el Ejecutivo Federal, hecha la declaratoria, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación del dominio".

### **EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

El Estado que vivimos es un Estado de derecho que subordina su actuación a los principios del orden jurídico vigente, ese orden esta integrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes y reglamentos, los tratados y demás disposiciones de observancia general.

La organización política se propone el bienestar general de una política de justicia social correlativa a dicho orden, que garantice los derechos humanos, mantenga el principio de la supremacía de la ley, una justa distribución de la riqueza nacional y la responsabilidad del Estado.

El acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido de una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la información necesaria para guiar su decisión al mismo tiempo que constituyen una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales.

Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo esta dominado por la necesidad de dar intervención a los particulares, cuyos derechos pueden resultar afectados por el acto administrativo y estos no deben improvisarse, ni quedar subordinados a la arbitrariedad del poder público, ya que necesariamente deben recorrer un camino legal, que es la preparación previa para que puedan manifestarse con eficacia.

Las normas de procedimiento que las leyes administrativas establecen, tienen una definida finalidad, la protección del interés general y al mismo tiempo deben respetar los intereses particulares reconocidos en el orden jurídico, la elaboración de los actos administrativos deben ser antecedidos por ciertas formalidades o trámites o actos intermedios, es decir deben seguir los lineamientos establecidos en las leyes.

El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades, ordenados y metodizados en las leyes administrativas que determinan los requisitos previos que preceden el acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los que son necesarios, para su perfeccionamiento y condiciona su validez.

Para alcanzar los fines contenidos en la legislación administrativa, la Administración Pública está obligada efectuar una serie de actos de naturaleza y efectos muy variables; ellos forman un conjunto de actos en los que se concreta la actuación administrativa y conducen a la decisión definitiva, la preparación del acto administrativo, proporciona al poder público los elementos indispensables para su

formación eficaz y su ejecución estricta, como metas del Estado de Derecho, las actividades materiales, los procedimientos técnicos, económicos y jurídicos, son los medios útiles y necesarios para llegar a la culminación del acto administrativo; el procedimiento, por lo tanto, es un elemento formal del acto administrativo.

En el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Varsovia en 1936, se establecen las siguientes bases como fundamentales para todo procedimiento administrativo:

- I.- "El principio de la audiencia de las partes"
- II.- "Enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la Administración o por las partes en el procedimiento.
- III.- "Determinación del plazo en el cual debe obrar la Administración.
- IV.- "Precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de las otras autoridades o consejos".
- V.- "Necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular".
- VI.- "Condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como reglas generales complementarias, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijan garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien la infrinja".

La función administrativa se realiza por medio del procedimiento administrativo constituido por las formas legales o técnicas necesarias para formar la voluntad de la Administración Pública, las que señalan el conjunto de reglas, a través de las cuales se elabora el acto administrativo o la declaración de la voluntad administrativa.

En nuestro sistema legal, el problema de las formalidades del procedimiento administrativo, en los casos que se puedan afectar derechos o intereses de los particulares deben establecerse las formalidades indispensables para evitar el desconocimiento o la afectación arbitraria de esos derechos y de conformidad en lo establecido en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional que a la letra dice:

"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".

La autoridad administrativa no solo debe respetar la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 de la Carta Magna, sino también la garantía de audiencia que establece el precepto constitucional referido.

El procedimiento administrativo o conjunto de trámites establecidos por la ley, preceden, preparan y contribuyen a las decisiones administrativas y se fundan en el orden jurídico administrativo, siendo las leyes administrativas las que indican el procedimiento.

El procedimiento administrativo señala el desarrollo legal de la acción del poder público y constituye un método para ejecutar las leyes administrativas; por medio del procedimiento se asegura el principio de legalidad y la garantía de audiencia y debe dirigirse al aseguramiento de los fines del Estado, estableciendo vías rápidas y eficaces, eliminando todo aquello que dilate o entorpezca la acción de la Administración Pública.



## PROCESO Y PROCEDIMIENTO

El punto de partida del proceso es la iniciativa del actor y la contestación del demandado, fijada la cuestión jurídica, el orden lógico del procedimiento debe culminar en una resolución o análisis de las pretensiones planteadas.

Proceso en general significa un conjunto de actos, acontecimiento, realizaciones del ser, que se suceden a través del tiempo y que mantienen entre si determinadas relaciones que les dan unidad.

Los tratadistas Miguel Acosta Romero, Mariano Herrán Salvatti y Francisco Javier Venegas Huerta, definen:

"Proceso, es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia".<sup>21</sup>

"Procedimiento administrativo es un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto".<sup>22</sup>

El Doctor Andrés Serra Rojas, define el:

---

<sup>21</sup> ACOSTA ROMERO MIGUEL, HERRAN SALVATTI MARIANO Y VENEGAS HUERTA FRANCISCO JAVIER. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, COMENTADAS, EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO 1996. PAG. 76.

<sup>22</sup> IDEM.

"Procedimiento, son las formas según las cuales los negocios administrativos se preparan, es decir, es el conjunto de trámites realizados para llegar a la elaboración del acto administrativo o a la solución de un proceso".<sup>23</sup>

En todo procedimiento en que intervengan los particulares debe llenar de acuerdo con el interés público que se persiga, determinados requisitos: que sea por escrito, fundado y motivado, que dé al particular la garantía de audiencia, que se realice por medio de los órganos competentes, llenando las formalidades que el derecho exija para cada caso, por los motivos previstos por la ley y con el contenido y finalidad que la misma haya designado para cada caso.

El procedimiento concluye por la emisión de la resolución, pero es necesario que haya otro acto de formalidad, que sea notificado el acto administrativo a fin de que surta sus efectos, crear, modificar transmitir y extinguir derechos y obligaciones.

En este aspecto, la notificación es el acto por el cual la Administración Pública hace saber, en forma fehaciente y formal, a aquellos a quienes va dirigido el acto administrativo y sus efectos.

El Derecho Administrativo ha adoptado varias formas de notificación del Derecho Procesal, como la notificación personal, que es formal; hay otras notificaciones que son por correo certificado, por telegrama y por otros medios que no son aceptados por el Derecho Procesal, pero sí por el Derecho Administrativo, como es la notificación por la publicación del acto en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>23</sup> SERRA ROJAS ANDRÉS, OP. CIT., PAG 283.

Los efectos de la notificación son que el administrado tenga conocimiento del acto; que sea punto de partida para el cumplimiento de los derechos y obligaciones que impone el acto administrativo y punto de partida para hacer valer, dentro del plazo que señalan las leyes los medios de impugnación.

## **CAPITULO V**

### **EL DERECHO DE REVERSION EN LA EXPROPIACION A FAVOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

**CONCEPTO**

**PRESCRIPCION DEL DERECHO DE REVERSION**

El Lic. Antonio de J. Lozano define "REVERSIÓN.- Es la restitución de alguna cosa al estado que tenía, o la devolución de ella a la persona que la poseía primero".<sup>24</sup>

En el caso de que el bien no fuera destinado al fin para el cual fue expropiado, el particular tiene el derecho de reversión, es decir, a que se le devuelva su bien o se deje insubsistente la ocupación temporal o la limitación de dominio; el término que debe transcurrir es de cinco años y la reversión del bien puede ser total o parcial.

Procede el derecho de reversión si el bien se destinó a una causa de utilidad pública distinta a la que se invocó en el decreto de expropiación y si no se destinó al cumplimiento de la causa de utilidad pública.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es omisa en este sentido, toda vez, que no hace alusión expresa del derecho de reversión; la Ley de Expropiación que data su publicación del 25 de noviembre de 1936, en el Diario Oficial, es de conformidad con su artículo 21 de carácter local para el Distrito Federal, esto es, tiene aplicatoriedad dentro de la jurisdicción del Gobierno del Distrito Federal y en sus normas se señalan las causas de utilidad pública, se describe el procedimiento que se deberá observar en los casos de expropiación, se otorgan recursos y medios de defensa a los particulares, tanto para impugnar la declaratoria de utilidad pública, como para dirimir por el monto de la indemnización fijada por la autoridad.

A lo anterior, es aplicable el criterio jurisprudencial de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación:

---

<sup>24</sup>

DE J. LOZANO ANTONIO.- DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA MEXICANA, TOMO II, TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, MÉXICO 1991, PAG. 1063.

"EXPROPIACIÓN. DESPOSEIMIENTO IMPROCEDENTE TRANSCURRIDO EL PLAZO DE REVERSIÓN.- Si el beneficiado con la expropiación no realiza en el término de cinco años el fin que dio causa a la expropiación, esta no puede producir el efecto que le es propio y en tal supuesto sea que se haya o no entregado la posesión del inmueble correspondiente al beneficiado, aquella ha de quedar sin efecto por virtud de la reversión, que no es otra cosa que el derecho que se otorga al particular afectado para que vuelva a su poder el dominio del inmueble que se le afectó, cesando las consecuencias de la declaración expropiatoria. El transcurso del tiempo señalado otorga un derecho al particular para que pueda recobrar el inmueble de cuya propiedad se le privó, mediante una declaración que deje sin efecto la expropiación y haga volver a su patrimonio aquel bien. En tales condiciones, si no se ha privado al particular de la posesión de un inmueble cuya expropiación se decretó en su contra, y ha transcurrido el término de cinco años a que se refiere el artículo 9o. de la Ley sobre la Materia, toda vez que no podrá realizarse la finalidad de la expropiación, sino hasta que se decida sobre el derecho de reversión, no resulta correcto que la autoridad proceda a tomar posesión del bien expropiado al transcurrir el término que la Ley señala para que se llene el objeto de la expropiación dado que ha partir de la consumación de aquel plazo la expropiación debe en principio quedar sin efecto, y han de volver las cosas al estado que tenían antes del decreto respectivo, a virtud de la reversión que establece la Ley, resulta por tanto fundado la afirmación en el sentido de que el artículo 9o. de la Ley que se cita, establece un límite temporal de vigencia del decreto expropiatorio que impide que pueda procederse a privar del inmueble correspondiente al particular afectado, puesto que la expropiación se condicionó a que se llenará su objeto justamente en el término que establece ese precepto, el cual se consideró suficiente por el legislador para que se realizará la causa de utilidad pública que motivó la expropiación, todo sin perjuicio de lo que

pueda resolverse en definitiva sobre la reversión que soliciten los afectados".

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Fuente Colegiados, Epoca 7A, Volúmen 69, página 32.

"EXPROPIACIÓN, DE LA REVERSIÓN DEBE CONOCER LA MISMA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE ORDENO LA.- De los mismos términos del artículo 9o. de la Ley de Expropiación se desprende que la autoridad administrativa que tramita y lleva a cabo la expropiación es la que debe conocer y, en su caso, resolver respecto de la reclamación de reversión a que se contrae dicho precepto. En efecto, dispone que "El propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación del dominio", debiéndose sostener que en ambas situaciones es la autoridad administrativa a la que le corresponde atender la petición, sin que pudiera justificarse que para la primera interviniera una autoridad judicial y para la segunda conociera la administrativa, pues es de hacerse hincapié en que la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio debe ordenarla la misma autoridad administrativa, y tanto la ocupación temporal y la limitación de dominio como la expropiación son actos netamente administrativos que están normados por la Ley de Expropiación, por lo que en las dos mencionadas situaciones tiene que seguirse la misma regla máxime que en ellas la finalidad es análoga, es decir, en la reversión la restitución de la cosa a la persona que la poseía primero como dueño, y en la insubsistencia del acuerdo de ocupación temporal o limitación del dominio, la reintegración por parte del afectado en el pleno ejercicio del derecho de propiedad. En el caso de la expropiación que es decretada por la autoridad administrativa como consecuencia es un trámite administrativo, la reversión es de retroceso (Retrocesión), de tal modo que el decreto de expropiación de un inmueble queda sin

efecto con la consecuencia de devolverse a su antiguo dueño, y de ello corresponde conocer, sin duda a la misma autoridad administrativa que es la que viene a tener a su cargo resolver sobre el Derecho a la Reversión que concede la Ley de Expropiación, ley que es de carácter estrictamente administrativo".

Fuente: Colegiados, Epoca 6A, Volúmen 70, Página 36. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo en revisión 132/74, Jesús Coria Vásquez y Consuelo Olarte Ramírez de Coria, 22 de octubre de 1974, unanimidad de votos, ponente Gustavo Rodríguez Berganzo.

En las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993, la Ley de Expropiación señala:

ARTICULO 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 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".



Como complemento del artículo 9o. de la Ley de Expropiación, la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, la cual su ámbito espacial de validez es de carácter federal, también se circunscribe al territorio del Distrito Federal, establece:

ARTICULO 33.-"...Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible".

Cabe señalar, que con anterioridad al año de 1982, en el cual se inicia la vigencia de la Ley General de Bienes Nacionales, el criterio que se seguía para determinar el término durante el cual los particulares podrían hacer valer el derecho a la reversión de bienes expropiados, era abierto, toda vez, que no existía disposición expresa que señalara un término establecido.

### **PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO DE REVERSIÓN.**

La reversión es un derecho, no una obligación del expropiado, y puede o no ser ejercido por el interesado. Se trata de una posibilidad que tiene por objeto el bien del interés del ex-propietario y sería antijurídico imponer la obligación de la reversión del bien expropiado, si no se tiene el interés en su readquisición; como toda acción, el derecho de reversión está sujeto en principio a un término en el cual puede ser ejercido y si no se ejercita, transcurrido el periodo previsto, el titular pierde la capacidad de recurrir a tal derecho.

El momento que opera el tiempo para la prescripción del derecho de reversión es al

cumplirse los cinco años de la emisión de la declaratoria de expropiación, tal como lo establece el artículo 9o. de la Ley de Expropiación que a la letra dice: "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 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".

El transcurso del tiempo señalado de cinco años, otorga un derecho al particular para recuperar el dominio del inmueble que se le afectó, mediante resolución emitida por la autoridad administrativa que deje sin efecto la expropiación, por lo que si el beneficiado con la expropiación no efectúa en el término de cinco años el fin que dio origen a la causa de utilidad pública motivo de la declaratoria, previa solicitud del afectado, debe quedar sin efecto por la reversión interpuesta, toda vez que la expropiación está condicionada al cumplimiento de la utilidad pública referida en cada caso concreto en el término de cinco años.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal tiene por objeto

establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, y asignar las facultades para el despacho de los asuntos del orden administrativo a cargo del Jefe del Distrito Federal, a los órganos centrales, desconcentrados y paracatales, conforme a las bases establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, tiene por objeto determinar las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados con los que el Gobierno del Distrito Federal contará a efecto de llevar a cabo los estudios, la planeación y el despacho de los asuntos que le competen, así como también asignar y distribuir las atribuciones que a cada una de ellas le corresponde.

ARTICULO 4o.-"La representación del Distrito Federal, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia corresponden al propio Jefe el Distrito Federal, quien para la mejor distribución y desarrollo de su trabajo podrá conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, expidiendo los acuerdos relativos que deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación, sin perder por ello la facultad del ejercicio directo cuando lo juzgue necesario..."

ARTICULO 10.-"Corresponde al Titular de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos.

I.- . . .

II.- Actuar como órgano de consulta y definir, unificar, sistematizar y difundir los criterios jurídicos en la interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas que normen el funcionamiento del Distrito Federal, así como también respecto de las resoluciones que emitan las dependencias, unidades administrativas y órganos

desconcentrados del Distrito Federal..."

ARTICULO 22.-"Corresponde a la Dirección General Jurídica y de estudios Legislativos:

I a VI.- . . .

VII.- Substanciar las expropiaciones y desincorporaciones correspondientes al Distrito Federal, así como las reversiones en los términos de las disposiciones aplicables;..."

Este precepto es el que confiere atribución expresa a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, para realizar en el ámbito de su competencia los trámites de las reversiones solicitadas por los afectados.

Toda vez que la Ley es omisa en señalar cual es el procedimiento administrativo a seguir, a fin de resolver el derecho de reversión; la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal que inició su vigencia al día siguiente de haberse publicado el 21 de diciembre de 1995, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, con excepción de los artículos 89 y 90 los que entraron en vigor a partir del día primero de julio de 1996; tiene por objeto regular los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal.

De conformidad en lo establecido en el artículo 4o. de la Ley en comento, ésta es de aplicación supletoria a los diversos ordenamientos administrativos vigentes en el Distrito Federal, de esta forma solo en caso de que la ley o reglamento que regula la materia de que se trate, no contemple el procedimiento específico para el caso concreto, se aplicarán las disposiciones relativas de la Ley de Procedimiento

Administrativo del Distrito Federal y a falta de la disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe esta Ley se estará, en lo que resulte aplicable, a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Con la promulgación de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, se prevé la existencia de un procedimiento uniforme y general que tiene como finalidad, unificar la actuación de la Administración Pública del Distrito Federal; el Capítulo Tercero del Título Tercero establece un procedimiento que se aplicará supletoriamente cuando las normas no prevean los procedimientos específicos.

ARTICULO 44.-"Las promociones deberán hacerse por escrito. Cuando la norma aplicable nos señale los requisitos específicos, el escrito inicial deberá expresar, acompañar y cumplir con los siguientes requisitos:

- I. La dependencia o entidad de la Administración Pública a la que se dirige;
- II. El nombre, denominación o razón social del o de los interesados y, en su caso, del representante legal, agregándose los documentos que acrediten la personalidad, así como la designación de la persona o personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y documentos;
- III. El domicilio para recibir notificaciones;
- IV. La petición que se formula;
- V. La descripción clara y sucinta de los hechos y razones en los que se apoye la petición;
- VI. Los requisitos que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables. o el manual, ofreciendo, en su caso, las pruebas cuando sean necesarias, para acreditar los hechos argumentados y la naturaleza del asunto así lo exija; y

VII. El lugar, la fecha y la firma del interesado o, en su caso, la de su representante legal".

ARTICULO 45.-"Cuando el escrito inicial no contenga los requisitos o no se acompañe los documentos previstos en el artículo anterior, la autoridad competente prevendrá por escrito y por una sola vez al interesado o, en su caso, al representante legal, para que dentro del término de cinco días hábiles siguientes a la notificación de dicha prevención subsane la falta. En el supuesto de que en el término señalado no se subsane la irregularidad, la autoridad competente resolverá que se tiene por no presentada dicha solicitud.

Si la promoción no fue firmada se estará a lo dispuesto en el artículo 33 de esta Ley. Contra el desechamiento o la negativa de dar trámite a las solicitudes o promociones, procederá el recurso de inconformidad".

ARTICULO 46.-"Las promociones deberán presentarse en las unidades receptoras autorizadas para tales efectos por la dependencia o entidad; las subsecuentes promociones dentro del procedimiento administrativo podrán presentarse en las oficinas de correos, salvo en el caso de los escritos iniciales los cuales deberán presentarse precisamente en las oficinas administrativas correspondientes.

ARTICULO 47.-"Cuando un escrito sea presentado ante un órgano incompetente, dicho órgano deberá rechazar la promoción de plano, indicando al promovente en dónde debe presentarla.

ARTICULO 48.-"Los escritos que la Administración Pública del Distrito Federal reciba por vía de correo certificado con acuse de recibo, se considerarán presentados

en la fecha que los ingrese la autoridad competente.

En caso de que se hubiese dirigido a un órgano incompetente, se tendrá por no presentada la promoción, debiendo devolverla al particular señalándole la autoridad competente a la que deba dirigirla.

ARTICULO 49.-"En ningún caso se podrán rechazar los escritos que se presenten en las unidades de recepción de las unidades competentes. Cuando la autoridad competente considere que la solicitud o escrito inicial, no reúne los requisitos previstos por esta Ley, prevendrá al interesado para que subsane las omisiones en los términos del artículo 45 de esta Ley.

Será causa de responsabilidad administrativa para la autoridad competente, la negativa a recibir las promociones de los particulares".

ARTICULO 50.-"Las dependencias o entidades ante las cuales se substancien procedimientos administrativos, establecerán un sistema de identificación de los expedientes, que comprenda, entre otros datos, los relativos al número progresivo, al año y la clave de la materia que corresponda, mismos que deberán ser registrados en un Libro de Gobierno que resguardará la autoridad para el adecuado control de los asuntos. Así mismo, se deberán guardar las constancias de notificación en los autos, los acuses de recibo y todos los documentos necesarios para acreditar la realización de las diligencias.

ARTICULO 51.-"En el despacho de los expedientes se deberá observar el orden riguroso de tramitación de los asuntos de la misma naturaleza; dicho orden únicamente podrá modificarse cuando exista causa de orden público debidamente

fundada y motivada de la que quede constancia en el expediente. El incumplimiento de esta disposición será causa de responsabilidad para el servidor público que conozca del procedimiento".

ARTICULO 52.-"Iniciado el procedimiento, la autoridad competente podrá adoptar las medidas provisionales establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existieren suficientes elementos de juicio para ello".

ARTICULO 53.-"Los titulares de los órganos administrativos ante quienes se inicie o en que se tramite cualquier procedimiento administrativo, de oficio o a petición de parte interesada, podrán disponer su acumulación. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno".

ARTICULO 54.-"En las promociones, actuaciones y resoluciones del procedimiento administrativo podrán utilizarse formas impresas autorizadas previamente y publicadas en los términos de esta Ley, las cuales serán distribuidas gratuitamente por las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal".

ARTICULO 55.-"Cuando así lo establezcan las disposiciones normativas aplicables o se considere conveniente, la autoridad que conozca del procedimiento administrativo solicitará a las dependencias o entidades respectivas los informes u opiniones necesarios para resolver el asunto, citándose el precepto normativo que así lo establezca o motivando, en su caso, la conveniencia de solicitarlos.

Los informes u opiniones solicitados a otras dependencias o entidades podrán ser obligatorios o facultativos, vinculantes o no. Salvo disposición legal en contrario, los



informes y opiniones serán facultativos y no vinculantes para la dependencia o entidad que los solicitó y deberán incorporarse al expediente.

A quien se le solicite un informe u opinión, deberá emitirlo dentro del plazo de siete días hábiles, salvo disposición que establezca otro plazo.

Si transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, no se recibiese el informe u opinión, cuando se trate de informes u opiniones obligatorios o vinculantes, se entenderá que no existe objeción a las pretensiones del interesado".

ARTICULO 56.-"El instructor del expediente acordará la apertura de un período de pruebas, en los siguientes supuestos:

- I. Cuando la naturaleza del asunto así lo exija y lo establezcan las leyes correspondientes; o
- II. Cuando la autoridad competente que esté conociendo de la tramitación de un procedimiento, no tenga por ciertos los hechos señalados por los interesados, siempre que se apoye en circunstancias debidamente fundadas y motivadas.

En los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional a cargo de la autoridad; y las que sean contrarias a la moral, al derecho o las buenas costumbres. Contra el desechamiento de pruebas no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que esta circunstancia pueda alegarse al impugnarse la resolución administrativa.

Las pruebas supervenientes podrán ofrecerse hasta antes de que se dicte resolución en el procedimiento administrativo".

ARTICULO 57.-"Con el escrito inicial se deberán ofrecer pruebas, siempre que la naturaleza del asunto así lo exija y no prescriban las normas; y cuando en los ordenamientos jurídicos aplicables o en el Manual, no esté detallado expresamente el debido proceso legal, se seguirá el procedimiento que se establece en esta Ley. La autoridad competente acordará dentro de los tres días hábiles siguientes el ofrecimiento de las pruebas, señalando día y hora para la celebración de la audiencia de admisión y desahogo de pruebas y alegatos, misma que deberá verificarse dentro de los siete días hábiles siguientes a que se notifique el acuerdo en el que se admitan las pruebas. Sólo en caso de que se requiera la opinión de otra dependencia o entidad, la audiencia podrá fijarse en un plazo mayor al señalado, que no podrá exceder, en todo caso, de veinte días hábiles.

La audiencia tendrá por objeto la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas, así como la recepción de los alegatos que formule los interesados por sí o por medio de sus representantes o personas autorizadas. Concluida la audiencia, comparezcan o no los interesados, la autoridad emitirá la resolución del asunto, dentro del término de cinco días hábiles".

ARTICULO 58.-"En el caso de que la autoridad no tenga por ciertos los hechos afirmados por los interesados, acordará, dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción del escrito inicial, la apertura de un período probatorio de cinco días hábiles notificando al interesado dicho acuerdo. La autoridad competente certificará el período de ofrecimiento de pruebas, realizando el cómputo correspondiente. En el caso de que no se ofrecieran pruebas, la autoridad lo hará constatar y resolverá el asunto con los elementos que existan en el expediente.

Si el interesado ofrece pruebas para corroborar los hechos que argumenta, la

autoridad acordará y resolverá en los términos que establece el artículo 57 de esta Ley.

ARTICULO 59.-"El servidor público ante quien se tramite el procedimiento administrativo tendrá la responsabilidad de mantener el buen orden en las oficinas públicas y exigir que se guarde el debido respeto por parte de las personas que, por cualquier motivo, se encuentren en la misma, contando con facultades suficientes para imponer alguna de las siguientes medidas de apremio:

- I. Conminar a que se guarde el debido orden y respeto;
- II. Ordenar a quienes no guarden el debido orden y respeto, desalojar la oficina; o
- III. Solicitar el auxilio de la fuerza pública".

## CONCLUSIONES.

1.- Los actos administrativos no deben improvisarse, ni quedar subordinados a la arbitrariedad del poder público, toda vez, que deben recorrer un camino legal para que puedan manifestarse con eficacia. Las normas de procedimiento que las leyes administrativas establecen, tienen una finalidad, la protección del interés general y deben respetar los intereses particulares reconocidos en el orden jurídico. Para alcanzar los fines contenidos en la legislación administrativa, la Administración Pública está obligada a efectuar una serie de actos de naturaleza y efectos muy variables, ellos forman un conjunto de actos en los que se concreta la actuación administrativa y conducen a la decisión definitiva, la preparación del acto administrativo, proporciona al poder público los elementos indispensables para su formación eficaz y su ejecución estricta, como metas del Estado de Derecho, las actividades materiales, los procedimientos técnicos, económicos y jurídicos son medios útiles y necesarios para llegar a la culminación del acto administrativo; el procedimiento, por lo tanto, es un elemento formal del acto administrativo y no se limita a articular entre sí sus elementos como son, la fijación del supuesto de hecho, la participación de una pluralidad de sujetos o de órganos, la necesidad de adoptar ciertas formas de actuación y la participación de las personas que tienen la condición formal de partes, mediante un orden determinado en el cual los distintos actos deben ser cumplidos hasta concluir en la resolución.

2.- En el procedimiento administrativo la administración pública sigue con libertad el curso procedimental hasta su culminación en la decisión administrativa y es frecuente que el particular no tenga ingerencia en ese procedimiento. El procedimiento administrativo se debe caracterizar por la carencia de solemnidades y por su rapidez, por lo cual es indispensable que la ley establezca las medidas

adecuadas para evitar dilación o paralización del procedimiento, esas medidas tienen que ser la fijación de plazos breves obligatorios para las autoridades y para los interesados, la forma de computar los términos, la responsabilidad de los funcionarios públicos que no obedezcan esos plazos y los medios para reclamar la negligencia y la responsabilidad inherente. De conformidad en lo establecido en las reformas a la Ley de Expropiación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993, las que entraron en vigor el día 1o. de enero de 1994, en el artículo 9o. señala que la autoridad administrativa dictará resolución en un término de 45 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de reversión; es sin duda la medida mas importante que debe adoptarse para la resolución del derecho referido, y las personas afectadas en sus bienes por un Decreto Presidencial Expropiatorio deberán hacer cumplir dicho ordenamiento, por lo que a pesar de la carencia de solemnidades y de la rapidez que deben caracterizar el procedimiento administrativo, en los casos en que se puedan afectar derechos o intereses de los particulares deben establecerse las formalidades mínimas indispensables para evitar el desconocimiento o la afectación arbitraria de esos derechos.

3.- En todo procedimiento en que intervengan los particulares se deben cubrir determinados requisitos, de acuerdo con el interés público que se pretenda como son: que sea por escrito, que este fundado, motivado y que de al particular la garantía de audiencia consagrada en nuestra Carta Magna, que se realice por medio de los órganos competentes, cubriendo las formalidades que el Derecho exija para cada caso, por los motivos previstos en la ley y con el contenido y finalidad que la misma haya designado para cada caso. El acto administrativo debe ser notificado cuando afecta al particular, para que surta sus efectos a partir de un momento determinado y es punto de partida para el cumplimiento del acto, o en su caso, la iniciación de un proceso administrativo de impugnación. Cabe señalar que en las Declaratorias de

Expropiación emitidas por el Ejecutivo Federal a favor del Departamento del Distrito Federal se establece en sus artículos transitorios que se deben notificar personalmente a los interesados la declaratoria de expropiación y en caso de ignorarse el domicilio de las personas afectadas, se debe hacer una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación para que surta efectos de notificación personal, como lo establece el artículo 4o. de la Ley de Expropiación; en la practica la autoridad administrativa no realiza la notificación personal del Decreto Expropiatorio, sino mediante la segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo cual se debe considerar una violación a sus derechos de impugnación al acto administrativo, como puede ser el ejercicio del recurso administrativo de revocación dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, o solicitar el amparo y protección de la Justicia de la Unión por la emisión del Decreto Expropiatorio, y en su momento ejercer el derecho de reversión total o parcial del bien de que se trate.

4.- Cabe realizar otra reflexión, que va a suceder si la autoridad administrativa no resuelve la solicitud de reversión de los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio que no fueren destinados total o parcialmente al fin que dio causa a la declaratoria respectiva, en el término de cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud en comento, se debe considerar su resolución en sentido afirmativo o se debe solamente impugnar ante el órgano jurisdiccional competente, el no cumplimiento de la resolución en el término previsto en la Ley de Expropiación en su artículo 9o.

5.- El artículo 73, fracción VI base 1a., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contemplaba hasta antes de sus reformas publicadas el 25 de octubre de 1993, en el Diario Oficial de la Federación, al Distrito Federal, como una

Dependencia integrante de la Federación, con personalidad jurídica y patrimonio propio, en la que el Gobierno del Distrito Federal estaba a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercía por conducto del órgano(s) que determinaba su Ley respectiva; ahora bien, en las reformas en comento, se faculta al Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mediante el cual se fijan las normas de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, dotándolo de una forma de Gobierno con órganos locales, representativos y democráticos, que son la Asamblea de Representantes, el Tribunal Superior de Justicia y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, transformando al Distrito Federal de una Dependencia del Gobierno Federal, para constituirlo como Entidad autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio; estableciendo en su artículo Quinto Transitorio de las mismas reformas, que en tanto se elija al C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal y este asuma su cargo, el Gobierno del Distrito Federal seguirá a cargo del Presidente de la República de acuerdo con la base 1a. de la fracción VI, artículo 73 constitucional; por lo que se infiere, que al dotar al Distrito Federal de una forma de Gobierno propia, transformándola de una Dependencia para constituirse como una Entidad Federativa, con personalidad y patrimonio propio, estos se regirán por sus propios ordenamientos de carácter local, y a través de sus Instituciones ejecutará las disposiciones correspondientes, saliendo de la jurisdicción del ámbito federal, las operaciones inmobiliarias que el mismo realiza, cabe señalar que el Distrito Federal regía anteriormente sus operaciones de adquisición, transmisión, uso, aprovechamiento, explotación y enajenación de los bienes de su patrimonio, en vía de derecho público y privado, sujetas a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales, así como por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, como una Dependencia integrante de la Administración Pública Federal, con la vigencia de los nuevos ordenamientos de carácter local, como lo establecido por el artículo 2o. del Estatuto de Gobierno señala que el Distrito Federal

es una Entidad Federativa con capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. La característica del patrimonio y su régimen jurídico, están determinados por la Ley que en la materia expidió la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a quien se le facultó para legislar en materia de bienes, por lo que una vez que ha entrado en vigor la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, ya no es de aplicación la Ley General de Bienes Nacionales para regir las operaciones inmobiliarias, en vía de derecho público y privado, por contarse con un ordenamiento de carácter local que fija los criterios y normas de aplicación a las que deberá de sujetarse el Distrito Federal, en especial por lo que se refiere a la adquisición de bienes por vía de derecho público, mediante decreto expropiatorio, por lo que, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 68 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, que señalan para los efectos de las expropiaciones la aplicación de la Ley de Expropiación, ordenamiento que en su artículo 21 establece el carácter de aplicación local para el Distrito Federal, por lo que, no se requiere la emisión de un ordenamiento especial para el Distrito Federal.



## PROPUESTA

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, en su artículo 10 establece: "Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario" y toda vez, que la autoridad administrativa por costumbre o práctica no respeta algunas de las formalidades que la Ley de Expropiaciones y sus reformas que expresamente determinan, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de noviembre de 1936 y 22 de diciembre de 1993, que a la letra señalan:

ARTICULO 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 estos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación".

ARTICULO 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 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".

ARTICULO 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".

El Artículo 4o. de la Ley referida expresamente determina que el Decreto expropiatorio deberá notificarse personalmente a los interesados y solo en caso de ignorarse el domicilio de estos surtirá efectos como tal, una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación; cabe señalar que la autoridad administrativa en la práctica siempre realiza una segunda publicación de la declaratoria de expropiación con lo cual comete la violación de legalidad consagrada en el Artículo 16 Constitucional que establece en su primera parte que cualquier acto de autoridad que pueda implicar una molestia debe reunir los siguientes formalidades: 1.- Constar por escrito, 2.- Provenir de autoridad competente y 3.- Fundar y motivar la causa legal del procedimiento.

Por lo cual, al no expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, resulta una violación de la autoridad administrativa ya que solo puede hacer lo que la Ley les permita y todo aquello que se aparte de la norma fundamental, carece de sustentación legal.

Del término de 45 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de reversión para su resolución, contemplado en el artículo 9º de la Ley de Expropiación, se debe resolver en forma positiva si al cumplirse dicho término la autoridad administrativa no ha justificado el no cumplimiento de la causa de utilidad pública por la cual afectó al bien objeto de la expropiación, en este caso, considero oportuno precisar en dicho artículo que si la autoridad administrativa no resuelve dicha petición de reversión en 45 días hábiles, ésta se debe considerar resuelta en forma positiva, toda vez que no se dio cumplimiento a la causa de utilidad pública invocada.

Cabe referir que en la práctica no se resuelve la solicitud de reversión en el término referido en la Ley en cita, por trámites administrativos, como son solicitar antecedentes al Registro Público de la Propiedad y de Comercio del certificado de gravamen del inmueble afectado, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para que determine si en sus archivos existen antecedentes del pago de indemnización a que se refiere el artículo 10 de la Ley de Expropiación y dictamine mediante inspección ocular del predio afectado de la procedencia de la reversión.

De lo establecido en el artículo 20 de la Ley referida del término de un año para cubrir el pago de indemnización, resulta inoperante, toda vez, que la autoridad administrativa por una serie de trámites burocráticos que son necesarios, pero lentos como son solicitudes de antecedentes al Registro Público de la Propiedad y de Comercio, Tesorería del Distrito Federal y al área técnica que elaboró y justificó la causa de utilidad pública que motivó la afectación.

De lo anteriormente expuesto, y de conformidad en lo que establece el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia

Federal en su artículo 9º “La Ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la Ley anterior”, de la Norma Fundamental en materia de abrogación en la que se establece en el inciso (f) del artículo 72 Constitucional que dispone que en la derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación, considero oportuno realizar las reformas a los artículos referidos por la inobservancia para su cumplimiento de la autoridad administrativa.

Una última consideración, debe operar un procedimiento administrativo uniforme y general que regule los actos de la Administración Pública del Distrito Federal, que sus disposiciones regulen la prevención al interesado a fin de que subsane las faltas u omisiones en cuanto a los requisitos o los documentos necesarios para que la autoridad resuelva, se deben simplificar las formalidades, requisitos y condiciones de los diversos trámites que los particulares realizan, toda autoridad debe fundar sus atribuciones en una norma, a los particulares se debe garantizar la oportunidad de defensa para evitar el desconocimiento o afectación de sus derechos, se debe establecer términos cortos y precisos para la actuación de la autoridad administrativa, debiendo estar fundadas y motivadas, se debe garantizar que los actos que emita la Administración Pública del Distrito Federal se otorguen de una manera clara y precisa para los interesados y no se les deje en un estado de incertidumbre o indefensión jurídica y ante la omisión de la autoridad administrativa para emitir su resolución de manera expresa, de conformidad en los términos previstos por la Ley aplicable, se debe entender que se resuelve en sentido positivo la solicitud del promovente.

## BIBLIOGRAFIA

FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO  
DERECHO ROMANO  
EDITORIAL ESFINGE  
MEXICO, 1974.

GARCÍA MAYNEZ EDUARDO  
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1984.

PENICHE BOLIO FRANCISCO J.  
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO  
EDITORIAL PORRUA, S.A  
MEXICO, 1970.

RANGEL COUTO HUGO  
LA TEORÍA ECONÓMICA Y EL DERECHO.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1977.

BURGOA IGNACIO  
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1985.

BURGOA IGNACIO  
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES  
EDITORIAL PORRUA, S.A.  
MEXICO, 1989.

CALZADA PADRON FELICIANO  
DERECHO CONSTITUCIONAL  
COLECCIÓN TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS  
EDITORIAL HARLA, S.A. DE C.V.  
MEXICO, 1990.

DE PINA RAFAEL  
ELEMENTOS DE DERECHO CIVIL MEXICANO.  
(BIENES-SUCESIONES).  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1992.

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ JORGE ALFREDO  
DERECHO CIVIL.  
PARTE GENERAL, PERSONAS, COSAS,  
NEGOCIO JURÍDICO E INVALIDEZ.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1994.

NAVA NEGRETE ALFONSO  
DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO  
FONDO DE CULTURA ECONOMICO  
MEXICO, 1995.

MERKL ADOLFO  
TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO  
EDITORIA NACIONAL  
MEXICO, 1980.

AYLVARADO SAUL MARIO  
LECCIONES SOBRE DERECHO ADMINISTRATIVO  
UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA  
MEXICO, 1990.

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
SEGUNDO CURSO.  
COLECCIÓN TEXTOS JURÍDICOS UNIVERSITARIOS  
EDITORIAL HARLA. MÉXICO, 1991.

SERRA ROJAS ANDRÉS  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1983.

FRAGA GABINO  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO 1991.

ACOSTA ROMERO MIGUEL  
TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1983.

ACOSTA ROMERO MIGUEL  
COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
EDITORIAL PORRUA, S.A. DE C.V.  
MEXICO, 1996.

ARMIENTA HERNÁNDEZ GONZALO  
TRATADO TEÓRICO PRACTICO DE LOS  
RECURSOS ADMINISTRATIVOS.  
EDITORIAL PORRUA, S.A., MÉXICO, 1991.

FERNÁNDEZ DEL CASTILLO GERMÁN  
LA PROPIEDAD Y LA EXPROPIACIÓN.  
ESCUELA LIBRE DE DERECHO, FONDO PARA  
LA DIFUSIÓN DEL DERECHO, MÉXICO, 1987.

PRECIADO HERNÁNDEZ RAFAEL  
LECCIONES DE FILOSOFÍA DEL DERECHO.  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
MÉXICO, 1984.

## **DICCIONARIOS**

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
MÉXICO, 1985.



CABANELLAS GUILLERMO  
DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL  
EDITORIAL HELIESTA, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1989.

DE J. LOZANO ANTONIO  
DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y  
JURISPRUDENCIA MEXICANAS.  
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, MÉXICO, 1991.

### **LEGISLACIÓN**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS.  
EDITORIAL PORRUA, S.A.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y  
PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.  
EDITORIAL PORRUA, S.A.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.  
EDITORIAL PORRUA, S.A.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
FEDERAL.  
EDITORIAL PORRUA, S.A.

LEY DE EXPROPIACIÓN  
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EL 25 DE NOVIEMBRE DE 1936 Y SUS REFORMAS PUBLICADAS  
EL 22 DE DICIEMBRE DE 1993.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y  
LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO  
FEDERAL. (COMENTADAS)  
ACOSTA ROMERO MIGUEL  
HERRAN SALVATTI MARIANO  
VENEGAS HUERTA FRANCISCO JAVIER  
EDITORIAL PORRUA, S.A.

MARCO JURÍDICO BÁSICO DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL.  
CORPORACIÓN MEXICANA DE IMPRESIÓN, S.A. DE C.V.

LEY DEL REGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PUBLICO  
PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL  
EL 20 DE DICIEMBRE DE 1996 Y EN EL DIARIO OFICIAL DE LA  
FEDERACION EL DIA 23 DEL MISMO MES Y AÑO.