

488



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

CAMPUS "ARAGON"

*LA FIJACIÓN DEL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR CAUSAS DE  
EXPROPIACIÓN Y LA REFORMA AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE  
EXPROPIACIÓN.*

78200

**TESIS PROFESIONAL  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ABEL VELÁZQUEZ MARTÍNEZ**

ASESOR: LIC. LAURA VAZQUEZ ESTRADA



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGON  
JEFATURA DEL AREA DE DERECHO

OFICIO ENAR/JADR/0784/2000

ASUNTO: Designación de Jurado

LIC. ALBERTO IBARRA ROSAS  
SECRETARIO ACADEMICO  
Presente

El alumno ABEL VELAZQUEZ MARTÍNEZ, ha presentado a consideracion de esta Jefatura la tesis denominada "LA FIJACION DEL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CAUSAS DE EXPROPIACION Y LA REFORMA AL ARTICULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACION" y para los efectos del examen profesional que se llevará a cabo el día en que esa Secretaría Académica lo indique, esta Área a mi cargo ha designado como jurado a las siguientes personas:

- 1.- PRESIDENTE: LIC. MIGUEL AGUILAR GARCIA  
ANTIGÜEDAD: 16 ABR. 1978
- 2.- VOCAL: LIC. LAURA VAZQUEZ ESTRADA  
ANTIGÜEDAD: 13 OCT. 1992
- 3.- SECRETARIO: LIC. GERARDO LOPEZ CHAVEZ  
ANTIGÜEDAD: 24 FEB. 1994
- 4.- 1er. SUPLENTE: LIC. FRANCISCO JAVIER TORRES MORALES  
ANTIGÜEDAD: 05 OCT. 1994
- 5.- 2do. SUPLENTE: LIC. FELIX EDMUNDO REYNOSO VAZQUEZ  
ANTIGÜEDAD: 15 FEB. 1995

Atentamente

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Bosques de Aragón Edo. de Méx., 9 de junio del 2000

JEFE DEL AREA DE DERECHO

MTRO. FERNANDO PINEDA NAVAREDO  
c.c.p. Jefe del Departamento de Servicios Escolares  
c.c.p. INTERESADO

FPN/MSR/mlg.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGON

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

OFICIO ENAR/JADR.0784/2000

ASUNTO: Voto aprobatorio

LIC. CARLOS FERNANDO LEVY VÁZQUEZ  
DIRECTOR DE LA ENEP ARAGÓN  
PRESENTE

Me permito saludarlo cordialmente en virtud de haber sido formalmente admitido al periodo del Examen Profesional de la ENEP.

ABEL VELAZQUEZ MARTINEZ

Quen en el periodo de la Licenciatura en Derecho, me fue entregado para su análisis, un ejemplar del libro que se encuentra enmencado:

**"LA FIJACION DEL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CAUSAS DE EXPROPIACION Y LA REFORMA AL ARTICULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACION**

En virtud de haber sido sometido a la prueba profesional y haber sido admitido al periodo del Examen Profesional, me permito saludarlo cordialmente.

En la Ciudad de México, a los 17 días del mes de Mayo del 2000.

LIC. MIGUEL AGUILAR GARCIA



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGON

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

OFICIO ENARJADR 0784 2000

ANEXO A LA RESOLUCION

MEXICO, D.F. a 17 de mayo del 2000.  
LIC. LAURA VAZQUEZ  
DIRECTORA DE LA ESCUELA ARAGON  
PRESENTE.

Muy respetuosamente informo en virtud de haber sido designado miembro del jurado del Examen Profesional del alumno

**AREL VELAZQUEZ MARTINEZ**

Quien opta por el Título de Licenciado en Derecho, me fue entregado para su análisis, un ejemplar del trabajo de investigación, intitulado:

**"LA FIJACION DEL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CAUSAS DE EXPROPIACION Y LA REFORMA AL ARTICULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACION"**

En virtud de que el alumno del suscrito dicho trabajo satisface los requisitos que el artículo me otorga mi voto aprobatorio.

Bosques de Aragon, México, a 17 de mayo del 2000.

LIC. LAURA VAZQUEZ ESTRADA



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGON

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

OFICIO ENAR JADR 0764/2000

ASUNTO: VOTO CALIFICATIVO

ME PRESENTA SU TRABAJO DE INVESTIGACION  
ABEL VELAZQUEZ MARTINEZ  
CARRERA DE DERECHO ARAGON  
DE MAYO DE 2000

Me presento a usted para informarle el resultado de la calificación de su trabajo de Investigación del Examen Profesional de la Carrera de Derecho Aragon, en el mes de mayo del 2000.

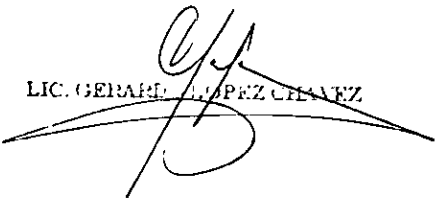
**ABEL VELAZQUEZ MARTINEZ**

Quien opta por el Título de Licenciado en Derecho, me fue entregado para su análisis, un ejemplar del trabajo de investigación, titulado

**"LA FIJACION DEL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CAUSAS DE EXPROPIACION Y LA REFORMA AL ARTICULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACION**

En virtud de haber leído y analizado dicho trabajo satisface los requisitos para la obtención de mi voto aprobatorio.

En la Ciudad de México, a 17 de mayo del 2000.

  
LIC. GERARDO LOPEZ CHAVEZ



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGON

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

OFICIO ENAR/JADR-0784/2000

ASUNTO: Voto aprobatorio

LIC. CARLOS EDUARDO LEVY VÁZQUEZ  
DIRECTOR DE LA ENEP ARAGÓN  
PRESENTE

Me permito hacerle su conocimiento en virtud de haberse leido en el Consejo de Juratos del Excmo. Ayuntamiento de Toluca el siguiente

ABEL VELAZQUEZ MARTINEZ

al licenciado en el Título de Licenciado en Derecho, que fue sometido a su análisis, un ejemplar del trabajo de investigación intitulado:

**"LA FIJACION DEL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CAUSAS DE EXPROPIACION Y LA REFORMA AL ARTICULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACION"**

En virtud de que a juicio del suscrito dicho trabajo satisface los requisitos reglamentarios le otorgo mi voto aprobatorio

En Toluca, Toluca, Edo. de Mex., a 17 de mayo del 2000

*Francisco Javier Torres Morales*  
LIC. FRANCISCO JAVIER TORRES MORALES



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ARAGÓN

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

OFICIO ENAR/JADR/0784/2000

ASUNTO: Voto aprobatorio

MI SEÑOR DON EDUARDO LEVY VÁZQUEZ,  
DIRECTOR DE LA ENEP ARAGÓN  
PRESENTE

Me permito hacer de su conocimiento en virtud de haber sido designado miembro del jurado del Examen Profesional del alumno.

ABEL VELAZQUEZ MARTINEZ

Quien opta por el Título de Licenciado en Derecho, me fue entregado para su análisis, un ejemplar del trabajo de investigación intitulado:

**"LA FIJACION DEL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CAUSAS DE EXPROPIACION Y LA REFORMA AL ARTICULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACION"**

Después de haber agucado del suscrito dicho trabajo y de haber cumplido con los requisitos reglamentarios le otorgo un voto aprobatorio.

7 de Mayo de 2000

ABEL VELAZQUEZ MARTINEZ





## **AGRADECIMIENTOS**

### **A MIS PADRES:**

Por el cariño y comprensión incondicional que siempre tendré de ellos, así como su apoyo tanto económico como moral para la realización del presente trabajo.

### **A MIS HERMANOS:**

Por ser las personas con quienes compartí mi infancia y todos los momentos gratos que se cuentan en mi vida

**A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES " CAMPUS ARAGON ":**

Por darme la oportunidad de cursar una Licenciatura y adquirir los conocimientos suficientes para un óptimo desempeño profesional.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO:**

Por ser la Institución donde curse mis estudios tanto de Bachillerato como de Licenciatura.

**A MANUEL MONTAÑO:**

Por brindarme su amistad y de quien adquirí los primeros conocimientos en la práctica jurídica.

**A LA LIC. LAURA VAZQUEZ ESTRADA:**

Por el apoyo y los consejos que me brindó para la realización del presente trabajo de Tesis.

### **A TODOS MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:**

Por brindarme su amistad y consejos durante el tiempo que convivimos.

### **A TODOS MIS PROFESORES:**

Quienes compartieron sus conocimientos durante mi etapa estudiantil, y que fueron las bases de mi formación profesional.

# **LA FIJACIÓN DEL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR CAUSAS DE EXPROPIACIÓN Y LA REFORMA AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>I</b>
<b>CAPÍTULO I.</b>	<b>1</b>
<b>FORMAS DE ADQUISICIÓN DE DOMINIO.</b>	<b>2</b>
<b>1. DE LOS BIENES</b>	<b>2</b>
A. Concepto.	2
B. Clasificación.	3
a. Bienes corpóreos e incorpóreos.	4
b. Bienes muebles e inmuebles.	4
c. Bienes consumibles y no consumibles.	7
d. Bienes considerados según a la persona que pertenecen.	7
e. Bienes mostrencos y vacantes.	8
<b>2. LOS BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO FEDERAL.</b>	<b>8</b>
A. Concepto.	8
B. Clasificación	10
a. Bienes de uso común.	11
b. Bienes destinados a un servicio público.	11
c. Régimen jurídico.	12
<b>3. LOS BIENES DEL DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACIÓN.</b>	<b>13</b>
A. Concepto.	13
B. Clasificación.	14
a. Bienes muebles	14
b. Bienes inmuebles	15
C. Régimen jurídico	15
<b>4. LOS BIENES REGULADOS POR EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.</b>	<b>16</b>
A. Plataforma continental.	18
B. Espacio aéreo.	18
C. Mar territorial.	19
D. Aguas marinas interiores.	19
E. Zona económica exclusiva.	20

<b>5. EL ACTO ADMINISTRATIVO.</b>	20
A. Concepto.	21
B. Elementos del Acto Administrativo.	22
a. Sujeto.	22
b. Voluntad.	23
c. Objeto.	23
d. Motivo.	23
e. Fin.	24
f. Forma.	24
C. El Procedimiento Administrativo.	25
D. Caracteres del acto Administrativo.	25
E. Efectos del Acto Administrativo.	26
F. Ejecución del Acto Administrativo.	27
G. Extinción del Acto Administrativo.	27
<b>6. DIFERENTES FORMAS EN QUE LA NACIÓN ADQUIERE BIENES.</b>	29
A. Expropiación.	29
B. Confiscación.	29
C. Nacionalización.	30
D. Requisición.	31
E. Decomiso.	32
<b>CAPÍTULO II.</b>	33
<b>LA UTILIDAD PÚBLICA COMO REQUISITO SINE QUA NON DE LA EXPROPIACIÓN</b>	34
<b>1. LA EXPROPIACIÓN</b>	34
A. Antecedentes.	34
B. Concepto.	37
C. Diferencias entre expropiación, la limitación y modalidad de la propiedad.	39
<b>2. FUNDAMENTOS LEGALES DE LA EXPROPIACIÓN.</b>	41
A. Bases constitucionales.	41
B. Diferentes legislaciones que contemplan la expropiación.	42
C. La garantía de audiencia en materia de expropiación.	44

<b>3. UTILIDAD PÚBLICA</b>	45
A. Diferencia entre utilidad pública, necesidad pública e interés público.	48
B. La ocupación temporal y la limitación de dominio como formas de afectación de bienes particulares.	49
<b>4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LLEVAR A CABO LA EXPROPIACIÓN.</b>	50
A. La intervención de los Poderes de la Unión en el Procedimiento Expropiatorio.	50
B. Procedimiento Expropiatorio	51
C. El procedimiento Expropiatorio en otros países.	53
<b>5. RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN CONTRA DE LA EXPROPIACIÓN.</b>	55
A. Recurso de revocación.	55
B. Derecho de reversión.	56
<b>6. EXPROPIACIÓN EN MATERIA AGRARIA.</b>	57
A. Su utilidad pública.	58
B. Del procedimiento.	59
<b>CAPÍTULO III</b>	62
<b>LA FIJACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN Y EL TÉRMINO EN QUE DEBERÁ REALIZARSE SU PAGO</b>	63
<b>1. BIENES OBJETO DE LA EXPROPIACIÓN.</b>	63
A. Clasificación.	64
B. Los bienes materia de expropiación en el derecho comparado	64
<b>2. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA EXPROPIACIÓN.</b>	65
A. Cotización de los bienes expropiados.	66
B. Fijación de los bienes expropiados.	66
<b>3. LA INDEMNIZACIÓN POR CAUSA DE EXPROPIACIÓN</b>	67
A. Definición.	67
B. Naturaleza jurídica.	68
C. Base legislativa.	69

<b>4. AUTORIDADES QUE FIJAN LA INDEMNIZACIÓN.</b>	70
A. Determinación del valor fiscal.	72
B. La intervención de peritos para fijar la indemnización.	72
<b>5. EL PRESUPUESTO DE LA FEDERACIÓN.</b>	73
A. Autoridades administrativos que fijan el presupuesto.	74
B. Base constitucional para determinar el presupuesto de la Federación.	76
<b>6. LOS INGRESOS DEL ESTADO.</b>	76
A. Concepto.	76
B. Su clasificación.	77
<b>7. LOS EGRESOS DEL ESTADO.</b>	78
A. El procedimiento para la elaboración del presupuesto de egresos.	79
<b>8. LA IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO EN EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO</b>	79
<b>9. TÉRMINO LEGAL PARA REALIZAR EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN.</b>	80
<b>10. ¿POR QUÉ EL PLAZO MÁXIMO DE PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN ES DE UN AÑO?</b>	81
<b>11. DISTINTOS CRITERIOS RESPECTO DE LA FIJACIÓN DEL TÉRMINO PARA EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN.</b>	82
<b>12. DEL PAGO EN ESPECIE.</b>	84
<b>13. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN.</b>	86
<b>CONCLUSIONES.</b>	88
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	93



## **INTRODUCCIÓN**

El Estado como ente jurídico, es representante o titular de todos aquellos elementos que constituyen a la Nación, además que dentro de sus funciones encontramos que es el encargado de la administración de todos los bienes tendientes a satisfacer las necesidades de sus gobernados, es por ello que tiene la potestad de realizar cualquier tipo de acciones encaminadas a realizar sus funciones sin tener que afectar a los particulares, pero cuando por causas ajenas tiene que afectar a los particulares pretenderá hacerlo en lo más mínimo y tratando de retribuir ese daño, y siempre con la finalidad de satisfacer las exigencias de la comunidad.

La utilidad pública es el elemento esencial para que el Estado tenga que privar a un particular de aquellos bienes que ostentan a título de propiedad privada, pero que son necesarios para cubrir la necesidad que tiene la comunidad. Para estos casos el Estado cuenta con un sinnúmero de acciones que puede ejercitar para desposeer al particular; entre estas encontramos a la expropiación que será una forma impositiva, ya que para determinar sólo se requerirá la participación del Estado sin que se tome en cuenta al particular. Pero por esta privación existirá una indemnización por parte del Estado para el particular, pero esta indemnización no toma en consideración las necesidades inmediatas que tendrá el particular al ser privado de dicho bien, ya que si hablamos de que su casa es su único patrimonio quedaría desprotegido y no tendría un lugar donde vivir, puesto que por disposiciones legislativas el pago de la indemnización se puede hacer dentro de un año después de publicado el decreto expropiatorio, esto quiere decir que el particular podría recibir el pago de su indemnización hasta un año después de perder su bien.

Es por lo anterior, que con el presente trabajo se pretende señalar como objetivo principal que el pago de la indemnización se realice de forma simultánea a la publicación y notificación del decreto expropiatorio para que el particular afectado no deje de disfrutar de los bienes que le fueron expropiados, que no siendo los mismos si reúnan las mismas características, esto en virtud de que se considera injusto que las personas puedan sufrir un daño mayor por causa de esta privación ya que nuestra Constitución consagra el principio de igualdad y justicia.

El capítulo primero denominado "Formas de Adquisición de Dominio" pretende dar una visión general de la clasificación que contemplan diversos tratadistas respecto de los bienes en general, además de contemplar los bienes que pertenecen al Estado ya sea a título de dominio privado o público, esta clasificación se da con el objeto de tener un punto de partida para iniciar con el estudio de las formas en que el Estado recupera la propiedad de los bienes que se llevan en posesión de los particulares a través de las distintas figuras administrativas que contemplan las legislaciones de cada materia.

El segundo capítulo contempla los elementos constitutivos de la expropiación, ubicando la utilidad pública como requisito sine qua non del procedimiento expropiatorio teniendo inmerso además sus elementos jurídicos fundamentales; por otro lado se da una breve explicación del procedimiento administrativo así como el procedimiento en materia agraria respecto de la expropiación con lo cual se pretende hacer notar las diferencias que existen entre ambos procedimientos.

Por último el capítulo tercero precisa al pago como requisito fundamental para el expropiado, ya que este elemento constitutivo de la expropiación es la parte medular de nuestro estudio, por lo que se contemplarán en este último capítulo las autoridades que determinan el pago

de la indemnización así como las instituciones y formas que pueden llegar a constituirlo, en este caso concretamente se habla del presupuesto del Estado contemplando sus partes integrantes que son los ingresos y egresos que éste pudiera tener; para concluir con una propuesta respecto del artículo 20 de la Ley de Expropiación.

# CAPITULO I

## FORMAS DE ADQUISICIÓN DE DOMINIO

### 1. DE LOS BIENES.

#### A. CONCEPTO.

Para que se pueda llegar a tener una conceptualización específica del tema que se pretende describir, se debe iniciar primeramente por dar un concepto de lo que se entiende por bienes. Se dice que bienes deriva del "latín bene, entre sus acepciones están utilidad, beneficio, hacienda caudal".

De lo anterior se puede decir que bienes son todos aquellos elementos que tienden a ser satisfactores de una necesidad próxima o inmediata, para un individuo o una colectividad. "En un sentido amplio se considera así el concepto de bien; la cosa que en sentido jurídico es todo lo que puede ser objeto de derecho en un sentido general, se convierte en bien para el sujeto cuando llega a ser apropiado por éste, para utilizar su valor económico o moral. En este sentido por lo tanto, comprende tanto las cosas materiales como inmateriales, en cuanto son bienes para el sujeto de las relaciones jurídicas".<sup>1</sup>

A partir de la definición que se da podemos decir que dependerá de las necesidades que tengan cada uno de los individuos para que se satisfaga ese requerimiento que se tiene, así tenemos por ejemplo que para un campesino es indispensable contar con un arado para poder sembrar su parcela. Pero no solamente se pueden considerar como bienes las cosas materiales, ya que existen bienes inmateriales como son los derechos que

---

<sup>1</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo II, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1967, pag 190

puede tener una persona, un ejemplo de estos lo podemos encontrar en la descripción que hace nuestra Constitución al contemplar principalmente en los artículos 14 y 16 preceptos como la vida, la libertad, la familia, las posesiones, el domicilio, que no son bienes materiales pero que forman parte de los satisfactores que tiene una persona.

Jurídicamente bienes es todo lo apto para la satisfacción de una necesidad y que una persona puede llegar a poseer siempre y cuando por su naturaleza o por disposición de la ley no se encuentren fuera del comercio. Los bienes que por su naturaleza están fuera del comercio son aquellos que no pueden ser poseídos por algún individuo exclusivamente, y los que se declara irreductibles a propiedad particular, son los que se encuentran fuera del comercio por disposición de la ley, el concepto anterior se desprende de la lectura de los artículos 747, 748 y 749, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, los cuales nos dan la regulación legal de los bienes.

En conclusión podemos decir que los bienes son todas aquellas cosas o elementos materiales o inmateriales susceptibles de llegar a tener alguna utilidad o beneficio para un individuo.

## **B. CLASIFICACIÓN.**

El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, clasifica a los bienes primeramente como bienes muebles e inmuebles, los bienes considerados según las personas a quienes pertenecen, bienes mostrencos y bienes vacantes, esta clasificación se desprende del libro segundo, título segundo, capítulos I, II, III, IV y V, respectivamente y comprende del artículo 750 al 789.

Pero la anterior no es la única clasificación, ya que cada uno de los diferentes tratadistas nos da una división distinta tomando en consideración las características o el destino que tengan los bienes empleados para la satisfacción de una necesidad específica.

#### **a. Bienes Corpóreos e Incorpóreos.**

Esta primera clasificación de acuerdo a Rafael de Pina, nos dice que los bienes corpóreos son todos aquellos que se pueden apreciar físicamente, esto es que dentro del espacio ocuparan un lugar determinado y pueden ser captados por los sentidos. Por lo que respecta a los incorpóreos serán aquellos que no pueden apreciarse por los sentidos, es decir, son intangibles y no pueden valuarse sensorialmente; un ejemplo de éstos son los derechos de autor que puede tener un escritor sobre alguna de sus obras. El Código Civil señala expresamente este tipo de bienes los cuales se contemplan dentro de los artículos 750; fracción XII, 754 Y 758.

#### **b. Bienes Muebles e Inmuebles.**

Los bienes muebles de acuerdo a la legislación civil se clasifican; por su naturaleza o por disposición de la ley (art. 752 C.C.). Serán bienes muebles por su naturaleza aquellos que se puedan trasladar de un lugar a otro, ya sea por si mismos tratándose en este caso de animales a los cuales se les conoce como semovientes (art. 753 C.C.); o por una fuerza externa. Por disposición de la ley son las obligaciones y derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles (art. 754 y 755 C.C.), las embarcaciones (art. 756 C.C.), los materiales procedentes de la demolición de un edificio y

los destinados a una construcción mientras no sean empleados en su fabricación (art. 757 C. C.), los derechos de autor (art. 758 C. C.) y en general los no considerados como inmuebles (art. 759 C.C).

Dentro de la enumeración que se da de los bienes muebles encontramos una clasificación inmersa en ésta y son los bienes fungibles y no fungibles. Los primeros son aquellos que pueden ser remplazados por otros de la misma especie calidad y cantidad; los no fungibles son los que no pueden ser sustituidos por otros de la misma especie, calidad y cantidad (art. 763 C.C.).

Los bienes inmuebles son todos aquellos que por su estructura o composición no pueden ser trasladados de un lugar a otro, es decir, que por las características que tienen están por lo general adheridos al suelo, siendo éste y las construcciones unidas a él; y de conformidad con lo que establece el Código Civil son bienes inmuebles:

- I.- El suelo y las construcciones adheridas a él;
- II.- Las plantas y árboles, mientras estuvieren 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 permanente al fundo;



- V.- Los palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y formando parte de ella de un modo permanente;
- VI.- Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca, directa o exclusivamente, a la industria o explotación de la misma;
- VII.- Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse, y las semillas necesarias para el cultivo de finca;
- VIII.- Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de éstos, salvo convenio en contrario;
- IX.- Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cualquiera especie que sirvan para conducir los líquidos o gases a una finca o para extraerlos de ella,
- X.- Los animales que formen el pie de cría en los predios rústicos destinados total o parcialmente al ramo de ganadería, así como las bestias de trabajo indispensables para el cultivo de la finca, mientras están destinadas a ese objeto;
- XI.- Los diques y construcciones que, aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa;
- XII.- Los derechos reales sobre inmuebles;
- XIII.- Las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas.

Existen algunos tratadistas que los llaman inmuebles por naturaleza (art. 750 frac. I y II C.C.). Otro tipo de inmuebles son los llamados por incorporación, estos son los muebles que pasan a formar parte de un inmueble por ser elementos de la construcción. Por último tenemos los

inmuebles por destino que son los muebles útiles al desarrollo de las actividades agrícolas o industriales y que pertenecen al dueño del inmueble.

**c. Bienes Consumibles y No Consumibles.**

Son consumibles todos aquellos bienes que no pueden ser de una utilización reiterada ya que se agotan con su primer uso, un ejemplo de estos bienes son todo tipo de alimentos.

No consumibles, por el contrario son aquellos bienes que pueden ser usados constantemente ya que no se agotan con el primer uso, el ejemplo de estos bienes es el dinero.

**d. Bienes Considerados Según a la Persona que Pertenecen.**

Esta clasificación la componen los bienes del dominio del poder público y los que son propiedad de los particulares (art. 764 C.C.).

Los bienes del dominio del poder público son todos aquellos bienes pertenecientes a la Federación, a los Estados y Municipios, y que no pueden llegar a ser parte del dominio privado, además de tener las características de inalienabilidad, esto es, que no pueden ser enajenados, además de que no se pueden adquirir por prescripción, siendo estos bienes de uso común, en tanto que los bienes propios y los destinados a un servicio público tienen las mismas características mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados (arts. 765 a 771 C.C.).

Los bienes propiedad de los particulares son todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse nadie sin la autorización del dueño o de la ley (art. 772 C.C.). Los extranjeros y las personas morales para poseer bienes inmuebles se sujetaran a lo dispuesto por el artículo 27 constitucional (art. 773 C.C.).

#### **e. Bienes Mostrancos y Vacantes.**

Los bienes mostrancos son los muebles abandonados o perdidos cuyo dueño se desconoce (art. 774 C.C.).

Los bienes vacantes son todos los inmuebles que no tienen dueño cierto y conocido (art. 785 C.C.).

## **2. LOS BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN.**

### **A. CONCEPTO.**

El patrimonio de la Federación se encuentra conformado por los bienes del dominio público y los bienes del dominio privado. lo anterior se desprende de la lectura del artículo primero de la Ley General de Bienes Nacionales.

Pero antes de iniciar con el estudio específico de cada uno de dichos grupos, es conveniente saber que dentro de sus antecedentes, encontramos que "para la distinción entre dominio público y dominio privado del Estado existía en el derecho romano, considerándose en el primer grupo los bienes destinados al uso de todos los ciudadanos; los caminos públicos, los puertos,

los ríos, las costas del mar; el dominio privado estaba formado por todos los demás bienes que pertenecían al Estado Romano, pero los cuales no están destinados al uso común; las tierras, las minas, etc.

En el antiguo Derecho Español también se hablaba de las cosas destinadas al uso común (el mar y sus riberas, los ríos, los puertos y los caminos públicos) diferenciándolos de las cosas pertenecientes al Estado como bienes privados.

En general en el Derecho de la mayoría de los países europeos se ha planteado la distinción entre los bienes públicos y bienes privados del Estado aunque sin sentar una teoría, ni empleando esta designación. La teoría completa sobre este particular se ha formado recién el siglo pasado".<sup>2</sup>

Iniciaremos con el primer conjunto de bienes que son los del dominio público. Diremos primeramente que "la palabra dominio deriva etimológicamente de la palabra latina domus, casa; dominos, señor de la casa. Y significa el poder que una persona tiene de usar o disponer libremente de lo suyo".<sup>3</sup>

Partiendo de esta base tenemos que bienes del dominio publico serán todos aquellos bienes que podrán usar o disponer todos los miembros que conforman una comunidad. Pero más allá de esta acepción encontramos que la Ley General de Bienes Nacionales que en su artículo 2 nos enumera todos aquellos bienes considerados como del dominio publico; distinguiéndose estos por ser principalmente pertenecientes al Estado pero destinados a un servicio público; esto a través de actividades administrativas, que tengan una utilidad pública y un uso directo de la comunidad.

---

<sup>2</sup> Ibidem, pag. 1071.

<sup>3</sup> Canasi José, Derecho administrativo, Volumen I, Ediciones De palma, Buenos Aires, 1981, pag. 834

Una de las principales características para que estos bienes se tomen como del dominio público es que no puedan ser apropiados por particulares, ya que el único capaz de ostentar la calidad de propietario es el Estado.

Tomando en consideración que la Ley General de Bienes Nacionales es de aplicación federal se deduce que el titular de los bienes del dominio público será la Federación, ejemplificando estos, los bienes que se destinan para el desarrollo de las actividades de los Poderes Federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En síntesis se dice que los bienes del dominio público de la Federación son aquellos bienes muebles e inmuebles pertenecientes a personas públicas (Federación, Estados y Municipios), destinados a un servicio público o que se obtenga de ellos una utilidad por parte de una generalidad a través de un uso directo o por la prestación de un servicio administrativo.

## **B. CLASIFICACIÓN.**

La clasificación mas acertada respecto de los bienes del dominio público de la Federación se puede hacer al conjuntarlos en dos grupos: el primero destinado a los bienes de uso común y; el segundo a los bienes que serán utilizados en un servicio publico, tomando como base para ambos los bienes descritos tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Bienes Nacionales.

#### **a. Bienes De Uso Común:**

- ◆ El espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;
- ◆ El mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22,224 metros), de acuerdo con la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Mar y sus reglamentos y el Derecho Internacional;
- ◆ Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;
- ◆ Las playas marinas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor flujo hasta los límites de mayor flujo anuales;
- ◆ La zona federal marítimo terrestre;
- ◆ Los causes de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros propiedad nacional;
- ◆ Las riberas y zonas federales de las corrientes;
- ◆ Los puertos, bahías, rodas y ensenadas.

Además de los enumerados anteriormente podemos anexar los descritos por los artículos 27 en sus párrafos cuarto, quinto y octavo; y 42, fracciones IV, V y VI, ambos artículos de la Constitución Federal.

#### **b. Bienes Destinados a un Servicio Público:**

- ◆ Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;

- ◆ Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, constituidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección, derechos de vía o riberas en la extensión que, en cada caso, fija la dependencia a la que la ley corresponde el ramo, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables;
- ◆ Los diques, muelles y escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sea de uso público;
- ◆ Plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;
- ◆ Los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en los lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten;
- ◆ Los monumentos arqueológicos inmuebles.

### **c. Régimen Jurídico.**

La legislación que regula principalmente los bienes del dominio público de la federación es la Ley General de Bienes Nacionales; la cual en su artículo segundo nos expresa sucintamente este conjunto de bienes. Además dentro de su capítulo III, que comprende del artículo 16 al 48 nos explica las características, alcances, limitaciones y los medios por los cuales se pueden obtener este tipo de bienes.

Pero la anterior no es la única ley que contempla estos bienes, ya que el Código Civil para el Distrito Federal, en sus artículos 764 a 773 pertenecientes al Libro Segundo, Título segundo, Capítulo III, nos enumeran los bienes considerados según las personas a quienes pertenecen, dentro de esta clasificación tenemos que los bienes del dominio del poder público se registrarán por disposiciones de este Código en cuanto no estén determinados

por leyes especiales (art. 766). Cabe decir lo anterior en virtud de que en lo no previsto por la Ley General de Bienes Nacionales se aplicara de manera supletoria el Código Civil.

De acuerdo a lo que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales, estos bienes son inalienables e imprescriptibles; esto es que no pueden ser comprados por particulares, ya que estos se encuentran fuera del comercio, además de que no podrán ser adquiridos por prescripción, sea ésta positiva o negativa, ya que como anteriormente quedó anotado son bienes destinados al uso y goce de las generalidades, además no están sujetos a acción reivindicatoria.

Por otra parte con fundamento en lo anteriormente expuesto, se puede precisar que el régimen jurídico que regula a los bienes del dominio público es de Derecho Público, además de tener un interés social.

Para finalizar diremos que estos bienes podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación, cuando dejen de ser útiles para la prestación del servicio público para el cual estaban destinados (art. 28 L.G.B.N.)

### **3. LOS BIENES DEL DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACIÓN.**

#### **A. CONCEPTO.**

En un sentido muy estricto se puede decir que los bienes del dominio privado pertenecientes a la federación serán todos aquellos que no pertenecen al dominio público, además de tener ciertas características que los hacen similares a los bienes que pertenecen a los particulares. Los



cuales durante "el siglo XIX y a principios del actual, en la doctrina y en la legislación le llamaron bienes propios".<sup>4</sup>

Andrés Serra Rojas complementa el concepto al mencionar que "los bienes del dominio privado de la Federación son aquellos bienes que no están afectados a la realización de un servicio público, obra pública, servicio administrativo o un propósito de interés general".<sup>5</sup>

Con lo que respecta a la titularidad de estos bienes es de comentarse que en un orden jerárquico de acuerdo a la estructura del Estado encontramos primeramente a la Federación, seguido de las Entidades Federativas y por ultimo a los Municipios.

## **B. CLASIFICACIÓN.**

El artículo 3 de la Ley General de Bienes Nacionales nos enumera aquellos bienes considerados como del dominio privado de la Federación.

Estos bienes de acuerdo a sus características los podemos clasificar en:

### **a. Bienes Muebles:**

- ◆ La propiedad federal al servicio de las dependencias de los poderes de la Unión;
- ◆ Los adquiridos por la Federación en el extranjero;

---

<sup>4</sup> Acosta Romero Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1995, pag. 497.

<sup>5</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Décima Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1992, pag. 384

- ◆ Y todos los demás que por cualquier título jurídico adquiriera la Federación.

Además de los artículos 57 a 76 de la Ley General de Bienes Nacionales, que nos describen las características y procedimiento para su adquisición.

#### **b. Bienes Inmuebles:**

- ◆ Las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 2 de la L.G.B.N.;
- ◆ Los nacionalizados conforme a la Constitución;
- ◆ Los declarados como vacantes;
- ◆ Los adquiridos en el extranjero;
- ◆ Los que ingresen a la Federación por vía de derecho público y que tengan por objeto la constitución de reservas territoriales.

Además los artículos 57 a 76 de la Ley General de Bienes Nacionales nos describen características y destino de los mismos.

Dentro de esta clasificación, cabe hacer la aclaración respecto de los bienes muebles, ya que se dice que si estos se destinaran al servicio de alguna dependencia administrativa o entidad Federativa pasarán a formar parte de los bienes del dominio público.

#### **C. RÉGIMEN JURÍDICO.**

Los bienes del dominio privado de la Federación se encuentran contemplados dentro de la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo tercero; de los cuales cabe hacer la aclaración respecto de su fracción II la cual a partir de la reforma del artículo 27 de la Constitución deja de tener

aplicación, ya que dicha reforma faculta a las asociaciones religiosas para que puedan adquirir, poseer o administrar bienes propios con las limitaciones que establezca su ley reglamentaria.

Por otra parte de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 6 de la legislación que se comenta en todo lo que no prevea dicha ley se aplicara de forma supletoria el Código Civil para el Distrito Federal, y en las cuestiones no reguladas por este código se estará a las disposiciones de carácter general, de policía y desarrollo urbano.

Además de que sólo los Tribunales Federales serán los competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos en relación con los bienes que pertenezcan a la Federación, sean estos de dominio público o privado, (art. 7 L.G.B.N.).

Dentro de las principales características de los bienes del dominio privado, tratándose de inmueble es que serán inembargables e imprescriptibles conforme a lo descrito por el artículo 60 de la L.G.B.N.; con lo que respecta a los muebles estos no podrán ser embargables pero si prescriptibles siempre y cuando se duplique el termino establecido por el Código civil (art. 80 L.G.B.N.).

#### **4.LOS BIENES REGULADOS POR EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.**

El derecho de propiedad que tienen los particulares para utilizar y disponer de los bienes que a ellos pertenecen, son los mismos que posee el Estado, esto con base en el artículo 27 constitucional primer párrafo el cual nos dice que la Nación tiene la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los limites del territorio Nacional y siendo ésta la

única que tiene el derecho de transmitir el dominio a los particulares, constituyendo de esta forma la propiedad privada, además de contar con la potestad de imponer a dicha propiedad las modalidades que dicte el interés público, así como también la de establecer las limitaciones, formas y medidas para la utilización, finalidad y mejoramiento del destino de dichos bienes.

El fundamento del primer párrafo del artículo 27 de la Constitución tiene su origen dentro de la exposición de motivos que se presentó ante el Congreso Constituyente de Querétaro por un grupo de diputados encabezados por el Ing. Pastor Rounix y que a continuación se transcribe "el principio absoluto de la autoridad del rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todos los bienes el carácter de precaria... el rey era el dueño a título privado de las tierras y aguas como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio... por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial en derecho de propiedad absoluta en el rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación, en tal concepto la nación viene a tener derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y solo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mismos particulares, durante la época colonial, y en las mismas condiciones que en la República después lo ha reconocido u otorgado".<sup>6</sup>

Pero además el artículo 27 constitucional contempla que la Nación tiene un dominio directo de los elementos que se enuncian a continuación:

---

<sup>6</sup> Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, págs. 184 y185

## **A. PLATAFORMA CONTINENTAL.**

Es la prolongación de tierra submarina que bordea los continentes y las islas que se caracterizan principalmente por ser ricas en especies marinas y minerales; este elemento del Estado además de encontrarse regulado por la Constitución Federal lo describe la Ley Federal del Mar en su artículo 62, el cual indica que la plataforma continental y las plataformas peninsulares mexicanas comprenden el lecho del subsuelo y las áreas submarinas que se extienden mas allá del mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional, hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de doscientas millas marinas contadas desde la línea de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en los casos de que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia de acuerdo al derecho internacional.

## **B. ESPACIO AÉREO.**

De acuerdo al párrafo cuarto del artículo 27 constitucional en su parte final, indica como otro bien de la Nación al “espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional”.

Pero este elemento se desarrolla principalmente por el avance que ha tenido la comunicación a través de sus fuerzas magnéticas que se manifiestan por medio de la radio y la televisión (Ley Federal de Radio y Televisión) o cualquier otro medio de comunicación como podrían ser el teléfono o el telégrafo (Ley Federal de Telecomunicaciones). Además de la navegación aérea comercial ya sea a nivel nacional o internacional.

### **C. MAR TERRITORIAL.**

El mar territorial está conformado por una zona de mar adyacente a las costas que empiezan a contarse a partir de la línea de la marea más baja. "En caso de que la costa del mar territorial nacional tenga profundas aberturas y escotaduras o que haya una franja de islas a lo largo de las costas situadas en su proximidad inmediata, el mar territorial empezará a partir de la línea que una los puntos mas adentrados en el mar".<sup>7</sup>

La Constitución en su artículo 27, párrafo quinto nos dice que las aguas de los mares territoriales pertenecientes a la Nación tendrán la extensión y términos que fije el derecho internacional. Pero la Ley General de Bienes Nacionales es más precisa en cuanto a la distancia que tendrá el mar territorial al mencionamos en su fracción II del artículo 29 que: el mar territorial tendrá una extensión de 12 millas marinas (22, 224 metros). El anterior ordenamiento se funda en la Convención de las Naciones Unidas, sobre el derecho del mar del 10 de diciembre de 1982.

### **D. AGUAS MARINAS INTERIORES.**

Se llaman aguas marinas interiores las que se encuentran dentro de la línea de base del mar territorial o de la línea que cierra las bahías, éstas las encontramos reguladas como bienes de uso común dentro del artículo 29, fracción III de la Ley General de Bienes Nacionales; y en la Ley Federal del Mar que en su artículo 36 nos dice que las aguas marinas interiores se constituyen por: la parte norte del Golfo de California; las bahías internas; las de los puertos; las internas de los arrecifes y las desembocaduras o deltas

---

<sup>7</sup> Fíaga Gabino, Derecho Administrativo, Trigesima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1993, pag. 347

de los ríos, lagunas y estuarios comunicados permanente o intermitentemente con el mar.

## **F. ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA.**

La zona económica exclusiva también llamada mar patrimonial es una extensión del mar la cual tiene las dimensiones que establece el artículo 27, párrafo VIII constitucional, el que nos indica que la nación ejerce 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 200 millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

Sobre esta zona el Estado ejercerá su derecho de soberanía para la exploración y explotación de sus recursos naturales, pero asegurándose de la preservación, investigación y protección del medio marino.

## **5. EL ACTO ADMINISTRATIVO.**

El acto administrativo es la parte fundamental para la realización de cualquier actividad que pretenda realizar el Estado, teniendo como característica principal la de satisfacer una necesidad común. Es por eso que se necesita determinar esta figura jurídica para poder establecer la base del procedimiento expropiatorio.

## A. CONCEPTO.

La administración de un Estado siempre deberá ser realizada por los órganos que la integran, desempeñando esta actividad por medio de actuaciones, maniobras o diligencias que tiendan a satisfacer necesidades comunes; las funciones que ejercitan los órganos de los Estados se realizarán por medio de actos administrativos. Pero ¿qué son los actos administrativos?

Acosta Romero señala que "el acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de la autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".<sup>8</sup>

Para Serra Rojas "el acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de consentimiento y de juicio unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general".<sup>9</sup>

Tomando en consideración las definiciones anteriores se puede proferir que las principales características del acto administrativo son: que

---

<sup>8</sup> Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, decimatercera edición, Editorial Porrúa, México, 1997, pag. 811

<sup>9</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho administrativo, primer curso, decimaquinta edición, Editorial Porrúa, México, 1992, Pag. 382.



proviene de autoridades administrativas; son expresadas de forma unilateral; se regulan por el derecho administrativo; tienen la facultad de crear, reconocer, modificar, transmitir o extinguir situaciones jurídicas; y su finalidad es la satisfacción del interés general.

En conclusión el acto administrativo será la exteriorización de la voluntad de una autoridad administrativa que en forma unilateral tendrá la facultad de crear, reconocer, modificar, transmitir o extinguir disposiciones jurídicas encaminadas a satisfacer necesidades de interés general.

## **B. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Para su exacto funcionamiento el acto administrativo esta compuesto por determinados elementos que son esenciales para su validez y eficacia. De acuerdo a diversos tratadistas, como son Serra Rojas, Manuel María Díez o Nava Negrete, entendemos que los elementos que conforman el acto administrativo son: sujeto, voluntad, objeto, motivo, fin y forma.

### **a. SUJETO**

Dentro del acto administrativo se va a llamar sujeto al órgano de la administración pública del cual emana el acto, aclarando que el órgano administrativo es una esfera de competencia; o sea un conjunto de atribuciones fijadas por la ley, por lo que necesita de un titular para aseverar el acto administrativo; debe aclararse que el sujeto es el órgano administrativo en conjunto y no únicamente el funcionario que lo representa.

## **b. VOLUNTAD**

La voluntad en el acto administrativo es necesaria para estar pleno de validez y eficacia. "La manifestación de voluntad, es decir la expresión del proceso volitivo del órgano administrativo que esta actuando como tal, debe tener una exteriorización que puede ser susceptible, que se manifieste objetivamente esa voluntad".<sup>10</sup>

Por último es pertinente decir que esta voluntad deberá estar exenta de los vicios que comúnmente se conocen: error, dolo, violencia y lesión.

## **c. OBJETO**

El objeto será todo aquello sobre lo que pueda versar la relación jurídica del acto administrativo. Para poder tener un desarrollo pleno el objeto debe reunir las siguientes características:

- Ser determinado o determinable;
- Ser lícito;
- Ser posible física y jurídicamente.

## **d. MOTIVO**

El motivo es el antecedente del acto administrativo, el cual dará la fundamentación para determinar los fines que se pretendan por parte del órgano administrativo. Este elemento encuentra su base legal en la

---

<sup>10</sup> Acosta Romero Miguel, Op Cit., Pag. 822.

Constitución Federal, en el primer párrafo del artículo 16, el cual menciona "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del mandamiento".

**e. FIN.**

Como en toda conducta en el acto administrativo siempre se busca un resultado, con la finalidad de obtener un beneficio general. El fin como elemento del acto administrativo es la consecuencia del análisis hecho por el órgano administrativo, esto es, que se tuvo por satisfecha la exigencia de la sociedad.

**f. FORMA.**

La forma es la exigencia para la validez del acto administrativo, y puede ser oral o por cualquier tipo de actos materiales que no implique una privación o afectación de un derecho, siendo la más común la escrita.

Pero además, de acuerdo a lo establecido por el artículo 16 Constitucional es necesario que todo mandamiento de la autoridad sea en forma escrita, por lo que esta sería otra conformación del acto administrativo y la más común, ya que la forma oral es de difícil comprobación.

## **C. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

El procedimiento administrativo es un conjunto de tramites y formalidades que sirven como antecedente del acto administrativo, y que por sus características de validez son necesarios para su perfeccionamiento.

Serra Rojas complementa esta definición al mencionar que "el conjunto de tramites determinados por la ley, forman un necesario material informativo, que conduce a la elaboración del acto administrativo".<sup>11</sup>

Jurídicamente el procedimiento administrativo se encuentra regulado por la Ley Federal de Procedimiento administrativo, la cual determina las bases fundamentales para llevar a cabo el procedimiento administrativo así como sus alcances y limitaciones.

La doctrina establece que como elementos para la regulación del procedimiento administrativo los siguientes: la fijación del supuesto de hecho, la participación de la pluralidad de sujetos o de órganos, la necesidad de adaptar ciertas formas de actuación y la participación de las personas que tienen condición formal de parte.

## **D. CARACTERES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

El acto administrativo requiera para producir sus efectos de sus elementos de validez y eficacia que se darán por conducto del procedimiento administrativo. Al adquirir obligatoriedad, el acto administrativo ofrecerá los

---

<sup>11</sup> Serra Rojas Andrés, Op. Cit., pag. 275

siguientes caracteres: la presunción de legitimidad, la ejecutoriedad, la revocabilidad, la irretroactividad y en general la importancia de la ley.

El acto administrativo entra en vigor desde que se emite por la autoridad administrativa o en el plazo que señale la ley, sin embargo se debe recordar, que si este acto afecta interesen de los particulares debe notificarse al perjudicado. Y es a partir de este momento en que el acto es oponible, al cumplirse con los requisitos legales y será valido en tanto que no se declare legalmente su invalidez.

## **E. EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Como en toda conducta el acto administrativo esta destinado a crear efectos jurídicos, y la doctrina hace una clasificación de estos:

Directos e indirectos. Los primeros son la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de obligaciones y derechos, es decir, producirán obligaciones de dar, de hacer o de no hacer, o declarar un derecho, en tanto que los indirectos son la realización misma de la actividad encomendada al órgano administrativo y de la decisión que contiene el acto administrativo.

Efectos respecto de las personas que intervienen en el acto administrativo. Los particulares ya que se puede crear a favor de estos, derechos y obligaciones que por lo general son de naturaleza personal e intransmisible; el organismo administrativo que desarrolla al acto administrativo; los causahabientes que son los que reciben un derecho por transmisión universal o particular que les hace el acto administrativo; y por ultimo a terceros ya que surte también efectos que pueden ser oponibles

frente a otros órganos de la administración o a otras entidades públicas, incluso a los particulares.

## **F. EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Una vez que se ha cumplido con todos los requisitos indispensables del procedimiento administrativo, el acto administrativo es eficaz para producir todos sus efectos.

“Los actos administrativos, como ya indicamos pueden ejecutarse por los órganos de la propia administración, desde luego aquellos que impliquen actos necesarios para llevar a cabo su realización fáctico-jurídica.”<sup>12</sup>

Como punto de partida para la ejecución, se tomara en consideración tanto la presunción de la legalidad como la ejecutoriedad del acto administrativo, apoyados siempre en el estado de derecho que obliga a los organismos administrativos a actuar conforme a las legislaciones existentes.

En conclusión se puede decir que la ejecutoriedad es la facultad de la administración pública para llevar a cabo los actos que de ella emanan, salvo los casos en que intervengan los tribunales.

## **G. EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

De acuerdo a la clasificación que nos da Acosta Romero, la extinción de los actos administrativos se da de dos formas:

---

<sup>12</sup> Acosta Romero Miguel, Op. Cit , pag. 659

Medios normales, que es la realización fáctico-jurídica del acto administrativo y se lleva a cabo en forma voluntaria, la cual se divide en las siguientes clases:

- I. Cumplimiento voluntario por órganos internos de la administración, la realización de todos los actos;
- II. Cumplimiento voluntario por parte del particular;
- III. Cumplimiento de efectos inmediatos cuando el acto en sí mismo entraña ejecución que puede ser automática o cuando se trate de actos declarativos;
- IV. Cumplimiento a plazos.

Medios anormales, estos serán los que no cumplan con el contenido del acto administrativo ya que se modifican, por lo que se impide su realización o lo hace ineficaz, los cuales son los siguientes:

- I. Revocación administrativa;
- II. Rescisión;
- III. Prescripción;
- IV. Caducidad;
- V. Terminación y condición;
- VI. Renuncia de derechos;
- VII. Irregularidad e ineficacia;
- VIII. Extinción por decisiones dictadas en el recurso administrativo o en procesos ante tribunales administrativos y federales en materia de amparo.

## **6. DIFERENTES FORMAS EN QUE LA NACIÓN ADQUIERE BIENES.**

La nación tiene una gran diversidad de procedimientos para obtener bienes, sean estos muebles o inmuebles que por lo general forman parte del patrimonio de los particulares, pero con respecto de los inmuebles cabe hacer la aclaración que el original poseedor de los bienes es el Estado y lo único que hace es recuperar lo que en un principio le pertenecía, esto con la finalidad de destinarlos a un uso público principalmente. Entre las principales formas con que el Estado cuenta para adquirir bienes tenemos los siguientes:

### **A. EXPROPIACIÓN.**

Esta forma de adquirir bienes por parte del Estado es la base fundamental de esta investigación, por lo que únicamente daremos su definición ya que con posterioridad se dará una descripción más completa del mismo.

La expropiación es un procedimiento administrativo por el cual el Estado adquiere bienes de una manera forzada mediante una indemnización, dicha privación será por causas de utilidad pública. La cual se encuentra contemplada el artículo 27, párrafo segundo de la Constitución Federal.

### **B. CONFISCACIÓN.**

En términos generales la confiscación es la privación que hace el Estado a una persona de los bienes obtenidos o utilizados para la comisión de un delito. "La confiscación desde un punto de vista jurídico, se define como la pérdida total del patrimonio del culpable como sanción al delito



cometido. Lo típico de la confiscación, pues, es que el penado pierde la totalidad de sus bienes en razón del delito cometido. Si pierde sólo parte de ellos, estaremos frente a la confiscación parcial, como se le llama en la técnica francesa, de la cual viene a ser una aplicación la llamada, en el derecho mexicano, pérdida de los efectos o instrumentos del delito.<sup>13</sup>

Dentro de los antecedentes con que cuenta la confiscación encontramos los descritos por el derecho romano, al mencionar que el Imperio podía privar de sus bienes a los ciudadanos condenados a penas capitales, resaltando la característica de que los bienes no ingresaban a las arcas del imperio, sino que se destinaban para los gastos de las festividades de los dioses.

El fundamento legal de esta figura jurídica la encontramos descrita en el artículo 22 de la Constitución la cual en su primer párrafo señala que: "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".

### **C. NACIONALIZACIÓN.**

La nacionalización es el medio por el cual el Estado recobra los bienes o la actividad económica que desarrollaban o poseían los particulares. Además se dice que es un régimen de derecho público consistente en una medida político - económica por parte del Estado, ya que a través de esta el Estado tiene en su poder actividades que originalmente le pertenecían.

---

<sup>13</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Vol. II, Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1995, pag. 212 y 213

Pero más allá de la definición, existentes ciertos sectores o unidades de producción que pueden dar motivo de seguridad nacional como pueden ser el asegurar el suministro de determinados bienes básicos, que por determinadas circunstancias no es aconsejable dejar en manos de la iniciativa privada. Este sistema se justifica al asegurar la disponibilidad de ciertos productos o servicios básicos.

El fundamento legal de esta figura jurídica se encuentra contemplado dentro de los artículos 25, párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27, complementándose con el 26, todos de la Constitución

#### **D. REQUISICIÓN.**

Etimológicamente proviene del latín *requisitio-onis*, acción de *requiero*; *requerir* o sea *exigir con potestad*.

Este es un procedimiento administrativo hecho por el Estado consistente en la dación forzosa de bienes muebles o inmuebles que implica una limitación a la propiedad privada para la satisfacción urgente de una necesidad colectiva. Pero no únicamente se puede hablar de privación de bienes sino también de la prestación obligada de servicios personales dictadas por la autoridad competente para realizar actos de orden público.

Sus antecedentes proceden de Roma durante el periodo de la República, en este periodo sé hacia una requisición principalmente por parte de los militares de las legiones romanas los cuales saqueaban las

poblaciones civiles. Además de la requisición de servicios personales al proveerse de esclavos; aunque estos no se consideraban como personas.

En México, la requisición se aplicó en algunos casos de huelga para poder llevar a cabo el control de las instalaciones y actividades de empresas publicas o privadas que atienden determinados servicios públicos como son el transporte aéreo o terrestre, teléfono, servicio eléctrico, etc. Su fundamento legal lo encontramos en el artículo 16 Constitucional.

## **E. DECOMISO.**

Decomiso proviene de la palabra griega *commisum*, que significa crimen, objeto confiscado. En términos generales se entiende como decomiso la privación de bienes que hace una autoridad judicial a una persona por la comisión de un delito.

Tanto el decomiso como la confiscación son figuras muy parecidas ya que las dos son ordenadas por una autoridad judicial, pero "diferenciándose en que la primera se refiere a una incautación parcial y sobre los bienes objeto del ilícito, mientras que la segunda puede recaer sobre la totalidad de los bienes y sin que estos tengan relación alguna con la infracción".

El fundamento legal de esta figura jurídica la contempla el artículo 24 del código penal para el Distrito Federal el cual señala que:

**Art. 24.- Las penas y medidas de seguridad son:**

**8. Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito.**

# **CAPITULO II**

# **LA UTILIDAD PUBLICA COMO REQUISITO SINE QUA NON DE LA EXPROPIACIÓN.**

## **1. LA EXPROPIACIÓN.**

Como quedo descrito anteriormente, el Estado cuenta con diferentes medios o actos por los cuales puede obtener bienes que tiendan a satisfacer las necesidades de una colectividad, esto quiere decir, que se podrá privar a un particular de sus bienes para la satisfacción común, afectando únicamente los bienes necesarios para cubrir ese fin inmediato, los medios más comunes por los que se adquieren estos bienes son: la requisa, la nacionalización, el decomiso, etc., pero la que en realidad nos interesa y es el centro de nuestro estudio es la expropiación.

### **A. ANTECEDENTES.**

De acuerdo al estudio de diferentes tratadistas es muy difícil precisar con exactitud las raíces de lo que actualmente conocemos como expropiación, sin embargo para iniciar con este estudio debemos recordar primeramente que el Estado es el poseedor original del territorio que comprenda su jurisdicción, pero da la oportunidad a los particulares de adquirir la propiedad de dicho territorio para su uso y disfrute, teniendo igualmente la potestad de privar de esa propiedad. Esto de acuerdo al artículo 27 de la Constitución Federal.

En el Derecho Romano existe una contradicción respecto de si existió la expropiación o no figuró como tal, ya que por un lado se mantiene un criterio que niega la existencia de esta figura jurídica al mencionarse "al

respecto al episodio de Augusto al propósito de engrandecer el Foro, por no causar agravios a los propietarios que tenían fincas colindantes. Otros como Bofante, afirman en forma categórica que la expropiación por causa de utilidad pública, aparece verdaderamente reconocida... Ello se justifica además con el texto contenido en las leyes 50, 51 y 53 de operibus publicis de Código Teodociano, en la Nov. VII, párr. 1o. que estableció la enajenación de las fincas de la iglesia, cuando el interés público lo reclamaba, si bien el pago de la expropiación no se hallaba sujeto a regla alguna, sino que quedaba relegado al arbitrio discrecional del emperador.<sup>14</sup>

En el Derecho Español la figura de la expropiación encuentra un precedente histórico más concreto al "descubrir dos leyes dentro de las Partidas que regulaban esta situación, son estas la ley 2a., Tít. I, part. 2a. y ley 31, Tít. XVIII, part. 3a."<sup>15</sup>

Estas leyes concedían al Emperador la prerrogativa de disponer de tierras para satisfacer necesidades públicas determinando primeramente el cambio de esas tierras o la compraventa de las mismas.

La expropiación en Francia tiene su origen a partir de la Revolución de 1789, siendo la expropiación consecuencia de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de la que se desprende el principio de que la propiedad privada es inviolable, sirviendo de fundamento legal de la expropiación las leyes del 8 de marzo de 1810 y 8 de julio de 1833.

---

<sup>14</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XI, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1967, pag. 644 y 645

<sup>15</sup> Ibidem, pag. 644 y 645

La primera de ellas se basaba en una iniciativa de Napoleón en la cual expuso las bases de una defensa jurídica de la propiedad que habilitaba a la justicia con la facultad de transferir la propiedad y regular la indemnización.

En tanto que la segunda impone un procedimiento de comisiones arbitrales de evaluación en la cual la administración desempeñaba un papel importante, para la estimación adecuada para los propietarios.

En México la expropiación tiene su origen primordialmente en la institución de la reforma agraria, ya que el Constituyente toma a ésta como un elemento fundamental para la creación del principio de la expropiación, en virtud de ser utilizada como una medida de apropiación para el bien común, a pesar de que tuvo aplicación limitada. El principio de expropiación se encuentra descrito primeramente en la constitución de 1857, que establecía que la expropiación se haría por causa de utilidad pública y previa indemnización sirviendo de base para la creación de las leyes de expropiación que han existido.

"A partir de 1917 bajo el régimen de la nueva constitución, el cambio es notable, por otra parte, además de las leyes de expropiación en materias especiales (tierras, minas, petróleo, vías de comunicación, zonificación y planeación, etc.), se dictaron disposiciones de carácter general en el Código Civil; por último, se promulgó el 23 de noviembre de 1936 la Ley de Expropiación (D.O. 25 de noviembre de 1936), que rige en la actualidad."<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit., pag. 577

## B. CONCEPTO.

La expropiación en un sentido general, es el acto por el cual el Estado tiende a obtener bienes que pertenecen a los particulares a título de dominio privado, para satisfacer una necesidad pública. La privación que se haga al particular será un acto unilateral por parte del Estado ya que no será necesaria la intervención del primero para determinar la expropiación.

"Etimológicamente la palabra expropiación viene a significar privación de propiedad.

Clemente de Diego escribe que si apropiación (en latín apropiat appropriato de ad y propriatio), significa el acto de apoderarse de una cosa, de aprehenderla, de entrar en conexión y contacto con ella, ... expropiación (de las latinas ex fuera y propriatio), significa la extinción de esa relación, la decadencia de ese poder y anulación de esas facultades y atribuciones".<sup>17</sup>

Así tenemos que etimológicamente expropiación será todo aquello que se encuentre fuera de la esfera jurídica de la persona que detentaba la propiedad de un bien.

Rafael de Pina nos dice que la expropiación es la "limitación del derecho de propiedad en virtud de la cual el dueño de un bien, mueble o inmueble, queda privado del mismo, mediante o previa indemnización, en beneficio del interés público."<sup>18</sup> Esta definición es un tanto incompleta ya que

---

<sup>17</sup> Acosta Romero Miguel, Op. Cit., pag. 577

<sup>18</sup> De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Vigésima tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1996, pag. 282.



no hace mención respecto de quien es titular para llevar a cabo la expropiación, además de contemplar que la indemnización a pagar podría ser anterior a la expropiación situación que en la práctica no se da.

Para Sayages Laso la expropiación "es un instituto de derecho público mediante el cual la administración, para el cumplimiento de fines públicos, logra coactivamente la adquisición de bienes muebles o inmuebles, siguiendo un procedimiento determinado y pagando una previa y justa compensación".<sup>19</sup> Esta nueva definición nos dice que la indemnización debe ser previa lo que en derecho mexicano no se lleva a cabo.

"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 las actividades 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>20</sup>

"La expropiación es el acto del Estado, unilateral y soberano por conducto del funcionario competente de su órgano ejecutivo o administrativo, por medio del cual priva, para sí o para un tercero, a una persona de un bien de su propiedad mediante el pago de una indemnización, para destinarlo a la satisfacción de una necesidad pública, directamente para él o indirectamente para un tercero y que sólo con ese bien puede ser satisfecho, en todo o en parte."<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Sayages Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Segunda Edición, Montevideo, 1972, pags. 312 y 313

<sup>20</sup> Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Decimotercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, pag. 570

<sup>21</sup> Gutiérrez y González Ernesto, El Patrimonio, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1993, pagina 280

De las definiciones descritas por los autores analizados, podemos decir que esta última es la más completa, ya que en ella se mencionan todos los elementos constitutivos de lo que se debe entender por expropiación, ya que primeramente nos indica que se trata de un acto administrativo que realiza el Estado en una forma soberana, actividad que desarrollan los funcionarios que tengan competencia sobre este particular, además requiere que el bien materia de expropiación pueda ser utilizado por el Estado directamente o por un tercero, el cual explotará ese bien para satisfacer la necesidad para el cual se reserva, situación que no contemplan las definiciones que se transcribieron en un principio.

En conclusión podemos decir que la expropiación es un acto administrativo que lleva a cabo el Estado de manera autónoma, destinado a la satisfacción de una utilidad pública, por el cual se priva a un particular de sus bienes muebles e inmuebles, ya sea en forma total o parcial, recibiendo por éste un pago o indemnización.

### **C. DIFERENCIA ENTRE LA EXPROPIACIÓN, LA LIMITACIÓN Y MODALIDAD DE LA PROPIEDAD.**

Anteriormente quedó descrito lo que se debe de entender por expropiación, ahora bien, respecto de lo que es la limitación y la modalidad de la propiedad tenemos que la primera de ellas será la restricción que va a tener una persona o un conjunto de personas para realizar determinadas acciones, y que tendrán una repercusión exclusiva para ese particular o para ese grupo de personas, sin afectar al resto de la comunidad.

Se debe de tener presente que por propiedad se debe entender el derecho real más amplio para usar, gozar y disponer de las cosas que se

ostenten a título de propiedad privada y con las limitaciones y modalidades que imponga la ley; por otra parte tenemos que la modalidad es cualquier circunstancia, calidad o requisito que en forma genérica van a tener unidos a los elementos sin modificarlos o alterarlos de cualquier hecho o acto jurídico. Por limitación se entenderá cualquier intervención o abstención que el legislador haga o imponga sobre derechos o bienes que sean de interés general o particular. El fundamento legal de la modalidad y la limitación de la propiedad lo encontramos descrito en el artículo 27 párrafo tercero de la Constitución, y dentro del Código Civil en el artículo 830. Partiendo de esta base se da la siguiente relación de diferencias que se pueden denotar entre la expropiación y la modalidad y la limitación a la propiedad:

- ◆ La expropiación priva tanto de la propiedad como de la posesión del bien que se trate, en tanto que la modalidad y la limitación impone una acción o una abstención sobre su propiedad.
- ◆ Otra de las diferencias se da respecto de la indemnización, ya que al pagarla se dispondrá del total del bien expropiado, en tanto que la modalidad y la limitación no existirán ninguna contraprestación.
- ◆ En el caso de la expropiación se transmiten los derechos del bien expropiado; mientras que la modalidad y la limitación restringen la propiedad de manera general y permanente.
- ◆ En la expropiación será necesaria la determinación de que se trata de utilidad pública, en tanto que la modalidad y la limitación no requieren de esa característica.

## **2. FUNDAMENTOS LEGALES DE LA EXPROPIACION.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base fundamental de todas las leyes que regulan el ordenamiento jurídico de nuestro Estado de derecho. Y en el tema que nos ocupa no es la excepción, ya que éste se encuentra comprendido en Título Primero, Capítulo I, el cual regula las garantías individuales, concretamente nuestro tema se encuentra contemplado en el artículo 27, segundo párrafo, el que sirve de fundamento para la creación de las leyes y decretos que regulan la expropiación en cada una de las leyes especiales (tierras, minas, petróleo, vías de comunicación, etc.) de cada uno de los Estados de la Federación.

### **A. BASES CONSTITUCIONALES.**

El artículo 27 de la Constitución Federal, en su segundo párrafo, nos indica que "la expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Agrega además este artículo 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 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 o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad del 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".

## **B. DIFERENTES LEGISLACIONES QUE CONTEMPLAN LA EXPROPIACION.**

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de noviembre de 1936, es la principal fuente reguladora de la expropiación, ya que esta determinara los bienes que se consideran de utilidad pública, que es una de las principales características que debe de tener la expropiación para poderla llevar a cabo.

Por otra parte, el Código Civil para el Distrito Federal regula también la figura de la expropiación dentro de los artículos siguientes:

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

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

**Art. 833.** El Gobierno Federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente.

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

La figura jurídica de la expropiación se encuentra regulada igualmente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27, fracción XIX, el cual indica:

**Art. 27.** A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**XIX.** Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otras dependencias.

La Ley General de Bienes Nacionales regula a la expropiación en su artículo 14, primer párrafo; pero cabe hacer la aclaración respecto de que esta ley menciona a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y a la Secretaría de Programación y Presupuesto; las cuales en la actualidad dejaron de existir, y sus funciones ahora las desarrollan la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

**Art. 14.** Cuando se trate de adquisiciones por vía de derecho público, se requerirá la declaratoria de utilidad pública, por parte del Gobierno Federal corresponderá: a la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad; a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cosa; a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijar el monto de la indemnización, y a la Secretaría de Programación y Presupuesto determinar el régimen de pago, cuando sea a cargo de la Federación.

### **C. LA GARANTIA DE AUDIENCIA EN MATERIA DE EXPROPIACION.**

Respecto de las diferentes definiciones de expropiación que se mencionaron anteriormente, tenemos que parecería viola las garantías individuales de los particulares que son objeto de la expropiación al ser privados de sus bienes, ya que se refiere al acto que desarrolla el Estado en una forma autónoma al señalar el bien que será de utilidad pública; ésta determinación la desarrolla sin la intervención del particular afectado. A primera vista se podría determinar que es una violación al artículo 14 de la Constitución Federal, éste nos menciona en su segundo párrafo que "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".

Esta supuesta violación queda desvirtuada de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en una de sus tesis jurisprudenciales nos indica que:

#### **EXPROPIACION, LA GARANTIA DE AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.**

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

Séptima época; Pleno; Apéndice de 1995; Tomo III; Tesis: 65, página; 46.

### **3. UTILIDAD PUBLICA.**

La utilidad pública operará siempre y cuando sea en beneficio de la colectividad, ya sea ésta en el ámbito municipal, estatal o federal, pero nunca a nivel particular. Comúnmente la utilidad se considera como la capacidad que tiene un bien para satisfacer cualquier tipo de necesidad que tenga el hombre, y si a esto anexamos que no sólo será para el provecho o satisfacción de un hombre, sino de una colectividad, tenemos que la utilidad pública serán todos aquellos bienes que tiendan a satisfacer las necesidades de la sociedad en general.

Ahora bien, jurídicamente se establece que "la utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la convivencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado".<sup>22</sup>

Uno de los elementos fundamentales para que se pueda realizar la expropiación es la utilidad pública, según se desprende de la tesis jurisprudencial que señala:

#### **UTILIDAD PUBLICA, EN CASO DE EXPROPIACION.**

Solamente la hay cuando en provecho común se sustituye la colectividad, llámese municipio, Estado o Nación en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que

---

<sup>22</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, segundo Curso, Decimaquinta edición, Editorial Porrúa, México, 1992, pag. 364



legítimamente le pertenece para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular".

Tesis jurisprudencia número 264, jur. 1917-65, segunda sala.

Para Germán Fernández del Castillo la utilidad pública debe reunir tres elementos indispensables para poderla determinar:

- “1. Una necesidad pública que debe ser satisfecha;
2. Un elemento considerado como capaz de satisfacer una necesidad;
3. El posible destino en concreto del objeto a la satisfacción de la necesidad.”<sup>23</sup>

Si llegará hacer falta alguno de estos elementos, no sería posible determinar la utilidad pública.

Dentro de la Constitución Federal, la utilidad pública la encontramos descrita dentro del artículo 27 en su segundo párrafo: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Pero además 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". (Art. 27, frac. IV, segundo párrafo, constitucional).

Las causas que se determinan como utilidad pública las encontramos en el artículo primero de la ley de expropiación del 25 de noviembre de 1936.

---

<sup>23</sup> Fernández del Castillo Germán, La propiedad y la expropiación en el derecho actual mexicano, Escuela Libre de Derecho, Segunda edición, Fondo para la Difusión del Derecho, México, 1987, pag. 75

**Art. 1. 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 y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;
- IV. La conservación de lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y obras 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 casos de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
- VI. Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;
- VII. La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;
- VIII. La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y

con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

- IX. La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;
- X. Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;
- XI. La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;
- XII. Los demás casos previstos por leyes especiales".

Para concluir diremos que la utilidad pública no puede quebrantar principios constitucionales como los establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal respecto de los derechos de propiedad; esto de acuerdo a la tesis jurisprudencial que establece:

#### **EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.**

Llevada a cabo sin los requisitos previstos por la ley, aún cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías.

Segunda sala, Apéndice de 1995, tomo II, parte SCJN, tesis 69, página 49.

#### **A. DIFERENCIA ENTRE UTILIDAD PUBLICA, NECESIDAD PUBLICA E INTERES PUBLICO.**

Así como la utilidad pública es la facultad que tiene el gobierno para satisfacer exigencias de una colectividad para mejorar su desarrollo y convivencia, la necesidad pública es la aplicación de los bienes para satisfacer determinadas situaciones encaminadas a mejorar la convivencia de una comunidad, con la salvedad de que esta última no implica la privación

de los bienes de un particular para la satisfacción de esa necesidad como en el caso de la utilidad pública que es la base fundamental de la expropiación, además de que la utilidad como elemento de la expropiación se encuentra regulado dentro de la Constitución, al igual que la necesidad pública de conformidad a lo que señala el artículo 27 constitucional.

Por su parte, el interés público se forma con las pretensiones que tiene el Estado respecto de bienes que deberán de utilizar en el provecho de la comunidad, se debe de tener en consideración que la finalidad de estas pretensiones dará como resultado un servicio que tendrán los integrantes de la sociedad.

## **B. LA OCUPACION TEMPORAL Y LA LIMITACION DE DOMINIO COMO FORMAS DE AFECTACION DE BIENES PARTICULARES.**

La ocupación temporal es una forma de afectación de bienes particulares por parte del Estado, pero se debe hacer la aclaración que sólo se podrá realizar en casos de guerra y en los términos que señale la Ley Marcial al respecto, esto se determina de acuerdo a lo establecido por el artículo 16 constitucional que en su último párrafo indica "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".

Pero el anterior no es el único caso en que se puede dar la ocupación temporal, ya que también se puede dar por situaciones de desastre, ocupando bienes de un particular para realizar los trabajos de salvamento.

Por lo que respecta a la limitación de dominio, tenemos que son restricciones que impone la ley a un individuo para disponer, gozar o disfrutar de bienes de su propiedad. En este caso "por su propia naturaleza, no cabe indemnización por esas limitaciones, pues no constituyen ninguna lesión al derecho de propiedad".<sup>24</sup>

#### **4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LLEVAR A CABO LA EXPROPIACION.**

El procedimiento a seguir para la privación de un bien perteneciente a un particular por causa de expropiación parece simple, pero requiere la conjunción de un sin fin de requisitos y formalidades impuestos por la ley.

##### **A. LA INTERVENCION DE LOS PODERES DE LA UNION EN EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO.**

Dentro del método con que se cuenta para poder llevar a cabo la expropiación, los poderes de la unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), tienen funciones específicas para establecer su intervención en el procedimiento que nos ocupa.

**Poder Legislativo.** La Constitución Federal en su artículo 27, faculta al poder Legislativo para que sea éste el que determine los casos de utilidad pública, esta facultad compete tanto a nivel estatal como federal, ya que este poder será el encargado de elaborar la ley la cual servirá de base para la autorización de la expropiación, primeramente se necesita de "la existencia

---

<sup>24</sup> Ibidem, pag. 78

de una ley que determine los casos genéricos en que haya utilidad pública”<sup>25</sup>. Dentro de cada uno de los Estados será el Poder Legislativo local el que elabore su ley para determinar los casos de utilidad pública, pero para el caso de que no se llegara a contar con una ley local será aplicable la Ley de Expropiación que rige en el ámbito federal.

El poder Ejecutivo dentro de este procedimiento tiene un papel determinante, ya que será el que haga la declaración de expropiación, basándose naturalmente en la ley que se haya expedido con anterioridad, por la que se determinó las causas de utilidad pública.

El poder Judicial tendrá intervención durante todo el procedimiento para llevar a cabo la expropiación por ser éste el encargado de la administración de la justicia, además cuando exista desacuerdo entre el Estado (expropiante) y el particular (expropiado), con relación al importe a pagar por concepto de indemnización. Pero no es únicamente este caso en el que intervendrá, otro de esos casos se da cuando el particular interpone algún recurso, en contra del decreto que determinó la expropiación, y en general en todo lo concerniente al proceso judicial.

## **B. PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO.**

La ley de Expropiación de 1936, que rige en materia federal para toda la República, y a nivel local para el Distrito Federal, es la que señala los pasos a seguir para desarrollar el procedimiento de expropiación. En el Distrito Federal la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de diciembre de

---

<sup>25</sup> Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, Vigésimonovena edición, Editorial Porrúa, México, 1997, pag. 479

1996, y en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, en sus artículos 67 y 68, contemplan la figura jurídica de la expropiación, remitiendo a la Ley de Expropiación de 1936 para su aplicación.

Este procedimiento inicia con el estudio que hace el departamento administrativo (en el caso del Distrito Federal), o la Secretaría de Estado (nivel federal); con respecto del bien que va a ser materia de la expropiación, estableciendo además la utilidad pública que pueda tener ese bien, determinando los casos de que se trate, llámese expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio, lo anterior con base en el artículo 3 de la Ley de Expropiación.

La declaración que se haga respecto del bien a expropiarse se hará mediante decreto, el que será publicado en el Diario Oficial de la Federación, además al particular que resulte afectado se hará la declaratoria de expropiación a través de notificación personal, para los casos en que se ignore el domicilio de los particulares afectados, la ley de la materia señala que una vez realizada una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación tendrá por notificado al particular, esto es, que a pesar de no hacer la notificación personalmente se podrá decretar el procedimiento expropiatorio (art. 4 ley de Expropiación). Complementa lo dicho la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **EXPROPIACION, NOTIFICACION DE LAS DECLARACIONES DE.**

La notificación de las declaraciones de expropiación debe hacerse personalmente, y sólo en caso de que se ignore el domicilio del afectado es lícita la notificación que se haga por medio de periódico oficial.

Segunda Sala, Apéndice 1995 Tomo III, Tesis 67, página 48.

Hecha la notificación de la declaratoria de expropiación, el artículo 7 de la Ley de Expropiación dispone que cuando no se haya hecho valer ningún recurso administrativo en contra del decreto expropiatorio, la autoridad administrativa correspondiente procederá desde luego a ocupar el bien de que se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que sea procedente.

En la práctica se puede distinguir que el pago de la indemnización será siempre posterior a la ocupación del bien expropiado de conformidad con el artículo 19 de la ley de Expropiación en su primer párrafo señala "El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio".

### **C. EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO EN OTROS PAISES.**

Enrique Sayages Laso en su libro de Tratado de Derecho Administrativo nos da una breve explicación de los procedimientos expropiatorios en diferentes países, iniciando con Francia:

En este país la utilidad pública se determina por decreto o ley del poder judicial dando intervención al interesado y concediendo publicidad para determinarla; terminada esta etapa el expediente es remitido al presidente del lugar donde se ubique el bien, el cual dentro del término de tres días dictará el decreto de expropiación, operando de pleno derecho la transferencia de la propiedad, pero el expropiado conservará el bien hasta que le sea pagada la indemnización. La indemnización la determinará el expropiado dentro del término de quince días la cual si es aceptada dará por concluido el procedimiento, si existiera diferencia en cuanto a la indemnización intervendrá una comisión arbitral de avalúo la cual



determinará el monto a pagar. Una vez fijada la indemnización se deberá pagar dentro de los seis meses, de lo contrario se tendrá que pagar el interés legal establecido.

En Italia, la declaración de utilidad pública se solicita ante autoridad administrativa señalando: los bienes a expropiar, plazo para llevarla a cabo, etc. Se dará la suficiente divulgación, dando intervención al interesado. La declaración de utilidad pública la dará el Poder Ejecutivo; terminada esta primera parte se da intervención al prefecto el cual a su vez dará vista a los expropiados los cuales podrán objetar la declaración hecha, si no existe ninguna impugnación se deposita la suma determinada de la indemnización y el bien expropiado pasa a ser parte de la administración. Si existe divergencia respecto de la indemnización, el expediente pasa al Presidente del Tribunal Judicial de la jurisdicción, el cual nombrará tres peritos para estimar la indemnización; una vez consignado el importe se decreta la expropiación autorizando la ocupación.

Respecto de la expropiación en el derecho español, ésta es aplicable respecto de cualquier bien ya sea mueble o inmueble. El procedimiento se inicia dando intervención a los interesados para determinar los bienes a expropiar, el acuerdo de necesidad de ocupación lo determina el gobernador civil siendo apelable ante el ministro correspondiente; quedando con lo anterior iniciado el expediente. Si no se llega a un acuerdo respecto de la indemnización el expediente se remite al jurado provincial de expropiaciones, el cual fijará el justo precio del bien. El pago deberá hacerse dentro del término de seis meses, de lo contrario se pagarán intereses; y si el pago de la indemnización tarda más de dos años se hará una nueva tasación, hecho el pago la administración podrá ocupar el bien.

## **5. RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN CONTRA DE LA EXPROPIACION.**

En términos generales los recursos son "los procesos impugnativos que son aquellos que conforman una relación procesal autónoma para combatir una determinación anterior, generalmente de carácter administrativo, y en este sentido podemos citar al llamado proceso de lo contencioso administrativo".<sup>26</sup>

Los recursos administrativos son todos aquellos "medios de impugnación establecidos contra los actos de la administración pública y utilizable por los administrados cuando a su juicio le cause algún agravio".<sup>27</sup> Aplicado al caso concreto que nos ocupa, se entiende que serán todos aquellos procedimientos con que contarán los particulares que han sido afectados por algún proceso expropiatorio para evitar que se les prive de su bien o en su caso recuperarlo.

Con los recursos como medios de impugnación se pretende que el particular cuente con elementos suficientes para defenderse de situaciones que impliquen un perjuicio para él, ya sea en su persona, sus bienes o derechos, en el caso concreto de la expropiación se procura la retención o devolución de los bienes expropiados.

### **A. RECURSO DE REVOCACION.**

En el caso relativo al procedimiento expropiatorio, el recurso de revocación será administrativo y se encuentra regulado por el artículo 5o. de la ley de Expropiación, el cual nos dice que "los propietarios afectados

---

<sup>26</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op Cit., pág. 2703

<sup>27</sup> De Pina Rafael, Op Cit., pág. 433

podrán interponer dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del decreto, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria correspondiente”.

Este recurso administrativo se debe interponer ante la autoridad que tenga conocimiento del procedimiento expropiatorio ya sea Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Territorio (Art. 6 ley de Expropiación).

Los casos en los que no será posible interponer el recurso o no sea necesaria su resolución cuando se esté tramitando, será cuando por "necesidades colectivas en casos de guerra o trastornos interiores; del abastecimiento de ciudades o poblaciones de víveres o artículos de consumo necesario, o de procedimientos para combatir epidemias, epizootias, incendios, plagas u otras calamidades públicas, o bien medidas de defensa nacional o mantenimiento de la paz pública o medidas para evitar la destrucción de los elementos naturales o los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad".<sup>28</sup>

## **B. DERECHO DE REVERSION.**

“Este vocablo en la expropiación tiene un contenido distinto al derecho de reversión en lo que se refiere a la concesión de servicio público. Si dentro de un plazo de cinco años, contados a partir de la publicación de la resolución de expropiación en el D.O. de la Federación, la autoridad administrativa no destina el bien al fin de utilidad pública para el cuál fue

---

<sup>28</sup> Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Trigesimatercera edición, Editorial Porrúa, México, 1994, pág. 386.

expropiado, el particular tiene derecho a que la Administración Pública le vuelva a transferir la propiedad sobre su bien.”<sup>29</sup>

El derecho de reversión procederá cuando el bien que ha originado la declaratoria de expropiación no se destinó total o parcialmente al fin que dio causa a la expropiación; esto dentro del término de los cinco años contados a partir de la declaratoria de expropiación, el particular que fue afectado por esa declaratoria podrá solicitar a la autoridad que hubiera tramitado el expediente la reversión total o parcial del bien que le haya sido expropiado.

De acuerdo a lo que establece el segundo párrafo del artículo 9 de la ley de Expropiación, la autoridad deberá dictar su resolución dentro de los cuarenta y cinco días hábiles a la presentación de la solicitud, en el caso de que proceda la reversión, ya sea en forma total o parcial, el particular deberá devolver la totalidad o la parte correspondiente de la indemnización que hubiere sido cubierta.

Este recurso deberá ser ejercitado dentro de los dos años contados a partir de la fecha en que se haga exigible, esto es, después de cumplidos los cinco años a que se refiere el primer párrafo del artículo 9 de la ley que se cita.

## **6. LA EXPROPIACIÓN EN MATERIA AGRARIA.**

La expropiación agraria, sólo afectará las comunidades ejidales, teniendo su propio procedimiento, así como en su forma de realizar y fijar la indemnización que se pagará por la privación del bien expropiado, además en lo no previsto por la Ley Agraria será supletoria la Ley de Expropiación.

---

<sup>29</sup> Acosta Romero Miguel, Op. Cit , pág. 576

## **A. SU UTILIDAD PÚBLICA.**

La Ley Agraria en su artículo 93, indica las causas por las cuales se va a determinar la utilidad pública.

**ART. 93.** Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos.
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo.
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros.
- IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la instalación de plantas de beneficios asociados a dichas explotaciones.
- V. Regulación de la tenencia de la tierra urbana y rural.
- VI. Creación, fomento y conservación de las unidades de producción de bienes, o servicios de indudable beneficio para la comunidad.
- VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y además obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas,
- VIII. Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras leyes.

## **B. DEL PROCEDIMIENTO.**

La Secretaría de la Reforma Agraria será la que tenga conocimiento del procedimiento para realizar la expropiación agraria. Este procedimiento deberá de iniciarse con el decreto que emita el Presidente de la República, el cual antes de publicar dicho decreto deberá determinar la causa de utilidad pública, los bienes por expropiar y la indemnización a pagar, esto último queda sustentado con la siguiente ejecutoria de la Corte:

**EXPROPIACIÓN. INDEMNIZACIÓN POR CAUSA DE, EL DERECHO DE OBTENERLA. SURGE HASTA QUE SE EMITE EL DECRETO CORRESPONDIENTE.** La solicitud expropiatoria formulada por la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra no implica como consecuencia legalmente necesaria, una resolución favorable en tal sentido, es decir, que al momento de iniciarse el procedimiento correspondiente no existe la seguridad jurídica de que culminará con la expropiación, y menos aún, con la indemnización para la comunidad quejosa; por ello es que una vez que se decreta la expropiación, es cuando nace el derecho a la indemnización respectiva y no antes.

Semanario judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIII Abril 1994, pág. 371.

La indemnización que deberá pagarse por concepto de expropiación será fijada por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, tomando en consideración el valor comercial que tenga el bien expropiado. La única excepción para la regla anterior se desprende de la fracción V del artículo 93 de la Ley Agraria, ya que en este caso la fijación del "Monto se entenderá a la cantidad que se cobrará por la regulación".

Contraria a la expropiación administrativa, en la expropiación agraria la indemnización deberá ser fijada antes de que sea publicado el decreto que determine la expropiación, es por eso que si existiera controversia respecto de la indemnización a pagar, o no se esté de acuerdo con el avalúo realizado, la Secretaría de la Reforma Agraria a través de la Dirección General de Procedimientos Agrarios deberá resolver sobre la diferencia, sirviendo de fundamento la siguiente ejecutoria:

**DECRETO EXPROPIATORIO. PREVIA SU PUBLICACIÓN DEBE RESOLVERSE LA INCONFORMIDAD OPUESTA RESPECTO AL AVALÚO QUE FIJA EL MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN.** De conformidad con los lineamientos establecidos en el artículo 94 de la ley agraria, la autoridad competente para resolver la inconformidad con el avalúo en procedimiento expropiatorio, lo es la Secretaría de la Reforma Agraria, a través de la Dirección General de Procedimientos Agrarios, quien deberá resolver la oposición interpuesta en contra del avalúo de referencia para estar en aptitud de dar por concluido el trámite expropiatorio y fijar el monto de la indemnización correspondiente para, una vez realizado lo anterior, publicar el decreto expropiatorio, de lo contrario tal decreto es violatorio de garantías, ya que previamente a su emisión debe resolverse la oposición hecha valer para fijar la indemnización que correspondería de conformidad a lo dispuesto en el precepto legal de referencia.

Semanario judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIII Febrero 1994, pág. 301.

Para continuar, se puede agregar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 94 último párrafo de la ley agraria "los predios objeto de la expropiación sólo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización, que se hará de preferencia en el Fideicomiso

Fondo Nacional de Fomento Ejidal o, en su defecto, mediante garantía suficiente”.

Cuando esté tramitando el expediente de expropiación no se podrá autorizar la ocupación previa de la tierra, a menos que los ejidatarios o la asamblea; si se trata de tierras comunales, que se encuentran afectados por el decreto expropiatorio, estén de acuerdo con dicha ocupación. (Art. 95 Ley Agraria).

Por último, es de mencionar que la indemnización que ha de pagarse a los ejidatarios, se hará de acuerdo a la afectación que hayan tenido en sus parcelas, para el caso de existir dudas sobre la porción de cada ejidatario la Procuraduría Agraria intentara la conciliación de intereses entre los ejidatarios y si esto no fuera posible se acudirá ante el Tribunal Agrario competente (art. 96 Ley Agraria). Cabe aclarar que la Procuraduría Agraria solo intervendrá como conciliador, sin que esto signifique una instancia judicial; ya que los encargados de conocer de las controversias que se susciten en materia agraria serán los Tribunales Agrarios, de conformidad a lo establecido por el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional

En conclusión de este capítulo, podemos decir que la expropiación es un acto administrativo que contempla a la utilidad pública como requisito indispensable para que se pueda realizar; además de existir otras formas de afectación de bienes particulares como son la ocupación temporal y la limitación de dominio, que a pesar de dañar al particular en su patrimonio, no lo priva completamente de sus bienes, pero también el particular con cuenta diferentes medios para evitar la expropiación o recuperar sus bienes si se hubiera concretado, estos recursos son los de revocación y el derecho reversión.



# CAPITULO III

## **LA FIJACION DE LA INDEMNIZACIÓN Y ÉL TERMINO EN QUE DEBERA REALIZARSE SU PAGO.**

### **1. BIENES OBJETO DE LA EXPROPIACION.**

Dentro del capitulo I se comenta que los bienes serán todas aquellas cosas o elementos; materiales o inmateriales susceptibles de llegar a tener alguna utilidad o beneficio para un individuo, pero en materia de expropiación estos elementos o cosas no serán satisfactores exclusivos de un particular, ya que el beneficio obtenido será para la colectividad, aclarando además que se debe privar de esos bienes a un particular, pues todo bien susceptible de ser expropiado debe tener la característica de ser poseído a título de propiedad privada, en este respecto existe la ejecutoria de la Corte que indica:

**EXPROPIACION.** La expropiación consiste en el cambio del titular de un bien por lo que ese acto solamente afecta a los propietarios.

Toca. 5, 131-39-1era Marcelo Uribe. Informe 1940 segunda Sala, P.24.

Otro tipo de bienes que no pueden ser objeto de expropiación es el dinero ya que según se desprende del artículo 27 Constitucional segundo párrafo de la fracción VI, que en lo conducente señala que "El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada se basara en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales". De esto se desprende que el precio fijado se determinará en dinero por ende el pago se deberá hacer también en dinero, por lo que resultaría ilógico expropiar dinero para pagar con dinero.

## **A. CLASIFICACIÓN.**

Analizando el artículo 1º de la Ley de Expropiación, encontramos que como bienes objeto de expropiación se consideran principalmente inmuebles, por ejemplo aquellos que se destinan al embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, para la construcción de hospitales, escuelas, parques, edificios gubernamentales, y en general todos aquellos inmuebles tendientes a la satisfacción de necesidades colectivas o para su apreciación, como serían todos aquellos edificios y monumentos arqueológicos. Pero los inmuebles no son los únicos satisfactores de necesidades colectivas, ya que también los muebles son objeto de expropiación, tenemos por ejemplo todas aquellas cosas que se consideran como características de nuestra cultura nacional, siendo todas aquellas piezas arqueológicas, pero además podemos enumerar todos los elementos tendientes a satisfacer necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores contando entre estos los víveres o artículos necesarios para combatir o impedir prolongación de epidemias, incendios, plagas, etc.

Por último se contarán todos aquellos bienes que no son susceptibles de apreciarse físicamente pero que por sus características tienden a ser satisfactores de una colectividad, siendo los ejemplos tradicionales las patentes y los derechos de autor.

## **B. LOS BIENES MATERIA DE EXPROPIACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO**

De acuerdo al derecho Francés "La expropiación por causa de utilidad pública es solamente aplicable a la propiedad inmueble, existan o no edificios, pertenezcan a particulares o al dominio privado de personas

administrativas y estén o no afectados de inalienabilidad total o convencional. Los derechos reales no son susceptibles de expropiación, por separado, del inmueble que gravan, quedan expropiados al propio tiempo del inmueble."<sup>30</sup> El derecho Francés exime a todo bien mueble para ser susceptible de expropiación, ya que únicamente se centra en los inmuebles, tomando en consideración todos sus derechos inherentes.

Por lo que respecta a la legislación Alemana, no sólo considera "la privación forzosa de la propiedad mueble e inmueble, sino también la imposición forzosa de gravámenes a la propiedad, así como la privación o gravamen forzoso de otros derechos particulares."<sup>31</sup>

Dentro del Derecho Español "el concepto de expropiación tiene cabida la imposición forzosa de gravámenes, la privación de derechos patrimoniales y la privación de cosas muebles."<sup>32</sup> Esta última descripción es la que más semejanza tiene con nuestra legislación, respecto del tema que se trata, ya que contempla la expropiación tanto de bienes muebles como inmuebles, así como los derechos patrimoniales que a pesar de no ser tangibles tienden a satisfacer una exigencia general. Esto de acuerdo al Código Civil que en su artículo 750 contempla los bienes inmuebles y los artículos 752 al 763 que señala los bienes muebles.

## **2. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA EXPROPIACIÓN.**

Una vez que se ha publicado el decreto de expropiación se debe hacer la cotización de los bienes que fueran fijados para ser expropiados. La cotización y la fijación serán elementos fundamentales para determinar que

---

<sup>30</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Op. Cit., pag. 650.

<sup>31</sup> Ibidem, pág. 650

<sup>32</sup> Idem, pág. 650.

bienes son viables para la expropiación por lo que se estudiarán en forma específica.

#### **A. COTIZACIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS.**

Primeramente tenemos que cotizar es la asignación del precio que tendrían los bienes en el mercado. Rafael de Piña señala que la cotización es la "fijación del precio de los valores y mercancías que son objeto de negocios en bolsas y mercados."<sup>33</sup>

Toda cotización que se realice respecto de los bienes objeto de expropiación será hecha por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, por ser esta la encargada de practicar los avalúos de todos los bienes, "siempre y cuando en la operación sean parte las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal" (artículo 2. del Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales)

#### **B. LA FIJACIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS.**

Respecto de la fijación tenemos que será la determinación que se haga de los bienes que se pretende expropiar, siendo estos los que reúnan los requisitos necesarios para satisfacer la utilidad pública a que se destinarán.

---

<sup>33</sup> De Pina Rafael, Op. Cit., pág. 203

Esta fijación será procedente si el bien a expropiar se encuentra determinado dentro de los supuestos que enumera el artículo 10 de la Ley de Expropiación.

### **3. LA INDEMNIZACIÓN POR CAUSA DE EXPROPIACIÓN.**

Otro de los elementos esenciales de la expropiación es la indemnización, sin la cual no se podría concretar el procedimiento; el pago de la indemnización por motivo de expropiación es lo que la hace semejante a la compraventa, pero siempre existiendo la diferencia de que la expropiación se hará por causa de utilidad pública y siendo totalmente unilateral; en tanto que la compraventa es consensual, ya se necesitará de la voluntad de las partes que intervengan en ella para poder perfeccionarse.

#### **A. DEFINICIÓN.**

Usualmente la indemnización la podemos concebir como el pago que se realiza para resarcir un daño que se ha ocasionado, lo anterior se complementa señalando que es "la cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en concepto de daños o perjuicios que se le ha ocasionando en su persona o en sus bienes (o en su persona y en sus bienes a la vez)."<sup>34</sup>

Respecto de la indemnización en materia de expropiación tenemos que ésta se debe entender como "la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado, a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado o bien mediante peritos,

---

<sup>34</sup> Ibidem, pág. 317.

cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal.<sup>35</sup> Fernández del Castillo nos da la conceptualización, al mencionar que "indemnizar es resarcir el daño, o sea la pérdida o menoscabo que se sufre en el patrimonio"<sup>36</sup>, pero a pesar de ser muy específico en su definición, contempla el daño como un elemento esencial, ya que éste sólo se podrá reparar devolviendo las cosas al estado que tenía antes de sufrir dicho daño, o entregando otro bien del mismo género y especie.

En consecuencia tenemos que la indemnización en materia de expropiación es el pago que haga el Estado al particular del valor que se le fijo al bien que fue designado como de utilidad pública.

## **B. NATURALEZA JURÍDICA.**

La indemnización tiene una notable importancia dentro de la expropiación, ya que es un elemento esencial para realizar el procedimiento expropiatorio, además de regular la relación que se da entre Estado y particular.

Respecto de su naturaleza jurídica la expropiación es un acto unilateral del Estado que priva de la propiedad de sus bienes a los particulares, entregando por esta privación una indemnización, comparado en algunas ocasiones con la compraventa, pero teniendo la característica de ser por causa de utilidad pública por lo que no se puede considerar que se violen garantías de los particulares.

---

<sup>35</sup> Acosta Romero Miguel, Op Cit Págs. 576, 577

<sup>36</sup> Fernández del Castillo German, Op. Cit. Pág. 87

La indemnización debe seguir los lineamientos descritos por la ley, puesto que las leyes administrativas serán las encargadas de regular el mecanismo de fijación y aprobación de la indemnización, además dentro de la estructura constitucional y administrativa será una designación del Gobierno Federal la cual se aplicará por las Secretarías de Estado que conozcan del procedimiento expropiatorio.

### **C. BASES LEGISLATIVAS.**

Para establecer los preceptos legales que contemplan la indemnización señalaremos primeramente su fundamento constitucional el que se encuentra descrito en el Artículo 27 de la Constitución Federal que señala "las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización", pero su fijación se detalla en el segundo párrafo del artículo mencionado; "El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figura en las oficinas catastrales o 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 demerito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas."

La Ley de Expropiación contempla en su artículo 10 el precepto de la indemnización el cual señala: "El precio que se fijara como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal, que figure



en las oficinas catastrales o recaudadoras". En materia agraria la indemnización quedara sujeta a lo que determinan los Artículos 94 y 96 de la Ley Agraria.

Para finalizar con este punto nos referimos a la siguiente Tesis Jurisprudencial:

**INDEMNIZACIÓN EN CASO DE EXPROPIACIÓN.** Como la indemnización en caso de expropiación es, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, una garantía para que ésta sea efectiva y aquella llene su cometido, es necesario que sea pagada, sino en el momento preciso del acto de posesión, sí a raíz del mismo, y de una manera que permita al expropiado disfrutar de ella, por lo que la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización es violatorio de garantías".

Tesis Jurisprudencial número 96. Jur. 1917-65, 2ª Sala.

#### **4. AUTORIDADES QUE FIJAN LA INDEMNIZACIÓN.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 27 señala 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 acuerdo con dichas Leyes la autoridad administrativa hará la declaratoria correspondiente". Tomando esto en consideración se puede distinguir que la autoridad administrativa es la facultada para determinar las causas de utilidad pública y por ende se entiende que será también la encargada de regular el procedimiento y determinar la indemnización que se ha de pagar por causa de expropiación.

Continuando con el artículo mencionado, éste señala que "el precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada se basara 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". Esto con relación a lo que dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien será encargado de realizar estos cobros es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo a lo fundado en el artículo 31, fracción XI de la citada Ley, que dispone:

Art. 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las Leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

Con esto tenemos que otra de las autoridades que intervienen en la fijación de la indemnización es el Ejecutivo por conducto de la S.H.C.P.

Por último tenemos que "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" (Art. 27 Constitucional). El encargado de conocer lo relativo a este punto será el Poder Judicial, por conducto de las Tribunales correspondientes, puesto que se necesitará de una sentencia judicial para determinar el valor de la indemnización que se ha de pagar.

## **A. DETERMINACIÓN DEL VALOR FISCAL.**

El valor fiscal es la estimación o precio de todas aquellas cosas relativas al fisco. Este valor es "fijado por el Estado para el cobro de contribuciones, cuando éstos se basan en el valor de la propiedad."<sup>37</sup> Dentro del procedimiento expropiatorio el valor fiscal es el que se determinará para la fijación del pago de la indemnización, ya que como se desprende del artículo 27 Constitucional este valor será el costo de la indemnización ya sea por que este fue manifestado expresamente por el propietario, o lo haya aceptado de manera tácita por pagar con esta base sus contribuciones, en este caso el valor fue fijado por las autoridades fiscales, y fue aceptado por el particular.

## **B. LA INTERVENCIÓN DE PERITOS PARA FIJAR LA INDEMNIZACIÓN.**

De acuerdo al artículo 27 Constitucional y 11 de la Ley de Expropiación cuando exista inconformidad por parte del particular respecto del valor que se determine de su bien, por exceso de valor o demerito por mejoras o deterioros posteriores a la fijación del valor fiscal, este deberá quedar sujeto a fijación pericial y a resolución judicial de acuerdo a lo establecido por la Constitución Federal, estas mismas disposiciones se seguirán para los casos de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

La determinación Pericial pretende establecer el valor que se le debe asignar a un bien siendo imparcial respecto del interés de cada una de las partes que intervienen en el juicio. De acuerdo a lo que establece el artículo

---

<sup>37</sup> Idem, pág. 88

11 de la Ley de Expropiación "Se hará la consignación al Juez que corresponda, quien fijara a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el Juez en rebeldía, si aquellos no lo hacen. También se les prevendrá designar de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombraren, será designado por el Juez." Contra el auto que dicte el Juez para designar peritos no procederá ningún recurso (Art. 12 L.E.).

Para los caso de renuncia, muerte o incapacidad de alguno de los peritos designados, se hará una nueva designación dentro del término de tres días por la parte respectiva (Art. 13 L.E.). Para rendir su dictamen los peritos contarán con un plazo de 60 días, el cual es fijado por el juez (Art. 15L.E.). Si coincidieran respecto de sus peritajes, el juez fijara el monto de la indemnización; pero si existiera inconformidad por alguna de las partes se llamara a un perito tercero el cual contara con un plazo de 30 días para rendir su dictamen. Una vez que el juez cuente con los peritajes deberá resolver dentro del término de diez días lo que estime procedente (Art. 16 L.E.). Contra la resolución que fije el monto de la indemnización, no será procedente ningún recurso y se procederá al otorgamiento de la escritura correspondiente, la cual será firmada por el Juez en caso de rebeldía (Art. 17 L.E.).

## **5. EL PRESUPUESTO DE LA FEDERACIÓN.**

Comúnmente se dice que el presupuesto serán todos los gastos que realice el Estado y las percepciones que obtenga por concepto de contribuciones por parte de los particulares, pero más allá de esta definición tenemos que el presupuesto se entiende como "el estado de cuenta provisional y limitación, sancionado por una decisión que le convierte en

ejecutivo y le proporciona fuerza obligatoria de los gastos e ingresos que deben efectuarse durante cierto periodo por un individuo o por una colectividad."<sup>38</sup>

Moisés Gómez Granillo señala que existen algunos economistas que consideran "al presupuesto como una estimación formal del egreso e ingreso para un periodo determinado (que generalmente es de un año). En México, se define como una previsión del ingreso y gastos públicos, para un ejercicio anual, autorizado por nuestra Constitución."<sup>39</sup>

Partiendo de lo anterior tenemos entonces que el presupuesto del Estado es la estimación contable que tiene como finalidad la previsión de ingresos y egresos que autoriza el gobierno, que generalmente es por un año. Además de ser una actividad que deberá realizar periódicamente, contando con una clasificación orgánica y económica de la cual se van a distinguir las operaciones financieras comunes como son: el pago de sueldos, las compras, pago de impuestos y todo tipo de percepciones que tenga tanto los particulares como el propio Estado.

#### **A. AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE FIJAN EL PRESUPUESTO.**

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público es la máxima autoridad reguladora del presupuesto, ya que sus facultades son de aplicación federal por tratarse de una secretaria de Estado encargada de la administración de los ingresos y gastos que tenga el país. Lo anterior se complementa con lo que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su

---

<sup>38</sup> Serra Rojas Andrés, Op. Cit. pags. 15,16.

<sup>39</sup> Gómez Granillo Moisés, Teoría Económica, Septima edicion, Editorial Esfinge, México, 1990, pag. 193

artículo 31 el cual nos dice que a dicha Secretaría corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- II. **Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sociedad financiera de la administración pública federal.**
- III. **Estudiar y formular los proyectos de Leyes y disposiciones fiscales y de las de ingreso de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.**
- XIV. **Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.**
- XV. **Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación y presentarlos junto con el Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República.**

Además la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se complementa con las funciones que desempeña la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, ya que a esta corresponde organizar y coordinar el sistema de control y valoración gubernamental; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con el presupuesto de egresos (Art. 37, Fracción I, L.O.A.P.F.).

## **B. BASE CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR EL PRESUPUESTO DE LA FEDERACIÓN**

De acuerdo a la Constitución Federal, dentro de las facultades que tiene la Cámara de Diputados se encuentra las de examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, discutiendo primeramente las contribuciones que a su criterio se deben decretar para cubrirlos, además de revisar la cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal será el encargado de enviar la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, estos tendrán que ser presentados a más tardar el 15 de Noviembre de cada año o hasta el 15 de Diciembre del año en que el Presidente de la República inicie su cargo.

## **6. LOS INGRESOS DEL ESTADO.**

Los ingresos son las percepciones que tiene el Estado para ser aplicados a las diferentes necesidades que tenga la nación.

### **A. CONCEPTO.**

Los ingresos de la Federación según lo expresado por Acosta Romero, serán aquellas "percepciones que, en dinero o en especie obtiene el Estado, como autoridad, de los particulares, conforme a las disposiciones legales y cuyo pago es obligatorio."<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Acosta Romero Miguel, Op. Cit , Tomo II, pág. 383

Por su parte Serra Rojas nos dice que "ingreso público es el dinero que recibe el Estado y lo demás entes de Derecho Público, por diferentes conceptos legales y en virtud de su poder de imperio o autoridad. Toda percepción numeraria en las arcas del Estado debe considerarse como un ingreso, aún que no tenga el carácter de definitivo."<sup>41</sup>

Tomando en consideración lo anterior, tenemos que los ingresos del Estado serán todas aquellas percepciones en dinero que tenga la Federación, los Estados y Municipios captados a través de las instituciones destinadas para ese fin; recibiendo estas percepciones por los distintos conceptos que determina la ley correspondiente.

## **B. SU CLASIFICACIÓN.**

Los ingresos de la Federación serán de acuerdo al artículo 2 del Código Fiscal de la Federación los siguientes:

**Impuestos.-** son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en una situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas a las que se numeran a continuación.

**Aportaciones de Seguridad Social.-** son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son substituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

---

<sup>41</sup> Serra Rojas Andrés, Op Cit., pág. 28



**Contribuciones de mejoras,-** son las establecidas en la ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

**Derechos.-** son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u organismos desconcentrados.

**Aprovechamientos.-** son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distinto de las contribuciones, de los ingresos derivados de funcionamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

**Productos.-** son las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Estos dos últimos tipos de ingresos los regula el Artículo 3 del código en comento.

## **7. LOS EGRESOS DEL ESTADO.**

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público federal en su artículo 15 nos da la definición de lo que es el egreso del Estado "El presupuesto de egresos de la Federación será el que contenga el derecho que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expresar, durante el periodo de un año a partir del 1º de enero, las

actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que el propio presupuesto señalen”

De acuerdo a la consideración de Serra Rojas "el presupuesto de egresos se forma con las previsiones financieras anuales en las que se calcula y analizan los gastos necesarios que el Estado deben hacer."<sup>42</sup>

## **A. EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS.**

Este Procedimiento se inicia con un documento que es elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y es enviado por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados para su revisión y aprobación. El documento contendrá primeramente a las Secretarías de Estado para cubrir sus erogaciones; siguiendo con los departamentos administrativos, y organismos de administración. Dicho documento detallara la suma total del presupuesto, esto es, contendrá una estimación aproximada de las erogaciones que se realizaran en el ejercicio fiscal del año siguiente.

## **8. LA IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO EN EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO.**

El presupuesto será, como ya quedo descrito, todas aquellas erogaciones que tendrá el Estado, las erogaciones o gastos realizados por el Estado son el tema que nos interesa ya que de estos se determinara la indemnización que se ha de fijar en el proceso expropiatorio. La posible

---

<sup>42</sup> Ibidem, pág. 25

indemnización que se pudiera hacer por concepto de expropiación debe ser contemplada dentro de los egresos que el Estado calculará para el año fiscal siguiente, ya que de no hacerlo se puede dejar al particular afectado sin la justa retribución que le corresponda por la privación de ese bien. Además de que el presupuesto determinará el gasto que se hace respecto de los bienes materia de expropiación pero también de las percepciones que se pudiera recibir por ese acto administrativo.

## **9. TÉRMINO LEGAL PARA REALIZAR EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN.**

Doctrinalmente se hace una distinción entre el término y el plazo; tenemos que el primero es el momento en que ha de cumplirse o extinguirse la obligación; y el plazo es el lapso en el cual puede realizarse. En virtud de lo anterior tenemos que los legisladores confunden dichos conceptos ya que los utilizan como sinónimos, un ejemplo lo tenemos en el tema que nos ocupa ya que el artículo 20 de la Ley de Expropiación nos habla de un "termino" para que se haga el pago de la indemnización, el cual se interpreta como el lapso en que se podrá realizar dicho pago. Doctrinalmente hablando tenemos entonces que para el pago de la indemnización no se cuenta con un término exacto para su cumplimiento, según lo establece la siguiente tesis Jurisprudencial:

**INDEMNIZACIÓN EN CASO DE EXPROPIACIÓN.** Como la indemnización en caso de expropiación es, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, una garantía para que ésta sea efectiva y aquélla llene su cometido, es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del acto posesión, sí a raíz del mismo, y de una manera que permita al

apropiado disfrutar de ella, por que la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización es violatoria de garantías.

Tesis jurisprudencial número 96. Jur. 1917-65, 2ª Sala.

De acuerdo a lo que determine la Ley de Expropiación "La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación..." (Art. 20). Así tenemos que no existe fundamento legal que determine exactamente la fecha para la realización del pago de la indemnización. Dentro de la Constitución Federal tampoco se señala un plazo exacto que determine el pago, ya que sólo determina que la indemnización se hará por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

#### **10. ¿POR QUÉ EL PLAZO MÁXIMO DE PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN ES DE UN AÑO?**

Una vez que se ha determinado la indemnización por parte de la autoridad respectiva se presenta el problema del pago de dicha indemnización, ya que no será suficiente que se determine el monto de la indemnización, para que se haga exigible su cobro, esto de acuerdo a lo que señala el Artículo 20 de la Ley de Expropiación que indica "La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación..."

Este término para el pago de la indemnización estimamos es consecuencia de la fijación del presupuesto de la Federación, del cual el precepto que nos interesa es el egreso que será el que debe satisfacer la obligación que el Estado contrajo con el particular al haberlo privado de su

propiedad por causa de un procedimiento expropiatorio. El egreso será el que contemple el pago que deberá hacer dentro del año contado a partir de la declaratoria de expropiación, ya que se supone se debió prever todo tipo de erogaciones desde el año anterior en que se fijó el presupuesto de egreso del Estado.

Por último es de señalar que existe la ejecutoria de la Corte que indica los motivos específicos por los que no se puede pagar la indemnización en forma inmediata.

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

Segunda Sala, Apéndice de 1995, Tomo II, Parte SCJN, Tesis 62 pág.  
44

## **11. DISTINTOS CRITERIOS RESPECTO DE LA FIJACIÓN DEL TÉRMINO PARA EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN.**

A partir de la creación de la Constitución de 1917 ha existido la controversia respecto de si la indemnización por causa de expropiación se debe pagar antes, o después de hecha la declaración y publicación del decreto expropiatorio. La Constitución de 1857 en su artículo 27 primer párrafo mencionaba "la propiedad de las personas no puede sé ocupada sin su consentimiento sino por causa de utilidad pública y previa indemnización"

En nuestra Constitución vigente, este precepto fue alterado al ordenar que "las expropiaciones podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". La controversia se da a partir de la sustitución de la palabra "previa" por "mediante"; ya que después de esto se presenta la dificultad para determinar la época de pago, puesto que no se ha determinado hasta ahora cual debe ser la aplicación correcta de la palabra mediante, esto es, no se sabe si la indemnización debe hacerse antes o después de la declaración de la expropiación.

En este respecto existen diferentes tratadistas que han intentado dar una correcta interpretación a las manifestaciones hechas por los constituyentes respecto del tema que se trata:

Serra Rojas indica dos posturas distintas; la primera indica que la indemnización debe ser previa ya que se supone el sistema que se estableció en 1857 no ha variado; por otro lado señala que las palabras previa y mediante indican la intención del legislador de establecer una nueva situación jurídica. Esto en base a las teorías que señalan:

- a) "Los que sostienen que la indemnización debe ser previa, porque suponen que el sistema de 1857 no ha variado; tratándose de una venta obligada el pago debe ser simultáneo y porque el cambio de la palabra previa por mediante, no significa que la indemnización deba ser hecha posteriormente.
- b) La segunda opinión piensa que el cambio de las palabras previa y mediante señala claramente la intención del legislador de establecer una nueva situación jurídica."<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Idem, pág. 367,368

Gabino Fraga señala que al no existir un término preciso para la fijación de la indemnización en la Constitución, las leyes secundarias serán las que deben determinar la época en que debe efectuarse, quedando al arbitrio de estos, para señalar como previa o simultánea como posterior a la publicación del decreto de expropiación. Lo anterior de acuerdo a lo que establece al mencionar que:

“En nuestra opinión, el problema debe ser resuelto en el sentido de que la Constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización; que lo único que establece con ese carácter es la indemnización; pero que en realidad corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe de efectuarse, pudiendo dichas leyes establecerla como previa, como simultánea o como posterior a la expropiación pero siempre que en este último caso haya una justificación irrefutable de la necesidad de que sea posterior.”<sup>44</sup>

Por último tenemos que Fernández del Castillo, considera que la indemnización debe ser pagada antes de que el Estado ocupe los bienes expropiados, esto en relación con lo que menciona “Si la indemnización debe ser previa es indiferente para el afectado quien sea el que haga el pago.”<sup>45</sup>

## **12. DEL PAGO EN ESPECIE.**

El pago de la indemnización se deberá de hacer en dinero de acuerdo a lo establecido por la Ley de Expropiación “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

---

<sup>44</sup> Fraga Gabino, Op. Cit. pág. 388

<sup>45</sup> Fernandez del Castillo German, Op Cit pág. 100

en especie." La primera parte de este artículo es expreso al señalar que el pago se hará en moneda nacional, esto quiere decir que será dinero lo que reciba el particular afectado por la expropiación. Pero de acuerdo a las ultimas reformas que se hicieron a la ley, tenemos que el pago podrá hacerse en especie; pero que se debe entender por pago en especie.

Se dice que el pago o cumplimiento es la entrega de la cosa o cantidad debida o la prestación del servicio que se hubiere prometido. (Art. 2062 C.C.). Para el caso de la expropiación sólo será procedente la cantidad debida, ya que el bien del cual fue privado no se podrá recuperar, pues está tendiente a ser modificada o incluso destruido, por esa razón el pago que se haga sólo será en dinero. Además de tenemos que el pago se puede hacer entregando la cosa, entendiendo por esto, que se puede sustituir el pago en dinero por la entrega de un objeto que reúna las mismas características respecto del que se adeuda.

A nuestra consideración, en materia de expropiación no estimamos conveniente al pago en especie, puesto que el pago que se hiciera podría no convenir al expropiado, trataremos de dar un ejemplo al respecto: en el caso de que un particular fuera afectado por un decreto expropiatorio, por el cual se le priva de su único patrimonio, que en este caso sería su casa, y el Estado en vía de indemnización pretende pagarla con un predio el cual se encuentra en una zona alejada de su centro de trabajo, además de no tener las mismas características del bien que se le privo; con esta situación el particular sufrirá un daño, ya que por una parte el inmueble que le fue entregado en pago es de una cuantía menor al que poseía, y por otra parte tendrá gastos extras, ya que para trasladarse a su centro de trabajo deberá pagar más.



Por último es de comentar que el concepto de pago en especie queda abierto para que se pueda cubrir la indemnización con cualquier bien que no cubra las necesidades del particular.

### **13. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN.**

Siendo injustas la fijación y la época del pago que se le hace al particular expropiado al contemplar la ley el término de un año como lo indica el artículo 20 de la Ley de Expropiación consideramos que resultaría injusto; ya que por un lado el bien que se le expropia al particular puede ser su único patrimonio y si el pago de indemnización es posterior al decreto expropiatorio, el particular quedaría en la calle, sin contar con un lugar o con los medios para adquirir una propiedad. Además es de tomar en consideración que el pago que se haga, podrá realizarse dentro del año y tomado en cuenta que el valor que se fija es el catastral o el designado por peritos, y existiendo los problemas financieros que se viven actualmente en el país, el rendimiento que tenga ese particular respecto del pago que va a recibir sería obsoleto, ya que no estaría actualizado respecto del costo que tuviera ese bien un año después de hecha su cotización.

Por esto consideramos que la indemnización debe ser pagada al momento de que se realice la publicación o se haga la notificación del decreto expropiatorio, porque antes de decretarse la expropiación se estudia y programa la información concerniente al bien que ha de expropiarse, además de que no se convenga el pago en especie ya que como quedo expresado en el punto anterior al particular puede no convenirle dicho pago.

A nuestra consideración el artículo 20 de la ley de expropiación debe ser modificado respecto del término para el pago de la indemnización y del pago en especie; por lo que consideramos salvo mejor opinión el artículo 20 debería decir:

**ARTÍCULO 20.** La indemnización deberá pagarse al momento en el que se publique el decreto expropiatorio en moneda nacional, no siendo posible que se convenga otro tipo de pago.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA:** Los bienes en un sentido jurídico son todos aquellos elementos que tienden a satisfacer necesidades de los individuos, tomando no sólo en consideración todos aquellos que pueden ser apreciados físicamente, sino que también podemos contemplar aquellos que a pesar de no poderlos tocar, ni ver, existen por disposiciones jurídicas que los contemplan como satisfactores de beneficios para los individuos en particular o para cubrir una necesidad colectiva. Pero además de ser los particulares poseedores de esos elementos constitutivos de utilidad, tenemos que el Estado contará también con esos bienes los cuales le serán útiles para desarrollar actividades propias de su administración sin que se utilicen en actividades tendientes a un servicio público, obra pública o servicio administrativo (bienes del dominio privado); por otro lado se habla también de los bienes que pueden ser utilizados por la población en general sin que por ello el Estado pierda la propiedad de esos bienes; los mismos se denominan como del dominio público. Así tenemos que todos aquellos bienes ya sean del Estado o de los particulares tendrán la particularidad de satisfacer una necesidad general.

**SEGUNDA:** El poseedor original de todos los bienes que comprenda el territorio nacional será el Estado, quien con la fundamentación constitucional podrá gozar, disfrutar y disponer de todos aquellos bienes que se encuentran regulados por el artículo 27 de la Constitución Federal. Estos bienes los podría enajenar a los particulares, los cuales podrán usar esos bienes con las limitantes que establezca la ley, pero para los casos en que el Estado requiera esos bienes para la satisfacción de una necesidad pública tendrá la potestad de requerir a los particulares la propiedad de los bienes que les había enajenado, contando para estos casos con distintos procedimientos administrativos, que en algunos casos parecería que

transgreden los derechos fundamentales de los particulares, pero no será así, ya que siempre contará con disposiciones legales para fundamentar esa privación de propiedad.

**TERCERA:** La expropiación como una forma de adquirir bienes por parte del Estado. En México como se contempla actualmente tiene su origen en la Constitución de 1857, los elementos que la constituyen son: la utilidad pública, la privación del bien particular y la indemnización que se le ha de pagar. Se debe tomar en consideración que la propiedad particular puede ser afectada además de la expropiación por la limitación y la modalidad de la propiedad, pero en estos casos no siempre tendrá intervención al Estado.

**CUARTA:** La Constitución Federal es la que sirve de base para la creación de las leyes que contemplan a la expropiación, esto dentro del artículo 27, pero al parecer existe una contradicción dentro de este mismo ordenamiento jurídico el cual en su artículo 14 consagra los derechos de propiedad, que se transgreden por el artículo 27 que menciona que la privación del bien particular será hecho sin la intervención del afectado, al respecto de esta violación de garantías existe una jurisprudencia que menciona que dentro de la misma Constitución no puede existir contradicciones, desapareciendo con esta la supuesta contradicción, ya que como se mencionó el Estado es el poseedor original de todo aquello que comprenda su territorio.

**QUINTA:** La utilidad pública como parte fundamental de la expropiación es sin duda el elemento que interesa más al Estado para realizar el procedimiento expropiatorio, ya que la utilidad pública será la que se encarga de delimitar los casos en que se trate de una necesidad colectiva, y por la cual se va a dar solución a las exigencias requeridas como son los casos que enumera la Ley de Expropiación, además si no reúne los

requisitos marcados por la Ley implicará una contravención a las garantías individuales del particular afectado por la expropiación.

**SEXTA:** El procedimiento a seguir para llevar a cabo la expropiación que se encuentra descrito en la Ley de expropiación es muy simple, ya que con éste se pretende que el particular pierda la propiedad de sus bienes lo antes posible; un ejemplo claro lo encontramos respecto de las notificaciones, las cuales se ordena se hagan en forma personal, pero la misma legislación contempla que si no se conociera el domicilio del interesado sólo bastará que se haga una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación para que se tenga por notificado y surta sus efectos, lo cual afecta únicamente al particular, esto en razón de que la mayoría de las personas no son afectas a leer el Diario Oficial o en muchas ocasiones por su situación económica no le es posible comprar dicha publicación.

**SEPTIMA:** Los recursos administrativos con que se cuenta para cambiar la declaratoria de expropiación se consideran inoperantes, ya que la ley determina que se deberá interponer ante la autoridad que tenga conocimiento del procedimiento, lo que resulta incongruente ya que no tendría ningún caso hacer una declaratoria de expropiación para después revocarla, o en otros casos no utilizar el bien expropiado, para que después de un determinado tiempo se pueda devolver al particular que pertenecía.

**OCTAVA:** Tomando en consideración las diferencias existentes en el proceso expropiatorio tanto en materia administrativa como en materia agraria se debe determinar que ambas deben de seguir un mismo patrón para determinar los bienes que se pretende expropiar así como la indemnización a pagar para que en ambos procedimientos la cotización sea previa al decreto que determine los bienes a expropiar.

**NOVENA:** El pago de la indemnización es el punto culminante del proceso expropiatorio ya que con éste se da por concluido dicho procedimiento. Por una parte el Estado será el que reciba el bien expropiado y podrá disponer de él cuando se determine el decreto expropiatorio; pero por el contrario el particular afectado será el que no pueda disponer de su indemnización hasta en tanto no le sea pagada, esto lo podrá hacer el Estado dentro del término de un año a partir de que se haga la declaración de la expropiación; si a esto anexamos que el valor del bien expropiado no se encuentra determinado en las oficinas recaudadoras, se tendría que esperar hasta que se agotara un procedimiento judicial para determinar el monto de la indemnización el cual será fijado por peritos designados tanto por el Estado como por el particular afectado. Esto redundaría en perjuicio del particular, ya que el Estado como se mencionó podrá disponer primeramente del bien expropiado sin necesidad que se haya agotado el juicio que se sigue para determinar el valor del bien.

**DÉCIMA:** El pago se hace dentro del término de un año porque para determinar las erogaciones que tenga el Estado se debe esperar para hacer la declaratoria presupuestaria del año siguiente, ya que el pago de la indemnización puede no estar contemplado dentro del presupuesto de egresos de ese año.

**DÉCIMO PRIMERA:** Con el presente trabajo se pretende que el particular no quede en un estado de indefensión por motivo de la expropiación; por lo que se propone que el pago de la indemnización sea coetáneo a la publicación y notificación del decreto expropiatorio, además de que no se convenga el pago de esa indemnización en otra forma que no sea en moneda nacional. Todo lo anterior con la finalidad de que las clases sociales más desprotegidas no sean víctimas de los abusos que pudieran darse por parte de las autoridades.

**DÉCIMO SEGUNDA:** Se propone la reforma del artículo 20 de la Ley de Expropiación para quedar en los siguientes términos:

**Artículo. 20.** La indemnización deberá pagarse al momento en el que se publique el decreto expropiatorio en moneda nacional, no siendo posible que se convenga otro tipo de pago.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. ACOSTA Romero Miguel; Segundo Curso de Derecho Administrativo; Octava Edición; Editorial Porrúa; México; 1995.
2. ACOSTA Romero Miguel; Tratado General de Derecho Administrativo, Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.
3. ALVAREZ – GENDIA y Blanco Sabino; Tratado General de Derecho Administrativo; Primera Edición; Bosh Casa Editorial; Barcelona; 1969.
4. ARMIENTA Hernández Gonzalo; Tratado Teórico Practico de los Recursos Administrativos; Segunda Edición; Editorial Porrúa; México; 1992.
5. BAEZ Martínez Roberto; Manual de Derecho Administrativo Primera Edición; Editorial Trillas; México; 1990.
6. BIELSA Rafael; Derecho Administrativo; Tomo IV; Sexta Edición; Editorial Impresora la Ley; Buenos Aires; 1965.
7. BURGOA Orihuela Ignacio; Las Garantías Individuales, Vigésima Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
8. CANASI José; Derecho Administrativo, Volumen I; Ediciones Depalma; Buenos Aires, 1981.
9. CHAVEZ Padrón Martha; El Derecho Agrario en México, Décima Edición; Editorial Porrúa; México, 1991.



10. DE LA GARZA Sergio Francisco; Derecho Financiero Mexicano; Décima Octava Edición; Editorial Porrúa; México; 1994.
11. DE PINA Rafael; Elementos de Derecho Civil Mexicano; Volumen I; Cuarta Edición; Editorial Porrúa; México; 1990.
12. FERNÁNDEZ del Castillo Germán; La Propiedad y La Expropiación en el Derecho Actual Mexicano, Escuela Libre de Derecho, Fondo para la Difusión del Derecho, Segunda Edición, México, 1987.
13. FRAGA Gabino; Derecho Administrativo; Trigésima Tercera Edición; Editorial Porrúa; México; 1994.
14. GARCÍA Lemus Raúl; Derecho Agrario Mexicano; Quinta Edición; Editorial Porrúa; México; 1985.
15. GARCÍA Maynés Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho; Cuadragésima Séptima Novena Edición; Editorial Porrúa; México; 1995.
16. GARCÍA Oviedo Carlos; Derecho Administrativo; Tomo II; Novena Edición; Editorial EISA; Buenos Aires; 1963.
17. GÓMEZ Granillo Moisés, Teoría Económica, Séptima Edición, Editorial Esfinge, México, 1990.
18. GUTIERREZ y González Ernesto; El Patrimonio, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1993.
19. MARIO Aylvarado Saúl; Lecciones sobre Derecho Administrativo; UAM, Primera Edición México; 1990.

20. PÉREZ de León Enrique; Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, Décima Tercera Edición; Editorial Porrúa; México; 1992.
21. SAYAGES Lasso Enrique; Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II; Segunda Edición, Montevideo 1972.
22. SERRA Rojas Andrés; Derecho Administrativo; Tomo II; Décima Quinta Edición; Editorial Porrúa; México; 1992.
23. TENA Ramírez Felipe; Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

## **LEGISLACIONES CONSULTADAS**

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, 123ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL**, 67ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES**, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **LEY DE EXPROPIACIÓN**, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **LEY AGRARIA**, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1998.
- **LEY DEL PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL**, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**, 51ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- **LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1999**, 38ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

## **OTRAS FUENTES CONSULTADAS**

- ✓ CAVANELAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Vigésima Primera Edición. Editorial Heliosta, SRL, Buenos Aires, 1989.
- ✓ DE PINA Rafael; Diccionario de Derecho, Vigésima Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.
- ✓ DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Editorial Porrúa, Octava Edición, México, 1995.
- ✓ ENCICLOPEDIA Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica Argentina, Primera Edición, Buenos Aires, 1967.
- ✓ LÓPEZ Nogales Armando; Ley Agraria Comentada, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 1998.
- ✓ LUNA Arroyo Antonio; Diccionario de Derecho Agrario en México, Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
- ✓ JURISPRUDENCIA Y EJECUTORIAS DE LA CORTE, Suprema Corte de Justicia de la Nación.