



BUAP

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO

TITULO
**“LA EXPROPIACIÓN. MECANISMO JURÍDICO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS
DE LOS SUJETOS AGRARIOS: CASO EJIDO DE SAN JUAN TEJALUCA”**

T E S I S

Presentada para obtener el grado de Maestro en Derecho.

PRESENTA
ABOG. JOSÉ LUIS FIESCO BUCIO

MATRÍCULA
222470160
No. CVU 1227348

DIRECTOR DE TESIS:
DOCTOR GABRIEL PÉREZ GALMICHE.

HEROICA PUEBLA DE ZARAGOZA

AGRADECIMIENTOS.

A mi mamá Rocio Bucio,

Quien, con su valor y sacrificio, me hizo ser quien ahora soy.

A mi gran amigo el Dr. José Manuel Meneses Ramírez,

Quien me regaló la idea y me apoyo para escribir esta tesis, gracias por la presión que ejerciste en mí.

A la Dra. Ariadna Ayala Camarillo,

Porque sin su comprensión me habría sido más difícil llegar hasta este momento.

Al Dr. Gabriel Perez Galmiche,

Quien ha sido un excelente profesor, un gran amigo y maestro.

A mi Abuelo Victorio Bucio,

Quien, con su puntualidad y ejemplo, me llevará a titularme temprano.

A mi perro Dark,

Quien me acompañó días y noches, en las horas más felices y amargas para culminar este proyecto.

Dedicado a todos aquellos que se preguntan si escribo sobre ellos: lo hago.

Índice.	Página.
Introducción.	6
Capítulo 1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS CONSTITUCIONALES DE LA FIGURA DEL EJIDO	10
1.1. La lucha por la tierra y la Constitución Política de 1917	10
1.2. Los ejidos dentro del derecho agrario mexicano	20
1.3. Mecanismos jurídicos para la protección del patrimonio	22
Capítulo 2. ¿CÓMO NACE LA FIGURA DE EXPROPIACIÓN?	28
2.1. El fenómeno jurídico de la expropiación	28
2.2. Reformas a partir de la década de los 80's	32
2.3. La expropiación como modelo general	42
2.3.1. Con respecto al expropiador	45
2.3.2. Atendiendo al expropiado	48
2.3.3. Objeto de la expropiación	49
2.3.4. Regla general y calculo indemnizatorio	50
2.3.5. Elementos del decreto expropiatorio	52
2.3.6. El papel del FIFONAFE	53
2.3.7. Reversión de la expropiación	54
Capítulo 3. CASO MODELO EXPROPIATORIO “ EL EJIDO DE SAN JUAN TEJALUCA”	56
3.1. Los Decretos de expropiación	56
3.2. El caso del ejido de san Juan Tejaluca	64
3.3. La intervención del Ayuntamiento de Atlixco	83
Conclusiones	89
Bibliografía	94
Anexos	97

INTRODUCCIÓN

“Son cosas chiquitas. No acaban la pobreza, no nos sacan del subdesarrollo, No socializan los medios de producción y de cambio, No expropián las cuevas de Alí Babá...Pero quizá desencadenen la alegría de hacer y la traduzcan en actos. Y al fin y al cabo actuar sobre la realidad y cambiarla, aunque sea un poquito, es la única manera de probar que la realidad es transformable.”

Eduardo Galeano, *El libro de los abrazos*.

El hecho de que el hombre pase de un ser recolector a un ser sedentario dio como resultado la propiedad, dice Rousseau en su obra “Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres” que la propiedad nace donde el primero dice esto es mío y el segundo responde, pero yo también lo quiero, por ende, el ser humano tiene a aferrarse a lo que considera como parte de sí mismo.

Sin embargo, la propiedad adquiere diferentes matices a lo largo de la historia, obedeciendo al lugar en que se encuentre etnográficamente; por ejemplo, en la Antigua Roma la propiedad sobre las tierras era absoluta, y su propietario podría usarla de la manera en que quisiera.

En Italia se tiende a convertir la agricultura en un instrumento productivo para generar una sociedad rural más pujante, los cambios introducidos por su reforma son de grado, es decir, consecuencia de un lento proceso evolutivo y no inmediata como una revolución.

México, por su parte, ha tenido un desarrollo paralelo y diferente al del resto del mundo, ya que desde la época prehispánica las tierras no le pertenecen a su sociedad, sino que se ven subordinadas por una entidad superior, sea el llamado *Tlahtoani* o la Corona Española, quien decide el destino, uso y aprovechamiento de las tierras, con la fuerza del trabajo de su pueblo.

Desde el momento de la Conquista o, mejor dicho, de la invasión y el saqueo que vivió el imperio azteca, con la colonización por los españoles estos quedaron maravillados de la riqueza cultural y geográfica del aquel entonces Anáhuac. Una vez que, los aztecas quedaron oprimidos bajo el yugo español, sus tierras fueron repartidas y ellos fueron desplazados.

Desde aquel entonces podríamos afirmar que el desplazamiento de los verdaderos tenedores de su tierra ha sido en gran medida el objeto de los movimientos armados de nuestro país.

Daré cuenta de estos antecedentes históricos en el primer capítulo, partiendo desde la exposición del problema agrario en México, que no apareció en la Revolución de 1910, sino más bien surgió con el establecimiento de las encomiendas y mercedes reales en el siglo XVI, es por eso que la lucha de las masas populares donde se recuperan las tierras en contra de la acción clerical - latifundista, debilita al imperialismo y crea mejores razonamientos para establecer medidas progresistas, en el dominio político, social y cultural de nuestro país, como resultado de ello la Revolución dio a México una Constitución Política democrática, haciendo una influencia muy grande en el desarrollo del movimiento de liberación nacional en otros países de Latinoamérica por ser la primera en su clase.

Sin embargo, el campo de México aún tiene abiertas las heridas, debido a la relación reciproca de fuerzas de clase, que resulta del débil desarrollo del capitalismo en nuestro país, vivimos en un mundo de Globalización, en donde los procesos tecnológicos se desarrollan a la par del aumento de la población, creando necesariamente vías de comunicación, para el flujo de bienes y servicios, vías que atraviesan por las tierras de los campesinos.

En efecto, los signos actuales de los movimientos de protesta y la mala organización política, en lo que Enrique Dussel denomina *primavera política* de América Latina, se encuentran limitados por el territorio y el conflicto, o bien desde el conflicto por el territorio en que las diferentes comunidades participan frente a un proyecto neoliberal y a una embestida privatizadora.

Las luchas campesinas y movimientos sociales que se desarrollan en México, colocan su fuerza en el territorio, en el campo, movimientos que objetan las condiciones que ponen en riesgo la supervivencia de su pueblo.

Posteriormente, en el segundo capítulo, reflexionaré en torno a la figura de la expropiación, pues la expropiación es una figura jurídica necesaria para la realización de los fines del Estado, de ello no cabe la menor duda, pero por otro lado coloca en diferentes hipótesis a los sujetos de derechos agrarios y no solo a ellos, sino a su derecho de propiedad que se protege y está consagrado en el artículo 27 de nuestra *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Por otro lado, tenemos el paradigma de los decretos expropiatorios, que se fundamentan en una causa de utilidad pública. Las reformas al artículo 27 en los años 80, dan un paso significativo y de gran relevancia para el campo en cuanto a la protección de los derechos de la clase obrero-campesina, un discurso que se amplía al reconocimiento como sujetos de derechos, y dignificación

de la mano trabajadora, pero que a su vez el mismo discurso envuelve la entrada de un neoliberalismo con la adopción del dominio pleno y la expropiación en materia agraria.

En lo tocante a la expropiación, como se mostrará en la presente tesis, existen diversas situaciones en cuanto a la ocupación previa, el monto valuado para pago y el tiempo de pago de la indemnización por una causa de utilidad pública que fomenta el hambre y la marginación de un sector afectado por un decreto, esto desvirtúa los posibles avances que pudieran existir en cuanto hacer las cosas bien y apegadas a la ley.

Finalmente, en el tercer capítulo estudiaré el caso de San Juan Tejaluca, un Ejido que se ubica en el Municipio de Atlixco, Puebla, en una de las zonas de mayor exclusividad comercial, donde se intercambian bienes y servicios diariamente, es un ejemplo de cómo se ejecuta un decreto expropiatorio amparado en una interpretación de utilidad pública; así mismo, nos permite observar cómo se debería de llevar un debido procedimiento para prevenir conflictos futuros.

En esta historia se reconstruye el proceso en el que el ejido se organiza frente al peligro de perder su derecho a ser indemnizados, frente a un decreto de expropiación, sin garantías. La historia recrea la forma en que los campesinos se enteran después de 46 años, que nunca fueron indemnizados por la expropiación de 1978, por otro lado, la expropiación sí ha servido de gran manera al desarrollo económico y al esparcimiento social y cultural del ejido. Pero por otro deja expuesto el rechazo de que son objetos los miembros del ejido, la forma vertical en que se define e implementa la utilidad y la presión que se ejerce desde el poder para que las comunidades ejidales acepten una visión de bienestar y prosperidad basada en la construcción de carreteras.

Esta investigación tiene un carácter interdisciplinario, ya que se enfocó desde el punto de vista jurídico, teniendo en cuenta el contexto social, económico y político. Lo que se pone de manifiesto, en la consideración histórica del origen del instrumento de expropiación.

Cabe recalcar que no ha sido mi intención presentar una tesis con pretensiones de universalidad; por el contrario, haciendo uso de una lógica inductiva, mi intención ha sido identificar las grandes líneas del impacto que generan un mal procedimiento de expropiación en un caso específico: el ejido de Tejaluca en Atlixco, Puebla, y a partir de su estudio pormenorizado, estudiar si se cumplen las líneas generales del proceso de expropiación, para formular una serie de conclusiones que se fundamenten en la certeza de un caso concreto.

Cabe distinguir que esta investigación se integra por una lógica expositiva deductiva, es decir, partiendo de lo general que es la historia y los antecedentes de la propiedad y el ejido,

llegamos a lo particular de la figura de la expropiación y a la individualización del proceso que contiene en el caso específico del ejido de Tejaluca. Por otra parte, desde el punto de vista del conocimiento adquirido, hemos utilizado el método inductivo, pues, a la luz del estudio del caso del ejido de Tejaluca, nos percatamos de que no se observó el marco jurídico establecido, lo que por inducción nos señala que esta situación puede repetirse en los innumerables casos de expropiación en nuestro país, debido, sobre todo, a la ambigüedad del concepto de utilidad pública.

Capítulo 1.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS CONSTITUCIONALES DE LA FIGURA DEL EJIDO.

1.1 La lucha por la tierra y la Constitución Política de 1917

Uno de los antecedentes más lejanos de la lucha por la tierra es el documento conocido como *Carta Magna de Juan sin Tierra*, se trata de una serie de concesiones otorgadas a los nobles ingleses por el regente del rey Ricardo I, quien se encontraba en las cruzadas. A través de esta carta, Juan ya convertido en *summus totius regni*, concede a los barones una serie de prerrogativas entre las que se puede distinguir el respeto a sus tierras y la legación de las mismas.

La manera específica en que se traba la relación de la tierra y el hombre es uno de los ejes que nos permite comprender los diversos momentos históricos, y el conjunto de cambios que determinan una nueva época en la Modernidad corresponde a un nuevo modelo de esta relación, un sujeto libre, dueño de su fuerza de trabajo será el destinatario de nuevos modelos de la propiedad que le permitirán acceder a la tierra y al fruto de su trabajo.

Un ejemplo de esto es el caso de Inglaterra, país que promulgó una de las legislaciones más importantes en este sentido, las *Enclosure acts* que hunden sus raíces hasta el siglo XVI y se consolidan en 1727, estas leyes permitieron consolidar la pequeña propiedad e incrementar la productividad del campo inglés ante el crecimiento de su población y la demanda de alimentos correspondiente.

Por otra parte, la cuestión de la propiedad ha sido un eje principal en el desarrollo de la historia mexicana desde el proceso de Conquista y colonización en el siglo XVI. Durante el periodo novohispano la tenencia de la tierra para los campesinos no estaba garantizada ni contaba con los mecanismos de protección necesarios; por el contrario, la figura de las encomiendas perduró en la práctica hasta el siglo XVIII y la lucha de Independencia no logró desarticular las grandes concentraciones de tierra, poniendo énfasis en la colonización del inmenso territorio que para ese momento se encontraba despoblado, sin generar una base productiva real y destinando grandes extensiones de tierra a la improductividad. De acuerdo con Martha Chávez Padrón:

"El gobierno del México independiente encontró problemas agrarios ya definidos, pero todas las soluciones que legisló se fundaron en planteamientos incompletos y erróneos de funestas

consecuencias, pues remitieron la solución a colonizaciones agrícolas en terrenos baldíos, no propios para cultivo."¹

Por ejemplo, la Ley IX del 19 de febrero de 1560, buscó "Que a los indios reducidos no sequiten las tierras que antes hubieres tenido"², consecuentemente se dio su reconocimiento a favor de quienes la detentaban y disfrutaban, hasta ese entonces los ayuntamientos tenían injerencia administrativa pues ellos decidían si quitarlas o dejarlas con los titulares que cuidaban y trabajan la tierra. Por supuesto se puede señalar que la forma en que se desempeñaban lo ayuntamientos, constituyó un antecedente de lo que a la postre fue la privación de los derechos agrarios y nuevas adjudicaciones.

El conjunto de decisiones políticas que dominaron este problemático periodo de la historia de México opacó la necesidad de una sistematización del reparto de tierras bajo un criterio que favoreciera la productividad de las mismas y el bienestar de sus trabajadores, en este sentido Chávez Padrón señala: "Toda la legislación parte del falso supuesto de que la sola distribución probatoria resolvería la mala distribución territorial."³ Posteriormente, esta problemática se agudizó debido a la injerencia de la Iglesia católica en la política de nuestro país, los bienes que poseían para ese momento se encontraban, como dirían los liberales, en manos muertas y representaban uno de los elementos más importantes del retraso de nuestro país.

En este sentido, el referente normativo más importante para plantear una solución a la cuestión agraria es el conjunto de leyes promulgadas a mediados del siglo XIX, a saber: la *Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas* del 25 de junio de 1856. Este ordenamiento jurídico pretendía fomentar la creación de una clase media rural, a través del trabajo de sus propias tierras, y de la utilización de predios que permanecían sin trabajarse debido a los intereses de diversas corporaciones civiles y eclesiásticas.

¹ Martha Chávez Padrón, *El derecho agrario en México*, Porrúa, México 2000, p.8.

²Gallardo Zuñiga, Ruben, *Derecho Agrario Contemporáneo (Hacia una nueva ruralidad en México)*, 1era. ed., Ed. Porrúa, México, 2006, p. 10.

³ *Idem.*

Desde una perspectiva más general, la *Constitución Mexicana de 1857*, contemplaba en su artículo 27 la protección a la propiedad de los particulares, únicamente por causa de utilidad pública y previa indemnización, además de introducir la figura de la expropiación como vía para llevar a cabo la ocupación de una propiedad privada. Enfatizaba la prohibición a las corporaciones e instituciones religiosas de adquirir en propiedad o de administrar bienes raíces, a excepción de aquellos que se destinen directa e inmediatamente a su servicio y objeto.

A pesar de todo, el imperio de Maximiliano y la posterior dictadura porfirista impidieron la realización de estos ideales, promoviendo una concentración de la propiedad en los grandes terratenientes y hacendados, dejando en estado de indefensión a los campesinos que no tenían las condiciones necesarias para obtener y disfrutar del fruto de su trabajo. En este sentido podemos aludir al *Manifiesto a todos los pobres y oprimidos de México y del Universo* de Julio Chávez López como un documento que representa a una serie de preocupaciones que venían sumándose desde muchos años atrás, este manifiesto de 1869, promovía una guerra entre peones y hacendados, debido a la magnitud de las condiciones que agobiaban a los trabajadores del campo.

De acuerdo con Francisco Javier Velázquez Fernández las condiciones que profundizaban las pésima situación laboral de miles de trabajadores del campo en nuestro país eran la complicidad de la Iglesia y la incapacidad del gobierno mexicano para aplicar las leyes liberales. Otro antecedente de una lucha agraria tuvo lugar en Puebla durante el año de 1878 y fue encabezado por Alberto Santa Fe y Manuel Serdán⁴ quienes escribieron en conjunto “La ley del pueblo” un antecedente agrario importante y uno de los acontecimientos que surgió como antecedente de la revolución mexicana.

Una vez iniciado el siglo XX, se destaca la iniciativa del Obispo José de la Mora, quien convoca al "Primer Congreso Agrícola de Tulancingo" en el año de 1904. En tanto, en 1906 se publica el Programa del Partido Liberal y Manifiesto a la Nación", que contemplaba el reparto de tierras con el único requisito de solicitarlas, comprometiéndose a dedicarlas a la producción agrícola y no enajenarlas, tal como afirma Velázquez Fernández en su estudio.

⁴ Francisco Javier Velázquez Fernández, *Antecedentes agrarios de la Constitución de 1917*, Letras Históricas, nº 17, 2017, p. 124.

A pesar de todo, el mismo Porfirio Díaz publicó un Decreto el día 27 de junio de 1909 que creaba la primera Comisión Agraria con la finalidad de rectificar y registrar con certeza los bienes nacionales. Aparentemente, el ánimo popular y la efervescencia política de ese momento lo habrían llevado a tomar esa decisión; sin embargo, su intento por dar salida al reclamo social no tuvo éxito, ya que las condiciones sociales eran insostenibles y el movimiento revolucionario estalló cuatro meses después.

El primer ordenamiento nacional que se estableció como rama autónoma y específica del sector agrario, como mecanismo de protección al patrimonio social fue la *Ley agraria* del 6 de enero de 1915 expedida en aquel entonces por el Presidente Venustiano Carranza, esta legislación era considerada como la más importante en la materia después de las leyes de desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos a mediados del siglo XIX, su contenido era de nueve considerandos y 12 artículos en materia agraria.

De esta manera, las condiciones de una lucha campesina por la tierra seguían vigentes a principios del siglo XX. El general Emiliano Zapata se distingue como uno de los principales portavoces de esta lucha, exigiendo la propiedad de la tierra para sus trabajadores directos, dando cumplimiento al ideal liberal que medio siglo antes se había enarbolado⁵.

La persistencia de esta problemática y la lucha revolucionaria encabezada por Zapata, nos muestra que la propiedad social es la columna vertebral del proyecto de nación pensado por el Congreso Constituyente de Querétaro en 1917. La justicia social se hizo objetiva a través de la dotación de tierras a nuestros campesinos, como sabemos esta es una demanda que se puede rastrear desde los primeros años del México virreinal, ya sea bajo la forma de los despojos de tierras con las encomiendas y con los posteriores latifundios que se asentaron en las diversas haciendas que concentraban la propiedad de las tierras productivas de nuestro país.

⁵ Francisco Javier Velázquez Fernández, apunta que "La historia tradicional atribuye a Emiliano Zapata la frase insigne del agrarismo revolucionario: "Tierra y Libertad", cuando en realidad fue usada por primera vez en nuestro país por Ricardo Flores Magón el 1º de octubre de 1910, pero no era creación suya, pues ya antes había sido grito de lucha de los anarcosindicalistas catalanes quienes, a su vez, la tomaron de los humanistas rusos", *op. cit.*, p. 133.

Por todo esto, las ampliaciones y dotaciones de tierra a los ejidos tienen que ver con el resultado de la Revolución mexicana, donde específicamente obedece a una respuesta de los demandantes de la tierra, y la decisión gubernamental que se hace para satisfacer esa demanda, pues por mucho tiempo el latifundismo afectó a cientos de campesinos que trabajaban grandes extensiones de tierra sin ser propietarios, beneficiando solamente a los latifundistas o terratenientes.

Esto significa de que el fondo de una dotación o ampliación puede ser traducido como un instrumento de estabilidad política y de justicia social para acceder a la tierra como es el caso en cuestión. A lo largo del siglo XX, hemos observado el cambio y la trascendencia que ha tenido el artículo 27 constitucional a través de veinte reformas importantes que a continuación describo:

Reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cuadro 1.0)		
nº	Decreto	Reforma
1	Decreto del 30 de diciembre de 1933	Esta reforma modifica el párrafo tercero y establece que el fraccionamiento de los latifundios se orientará al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola. Asimismo, sustituye los conceptos de pueblos, rancherías y comunidades, por el de núcleos de población. No reconoce la posibilidad de recursos legales ordinarios ni la promoción de juicio de amparo. Se concede el pago de una indemnización que debe ejercerse en el plazo de un año.

2	Decreto del 24 de noviembre de 1937	Se adiciona la fracción VII del artículo, para reconocer el derecho de los núcleos de población comunal para disfrutar en común de las tierras, los bosques y las aguas que les pertenezcan o que se les restituyeren. También establece la facultad del Ejecutivo Federal para resolver en definitiva estos expedientes y el recurso de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como medio de impugnación.
3	Decreto del 27 de diciembre de 1939	Se reserva la nación la explotación de los recursos asociados al petróleo y se establece que no se otorgan concesiones sobre los mismos.
4	Decreto del 15 de enero de 1945	Se declaran propiedad de la nación determinados bienes en materia hidráulica.
5	Decreto del 31 de diciembre de 1946	Establece la procedencia del juicio de amparo para los propietarios afectados por resoluciones agrarias que cuenten con certificado de inafectabilidad. También fija la superficie considerada pequeña propiedad agrícola y ganadera, y la unidad mínima de dotación individual en los ejidos de 10 hectáreas.
6	Decreto del 22 de noviembre de 1948	Fracción I, autorizando a los gobiernos extranjeros a adquirir en propiedad bienes inmuebles destinados al servicio de sus embajadas o legaciones.

7	Decreto del 6 de enero de 1960	Se modifican los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo y la fracción I, declarando propiedad de la nación las aguas marinas interiores, así como su dominio sobre la plataforma continental y los zócalos submarinos, además de faculta a la federación a crear reservas naturales.
8	Decreto del 23 de diciembre de 1960	Modifica el párrafo sexto, declarando de competencia exclusiva de la nación a la materia eléctrica.
9	Decreto del 7 de octubre de 1974	Fracciones VI, XII y XVII, suprimiendo el concepto de territorios, como resultado de la erección de los estados de Baja California Sur y Quintana Roo.
10	Decreto del 4 de febrero de 1975	Adiciona los párrafos sexto y séptimo, reconociendo el derecho de la nación para aprovechar la energía nuclear para fines pacíficos y restringe el otorgamiento de concesiones y contratos de minerales radioactivos.
11	Decreto del 26 de enero de 1976	Párrafo octavo, estableciendo una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas.

12	Decreto el 29 de enero de 1976	Párrafo tercero, declara el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y para regular el aprovechamiento de los recursos naturales en aras de una justicia distributiva de la riqueza pública, para procurar la conservación de dichos recursos e impulsar el desarrollo equilibrado del país. También se otorgaron facultades a la federación para ordenar los asentamientos humanos y establecer reservas territoriales para la realización de obras de infraestructura y apoyar el crecimiento de los centros de población, así como para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo y la protección de la pequeña propiedad agrícola.
13	Decreto del 2 de febrero de 1983	Fracciones XIX y XX, para reconocer la necesidad de impartir una justicia agraria honesta y expedita, garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, ejidal, comunal y la pequeña propiedad. Establece también la asesoría legal a los campesinos, obligando al Estado a promover el desarrollo rural integral.
14	Decreto del 29 de julio de 1987	Párrafo tercero para incorporar la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

15	Decreto del 3 de enero de 1992.	<p>Párrafo tercero y las fracciones IV, VI, VII, XV, XVII y XIX, y se derogan las fracciones X a XIV y XVI del artículo, para cancelar el derecho de los núcleos agrarios al reparto de la tierra. Se autoriza a las sociedades mercantiles a adquirir en propiedad terrenos rústicos hasta por 25 veces el límite de la pequeña propiedad. Asimismo, se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos agrarios y se garantiza la propiedad de sus tierras, tanto para el asentamiento humano como para sus actividades productivas, así como la integridad de las tierras de los grupos indígenas. Se autoriza el aprovechamiento por terceros de las tierras ejidales y comunales, la transmisión de los derechos parcelarios, la adquisición del dominio pleno y la enajenación de parcelas.</p> <p>Prohíbe los latifundios y regula los límites de la propiedad particular; respeta las calidades previstas en el texto anterior y permite la transformación de la propiedad, como resultado de las mejoras realizadas por el propietario, sin que por ello se considere que se rebase la superficie permitida.</p> <p>Se incorpora a la fracción XIX lo dispuesto en el texto de la anterior fracción VII, que declara como jurisdicción federal las controversias agrarias, instituye la integración de tribunales autónomos y de plena jurisdicción para la administración de este tipo de justicia, e indica la forma de su designación y el establecimiento de un órgano de procuración de justicia agraria.</p>
----	---------------------------------	--

16	Decreto del 27 de enero de 1992	Se modifican las fracciones II y III, otorgando la capacidad para adquirir, poseer o administrar los bienes que sean necesarios para su objeto, a las asociaciones religiosas, así como a las instituciones de beneficencia pública y privada.
17	Decreto del 10 de octubre de 2011	Establece que el desarrollo rural integral y sustentable también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.
18	Decreto del 10 de junio de 2013	Establece que las concesiones para la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos relacionados con la radiodifusión y las telecomunicaciones, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, sean otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.
19	Decreto del 20 de diciembre de 2013	Autoriza al Estado para que la realización de las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos se pueda efectuar a través de asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con particulares, en los términos de la ley reglamentaria.
20	Decreto del 29 de enero de 2016	Reconoce como entidad federativa a la Ciudad de México, antes Distrito Federal.

(Fuente: elaboración propia con datos del *Diario Oficial de la Federación*)

El artículo 27 por su contenido es uno de los más importantes para la comprensión de México como nación moderna, a lo largo de nuestra historia como un sistema de gobierno democrático fundamentado por los derechos sociales.

Sergio García Ramírez⁶ define al artículo 27 constitucional como “ la norma nuclear de la materia agraria por que recoge las decisiones políticas fundamentales de la nación mexicana en cuanto a la propiedad y la cuestión agraria, es decir, la tenencia y el aprovechamiento de la tierra”. El largo camino de actualización de tal ordenamiento lo inició el decreto del 30 de diciembre de 1933, publicado el 10 de enero de 1934 por el que se reforma el artículo 27 y se abroga la *Ley agraria* de 1915 fue de suma trascendencia, ya que modifica el párrafo tercero y establece que el fraccionamiento de los latifundios se orientará al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola y lo cierra el Decreto del 29 de enero de 2016 que reconoce la categoría de entidad federativa para la Ciudad de México.

La historia de la tenencia de la tierra y de sus afectaciones está marcada por los constantes cambios sociales, aparición de nuevas condiciones de producción y consumo, así como fenómenos como la urbanización y centralización de México que detonaron en la década de los 50's. Por otra parte, la flexibilidad constitucional ha sido el soporte que ha permitido la contextualización de dicho precepto. El artículo 27 de la CPEUM nos cuenta la historia del México moderno a través de los elementos fundamentales de nuestra sociedad, el reconocimiento a la personalidad jurídica, las modalidades de la propiedad y el modelo vanguardista de la propiedad social en su sucesiva transformación. En sus altibajos y en la variación de su protección a los intereses de campesinos, empresarios o instituciones de gobierno, podemos leer la dialéctica de la lucha de clases en su afán por determinar el fundamento social de México.

1.2 Los ejidos dentro del derecho agrario mexicano

Como concepto el ejido nace de una manera sintomática propia al periodo novohispano, pues en el núcleo de su significación semántica lleva el mandato de la separación y de la exclusión que

⁶ *Elementos de derecho procesal agrario*, Porrúa, México.

puede documentarse en la formación del verbo *ex ire* de donde se deriva el término *exido*, ir a fuera, es decir, de una figura jurídica que tenía la finalidad de separar a los indios trabajadores del campo de los españoles y de excluirlos a un espacio diferente.

Sin embargo, desde su dimensión conceptual podemos argumentar una transformación que se gestó a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, donde adquirió las notas de una espacialidad asociada con la libertad y la autonomía productiva.

La riqueza de la figura jurídica del ejido radica en su fundamento histórico y en su orientación hacia la justicia social, la cual es producto de la lucha revolucionaria que tuvo lugar durante los primeros años del siglo XX. De tal modo, el ejido, como figura jurídica, representa la sistematización de la experiencia adquirida por más de trescientos años, pero sobre todo de las necesidades de un pueblo que exigía reconocimiento a su capacidad laboral y a la libre conducción de su destino. Por si fuera poco, la figura del ejido responde a una convicción social que permea y que le imprime un sello característico a nuestra Constitución que ha sido reconocida, por esta causa, la primera constitución político-social del mundo.

La *Carta Magna*, en su artículo 27, tercer párrafo, reserva a la nación el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de "...disponer, en los de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad." Posteriormente, en sus fracciones VII, XV, XVII, XIX y XX establece los lineamientos generales para la tenencia, el fraccionamiento, la enajenación, explotación, desarrollo, de las tierras.

Por su parte, el título tercero de la *Ley Agraria* en su capítulo primero aborda la temática de los ejidos, reconociendo su personalidad jurídica (art. 9), su modalidad de operación (art. 10), la vocación de la explotación de la tierra y reparto equitativo de los beneficios (art. 11), de los titulares de derechos ejidales (arts.12-20), de los órganos del ejido (arts. 21-42), los elementos

acerca de las tierras ejidales en sus tres modalidades (arts. 43-55), y de la delimitación y destino de las tierras (arts. 56-89), de la constitución de nuevos ejidos (arts. 90-92) y, finalmente, aquellos elementos que abordan la expropiación de bienes ejidales y comunales (arts. 93-97).

Si bien, el ejido mexicano "...desde su institucionalización involucró elementos que van más allá de un tipo de tenencia de la tierra, pues comprende particulares formas de organización e identitarias, así como distintas especificidades respecto a la relación individual con los espacios de vida (solares) y de producción (parcela), por lo que en torno suyo opera una multiplicidad de expresiones sociales, jurídicas, culturales, políticas y económicas, ancladas en procesos históricos de largo aliento, cuya dinámica está condicionada por sus contextos espacio-temporales, tanto por la forma como se articulan al ámbito extralocal y global."⁷

En este sentido, el ejido implica, a su vez, un ordenamiento territorial, una unidad productiva y una unidad de convivencia social⁸. Estas dimensiones determinan la complejidad de una figura jurídica que se actualiza, una y otra vez, de cara a las necesidades de un país en constante transformación.

1.3 Mecanismos jurídicos para la protección del patrimonio

El instrumento primordial de protección a la propiedad social es el artículo 27 de nuestra carta magna, que en sus líneas generales establece los lineamientos de la propiedad, de tal manera podemos distinguir tres tipos de propiedad: pública, social y privada. El artículo en cuestión nos señala que : “La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...”, lo cual quiere decir que el interés público es el eje rector sobre el que se fundamentan las formas de la propiedad, es decir, que si el interés público

⁷ Lourdes Romero Navarrete, "El ejido mexicano: entre la persistencia y la privatización", *Argumentos*, año 28, núm. 79, 2015, p. 218.

⁸ La Procuraduría Agraria señala dos connotaciones del término, "...en la primera es considerado como el núcleo de población o persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios; la segunda se refiere a las tierras sujetas a un régimen especial de propiedad social en la tenencia de la tierra...", en: *Ley Agraria y Glosario de términos jurídico-agrarios 2014*, Procuraduría Agraria, México 2014, p. 153.

demanda una obra pública necesaria para satisfacer las necesidades de la población, los tipos de propiedad le servirán para dar cuenta de las mismas con previa indemnización por utilidad pública.

El mismo precepto establece en su párrafo tercero: "...con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana". En este sentido, el ordenamiento mandata que se debe atender al principio de justicia distributiva⁹, evitando así la concentración económica, otorgando a los afectados el derecho de reclamar esa distribución equitativa cuando se argumenta utilidad pública por causa de expropiación.

A continuación, destacaremos que dentro de los incisos que comprende el artículo 27 constitucional, se encuentra la columna vertebral de todo el sistema de impartición de justicia agraria, definidos exactamente por los incisos XIX y XX, que a continuación se transcriben, "... XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (sic DOF 03-02-1983) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente".

Es importante destacar que una de las reformas más importantes al artículo 27 fue la publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1983, pues, finalmente, después de 66 años de consolidada la Revolución Mexicana se les garantiza seguridad jurídica a los campesinos en su tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad, apoyando la asesoría legal de los campesinos, esto de alguna manera indica el inicio de una nueva era de legalidad para

⁹ Se entiende por justicia distributiva a la correcta distribución de los bienes, beneficios, oportunidades, cargas y deberes en una sociedad determinada.

los campesinos, ya que el 26 de febrero de 1992 se promulgó en el *Diario Oficial de la Federación* la *Ley Agraria*, reglamentaria del artículo 27 constitucional —que entró en vigor el día 27 del mismo mes y año— cabe señalar que mediante este ordenamiento se creó también la Procuraduría Agraria.

La procuraduría agraria es, por excelencia, la institución del gobierno de la república que se encarga de garantizar la legalidad en el medio rural, constituyéndose como una institución al servicio de la sociedad dedicada a la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, brindando además asesoría, arbitraje y representación legal. Dicho lo anterior, debemos reconocer que el año de 1992 fue un gran parte aguas en la historia de la cultura legal agraria, pues en ese momento se establecen las nuevas directrices y bases del funcionamiento del derecho rural, un ejemplo de ello es que el 6 de enero de 1992 fueron creados los tribunales especializados en materia agraria, como parte de una reestructuración mayor y sustancial del sector agrario emprendida por el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). La conformación de un sistema de Tribunales Agrarios que supuso un cambio radical ya que dio paso a un modelo de justicia agraria constitucional especializada. Hasta entonces las controversias derivadas de la tenencia de la tierra en propiedad social se dirimían ante autoridades administrativas que dependían directamente del Poder Ejecutivo, mismas que no tenían un grado de especialización ni la vocación institucional necesarias para intervenir en estos casos.

En la misma reforma se establece el procedimiento a través del cual se nombra a un magistrado agrario, a saber: a partir de una propuesta del presidente de la república en terna y en aprobación de la cámara de senadores la designación y a falta de esta por la comisión permanente. Lo cual apunta hacia la integración plural e imparcial de nuestros tribunales especializados.

Además, precisa que la ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y en su fracción XX indica que “...El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear

y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público”.

De esta manera, el Estado, a través de sus secretarías directamente relacionadas con los tribunales agrarios, la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), están facultados para garantizar a la población campesina el bienestar, participación y desarrollo de la actividad agropecuaria y forestal para aprovechar en su máxima expresión el uso de la tierra.

Ahora bien, dicho lo anterior sumamos al amparo agrario como uno de los mecanismos más importantes que reconoce la legislación civil, como norma supletoria de la ley agraria y garante de los Derechos humanos, ya que se trata de “un verdadero instrumento protector de la garantía social que consagra el artículo 27 constitucional.”¹⁰

Este juicio agrario es un verdadero instrumento protector de la garantía social, pues debe entenderse en su sentido amplio, ya que en los actos reclamados pueden tener como consecuencia la privación de las tierras de uso común del ejido, así como de sus parceladas o solares, aguas, bosques, etc., que puede afectar a los ejidatarios de un determinado núcleo o de varios núcleos de población.

En el amparo agrario no opera la caducidad y tampoco el desistimiento, ya que se trata de un amplio interés social garante de muchos intereses particulares y no solo del arbitrio de la voluntad del comisariado ejidal, pero sí podrían decretarse en su beneficio, cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo de población, en este sentido no procederá el desistimiento, ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la asamblea general o el segundo emane de ésta. (*Vid*, art. 107 fracción II, sexto párrafo de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*)

¹⁰ Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*, 12a. Ed. Porrúa, México, 1977, p. 876; además, para una noticia más especializada véase Hilario Bárcenas Chávez, *Derecho agrario y el juicio de amparo*, Ed. McGraw Hill, México 1999; y el artículo de Juan Luis González Alcántara, *El amparo agrario*, disponible en la página: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/989/12.pdf>. Consulta del día 10 de enero de 2023.

Cuando algún núcleo de población ejidal, ejidatarios o comuneros promuevan un amparo agrario y a falta de inactividad procesal, no se podrá decretar el sobreseimiento ni la caducidad de la instancia, siempre que sean en su beneficio, el juez de oficio estará obligado a recabar todas las pruebas en el beneficio de estos.

La imposibilidad de decretar el sobreseimiento o el desistimiento de los actos reclamados, impedían en ocasiones llevar a cabo los mismos, no obstante que fueran en manifiesto para beneficio de los integrantes del núcleo de población, "...por ejemplo en una expropiación, en el que la indemnización que debiera cubrirse por ella fuera muy superior al precio real de los terrenos expropiados o a los productos que debieran obtener de los mismos, provocó la modificación al precepto constitucional para que procediera el sobreseimiento por una u otra de esas causas, condicionando a la autorización de la asamblea general."¹¹ Todos estos mecanismos serán significativos para el estudio de nuestro caso particular en el tercer capítulo.

Por otra parte, comento como referencia, a partir del estudio de Luisa Salazar Garrido, que el tema de la expropiación con fines de utilidad pública, en el caso específico de los ferrocarriles, puso en tela de juicio dos tipos de propiedad que nos marca el artículo 27 de nuestra *Carta Magna* (privada y social), tomando importancia el uso de un recurso nuevo dentro de las garantías de los ciudadanos, y era el recurso de amparo, al parecer el desconocer los beneficios que otorgaba este recurso fue determinante para que muchos propietarios (no solo hacendados) no se pudieran proteger contra la expropiación.¹²

Aunque en algún momento, sobre todo durante la segunda mitad del siglo XIX, la mayor parte de los ciudadanos propietarios estaban en quiebra, muy pocas propiedades estaban con hipoteca, mismas que fueron vendidas o divididas para cubrir el pago, debido a esto ya no estaban en condiciones de producir lo necesario para el sostenimiento familiar, la difícil situación

¹¹ Hilario Bárcenas Chávez, *El derecho agrario y el Juicio de Amparo*, 1 era. Ed, McGraw-Hill, México, 1999, p. 214.

¹² En este sentido es fundamental el estudio preparado por la Suprema Corte de Justicia de la nación, titulado "Historia Judicial Mexicana. La propiedad", Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica, pues en ese estudio se documentan algunos juicios de amparo relevantes en materia agraria que nos sirven de ejemplo en este punto, p. Ej. Lucía Salazar Garrido, "La expropiación de tierras para la construcción del ferrocarril en el valle de san Martín Texmelucan, Puebla, durante el porfiriato", *op. cit.*, pp. 127-153.

económica derivada de los diversos conflictos armados hacía más difícil el mantenimiento de las tierras y la economía familiar. Así que vieron a la figura de la expropiación como una salvación al alcance de muchos, pues establecían como requisito el valuar los terrenos, como antecedentes los pagos regularmente eran justos, eso representó dos beneficios, por una parte, la venta de una parte del terreno y por la otra que tuvieran la posibilidad de que fueran económicamente estables al menos por un tiempo determinado.

Cabe mencionar que la expropiación solo podía hacerla el Poder Ejecutivo Federal; sin embargo, en el Estado de Puebla, algunos gobiernos llegaron a decretar la expropiación, ya sea porque no entendían los términos específicos que marcaba la ley o, lo que fue más probable, por causa de las confrontaciones políticas de la época¹³.

Un antecedente importante, sobre la aplicación de este instrumento protector de derechos humanos (juicio de amparo) fue el de Bartolomé Saviñón, un abogado matriculado en el año de 1832 que fue dueño de la hacienda de Polaxtla, quien ante el juzgado primero presentó un amparo en donde manifiesta que fueron ocupadas sus tierras sin previo acuerdo por parte del director del ferrocarril y sin indemnización previa realizaron los estudios de factibilidad¹⁴.

Cabe destacar que el recurso que usó Saviñón para defenderse de la expropiación, fue el amparo. Aunque ya con anterioridad se había planteado, quedando como garantía en la ley del 20 de enero de 1869, probablemente por ser contemporáneo a la época era poco conocido y poco utilizada por las personas afectadas.

Todo esto nos permite delinear un marco general de las condiciones que hicieron posible la aparición del ejido en nuestro país, así como de sus antecedentes. Bajo esta perspectiva, resultará más adecuado un estudio de la figura de jurídica de la expropiación.

¹³ Como recordaremos la participación de Puebla durante la intervención francesa, y el nulo apoyo a Benito Juárez se debe, precisamente, a la fuerte presencia de la estructura eclesiástica y la hegemonía del credo católico, para una noticia más detallada véase el artículo de Sergio Francisco Rosas Salas, "El Círculo Católico de Puebla, 1887-1900", *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, núm. 43, 2012, pp.35-67.

¹⁴ Archivo histórico de la Casa de la Cultura Jurídica (Puebla), Juzgado Primero de Distrito, Serie Amparo, 20 de diciembre de 1878/exp. 107, f.4: juicio de amparo promovido por Bartolomé Saviñón. El oficio llevaba fecha del 5 de diciembre de 1878, pero fue recibido el 20.

Capítulo 2.

¿CÓMO NACE LA FIGURA DE EXPROPIACIÓN?

2.1 El fenómeno jurídico de la expropiación

"La llamada acumulación originaria no es, pues, más que el proceso histórico de disociación entre el productor y los medios de producción."

Carlos Marx, *El Capital*.

Uno de los acontecimientos importantes en la historia de la propiedad fue, que los hombres en su estado de naturaleza se unen en sociedades para que puedan disponer de la fuerza unida de la compañía entera para defensa y aseguramiento de sus propiedades, y tener reglas claras para demarcarlas y saber cuáles son sus pertenencias, curioso caso que la misma fuerza que los protege los puede llegar a cambiar, es decir que el conjunto de hombres y mujeres organizados pueden verse favorecidos y a su vez desfavorecidos por los cambios constantes en las tierras, cambios que han sido necesarios pero que a su vez perjudican a los propietarios de esas tierras, todo esto se lograría con un instrumento que la ley protege y la definió como *possesio iuris*.

Es así como la expropiación ha sido definida como una figura jurídica, como un instrumento y como un poder excepcional del estado¹⁵. En este sentido, Antonio Azuela, Carlos Herrera y Camilo Saavedra indican que, "La expropiación es uno de los poderes fundamentales de todo estado: el de suprimir legítimamente la propiedad a nombre de un interés que se considera superior. Si, siguiendo a los clásicos de la filosofía política, el momento de la constitución de la propiedad es el mismo que el de la fundación del estado, cada vez que una propiedad es suprimida desde el estado, una porción de este mismo se (re)construye"¹⁶.

En este sentido, este poder ha caracterizado a los estados modernos y proviene del mundo clásico, en el caso de Roma también podemos remarcar este carácter excepcional, reservado con la finalidad de promover obras públicas de utilidad pública, al respecto señala Max Weber: "...la

¹⁵ Manuel de Osorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Datascan, Guatemala, s/f, p. 397, donde señalan como expropiación forzosa: "Acción y efecto de expropiar, de desposeer de una cosa a su propietario dándole en cambio una indemnización justa. Se entiende que la facultad de expropiar está reservada a los organismos estatales, provinciales y municipales..."

¹⁶ "La expropiación y las transformaciones del estado", *Revista Mexicana de Sociología*, nº 71, 2009, p. 526.

enajenación del *ager quaestorius*, como refieren los agrimensores, era también forma de convertir con mayor rapidez el territorio en moneda. Al subsistir efectivamente, como hemos intentado demostrar hasta ahora, un derecho de este tipo por parte del estado, se trataba de una especie de derecho de expropiación, extraño por otra parte al derecho romano por lo que concierne al *ager privatus* –se puede inferir en qué medida subsistía este derecho para el *ager colonialis*, por ejemplo, para la construcción de acueductos, a partir del estatuto de fundación en las colonias: así de la *lex. colon. Genetivae*, c. 99."¹⁷

De tal suerte, el desarrollo de la infraestructura pública a través de la afectación de la propiedad privada, considerado como causa de utilidad pública, ha sido una constante, por lo cual se recurrió al desarrollo del instrumento jurídico de la expropiación.

Sin embargo, la relación del hombre con la tierra se transformó a mediados del siglo XVI, para dar paso a la Modernidad, hecho que ha sido ampliamente estudiado por el filósofo y jurista alemán Carl Schmitt. Luis María Bandieri señala la importancia de la tierra en este contexto, "En el derecho mítico, la tierra es denominada madre del derecho. Ello señala una raíz triple del derecho y de la justicia."¹⁸

De tal modo, el estado moderno se funda sobre la base de ese acto originario, que se sustenta en la tierra, pero se reserva la capacidad de afectarla, también con la finalidad de promover las causas de la utilidad pública a través de la expropiación.

Una vez más, Luis María Bandieri señala que "...el hombre está fundamentalmente vinculado al espacio terrestre; por lo tanto, crea y desenvuelve el universo simbólico de su *Umwelt* a partir de la tierra..."¹⁹

Por otra parte, Carl Schmitt nos recuerda que "...la tierra fértil contiene en sí misma, en el seno de su fertilidad, una medida interna, pues el esfuerzo y el trabajo, la siembra y el cultivo que el hombre aplica a la tierra fértil son recompensados con justicia por ésta mediante el crecimiento y la cosecha. Todo campesino conoce la medida interna de esta justicia."²⁰

¹⁷ Max Weber, *Historia agraria romana*, Akal, Madrid, 2004, p. 34.

¹⁸ En el prólogo a Carl Schmitt, *El nomos de la tierra. En el derecho de gentes del jus publicum europeum*, Editorial Struhart, Argentina, 2003, p. 21.

¹⁹ En el prólogo a Carl Schmitt, *El nomos de la tierra. En el derecho de gentes del jus publicum europeum*, Editorial Struhart, Argentina, 2003, p. 11.

²⁰ Carl Schmitt, *El nomos de la tierra. En el derecho de gentes del jus publicum europeum*, Editorial Struhart, Argentina, 2003, p. 21.

Desde luego, sus aristas son múltiples y se manifiestan en la realidad social y política bajo diversas intensidades que promueven o limitan el desarrollo económico, urbano y social²¹.

Detrás de este procedimiento de derecho público está en juego la capacidad de los estados para hacer valer una interpretación del interés público, para detonar, a través de la posibilidad de afectar la propiedad, el desarrollo económico, considerando que la propiedad es uno de los factores más importantes para el desarrollo de una nación²².

Desde el punto de vista sistemático, el fenómeno de la expropiación es *una herramienta de reserva de poder sobre la propiedad privada*, es decir, se trata de un mecanismo jurídico que resguarda la capacidad que tiene el estado de afectación sobre la propiedad privada y social de acuerdo a sus necesidades y a los intereses del pueblo, es decir, para gestionarlos frente a determinadas circunstancias. En este sentido, la figura jurídica conlleva además un perfil político-estructural, mismo que se manifiesta históricamente en la noción de utilidad pública, en sus alcances y objetivos, así como en los medios de los que dispone.

El marco jurídico vigente establece como fundamento de este acto administrativo, una determinación hermenéutica de la utilidad pública, es decir, un acto interpretativo fundamentado de lo que es útil para el ámbito público. Como puede verse en el caso de la expropiación en México, este acto hermenéutico está condicionado histórica y políticamente, pues la noción de lo que es utilidad pública varía con el paso del tiempo.

Si bien, podemos plantear como punto de partida un horizonte hermenéutico neoliberal, desde el cual se asignan valores a cada uno de los elementos en juego durante el proceso de expropiación; también es posible apuntar que la hermenéutica de la utilidad pública responde a las condiciones históricas que determinan a la tierra como fundamento de la producción o, como fue llamada por Adam Smith, de la acumulación originaria que es punto de partida del sistema capitalista²³.

La caracterización del fenómeno, tal como se propone desde la perspectiva jurídica, oculta la violencia estructural subyacente. Hablamos de violencia estructural en el sentido marxista del

²¹ Pensemos como ejemplo en el desarrollo que la Expropiación petrolera promovió en nuestro país, véase el artículo de José Rivera Castro, "La expropiación petrolera. Raíces históricas y respuesta de los empresarios extranjeros", *Casa del tiempo*, n° 8, pp. 2-7.

²² *Cfr.*, Carl Schmitt, *El nomos de la tierra. En el derecho de gentes del jus publicum europeum*, Editorial Struhart, Argentina, 2003.

²³ *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, p. 47.

término, pues precisamente a través de la expropiación, el estado se reserva la capacidad de afectar la propiedad, digamos que el monopolio de la tierra, como medio de producción originario, tal como queda establecido a lo largo del capítulo XXIV del *Capital*²⁴.

De tal modo, el proyecto de industrialización del país, puesto en marcha desde el Porfiriato y consolidado por la Revolución mexicana, se fundamenta en la capacidad de explotar la tierra, así como de la reserva de las facultades necesarias para transformar su régimen.

Sobra decir que, desde la perspectiva marxista, este proceso de transformación en el nivel jurídico implica la transformación subsecuente de las condiciones laborales de los sujetos despojados, es decir, quienes antes eran trabajadores del campo, una vez que les ha sido arrebatada la tierra, se convertirán en otro tipo de trabajadores bajo condiciones diferentes²⁵.

El ejemplo de México nos ubica frente a cambios que van desde los ejidos como núcleos de producción agrícola, donde campesinos y poblaciones indígenas encontraban los elementos materiales de su identidad; hasta la desaparición de sus medios de producción y la pérdida de identidad que se deriva de esto. La violencia que recae sobre estas comunidades está orientada a borrar su identidad, para aprovechar su fuerza laboral en modalidades novedosas, totalmente asociadas con el capital, así, los muchos de los trabajadores del campo pasarán a integrarse a las filas de los trabajadores asalariados.

Desde la óptica sociológica podemos afirmar que "...si la propiedad tiene el carácter de una estructura social, la expropiación es un momento de (des)estructuración o, si se quiere, de (re)estructuración social, en el que unos propietarios son reemplazados por otros."²⁶

Dicho de otra manera, el núcleo económico que pretende interpretar el derecho a través de la causa de utilidad pública, es el instrumento perfecto para ejercer el dominio sobre la propiedad, para construir un nuevo horizonte de relaciones sociales y para proveer a los mercados de la tierra necesaria para consolidar sus intereses.

Desde esta perspectiva, el derecho establece las bases normativas para que el proceso de acumulación originaria y la consecuente división del trabajo se lleve a cabo de una manera

²⁴ Karl Marx, *El Capital*, cap. XXIV, en: Obras Escogidas (en tres tomos), tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1974.

²⁵ Karl Marx, *El Capital*, cap. XXIV, "La legislación se echó a temblar ante la transformación que se estaba operando. No había llegado todavía a ese apogeo de la civilización en que la «Wealth of the Nation» [«la riqueza nacional»], es decir, la creación de capital y la despiadada explotación y depauperación de la masa del pueblo...", p. 107.

²⁶ *Idem*.

ordenada, hecho al que la Revolución mexicana abocó sus esfuerzos y que la posterior repartición de tierras consolidó hasta la década de los 90's en nuestro país. De tal modo, el fenómeno puede ser evaluado desde dos perspectivas diferentes: la primera, el derecho es un elemento que otorga orden y seguridad en el proceso de consolidación de la sociedad capitalista y, en segundo lugar, puede verse como un instrumento ideológico al servicio de los intereses de los detentadores del poder. En el caso de nuestro país, considero que se cumplen estas perspectivas.

2.2 Reformas a partir de la década de los 80's

La década de los 80's trajo consigo un sin número de transformaciones para nuestro país, en materia jurídica podemos afirmar que los ideales derivados de la Revolución mexicana seguían vigentes hasta bien entrada la década de los 70's, es decir, hasta el sexenio de José López Portillo quien, ya manifestaba dificultades con el manejo de una clase empresarial pujante, que exigía nuevos paradigmas para la tenencia de la tierra, así como para los modelos a través de los cuales se pone en movimiento la tierra en nuestro país.

De acuerdo con Luis Aboites Aguilar:

"El declive estatal se entiende al menos en dos sentidos: primero, como disminución de su capacidad de gasto, y segundo, como desplome del agrarismo, entendido a su vez como discurso y quehacer gubernamental. El ascenso de la contraparte también es definido por dos componentes: por un lado, la influencia de grupos empresariales cada vez más independientes y beligerantes; y, por otro, el avance electoral del PAN en ciertas zonas del país, especialmente en el norte."²⁷

A pesar de que la década de los ochenta no está dominada todavía por los ideales neoliberales, si podemos afirmar que surgen grupos que exigen la reforma del artículo 27 constitucional para hacer del campo mexicano y, específicamente, de los ejidos unidades de producción que generen riqueza y que sean capaces de competir en el nuevo concierto internacional.

De acuerdo con Aboites Aguilar, se trata de un grupo de empresarios norteros que pugnaban por una versión de la propiedad que privilegia a la propiedad privada, que propone poner énfasis no en la tenencia de la tierra, sino en la producción de la tierra. De hecho, Aboites lo resume de esta manera, "Aquí se propone que la desagrarización es el telón de fondo que permite el

²⁷ *Los últimos años de la reforma agraria mexicana, 1971-1991. Una historia política desde el noroeste*, El Colegio de México, México, 2022, p. 189.

debilitamiento estatal y el ascenso simultáneo de la clase empresarial, fenómenos que caracterizan la década de 1980 en México"²⁸.

Desde esta perspectiva, uno de los momentos importantes para la historia de la expropiación en México es el proceso de negociación y redacción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sobre todo en lo que hace a los plazos, la denominación del documento que concluye, así como en cuanto al precio de los bienes expropiados.

De tal modo, los procesos legislativos se orientan a establecer mayores garantías en la transición de las modalidades de propiedad social a propiedad privada, así como en la determinación de mecanismos claros y expeditos para llevar a cabo una expropiación. En este sentido, podemos señalar seis reformas fundamentales para la configuración del marco jurídico de la expropiación en nuestro país.

Reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la década de 1980 (Cuadro 1.1)			
	nº	Decreto	Reforma

²⁸ *Los últimos años de la reforma agraria mexicana, 1971-1991. Una historia política desde el noroeste*, El Colegio de México, México, 2022, p. 190.

1	12	Decreto el 29 de enero de 1976	Párrafo tercero, declara el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y para regular el aprovechamiento de los recursos naturales en aras de una justicia distributiva de la riqueza pública, para procurar la conservación de dichos recursos e impulsar el desarrollo equilibrado del país. También se otorgaron facultades a la federación para ordenar los asentamientos humanos y establecer reservas territoriales para la realización de obras de infraestructura y apoyar el crecimiento de los centros de población, así como para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo y la protección de la pequeña propiedad agrícola.
2	13	Decreto del 2 de febrero de 1983	Fracciones XIX y XX, para reconocer la necesidad de impartir una justicia agraria honesta y expedita, garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, ejidal, comunal y la pequeña propiedad. Establece también la asesoría legal a los campesinos, obligando al Estado a promover el desarrollo rural integral.
3	14	Decreto del 29 de julio de 1987.	Párrafo tercero para incorporar la preservación y restauración de equilibrio ecológico.

4	15	Decreto del 3 de enero de 1992	<p>Párrafo tercero y las fracciones IV, VI, VII, XV, XVII y XIX, y se derogan las fracciones X a XIV y XVI del artículo, para cancelar el derecho de los núcleos agrarios al reparto de la tierra. Se autoriza a las sociedades mercantiles a adquirir en propiedad terrenos rústicos hasta por 25 veces el límite de la pequeña propiedad. Asimismo, se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos agrarios y se garantiza la propiedad de sus tierras, tanto para el asentamiento humano como para sus actividades productivas, así como la integridad de las tierras de los grupos indígenas. Se autoriza el aprovechamiento por terceros de las tierras ejidales y comunales, la transmisión de los derechos parcelarios, la adquisición del dominio pleno y la enajenación de parcelas.</p> <p>Prohíbe los latifundios y regula los límites de la propiedad particular; respeta las calidades previstas en el texto anterior y permite la transformación de la propiedad, como resultado de las mejoras realizadas por el propietario, sin que por ello se considere que se rebasa la superficie permitida.</p> <p>Se incorpora a la fracción XIX lo dispuesto en el texto de la anterior fracción VII, que declara como jurisdicción federal las controversias agrarias, instituye la integración de tribunales autónomos y de plena jurisdicción para la administración de este tipo de justicia, e indica la forma de su designación y el establecimiento de un órgano de procuración de justicia agraria.</p>
---	----	--------------------------------	--

5	16	Decreto del 27 de enero de 1992	Se modifican las fracciones II y III, otorgando la capacidad para adquirir, poseer o administrar los bienes que sean necesarios para su objeto, a las asociaciones religiosas, así como a las instituciones de beneficencia pública y privada.
6	17	Decreto del 10 de octubre de 2011	Establece que el desarrollo rural integral y sustentable también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

(Fuente: *Elaboración propia con datos del Diario Oficial de la Federación*)

Uno de los momentos principales para comprender la actualidad de la expropiación en México ocurrió en enero del año de 2006, a partir de los amparos en revisión 1133/2004, 1132/2004, 1131/2004 se promueve el reconocimiento de la obligatoriedad de la audiencia previa en los procesos de expropiación. El caso en cuestión fue promovido por un grupo de cañeros que señalaban la violación a sus garantías debido a la inexistencia de una audiencia previa. Este hecho implica el cambio de criterio de la Suprema Corte que, desde los tiempos de la Expropiación petrolera mantenía la no obligatoriedad de una audiencia previa a los titulares de los bienes a expropiar.

En este sentido, Montiel Marat y José María Soberanes apuntan, "...Este cambio de criterio ha sido por Carlos Elizondo Mayer-Serra y Luis Manuel Pérez de Acha. Estos autores exponen que si bien resulta razonable que la expropiación requiera audiencia previa evitar la arbitrariedad de la que fueron víctimas muchos individuos durante décadas, lo cierto es que puede haber sido la puntilla final a la capacidad del Estado de volver a hacer una obra importante que requiere terrenos en manos de privados que deben ser expropiados."²⁹

²⁹ Marat Paredes Montiel y José María Soberanes Díez, "Las reformas a la ley de expropiación", *Cuestiones constitucionales*, n° 21, 2009, p. 497.

Por otra parte, el 5 de junio de 2009 en el Diario Oficial de la Federación son publicadas las reformas que atienden a lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de la obligatoriedad de una audiencia previa para los afectados por un proceso de expropiación. El derecho de la audiencia previa dentro del procedimiento administrativo fue organizado de la siguiente manera:

- a) La declaración de utilidad pública en donde se materializa la garantía de audiencia previa a los particulares.
- b) La emisión del decreto expropiatorio en donde se fija el monto de la indemnización.

Esta reforma pretendía establecer un equilibrio entre los derechos sociales y los derechos individuales en nuestro país, hecho que consolida un proceso expropiatorio que no sólo pone énfasis en la determinación de la utilidad pública por parte de una autoridad competente, sino también con las salvedades necesarias para que los propietarios originales puedan presentar sus argumentos y hagan valer sus intereses.

Por otra parte, en lo que hace la Ley de expropiación el 25 de noviembre de 1936 se publica en el Diario Oficial de la Federación, ordenamiento que incluía en su artículo primero las causas de utilidad pública por las que se puede declarar expropiación, además de establecer el procedimiento general que ha de seguirse en esta materia.

Como ejemplo de lo anteriormente mencionado me permito comentar algunos casos que salen a colación y que permiten identificar con más claridad el problema que se tienen a la hora de expropiar las tierras de los campesinos dentro de la modalidad de propiedad social, cabe destacar que solo los mencionare de manera superficial y no entrare al estudio de fondo del asunto ya que nos permitirán de una manera general ser de guía a nuestro lector.

En primer lugar, tenemos a nivel nacional la historia de los terrenos expropiados para el proyecto de construcción del Tren Maya y derivado de ello, las confusiones e inconformidades que se generaron en las comunidades indígenas de Yucatán y Quintana Roo, de esta manera la voluntad de la comunidad no es suficiente para mermar los intereses de los empresarios, políticos, empresas, etc. Es así como observamos la influencia de grupos empresariales cada vez más independientes y beligerantes por encima del derecho humano a tener una propiedad digna en sus modalidades privada o social, a respetar los usos y costumbres de comunidades autóctonas, el patrimonio donde cada familia que este en estado de vulnerabilidad tenga derecho a desarrollarse, y por consiguiente a un debido pago indemnizatorio; y por otro, lo que ha acontecido durante años

dentro de nuestro territorio mexicano independientemente de las ideologías políticas que han permeado en determinado momento de la historia de nuestro México, el que ha sido ignorado el dolor que causa la situación de despojo a nuestras comunidades ejidales, dejándolos en un estado de incertidumbre e indefensión, en la que el Estado también se ha inclinado a favor de los intereses disfrazados de políticas públicas que permitan el crecimiento y desarrollo poblacional, empresarial y estructural, con base en su plan nacional de desarrollo.

La construcción del Tren Maya generó descontentos no contra el gobierno actual, sino en el entendido que desde sexenios anteriores, desde el del Presidente Díaz Ordaz (1964 - 1970) habían sufrido afectaciones a sus inmuebles por un decreto expropiatorio que tenía como utilidad pública el desarrollo de vías de comunicación y se había omitido darles el pago indemnizatorio, derivado de ello los habitantes de 11 ejidos³⁰ acuden ante el Tribunal Unitario Agrario a demandar el pago por la construcción de la carretera 307 que comunica a Cancún con Tulum, tratándose de un tramo de 253 kilómetros.

Con lo anteriormente mencionado cabe destacar de manera general que en el sexenio del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se requiere a los ejidatarios para que en mesa de diálogo y mediante acuerdo, logren obtener la indemnización que nunca se les otorgo, en consecuencia se realiza un análisis de los periodos presidenciales para que de manera cuantitativa puedan observar cuantos Sexenios tuvieron que pasar, desde Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) José López Portillo (1976-1982) Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) Vicente Fox Quesada (2000-2006), Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y Enrique Peña Nieto (2012-2018), en donde se omitió dar el pago indemnizatorio a los ejidos afectados por la construcción de la carretera 307 Cancún-Tulum, como bien decía el ex presidente de México Venustiano Carranza en su discurso del primero de diciembre del año 1916, "...El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública..."³¹, indemnización que fue difuminándose con el paso del tiempo hasta casi borrarse, no llegado a las manos de las personas titulares.

30 <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Ejidatarios-de-Quintana-Roo-exigen-indemnizaciones-desde-hace-9-sexenios-en-caminos-por-donde-pasara-el-Tren-Maya-20191221-0001.html>

31 <https://emiliano-zapata.scjn.gob.mx/sites/default/files/diario-debates/201904/Arti%CC%81culo%2027.pdf>, (pagina 999).

Fue hasta el 20 de julio del 2020 cuando el Fondo Nacional de Fomento al Turismo bajo el comunicado 25/2020³², se comprometió a realizar el pago con apego a la normatividad que marcara el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, Negociación (INDAABIN) que se acordó en una asamblea ejidal de fecha 19 de junio del 2020 en el ejido Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

Con fecha 13 de octubre del año 2023, Román Meyer Falcón, secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno de la Ciudad de México, durante su comparecencia en la Cámara de Diputados por la glosa del Quinto Informe de Gobierno, aseguró que de los mil seiscientos kilómetros de trayecto del Tren Maya, el 85% serán parte de un proceso de expropiación, mismo que hasta el 20 de noviembre del año 2023, la suma llegaba a los 507 millones 105 mil 571 metros cuadrados expropiados, amparados en 127 decretos que han causado molestias, inconformidades y protestas por los pagos realizados a 'valor oficial' y no valor real de compra-venta, sobre todo en las comunidades indígenas de Yucatán y Quintana Roo³³.

La expropiaciones empezaron de manera formal en febrero de 2022, cuando el gobierno en turno emitió un decreto para empezar con la realización de trabajos destinados a la construcción del tren maya, es así que se expropiaron 5 millones 355 mil metros cuadrados, al ser considerados de utilidad pública, ahora bien en el estudio de los decretos podemos decir que fue en el año 2023 es donde más terrenos ejidales y de particulares se han expropiado en municipios como Tabasco, Campeche, Chiapas, Yucatán y Quintana Roo.

En total, el presidente Andrés Manuel López Obrador ordenó la expropiación de 278 millones 153 mil 650 metros cuadrados, lo que corresponde a unas 27 mil 815 hectáreas de utilidad pública para el Tren Maya; desde que se inició el proyecto, sumarían 507 millones 105 mil 571 metros cuadrados expropiados hasta el momento, desde el primer decreto de fecha 15 de noviembre del año 2019 al 13 de noviembre del año 2023.

Podemos identificar que el avance electoral de los diferentes partidos políticos es importante, cada ideología partidaria, sus principios y propuestas recaen en determinado momento en la propiedad, la obra pública para el mejoramiento del desarrollo urbano tiene mucho que ver con esto ya que cuando se requiere construir una escuela, hospital, carretera, etc, siempre

³² Véase en: <https://www.gob.mx/fonatur/prensa/fonatur-reitera-su-compromiso-de-pagar-indemnizacion-a-ejidatarios-de-felipe-carrillo-puerto-por-carretera-307>

³³ <https://diariocambio22.mx/la-historia-de-los-terrenos-expropiados-para-el-proyecto-tren-maya-y-la-inconformidad-de-las-comunidades-indigenas-de-yucatan-y-quintana-roo/>

el beneficio colectivo parece justificar la causa de utilidad pública, sobre el derecho humano a una propiedad digna, misma que nos marca el artículo 27 Constitucional.

Cabe destacar que algunos gobernantes se preocuparon por no lastimar los derechos ejidales, la propiedad, cuidando el debido procedimiento, otros sin embargo pasaron por alto el hecho de que existen derechos y que se deben proteger ante los intereses personales, políticos o económicos.

Otro ejemplo lo explicare de manera muy general y breve, y tiene que ver con un caso que sucedió en el Estado de Puebla, donde se construyó el centro comercial Angelópolis, que en su decreto de utilidad publicad estaba destinada para construir vivienda popular, escuelas públicas, panteones y hospitales. Todo surgió allá en la década de los 80's, cuando el crecimiento de la mancha urbana iba en aumento y la necesidad de construir vías de comunicación que permitieran el acceso a la ciudad de Puebla y permitir mayor generación de empleos se hizo cada vez más necesario.

Para realizar esta obra pública, el entonces gobernador de Puebla, Mariano Piña Olaya, publicó el 14 de julio de 1987 un decreto de expropiación sobre 86 hectáreas, las cuales comprendían terrenos de Puebla, Atlixco, San Andrés Cholula, Santa Isabel Cholula y Santa Clara Ocoyucan.

Para aquel entonces, la carretera de cuota Atlixco-Puebla empezó a generar más desarrollo y es así que la Universidad Iberoamericana, comenzó a edificar su nuevo campus, ya que anteriormente se encontraba sobre la Calzada Ignacio Zaragoza.

Esto generó que muchos estudiantes y comercios ocuparan la periferia, lo complicado era la carencia de vialidades, los campos de cultivo se seguían observando, gente trabajando sus parcelas, animales labrando la tierra, el conflicto subsistiría en tanto los ejidatarios llegaran a un acuerdo con el Gobierno del Estado para obtener el pago de una indemnización justa, pero ese acuerdo tardo mucho tiempo y al terminar casi el mandato de Mariano Piña Olaya, de repente y por decisión propia cambio el plan de desarrollo que se diseñó desde su inicio, el cual estaba destinado para la urbanización con vivienda popular y media, así como de escuelas públicas, panteones y hospitales.

Comenta Verónica Mastretta directora de la asociación Puebla Verde de apoyo al medio ambiente en su diario local concluyo que el destino fue cambiado para beneficiarse de las ventas realizadas en 1992 a un grupo selectivo de empresarios y amigos del político, de esta manera se

empezó a construir en terrenos en donde solo había tierra, desapareciendo campesinos que se vieron obligados a desplazarse, los animales ya no se veían más, y la tierra paso de sostener milpa y trigo a gigantes estructuras de acero y concreto.

Una de las primeras tiendas en asentarse fue Mega Comercial Mexicana, después fue el punto del niño poblano con el cual se logró dar acceso a la IBERO y al hospital dedicado a la atención de los infantes. Con el paso del tiempo aparecieron banquetas, división de tierra formando lotes que servirían para que en un futuro se construyeran fraccionamientos residenciales y áreas comerciales.

Corría el año 1998, cuando el primer centro comercial de lujo fuera de la Ciudad de México abrió sus puertas, llamado Angelópolis, una obra realizada por Grupo Sordo Madaleno, en el Gobierno de Manuel Bartlett Díaz, en una superficie de 204 mil metros cuadrados.

Este desarrollo, así como muchos otros que impulsan el desarrollo económico, fomentan la formación de empleos, contratan mano de obra, hace surgir en la periferia desarrollos habitacionales de lujo, tipo residencial, y así tiendas de talla internacional reflejan el interés por ocupar las últimas tierras que están disponibles.

Esta bomba de desarrollo económico, social, político trae consigo el desplazamiento de los ejidatarios, comuneros que solamente saben trabajar la tierra, aunado a ello como dice Karl Marx en su libro el capital, "...Los grandes señores feudales, levantándose tenazmente contra la monarquía y el parlamento, crearon un proletariado incomparablemente mayor, al arrojar violentamente a los campesinos de las tierras que cultivaban y sobre las que tenían los mismos títulos jurídicos feudales que ellos, y al usurparles sus bienes comunales..."³⁴, solo como referencia comento que la situación del desplazamiento de campesinos por quitarles sus tierras no es una situación actual esto sucede ya desde hace tiempo en una de las civilizaciones más avanzadas del mundo en 1862.

³⁴ Véase en : <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1860s/eccx86s.htm>

2.3 La expropiación como modelo general

“La historia secreta de la república romana es la historia de su tenencia de la tierra”

Carlos Marx, *Tesis de habilitación*.

La expropiación aparece en el artículo 27 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, desde donde se proyecta como un instrumento de dos dimensiones: una jurídica y otra como instrumento de política pública. Se dice que es una “figura jurídica” porque establece la generalidad de un procedimiento legal y, entre las políticas públicas, como un “instrumento” porque nos permite intervenir y tomar decisiones que tienen que ver con la gestión de la tierra. Pero no es ni una figura jurídica ni un instrumento cualquiera: es un poder excepcional del estado.

Ya que, cuando se habla de expropiación, hablamos de un poder excepcional y fundamental de todo Estado, el de anular legítimamente la propiedad en sus diferentes modalidades a nombre de un interés que se considera superior (utilidad pública), por su parte Miguel Acosta Romero señala que la expropiación por causa de utilidad pública es:

“...Un acto jurídico de derecho público por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular de una indemnización por esa transferencia.”³⁵

De manera frecuente el surgimiento de nuevas formas de protección a los derechos humanos en lo individual y colectivo ha reducido el uso arbitrario de la expropiación incluso en países desarrollados, por ejemplo el acotamiento que se ve en la expropiación es la satisfacción de ciertas necesidades públicas, donde ya no se demanda por que la oferta cubre las necesidades del público, la resistencia social está asociada con cambios culturales que no tienen relación de manera directa con la defensa del derecho a la propiedad, sino con un malestar social que tiene que ver con el modelo de desarrollo, Las magnas obras han perdido prestigio como estandartes de progreso, además de los movimientos ambientalistas, diversos fenómenos culturales ganan terreno

³⁵ Acosta Romero, Miguel, *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, 2a. ed., Ed. Porrúa, México, 1993, p. 578.

en la opinión pública, así el daño colateral crece de manera exponencial y no se reduce directamente a los afectados.

En este sentido, existen en Estados Unidos “movimientos por los derechos de propiedad” y como colectividad realizan campañas para ponerle límites a la facultad excepcional del estado, la expropiación, un caso muy sonado el cual celebro, es el de *kelo vs New London*³⁶, donde se promovieron iniciativas de referendos populares (*measures*) poniendo límites importantes a legisladores y gobiernos controlando la expropiación, esto fue el parteaguas para que 40 estados promovieran reformas considerables en materia de expropiación³⁷.

Así pues, tenemos que las principales fuentes de información de estos casos es el poder judicial, el cual nos dicen mucho sobre los argumentos que se ponen en juego en un litigio, pero nos dicen poco sobre las expropiaciones que no se convierten en litigios judiciales.

Si hacemos un análisis de tipo cuantitativo obtenemos que en México existen muchos casos de expropiaciones sin un proceso adecuado que generalizan el malestar de la población en general, ahora bien si hablamos en términos cualitativos la conclusión de ese estudio es que la expropiación está viva y es aplicada y se utiliza de manera rutinaria para realizar obras públicas,

La cuestión cultural y geográfica aplica a una clasificación de países en cuanto al proceso de expropiación, por ejemplo en primer lugar tenemos que están aquellos con altas tasas de crecimiento económico pero con un débil estado de derecho, estos es en donde se hace un uso desmedido de la expropiación dando paso a mega proyectos públicos y desarrollo urbano en demasía, el segundo incluye países con estados debilitados donde la expropiación ha descendido, reduciendo la inversión pública y el tejido social, el tercer grupo está formado por países industrializados donde a pesar de la opinión pública contra estos, la expropiación sigue estando en su cauce sin desviarse del camino.

En todo caso, para referirnos a los problemas sustantivos que suscita la expropiación, y a pesar de la falta de información que nos imposibilita conocer y analizar su uso en diferentes contextos hay que identificar la situación de que las expropiaciones afectan grupos vulnerables privándolos del derecho a su vivienda como un factor común que es básico.

³⁶ En este caso, la suprema corte de Estados Unidos decidió que era válido que las legislaturas de los estados consideraron el desarrollo económico como causa de utilidad pública para justificar una expropiación, aunque ella implicase que la propiedad pasara de unos particulares a otros.

³⁷ *Revista Mexicana de Sociología*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. 71, núm. 3 (julio-septiembre, 2009): 525-555. *Revista Mexicana de Sociología* 71, núm. 3, página 6 (julio-septiembre, 2009): 525-255. México, D. F. ISSN: 0188-2503/09/07103-04.

Por ejemplo, en el derecho internacional, tenemos el ejemplo del caso *Metalclad*, en el que México tuvo que indemnizar a una empresa estadounidense por el monto de US\$ 16,685,000.00 por los daños ocasionados, permitiéndonos analizar si los municipios son o no aptos para poder oponerse al desarrollo económico extranjero, que muchas veces el T-MEC acobija a sus inversionistas para poder expropiar terrenos y salvaguardar su inversión.

Ahora bien, hablando sobre las competencias municipales debemos de tener en cuenta que nuestra *Constitución* divide las competencias del Estado Federal en dos: la federación y los estados según el artículo 124 de la Constitución, bajo esta óptica los municipios son actores pasivos del federalismo mexicano que los introduce como un órgano de gobierno y no un mero órgano de administración.

En el presente capítulo presentare el modelo general de la expropiación de acuerdo al marco jurídico mexicano. Con la finalidad de reconocer cada uno de sus momentos jurídicos. Es preciso conocer el modelo general para contrastar la realidad de los acontecimientos con dicho modelo para determinar si han seguido lo establecido, si ha sido de manera parcial o si en verdad lo llevan a cabo de manera correcta.

Para una mejor exposición del tema, analizaré cada uno de los momentos procesales que implica la expropiación en materia social desde el punto de vista estrictamente legal, sin caer en apreciaciones *a priori* que señalen la justicia o injusticia del instrumento jurídico o su apego a los intereses de un grupo social determinado.

Podemos determinar que al privar a alguien de la titularidad de un bien (expropiación) a cambio de una indemnización, como consecuencia del crecimiento poblacional o cuando las necesidades urbanas lo requieren siempre que estén apegadas a la línea de los planes de desarrollo en sus tres niveles de gobierno (una herramienta de gestión que busca promover el desarrollo social en una determinada región), no logren realizarlo de manera correcta, ya sea porque obedezca a intereses muy particulares, de índole social, económica, cultural, política etc.

Lo cierto es que el derecho no es un derecho sino una pérdida de la libertad, pudiendo identificar en el caso concreto que la tenencia de la tierra esta desvirtuada, la propiedad se transformó en el control político (hablase de autoridades nacionales, estatales, municipales, o comisariados ejidales).

Es curioso que teniendo el derecho como norma jurídica procedimental sirve para no incurrir en violaciones procesales al ejecutar los decretos de expropiación y sean las mismas

normas jurídicas las que contengan esta problemática, ahora bien constamos con el *Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural* (RLAMOPR) específicamente a lo que dicta el artículo 67 y el *Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y la Ejecución de Decretos Presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales* de fecha 3 de junio del 2003.

Bajo este marco general, analizaré el *Instructivo*, siguiendo en todo momento lo establecido por el “RLAMOPR” para realizar trabajos técnicos e informativos de expropiación y la ejecución de decretos presidenciales de expropiación de terrenos ejidales y/o comunales (publicado en el DOF 01/08/2012).

El primer punto es que las expropiaciones por utilidad pública en tierras ejidales son facultad exclusiva del presidente de la república, y se consolidan a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano³⁸ y la Secretaría de la Reforma Agraria de acuerdo a lo establecido en el artículo 94 de la *Ley Agraria*, para ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, en términos de la legislación aplicable, bajo criterios de desarrollo sustentable.

2.3.1 Con respecto al expropiador

1) Se formula una **solicitud** en la que los interesados adecuadamente la entregaran ante el secretario de la reforma agraria de conformidad con los requisitos que nos dicta el artículo 94 de la *Ley Agraria* y el 61 del “RLAMOPR”, para determinar su procedencia.

Ahora bien, atendiendo al *Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y la Ejecución de Decretos Presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales* de conformidad con lo que nos marca el artículo 67 del RLAMOPR, ya que la solicitud de expropiación se haya realizado.

2) La Secretaría Agraria determinara en un plazo que no exceda de noventa días hábiles, la procedencia del trámite expropiatorio, cuando se haya acreditado la naturaleza ejidal o comunal de las tierras y quede justificada plenamente la causa de utilidad pública formando así un acuerdo de instauración que, a través de la Dirección General de Expropiación Rural (DGER). Posteriormente al trabajo realizado por la delegación del RAN (trabajos técnicos), notificara al órgano de representación del núcleo agrario cuando sean terrenos de uso común y a cada uno de

³⁸ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 41 fracción I, X y XII.

los afectados cuando sean parcelas de uso individual (por cada titular), dando cumplimiento a los artículos 14 y 16 de la CPEUM.

Los ejidatarios, comuneros y demás sujetos agrarios tendrán un plazo de diez días hábiles para que manifiesten lo que a su interés convenga, respecto del acuerdo de instauración notificado.

3) La Secretaría agraria a través del Registro realizará escrupulosamente los trabajos técnicos e informativos de la superficie a expropiar, así tanto la delegación del RAN se encargara de una buena revisión de la superficie a expropiar (trabajos de campo), y la delegación agraria será la responsable de la conducción del procedimiento expropiatorio, principalmente de su debida consecución jurídica y la delegación del RAN de la ejecución de los trabajos técnicos, conforme a lo previsto en el "RLAMOPR" y el artículo siete del *Reglamento Interior del "RAN"*.

En este sentido, los trabajos técnicos e informativos deberán contener:

I. Levantamiento topográfico de la superficie a expropiar; II. Superficie analítica y colindancias de los terrenos a expropiar; III. Clase y aprovechamiento de las tierras; IV. Asignación de los derechos individuales y de uso común de las tierras de que se trate; V. Descripción de los bienes distintos a la tierra, en su caso, y VI. Los elementos técnicos o legales que el comisionado obtenga y que puedan influir en el procedimiento expropiatorio.

Es preciso mencionar que la integración del informe de los trabajos técnicos e informativos manejan un lenguaje de responsabilidad conjunta de manera adecuada, ya que dependemos de dos comisionados que nombren las delegaciones, tanto la Agraria como la del RAN y tienen el deber de verificar que se cumplan con los requisitos de los trabajos "técnicos y legales" así como con la formalidad respectiva haciéndose corresponsables con las firmas que estampen en los documentos idóneos.

3.1) sujetándose a lo que marca de manera general el tercer punto, de manera específica la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, por conducto de la Dirección de Expropiaciones, solicitará a la Dirección General de Catastro Rural lo siguiente: I. Solicitud de expropiación, II. Dictamen técnico emitido por la Secretaría de Desarrollo Social, impacto ambiental y el dictamen de factibilidad en caso de que la promotora sea un particular, III. Plano informativo de la superficie a expropiar, IV. Convenio de ocupación previa debidamente formulado de acuerdo a lo que dicta el artículo 57 del RLAMPR, y V. El acuerdo de instauración.

En el desarrollo de los trabajos técnicos, posterior a la notificación del acuerdo de instauración la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, por conducto de la Dirección de Expropiaciones, solicitará a la Dirección General de Catastro Rural se cerciore de que la superficie a expropiar siga perteneciendo al régimen de propiedad social y no al privado, o si se encuentra en trámite de adopción del dominio pleno, además se comisionará al personal técnico para la realización de los Trabajos técnicos e informativos, también estará en atribuciones de comentar cual sería la superficie propuesta como pago en especie si llegara a ser el caso.

Tenemos que comentar que en todo momento que se requiera, y como parte de un proceso rigurosamente social, dependemos de dos instituciones que estarán en permanente contacto, proporcionando la información que se requiera para el desempeño de su tarea al comisionado agrario y al comisionado del RAN

Una vez realizados los trabajos técnicos e informativos por el RAN, se notificará el acuerdo de instauración conforme lo marca el artículo quinto del *Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e informativos de Expropiación y la Ejecución de decretos presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales*.

Las actividades de los comisionados agrarios y del RAN, respectivamente se basan en un proceso minucioso de análisis del ejido, tomando en cuenta su historial verificando en campo los datos consignados en la solicitud de expropiación y plano respectivo, también si la superficie a expropiar llegara a tener bienes distintos a la tierra estos se valuarán para incluirlos en el pago indemnizatorio.

Posteriormente a la integración de lo mencionado, los comisionados darán un informe de los trabajos técnicos e informativos antes de pasar a la integración del expediente, se detallarán de manera específica.

Primero, empezaremos con un oficio de comisión que deberá contener fecha y número, finalidad, nombre del núcleo agrario, municipio y Estado al que pertenece; entidad, persona física o moral que haya promovido la expropiación, destino que se le dará a la superficie la cual estará en concordancia con lo que diga el acuerdo de instauración, de igual manera, con el historial del núcleo agrario, por lo que se deberán relacionar cronológicamente todas las acciones agrarias que concedieron o afectaron tierras al mismo.

Se manifestará quien esté a cargo del ejido, toda aquella administración agraria vigente y que funja como órgano de representación, siendo este el presidente, secretario y tesorero

debidamente acreditados, a los cuales se les deberá de entrevistar, mencionando si la superficie pertenece al régimen ejidal o comunal.

Ahora bien, cuando dentro de los trabajos técnicos los polígonos a expropiar se encuentren en más de un municipio, se requerirán constancias municipales, cuando un polígono a expropiar colinde con zona de asentamientos humanos sin titulación, las colindancias deberán ser con terrenos del propio núcleo agrario y se deberá anotar el nombre completo del mismo.

2.3.2 Atendiendo al expropiado

El artículo 17 del *Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y la Ejecución de decretos presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales*, nos abre paso a la identificación de manera precisa del suelo, en un método descriptivo clasifica la tierra de acuerdo a sus características edafológicas³⁹, topográficas⁴⁰ y agrológicas⁴¹; así mismo, recordemos que en el derecho agrario se determina la calidad de la tierra precisamente atendiendo a las cualidades mencionadas anteriormente; siendo las siguientes: riego, temporal y agostadero, este estudio es muy importante porque sustenta las bases del debido pago indemnizatorio, de una valuación adecuada, atendiendo a lo objetivo (documentalmente hablando), un documento base para que los ejidatarios puedan ejercer acciones agrarias en caso de controversia respecto al monto y un documento por parte de la autoridad que justifica el valor de la superficie afectada.

En los términos de lo dispuesto por el "RLAMOPR" específicamente en su artículo 70 y 78, el pago de los bienes distintos a la tierra que existan en la superficie a expropiar, deberá realizarse de forma inmediata y directa a los afectados, por lo tanto, el comisionado del RAN deberá realizar un levantamiento solamente de los bienes distintos a la tierra, describiendo puntualmente las instalaciones y cultivos que se encuentren dentro de la superficie a expropiar.

La cuantificación debe de ser avalada por el afectado o por el órgano de representación del núcleo agrario; así mismo, es de notar la redacción del penúltimo párrafo del artículo 18 del *Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y la Ejecución de decretos presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales*, que a la letra dice

³⁹ Según la página web de la real academia española: <https://dle.rae.es/edafolog%C3%ADa>

1. f. Ciencia que trata de la naturaleza y condiciones del suelo, en su relación con las plantas.

⁴⁰ 1. f. Técnica de describir y delinear detalladamente la superficie de un terreno.

2. f. Conjunto de particularidades que presenta un terreno en su configuración superficial.

⁴¹ 1. f. Parte de la agronomía que estudia el suelo en sus relaciones con la vegetación.

"...La descripción y cuantificación de los bienes distintos a la tierra deberá ser avalada por el afectado o por el órgano de representación del núcleo agrario. Si ya han sido pagados por la promovente, se deberá indicar en el informe y anexar la documentación comprobatoria, sin describirlos." Planteo este énfasis, ya que la redacción es insuficiente, porque de manera deductiva nos indica que un tercero (comisariado ejidal) puede aprobar la cuantificación de lo que se encuentra materialmente en la parcela de un particular, así mismo me es preciso realizar una observación en cuanto a la redacción de este párrafo proponiéndolo de la manera siguiente: "La descripción y cuantificación de los bienes distintos a la tierra deberá ser avalada por el afectado o por el órgano de representación del núcleo agrario cuando se trate de tierras de uso común. Si ya han sido pagados por la promovente, se deberá indicar en el informe y anexar la documentación comprobatoria, sin describirlos."

Conforme a lo anteriormente expuesto, y con base en el artículo 19 del referido instructivo, este contiene de manera breve y suscita como se va a clasificar el sistema de explotación, ya sea de uso común o parcelado, atendiendo a esto véase la información del siguiente cuadro:

No.	NOMBRE	No. PARCELA	No. CERTIFICADO	CALIDAD AGRARIA	CALIDAD DE LA TIERRA	SUP. AFECTADA HAS.
1.-	ALVAREZ SOSA PEDRO	15		EJIDATARIO	RIEGO	1-00-00
2.-	CASTRO PEREZ MARIO	20		POSESIONARIO	TEMPORAL	0-50-28
3.-	DIAZ MENDEZ RAUL	13		EJIDATARIO	AGOSTADERO	22-25-93
		33		EJIDATARIO	TEMPORAL	0-17-71
4.-	SANCHEZ ROMERO LUIS	12		EJIDATARIO	TEMPORAL	2-28-36

(Cuadro 1.2. Fuente: *Instructivo para Realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y Ejecución de Decretos Presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunes*).

De esta manera se ubican de mejor manera los nombres de los titulares afectados, número de parcela, número de certificado, calidad agraria (lo asigna la *Ley Agraria* de acuerdo al artículo 12,13 y 57 fracción I de la *Ley Agraria*, calidad de la tierra (sistema de explotación) y la superficie afectada.

2.3.3 Objeto de la Expropiación

4) Todo lo anteriormente mencionado nos servirá para integrar el expediente de expropiación, que deberá contener la documentación que se refiere en el artículo 23 del instructivo estudiado que

a la letra dice "...Oficio de remisión de la copia del expediente a la "Delegación Agraria", por parte de la Dirección de Expropiaciones.

Además del Oficio de remisión de la copia del expediente a la Dirección de Expropiaciones, por parte de la Delegación Agraria.

“Solicitud de Expropiación.

En su caso, anuencia del núcleo agrario y/o de los afectados en lo individual

Dictamen Técnico emitido por SEDESOL y, de ser necesario, la resolución sobre el estudio de impacto ambiental y dictamen de factibilidad en caso de que la promovente sea un particular Plano informativo de la promovente de la superficie a expropiar y, en su caso, de la superficie propuesta como pago en especie y el título de propiedad y la documentación que la ampara, que deberá contener vértices, líneas y polígonos a escala, referenciado al sistema de proyección cartográfica UTM y al sistema ITRF92, resultado de un levantamiento topográfico/geodésico, con cuadro de construcción que incluya coordenadas, rumbos y distancias.

Acuerdo de Instauración.

Notificación de la solicitud de expropiación e instauración del procedimiento expropiatorio al órgano de representación y a los afectados en lo individual.

Constancia emitida por la "Delegación del RAN" en la que se especifique que la superficie a expropiar no ha salido del régimen social (vigente).

Constancia emitida por la Procuraduría Agraria en la que se especifique que la superficie a expropiar no ha salido del régimen social (vigente).

Acta de delimitación, destino y asignación de tierras cuando exista certificación. Certificados parcelarios.

Planos individuales.

Publicaciones en el D.O.F. de todas las acciones del núcleo agrario. Oficio de comisión.

Original del Informe de "Trabajos Técnicos e Informativos".⁴²

2.3.4 Regla General y calculo Indemnizatorio

4) Una vez integrado el expediente la Secretaría, a través de la Dirección General de la Propiedad Rural, a su vez la Dirección de Expropiaciones, recibe el expediente y debe revisarlo de manera técnica y jurídica, es decir aprobar los trabajos realizados por los dos delegados, tanto el de Agrario en su trabajo jurídico como el del RAN en sus trabajos de campo, ahora, si el resultado del

⁴² *Instructivo para Realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y Ejecución de Decretos Presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales.*

dictamen técnico o del estudio del impacto ambiental determinan la inviabilidad de la expropiación, se emitirá un acuerdo de improcedencia del trámite y se procederá a la cancelación y archivo del trámite expropiatorio notificando al núcleo agrario y a la promovente, si el trámite resulta viable, se estará en condiciones de solicitar al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales “INDAABIN” la realización de un Avalúo atendiendo al valor comercial de los bienes, esto con fundamento en el artículo 142 de la *Ley General de Bienes Nacionales*, específicamente en el artículo 143 fracción VII, que a la letra dice “...Previamente a la celebración de los actos jurídicos a que se refiere el presente artículo en los que intervengan las dependencias, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y, en su caso, las entidades, corresponderá a la Secretaría dictaminar: El monto de la indemnización por la expropiación, ocupación temporal o limitación de derechos de dominio sobre bienes inmuebles, muebles, acciones, partes sociales o derechos que decreta el Ejecutivo Federal, tratándose tanto de propiedades privadas como de inmuebles sujetos al régimen ejidal o comunal.”

Cabe mencionar que se deberá valorar en esta etapa los *bienes distintos a la tierra*⁴³, la cual tiene una *Metodología de los servicios valuatorios regulados por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales para estimar el valor de los bienes distintos a la tierra*.⁴⁴

De esta manera, se establecen *a grosso modo* las bases que permiten la utilización de técnicas, principios, así como las directrices básicas a seguir para determinar los valores máximos y mínimos de los Bienes Distintos a la Tierra, cabe destacar que es una herramienta obligatoria utilizada exclusivamente por el “INDAABIN” y como tal no la analizare de manera específica, por no ser objeto de esta tesis.

Para la valuación de la indemnización por expropiación de terrenos ejidales o comunales por causa de utilidad pública y para destinarse al ordenamiento de la propiedad rural la cual es un tipo de expropiación promovida por la Secretaria, que tiene su fundamento en el artículo 27 párrafo segundo de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), 93 fracción V de la Ley y en el “RLAMOPR”, sirve para regular la situación jurídica de la tenencia de la tierra rural y urbana, otorgándoles seguridad jurídica a los sujetos de derechos agrarios, es decir, de ejidatarios, comuneros, avecindados o posesionarios cuando estos no cuenten con un

⁴³ Son aquellos cultivos cíclicos y no cíclicos, árboles, maderas preciosas, así como cercas y otras mejoras al terreno, incluyendo construcciones existentes, que resultan afectados por obras de infraestructura que llevan a cabo dependencias o entidades de la Administración Pública Federal.

⁴⁴ véase en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5486304&fecha=12/06/2017#gsc.tab=0

certificado parcelario, de uso común o título de propiedad, aunado a ello, esto permite definir la calidad agraria dentro del ejido para aquellos que son ajenos a la población pero que tienen en posesión un terreno, esta expropiación deberá atenderse a la cantidad que se cobre por la regularización.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público contará con un plazo que no exceda de tres meses para dar respuesta al escrito de petición de avalúo, estos dictámenes de valuación tendrán una vigencia que no podrán exceder más de un año contados a partir de la fecha de su emisión, se debe tener particular observancia en la fecha de emisión del decreto, ya que los dictámenes valuatorios tienen vigencia, y si estos concluyen antes de la emisión del decreto, se debe actualizar por orden de la promovente mediante un escrito libre y cubriendo los gastos que genere dicha actualización ante la Secretaría para que esta la dirija al Instituto.

Una vez realizada la emisión del decreto, el pago deberá efectuarse dentro del término de la vigencia del avalúo referido en dicho decreto.

2.3.5 Elementos del decreto expropiatorio

5) Recibido el avalúo, la Secretaría a través de la Dirección de Expropiaciones de la Dirección General de la Propiedad Rural revisará y dictaminará el expediente, calificando su procedencia para la elaboración del proyecto del decreto expropiatorio, que de manera breve deberá contener tres elementos: Los resultandos, considerandos y Resolutivos.⁴⁵

De manera colateral *La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* en su artículo 13, dicta que todo decreto para su observancia y validez constitucional debe de ser refrendado, por el Titular del Ejecutivo Federal, los Secretarios de Estado respectivos a excepción de los decretos promulgatorios de leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión en donde solo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación. Es muy importante recalcar que el decreto expropiatorio solo será expedido por el Titular del Ejecutivo y publicado en el Diario Oficial de la Federación de la Secretaría de Gobernación.

Una vez más la Secretaría deberá notificar el decreto expropiatorio al núcleo agrario o a los afectados en lo individual según se trate y a la promovente, ordenando su inscripción en el Registro Público de la entidad Federativa, Registro Público de la Propiedad Federal y Registro Público del Municipio.

⁴⁵véase en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5697730&fecha=07/08/2023#gsc.tab=0

2.3.6 El papel del FIFONAFE

6) Enseguida, el pago indemnizatorio en un sentido amplio si los bienes, materia de la de la expropiación afecten terrenos de uso común, la indemnización que deberá pagarse al núcleo agrario, puede ser a través del FIFONAFE, de manera directa o, a través de una institución bancaria, en el primer caso su retiro estará condicionado a la celebración de un Acta de Asamblea acordándose la solicitud, destino y aplicación de los recursos, señalados el origen de los fondos y con él esa misma Acta se estaba en aptitud para solicitar al FIFONAFE dicho retiro, anexando a esta copia certificada del Acta de Asamblea de elección de comisariado ejidal con todas sus convocatorias y, en su caso, actas de no verificativo.

Por otra parte, si el pago indemnizatorio fue depositado por el promovente en una Institución Bancaria o se realizó de forma directa al núcleo de población, esta asume la responsabilidad de pago oportuno y directo., la cual estará obligada a dar aviso al FIFONAFE dentro del término de treinta días hábiles una vez efectuado el pago.

Ahora bien, si los bienes materia de la expropiación afectan tierras formalmente parceladas, la indemnización corresponderá a los titulares atendiendo a sus derechos, en el que su retiro del FIFONAFE estará condicionado a una solicitud escrita de retiro, identificación, certificado de derechos agrarios o parcelarios, en su caso sentencia o resolución emitida por autoridad competente donde se acredítele interés jurídico.

En el supuesto en el que la expropiación se cubra total o parcialmente mediante la entrega de bienes similares a los expropiados se observarán las reglas que marca el artículo 83 del RLAMOPR.

7) Como último punto, observaremos que a partir de la vigencia del decreto expropiatorio y teniendo por acreditado el pago o depósito indemnizatorio, la Secretaría de la Reforma Agraria lo ejecutara realizando una diligencia posesoria, practicando el deslinde de las tierras expropiadas con el fin de evitar invasión a otra superficie que no se encuentre comprendida en lo que marcan los trabajos técnicos e informativos.

Si la expropiación tiene como fin la regularización de la tenencia de la tierra para otorgar certeza jurídica a los sujetos agrarios que nos enlista debidamente el *Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria* en su artículo 1 fracción V, el acto de ejecución consistirá en el deslinde de la superficie y la entrega formal de la misma a la promovente.

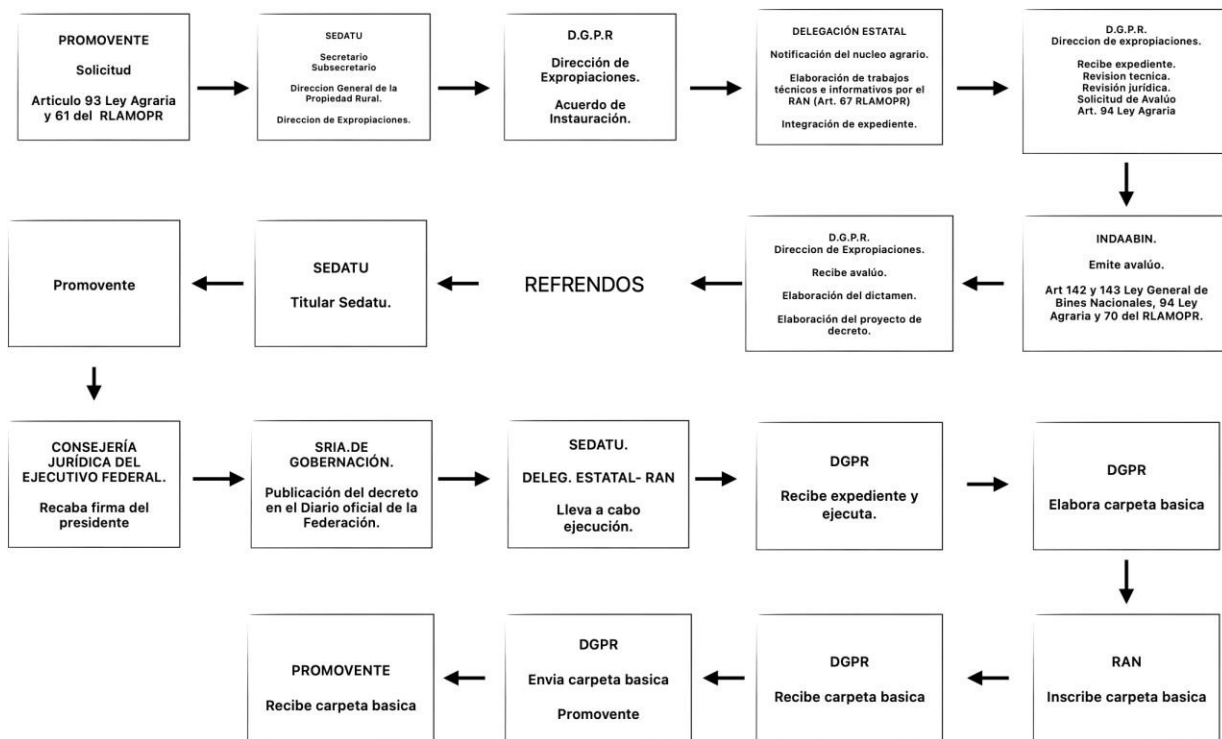
Una vez concluido el trámite, la Secretaría de la Reforma Agraria enviará la documentación al Registro Agrario Nacional para su custodia, dando aviso de ello al FIFONAFE.

2.3.7 Reversión de la Expropiación

Cuando los bienes que hayan sufrido una afectación por causa de utilidad pública, no se destinen al fin específico que marca el decreto expropiatorio respectivo, o si bien han pasado cinco años y no se ha cumplido la causa de utilidad pública, *El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal* (FIFONAFE), reclamará la reversión parcial o total, según corresponda, de las tierras expropiadas y operará la incorporación de estas tierras a su patrimonio.

Es importante destacar que en este procedimiento no son sujetos de derecho agrario, en ese sentido, no opera en su favor la suplencia de la queja deficiente regulada en el artículo 164.

A continuación, se presenta un flujograma (Cuadro 1.2) del procedimiento expropiatorio que servirá para visualizar los pasos a seguir en todo procedimiento de expropiación, para saber qué hacer y qué pasos seguir.



(Cuadro 1.3)

Fuente: *Elaboración propia con datos de la SEDATU*

Como puede verse, este flujograma contempla 19 pasos que, en su conjunto, definen el procedimiento de expropiación, tal como lo establece el marco jurídico vigente.

Capítulo 3.
CASO MODELO EXPROPIATORIO “EL EJIDO DE SAN JUAN TEJALUCA”

3.1 Los Decretos de expropiación

El decreto es un acto de poder de los poderes ejecutivo o legislativo dependiendo la materia en la que nos encontremos, el decreto está integrado por disposiciones de carácter particular, por ejemplo el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación corresponde a la cámara de diputados, los que ratifican un tratado internacional corresponde a la cámara de senadores y en este caso el decreto expropiatorio le corresponde en exclusiva al poder ejecutivo (Presidente de la República).

Decimos que es un acto de poder de decisión, sin embargo, considero que ese poder está íntimamente relacionado con los requisitos que nos marcan las legislaciones en materia Agraria y como supletorio el *Código Civil Federal*, esto nos permite visualizar mejor el panorama de un decreto expropiatorio por causa de utilidad pública, y calificar si es o no procedente.

Una vez que entendemos que es decreto, definimos que es Expropiación; y expropiar proviene etimológicamente del latín ex y propio, y consiste en “desposeer legalmente de una cosa a su propietario por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa.”⁴⁶

Por su parte, Gabino Fraga expone que “ la expropiación es una operación del poder público (federal o de los estados) por la cual este impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización, por razones de utilidad pública, para realizar obras de interés general o de beneficio social”.⁴⁷

Antes de la *Ley Agraria*, las expropiaciones de bienes ejidales y comunales eran gestionadas en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, como decía el maestro

⁴⁶ *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas D-H 2a ed. Edit Porrúa-UNAM., México, 1987, p. 1389.

⁴⁷ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. 11a Edic., Porrúa, 1966, p. 1389.

Hinojosa Ortiz, la exigencia de que en todo caso de expropiación de terrenos ejidales y comunales intervenga el Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, indica un poder centralizado en este mismo, que no puede realizarse con apoyo en otras leyes, ni con la intervención de otras autoridades, así mismo los campesinos debían oponerse a toda ocupación o disposición de sus tierras, que no esté debidamente autorizada, por conducto del citado departamento.

Actualmente quien absorbe las funciones del Departamento, es la Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano⁴⁸, (antes Secretaría de la Reforma Agraria), su importancia recae en que es la única dependencia facultada para realizar los trámites de expropiación ejidal y comunal, ya que sin su intervención todo acto carecería de nulidad absoluta.

El presidente de la República es la suprema autoridad agraria y sus resoluciones en materia de expropiación en tierras comunales o ejidales deben considerarse definitivas en la materia administrativa. Indudablemente cabe señalar que las causas que dan origen a la expropiación en materia ejidal o comunal deben ser de utilidad superior y extraordinaria ya que se va a contraponer a otra causa igual de importante que son los derechos de la colectividad.

Por otro lado, la Suprema Corte menciona que "...Cuando la sociedad tenga interés en que se ejecuten determinadas obras, que se traducen en comodidad y seguridad para la misma sociedad, es requisito indispensable probar esa utilidad social en el expediente respectivo de expropiación, y solo con esa justificación es legal la ocupación de bienes ajenos que sean necesarios, ya que no es bastante simple la afirmación sin prueba, de la autoridad responsable".⁴⁹

Es curioso el caso de expropiación, y comentando lo que dice el maestro Mendieta y Núñez "...parece absurdo y que parodia llamarse expropiación de la expropiación." Ya que la misma figura da origen al reparto agrario en la división de latifundios y es ella misma quien recupera la tierra para la realización de obras de importancia nacional.

Mencionado lo anterior, será más digerible comprender el caso del ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla y para ello nos remitimos a la ley agraria vigente, que nos dicta:

⁴⁸ Plataforma de la Cámara de Diputados LXV Legislatura, Disponible en internet: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2017/Octubre/17/4219-Diputados-aprueban-sustituir-denominacion-de-Secretaria-de-la-Reforma-Agraria-por-la-de-Desarrollo-Agrario-Territorial-y-Urbano>, consultado el 20 de mayo del 2024.

⁴⁹ 5ta época, Tomo XXIX, p. 1592; Bezares Manuel Soc. de p. 744, apéndice 1985.

Como lo marcan los numerales 93, fracción VII, 94 y 95 de la *Ley Agraria*, señalan:

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

[...]

VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás 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; y ...”.

“...Artículo 94.- La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados; en el caso de la fracción V del artículo anterior, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización. El decreto deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y se notificará la expropiación al núcleo de población. En los casos en que la Administración Pública Federal sea promovente, lo hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda, según las funciones señaladas por la ley.

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”.

Posteriormente, nos indica:

“...Artículo 95.- Queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras aduciendo que, respecto de las mismas, se tramita expediente de expropiación, a menos que los ejidatarios afectados o la asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dicha ocupación, para lo cual deberá mediar convenio en el que se plasmen los acuerdos y compromisos a que habrán de obligarse ambas partes. Para la formalización del convenio aludido en el párrafo anterior, deberá intervenir la Procuraduría Agraria, quien además solicitará su inscripción en el Registro Agrario Nacional.”

De lo mencionado se extrae, que la expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Nace un decreto expropiatorio que afecto al ejido de San Juan Tejaluca, en Atlixco, Puebla, corría el día 10 de octubre del año 1978, donde se publicaba por vez primera una afectación a sus tierras, anulando el derecho de propiedad por un interés general (utilidad pública), me permito comentarles es que es preciso señalar como lo decía el eminente maestro mexicano Andrés Serra Rojas “La administración pública tiene necesidad apremiante que atender, las cuales no permiten dilaciones e interrupciones, existen bienes que forman parte de la propiedad particular que el estado se ve obligado a expropiar impulsado por una reconocida causa de utilidad pública, ante la negativa del propietario de un arreglo contractual, continua expresando que es una institución administrativa de Derecho Público, necesaria para que el Estado pueda atender el funcionamiento de los servicios públicos y sus demás fines, y considera a la expropiación como un procedimiento administrativo de derecho público, en virtud del cual el Estado, y en ocasiones un particular subrogado en sus derechos unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o un poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante indemnización justa”.⁵⁰

Asimismo, el maestro Gabino Fraga expone que, “ Puede suceder que el propio Estado necesite para algunas de sus atenciones, bienes que formen parte de la propiedad privada y que no puede obtenerlos por medio de arreglos contractuales con sus dueños, la institución que para el efecto consagran las leyes es de la expropiación por causa de utilidad pública... y define a esta, “ como un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad”.⁵¹

De lo anteriormente mencionado por los autores, desprendemos por razonamiento que uno de los elementos fundamentales que logra el equilibrio entre el interés público y el particular, es la garantía de indemnización, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha confirmado esta interpretación recientemente al afirmar que:

"...En dichos términos, la afectación a la propiedad privada, por parte del Estado, es constitucionalmente posible al reconocerse la figura de la expropiación. No obstante, dicho acto implica la afectación del derecho de propiedad, el cual no puede ser arbitrario porque, en el caso contrario, el derecho de propiedad no tendría vigencia real. Es decir, el titular de la propiedad no

⁵⁰ *Derecho Administrativo*. Edit. Porrúa. 10a. Edit. T. II. p. 305.

⁵¹Op. Cit. Págs. 380 y 381.

puede considerar protegido su bien si el Estado tuviera la posibilidad de afectarlo sin estar sujeto a restricciones que autoricen su actuación. Por ello, si la propiedad privada se encuentra protegida frente al interés de expropiación por parte del Estado, se debe a que la actuación de este último está sujeta a dos elementos que le exigen ejercer la afectación sólo cuando existe justificación y se realice una reparación al titular de la propiedad privada. Es decir, la causa de utilidad pública y la indemnización no son derechos humanos sino garantías de protección del derecho humano a la propiedad privada, frente al interés de expropiación por parte del Estado⁵²."

En cuanto al caso concreto, el ejido, promovió un juicio de Nulidad de Actos y Pago indemnizatorio, recalando que solo observaremos las cuestiones que competen al decreto y los actos que le dieron vigencia pues son dependientes uno de otro.

Se publicaba en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional* del Estado de Puebla un decreto municipal que expropia diversas superficies de terreno por las que cruzará un libramiento carretero que servirá como vía de comunicación entre la zona centro y sur del Estado de Puebla, de este modo nos identificamos con la Teoría de los Fines del Estado, que nos dicta el deber de procurar a la sociedad el mayor bienestar, por eso es que al estado se le atribuye la facultad de apropiarse (mediante los requisitos que la ley nos señale) de lo que es útil para la satisfacción del bienestar de la sociedad, por supuesto que el derecho, la ciencia y tecnología evolucionan y es evidente que esas mismas necesidades desarrollan la evolución del Estado, ya que cada época difiere de otra notablemente, y así las necesidades de la sociedad también, todo con justificación en los ideales de "Democracia y Justicia Social".

No me aparto de la evolución de Estado, de la ciencia y tecnología como lo dice el gran filósofo Comte de la "Dinámica Social", del estudio de los cambios sociales, su dinamismo, que también se llaman teorías sociológicas de la evolución del Estado, su de estudio depender de la sociología.

En forma de comentario aproximadamente a mediados del siglo pasado, finaliza en nuestro país el proceso de la acumulación originaria de capital, esto quiere decir que el país se asiste al final del proceso expropiatorio de los medios de producción; en este caso; damos por cuenta de

⁵²"EXPROPIACIÓN. LA CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA Y LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA SON GARANTÍAS DE PROTECCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 27, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y 21.2 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS)." Véase: Tesis aislada, CCLXXXVIII-2014 (10a.), constitucional, Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 8 de agosto de 2014, Reg. IUS 2007058.

que los campesinos dejan de ser propietarios independientes y pasan a ser fuerza de trabajo liberada de las ataduras de la tierra y de su producción y son potencialmente explotables por el capital.

El desarrollo urbano por supuesto es importante para el flujo económico entre Estados, Municipios, Ciudades y ejidos, sin embargo, los procesos adecuados por los que se justifica una causa de utilidad pública con controvertidos en muchos tribunales agrarios y no se diga en materia de amparo.

Como hemos podido percatarnos, se celebró la sesión pública de cabildo el día dos de septiembre de mil novecientos setenta y ocho a las diecinueve horas, en presencia del C. Antonio Arnal González en su calidad de presidente municipal constitucional del Honorable Ayuntamiento de Atlixco, Puebla, donde se declaró de utilidad pública la construcción del libramiento carretero, me permito comentar que la imposición de las modalidades a la propiedad privada se traduce en la supresión y limitación de algunos de los derechos reales inherentes a ella, siendo el de usar, disfrutar y disponer del bien, respecto a la utilidad pública, debemos precisar que constituye un requisito fundamental para la vida de un acto expropiatorio pues sin este no existiría y dicho acto sería improcedente por ser anticonstitucional, toda causa de utilidad pública deber ser concreta, específica, objetivamente su declaración no se debe basar en una aserción de la autoridad promovente sino que debe mostrar que la petición que realiza es válida y esta apegada estrictamente a lo que marca la legislación agraria.

Ahora bien, en cuanto a la celebración de la sesión pública referida en líneas anteriores cabe mencionar que desde la promulgación de la *Ley Agraria* en 1915 el procedimiento correcto es por medio de la Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (antes Secretaria de la Reforma Agraria) y por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, procedimiento que lo explico correctamente por medio de un flujograma en el segundo capítulo de la presente tesis, como consecuencia de lo anterior en la misma publicación que se hace en el periódico oficial del Estado y en el *Periódico el Sol de Puebla* con fecha 10 de octubre de 1978, se decreta la expropiación de bienes inmuebles propiedad de las personas indicadas, que son: Lucas S, Candelario R, Lorenzo N, Gerónimo H, Luis O, Rosalío L, Samuel L, y, Librado F. Mas terrenos de uso común, dando un total de 31,952.50 metros.

Como consecuencia de los anteriores datos desenmascaramos algunos hechos para que nos sirvan como antecedentes y podamos entender de mejor manera porque el ejido de San Juan Tejaluca en Atlixco, Puebla., se vio afectado en sus tierras, si bien el Ayuntamiento decreta la

expropiación por causa de utilidad pública, me parece que cayeron en un error de forma y fondo, primero por que como se desprende de la *Ley de Expropiación para el Estado de Puebla* en su artículo 4to fracción segunda, "...El Ayuntamiento del Municipio en que va a ejecutarse la obra de que se trata, cualquiera que ésta sea, siempre y cuando, se afecte exclusivamente al interés de los centros de población del mismo Municipio". Esto puede llegar a confundir a las autoridades, ya que conforme al artículo 115 constitucional los municipios gozan de autonomía plena y están investidos de personalidad jurídica, manejando su patrimonio conforme a la ley, pues cabe mencionar que no, los ayuntamientos no son competentes para realizar un decreto de expropiación en materia agraria, puesto que como lo hemos ya mencionado, hablamos de derechos colectivos, de una clase protegida que lleva consigo años de lucha y que en este país se desencadenó una revolución pues la preocupación principal del Congreso Constituyente, cuando se discutió el artículo 27 de la nueva Constitución, fue encontrar soluciones al problema agrario y desarrollar mecanismos que permitieran el fraccionamiento de latifundios para redistribuir la tierra entre los campesinos.⁵³ La expropiación como figura jurídica, independientemente de su uso para redistribuir tierras ejidales, no se discutió y que por tratarse de ello, obedece que específicamente su competencia recaiga únicamente en las autoridades federales, en este caso en el Presidente de la República, diferenciando que los ayuntamientos solo son competentes para tramitar expropiaciones en el régimen de propiedad privada.

En la referida sesión pública extraordinaria, se insistió en la declaratoria de utilidad pública del libramiento carretero en el Municipio de Atlixco, Puebla, aclarando como ya lo mencionamos que la obra a construir que fungiría como vía de comunicación (Carretera federal con dirección sur-oriente a Izúcar de Matamoros, Puebla y nor-poniente a Puebla, Puebla), estaba comprendida y justificada en la fracción II del artículo 2, de la *Ley de Expropiación para el Estado de Puebla* vigente en ese momento.

Quiero comentar que el ejido actúa en el papel como tercero extraño al procedimiento de expropiación, pues pareciera que no hay constancia de notificación, ni razón o noticia de la que se pueda advertir que de manera indudable se enteraran de dicho procedimiento expropiatorio en su momento procesal, es decir el 2 de septiembre de 1978.

⁵³Pastor. Rouaix, *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, 2a. ed., Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, vol. 16, 1959.

De manera general, se analiza el acto administrativo expropiatorio en 2 etapas; 1 primera es comprendida entre el inicio del procedimiento en que se declara de utilidad pública y la emisión del decreto correspondiente, en la que el Estado debe realizar, de manera unilateral, estudios para fundar y motivar la causa de utilidad pública y la necesidad de la obra a la cual va a destinar los bienes expropiados.

Así mismo se colige que las leyes Federales y la de los Estados de la Federación, en sus correspondientes jurisdicciones, para determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad en sus diferentes modalidades, así mismo que el precio que se fijara como indemnizatorio a la cosa expropiada, se basara en la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

A la par, en el derecho internacional México es miembro de un pacto llamado de San José de Costa Rica, este pacto es muy importante en el continente americano, y fue adoptado en la Conferencia Especializada Interamericana sobre derechos humanos que se celebró en la ciudad de San José de Costa Rica entre el 7 y 22 de noviembre de 1969. Tiende a consolidar un régimen de libertad personal y de justicia social fundado en el respeto de los derechos más esenciales del hombre - del ser humano-, como resultado los estados parte se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en esa Convención y a garantizar el libre y pleno ejercicio de las personas, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole.

Y me permito mencionarlo porque en su artículo 21, párrafo 2do; establece lo siguiente:

“...ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas en la ley.”

Todo ello se ve englobado al momento de pronunciar un decreto de expropiación, cuidando de manera rigurosa las partes que lo componen y las formalidades que nos marca el derecho internacional y nacional “el establecimiento de las limitaciones o prohibiciones a los derechos específicos emanados de la propiedad, así como la obligación impuesta a su titular, consiste en realizar actos positivos, deben tener como causa final, la satisfacción de interés público, esto es, de interés general personalmente determinado”⁵⁴.

⁵⁴ Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*. Edit. Porrúa. II Edic. Pág. 484.

3.2 El caso del ejido de san Juan Tejaluca

El ejido de San Juan Tejaluca está ubicado en el Municipio de Atlixco, dentro de la meseta central del estado de Puebla, se trata de una zona conurbada con la capital, donde se expropiaron 31,942.50 metros de tierras de uso común para construir un segmento de la carretera federal Puebla-Izúcar de Matamoros, en el kilómetro 27.3, respaldado por un Decreto municipal de 1978.

En este contexto, nuestra pregunta fundamental es si las actuaciones administrativas se realizaron en apego al procedimiento jurídico establecido y, de no ser así, ¿cuáles son los elementos faltantes? y ¿cuáles son sus consecuencias jurídicas?

Partimos de que, efectivamente, la expropiación es un poder excepcional del estado que sirve para detonar el desarrollo urbano. Cabe recalcar que, en el momento en que se realizó la expropiación en el ejido de Tejaluca, la autoridad promovente omitió detalles de fondo y forma, a pesar de que, en efecto esta expropiación promovió el crecimiento de Atlixco.

Para ello siempre que hablemos de un ejido, debemos de corroborar que en definitiva ese ejido existe y que fue creado con el procedimiento correcto, como lo marca el Capítulo III de la *Ley Agraria* en sus artículos 90, 91 y 92.

De esta manera daremos certeza jurídica, de que en definitiva ese ejido existe y tiene vida propia y que fue creado de manera correcta y en consecuencia tenemos que todos los actos que afecten al ejido existen. realizando una búsqueda en el Archivo del Registro Agrario Nacional, se encontró que el ejido de San Juan Tejaluca nace por decreto presidencial el 04 de agosto del año 1933, ordenando dotar de tierras al Ejido de San Juan Tejaluca, Municipio de Atlixco, Puebla, cuyos puntos resolutiveos me permito hacer mención, "...Primero: Es procedente la dotación de ejidos solicitado por los vecinos del poblado de Tejaluca, municipio y ex-distrito de Atlixco, Estado de Puebla...", posteriormente señala, "...Segundo: se modifica en los términos que más adelante se expresan, la resolución dictada por el C. Gobernador de la citada entidad federativa, en el expediente del poblado antes dicho, el día 23 de septiembre de 1930".

Además, nos indica:

"...Tercero: se dota a los mencionados vecinos de Tejaluca, con una superficie de 181 hectáreas, 74 áreas de terreno que se tomaran de las haciendas de Tejaluca, San José Acatocha, y Santa Lucía Cosamaloapan en la forma siguiente: de la hacienda de Tejaluca 84 hectáreas 60 áreas de terrenos de riego, de la de San José Acatocha, 38 hectáreas 16 áreas igualmente de riego, y las de Santa Lucía Cosamaloapan 12 hectáreas 98 áreas de terrenos de

riego y 48 hectáreas de temporal de primera.” y, finalmente, “... Cuarto: para cubrir la presente dotación, se decreta la expropiación

de las tierras necesarias, dejando a salvo los derechos de los propietarios afectados, para que reclamen la indemnización correspondiente, de acuerdo con la Ley.”

Con esta información damos cuenta que el ejido del que hablamos existe y como consecuencia, los actos jurídicos que emanen dentro del núcleo ejidal son verdaderos. Asimismo, tenemos que, por resolución presidencial de fecha 17 de diciembre de 1941, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de marzo de 1942, se otorgó ampliación de tierras al ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla, por una superficie de 55-97-50 (cincuenta y cinco hectáreas, noventa y siete áreas y cincuenta centiáreas).

Bajo estas condiciones, en este capítulo nos proponemos analizar lo que sucedió en el ejido de San Juan Tejaluca en el Municipio de Atlixco, Estado de Puebla a la luz del marco jurídico vigente y de las omisiones en el procedimiento de expropiación que podemos documentar a partir del expediente resguardado en la Jefatura de Patrimonio del H. Ayuntamiento de Atlixco, marcado con el número de folio 248/2021.

El expediente en cuestión está integrado por ocho documentos, a saber:

1. Decreto de dotación de tierras, del 25 de agosto de 1933 (Anexo 1.1).
- 2.- Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares del ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla (Anexo 1.2).
3. Acta de cabildo del 29 de agosto de 1978 (Anexo 1.3).
- 4.- Planos de afectación al Ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla (Anexo 1.4).
- 5.- Publicación del decreto en el periódico oficial del Estado de Puebla (Anexo 1.5).
6. Padrón de afectados del ejido de San Juan Tejaluca, emitido el departamento de obras, residencia general de conservación número 20, Puebla (Anexo 1.6).
7. Amparo del ejido de San Juan Tejaluca, expediente 2307/2017 (Anexo 1.7).

8. Expediente 0260/2020 juicio de nulidad de documentos y pago de indemnización (Anexo 1.8).

Para una mejor comprensión de las omisiones ocurridas en este procedimiento, expondremos lo relativo a cada uno de estos ocho documentos y su importancia para nuestra argumentación.

1. Decreto de dotación de tierras, del 25 de agosto de 1933

Siempre que hablemos de un ejido, debemos de corroborar que en definitiva ese ejido existe y que fue creado con el procedimiento correcto, como lo marca el Capítulo III de la *Ley Agraria* en sus artículos 90, 91 y 92.

De esta manera daremos certeza jurídica, de que en definitiva ese ejido existe y tiene vida propia y que fue creado de manera correcta y en consecuencia tenemos que todos los actos que afecten al ejido existen. realizando una búsqueda en el Archivo del Registro Agrario Nacional, se encontró que el ejido de San Juan Tejaluca nace por decreto presidencial el 04 de agosto del año 1933, ordenando dotar de tierras al Ejido de San Juan Tejaluca, Municipio de Atlixco, Puebla, cuyos puntos resolutiveos me permito hacer mención en su parte conducente, "... Primero.- Es procedente la dotación de ejidos solicitado por los vecinos del poblado de Tejaluca, municipio y ex-distrito de Atlixco, Estado de Puebla", "... Segundo.- se modifica en los términos que más adelante se expresan, la resolución dictada por el C. Gobernador de la citada entidad federativa, en el expediente del poblado antes dicho, el día 23 de septiembre de 1930".

"... Tercero.- se dota a los mencionados vecinos de Tejaluca, con una superficie de 181 hectáreas, 74 áreas de terreno que se tomaran de las haciendas de Tejaluca, San José Acatocha, y Santa Lucía Cosamaloapan en la forma siguiente: de la hacienda de Tejaluca 84 hectáreas 60 áreas de terrenos de riego, de la de San José Acatocha, 38 hectáreas 16 áreas igualmente de riego, y las de Santa Lucía Cosamaloapan 12 hectáreas 98 áreas de terrenos de riego y 48 hectáreas de temporal de primera", "... Cuarto.- para cubrir la presente dotación, se decreta la expropiación de las tierras necesarias, dejando a salvo los derechos de los propietarios afectados, para que reclamen la indemnización correspondiente, de acuerdo con la Ley", "... Quinto.- La presente resolución debe considerarse como título comunal para el efecto de amparar y defender la extensión total de los terrenos que la misma comprende a favor del pueblo beneficiado, cuyos vecinos quedan obligados

a conservar, restaurar y preparar los bosques y arbolados que contengan dichos terrenos...” y “... Sexto .- Inscríbese en el Registro Publico de la Propiedad las modificaciones que sufran los inmuebles afectados por virtud de esta expropiación, ubíquese la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación y el periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla, notifíquese y ejecútese...”

Con esta información damos cuenta que el ejido del que hablamos existe y como consecuencia, los actos jurídicos que emanen dentro del núcleo ejidal son verdaderos.

Así mismo tenemos que por resolución presidencial de fecha 17 de diciembre de 1941, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos cuarenta y dos, se otorgó ampliación de tierras al ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla, por una superficie de 55-97-50 (cincuenta y cinco hectáreas, noventa y siete áreas y cincuenta centiáreas), las ampliaciones y dotaciones de tierra a los ejidos tienen que ver con el resultado de la revolución mexicana, donde específicamente obedece a una respuesta de los demandantes de la tierra, y la decisión gubernamental que se hace para satisfacer esa demanda, pues por mucho tiempo el latifundismo afectó a cientos de campesinos que trabajaban grandes extensiones de tierra sin ser propietarios, beneficiando solamente a los latifundistas o terratenientes.

Esto significa de que el fondo de una dotación o ampliación, es traducido como un instrumento de estabilidad política y justicia social para acceder a la tierra, me permito compartir como antecedente que la Ley IX del 19 de febrero de 1560, se buscó “Que a los indios reducidos no se quiten las tierras que antes hubieres tenido”⁵⁵, consecuentemente se dio su reconocimiento a favor de quienes la detentaban y disfrutaban, hasta ese entonces los ayuntamientos tenían injerencia administrativa pues ellos decidían si quitarlas o dejarlas con los titulares que cuidaban y trabajan la tierra.

Por supuesto se puede señalar que la forma en que se desempeñaban los ayuntamientos, constituyó un antecedente de lo que a la postre fue la privación de los derechos agrarios y nuevas adjudicaciones.

Si bien es cierto que la dotación de tierras fue el 04 de agosto de 1933 y la ampliación de tierras el 17 de diciembre de 1941 y fue hasta el 10 de octubre de 1978 donde se afectaron las tierras al ejido de San Juan Tejaluca, en Atlixco, Puebla, consecuentemente el ejido al sentir una

⁵⁵Gallardo Zuñiga, Ruben, *Derecho Agrario Contemporáneo* (Hacia una nueva ruralidad en México), 1era.ed., Ed. Porrúa, México, 2006, p. 10.

afectación e incomodidad a sus tierras, sentirse desplazados, demanda por medio de un juicio de amparo el 21 de noviembre del año 2017 en el juzgado quinto de distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla.

2.- Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares del ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), es la acción de Gobierno mas importante hablado del Régimen de propiedad social, específicamente a lo que se refiere la tenencia de la tierra, con ello se da certeza de las preguntas que surgían en la Revolución Mexicana, respecto a la repartición de las tierras con esta acción los campesinos tenían derecho de beneficiarse de lo que producían sus tierras.

Con esta breve introducción doy paso a comentar que Sin duda alguna el ejido de San Juan Tejaluca, fue beneficiado por este programa hasta el 4 de noviembre de 1999, es decir que sustentaban su propiedad por medio de un certificado de derechos agrarios, después de esta fecha fueron llamados certificados parcelarios.

Es decir el programa *Procede* tiene como propósito dar certeza jurídica y seguridad de manera colectiva e individual a los sujetos de derechos agrarios, mediante documentos en los cuales se plasma de manera transparente lo que le pertenece a cada uno de los beneficiados.

Podemos decir que ahora las tierras ejidales se pueden dividir en función de su vocación y organización interna del núcleo de población y pueden ser: parceladas, uso común y asentamiento humano. En correspondencia a los destinos que se les determine a la tierra, los ejidatarios reciben de manera individual, cuando así les corresponde, los certificados parcelarios y de uso común, también los títulos de propiedad de los solares urbanos por asentamiento humano.

3. Acta de cabildo del 29 de agosto de 1978.

El ciudadano Antonio Arnal González, en su calidad de Presidente Municipal Constitucional de la Ciudad de Atlixco, Puebla , celebraba la sesión pública extraordinaria de cabildo el día 29 de agosto de mil novecientos setenta y ocho, en el salón de cabildos del Palacio Municipal de Atlixco.

Se declaro abierta la sesión de cabildo con la presencia de nueve regidores propietarios, el Presidente Municipal Constitucional , expone:

“... que la carretera federal Puebla- Izúcar de Matamoros que se desarrolla en la parte sur del Estado de Puebla, comunica una gran cantidad de poblaciones esta región de la Entidad, no solamente en este tramo, sino que además deja sentir su influencia en los Estados vecinos de Morelos y Oaxaca, teniendo un volumen de tránsito de ocho mil vehículos diarios. Que toda vez que dicho tramo carretero atraviesa esta ciudad, es pertinente abrir un libramiento que descongele el tránsito vehicular que actualmente sufre esta ciudad, ya que por ella, como se ha dicho anteriormente atraviesan ocho mil vehículos diarios, con grave perjuicio de la salud de los habitantes de esta población, así como el riesgo que implica el tránsito mencionado para la población general, independiente mente del daño que se ocasiona a las calles y redes de agua potable y drenaje, en virtud de que por las mismas transitan vehículos demasiado pesados una forma constante, independientemente de que en los días de plaza se provoca un verdadero caos en la circulación vial, por lo que, someto a la consideración de este Honorable Cabildo el estudio realizado por la Secretaría de Asentamiento Humanos y Obras Publicas, respecto del libramiento carretero mencionad, a fin de que se dictamine o se decrete la procedencia de la declaración de utilidad respecto de la construcción de dicho libramiento carretero y en su caso, la expropiación de la superficie necesaria para la construcción de la obra mencionada, tomando en consideración la zona de protección respectiva y que en conjunto técnicamente se le denomina comité del derecho de vía”.

Lo anteriormente mencionado indica la manera en que se declaro de utilidad pública construcción de un libramiento carretero Atlixco, de la carretera federal Puebla- Izucar de Matamoros, ubicado en la parte oriente de la ciudad de Atlixco, Pue. Y su consecuencia es decretarse la expropiación de diversas superficies de inmuebles por las que cruza el mencionado libramiento carretero.

Ahora bien el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Atlixco, emite el presente decreto con tenido en el acta de cabildo de fecha 29 de agosto de 1978 que en su parte conducente nos dice:

“...RESULTANDO.- PRIMERO.- Que con fundamento en la fracción II del artículo 2. De la Ley de Expropiación citada, se declara de utilidad publica la construcción del libramiento Atlixco, de la carretera federal Puebla-Izúcar de Matamoros, con una extensión longitudinal de 6977 metros, cuarenta y dos centímetros y anchura de 40 metros, incluido el derecho de vía cuyas restantes especificaciones aparecen en el plano presentado por la Secretaria de Asentamientos humanos y Obras Publicas, el cual queda a disposición de los afectados en la Secretaria de este H. Ayuntamiento para su consulta.”

“...SEGUNDO.- para la construcción del libramiento mencionado en el punto primero de los resolutivos, y como consecuencia de la declaración anterior, se decreta expropiación de las superficies propiedad de las personas cuyos nombres y características se precisan exactamente en los incisos del “a” al “o” del considerando V, aclarando expresamente que la superficie de cuya expropiación se trata, es solamente la precisada y no los inmuebles en su totalidad.”

“...TERCERO.- publíquese el presente decreto por una sola vez , en el periódico oficial del Estado y en el Diario “El Sol de Puebla” e inscribese el mismo en el Registro Publico de la Propiedad de esta jurisdicción para los efectos legales correspondientes.” “...SEXTO.- se dejan a salvo los derechos de los propietarios, por cuanto hace a la indemnización que les corresponda conforme a la Ley y en su oportunidad pagues la indemnización respectiva a los afectados.”

4.- Planos de afectación al Ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla.

Los planos son el sustento necesario con el cual no se podría justificar la identidad del inmueble, de ellos se desprende el trabajo realizado para saber que superficies se afectarían, que cuales son los propietarios o poseedores, y nos aproxima a un modelo que será el resultado de la obra a realizar.

En el cuerpo del acta de cabildo de fecha 29 de agosto de 1978, nos menciona:

“...RESULTANDO.- PRIMERO.-De acuerdo con los estudios realizados por la Secretaría de Asentamientos humanos y Obras Públicas, presentado a este H. Ayuntamiento, acompañado de los planos correspondientes el día 28 de agosto del año en curso, es urgente y necesario la construcción del libramiento Atlixco de la carretera Federal Puebla- Izúcar de Matamoros.”

Damos cuenta que los planos que se agregan como anexo a la presente tesis, son los mismos que se presentaron en la fecha ya señalada, que sirvieron para deslindar la superficie total que sería utilizada para la construcción del libramiento carretero y justificar su actuación.

5.- Decreto municipal que expropia diversas superficies de terrenos del 10 de octubre de 1978. (Periódico oficial).

El decreto de fecha 10 de octubre del año 1978 es un documento oficial para ordenar, indicar, describir, resolver o establecer acciones y medidas con respecto a un tema de importancia pública. En este caso la expropiación que se aprobó en cabildo el día 29 de agosto de 1978 ordena en los resultados, específicamente en el segundo, la publicación de su decreto por una sola vez en el periódico oficial del Estado y en el Diario “El Sol de Puebla”. Quiere decir que con ello, el principio de publicidad se cumple, ya que permite su divulgación para que cualquier persona pueda interponerse de lo actuado previniendo los abusos de poder, así mismo con su publicación todos tendrán conocimiento del acto realizado, sin embargo carece de formalidad en cuanto al procedimiento correcto.

En la sección de leyes del *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla* en su numeral número 17 nos dicta: “... DECRETO Municipal que expropia diversas superficies de terrenos por las que cruzará un libramiento carretero en el Municipio de Atlixco, Pue.”

así mismo en la sección de avisos del Poder Ejecutivo del Estado se describe el decreto municipal que expropia diversas superficies de terrenos por las que cruzará un libramiento

carretero en el Municipio de Atlixco, Puebla. Se certifica que en el libro de actas y acuerdos que llevara se encuentra registrado a fojas veintiséis frente y vuelta y veintisiete frente y vuelta. Se encuentra al tenor siguiente una pequeña síntesis de los ocurrido el 29 de agosto de 1978 en el salón de cabildos, declarándose de utilidad publica la construcción del libramiento carretero al que se hace mención en el acta relativa.

así mismo nos proporciona una breve reseña de los nombres de los afectados, su extensión y sus valores fiscales del ejido que nos interesa, aparte hace la publicación de otros ejidos afectados y sus diferentes propietarios, pero que por no ser materia del presente trabajo de investigación se descartan.

En un apartado general se decreta la expropiación de los bienes inmuebles propiedad e las personas indicadas y con los diferentes valores a precio catastral que se dejan plasmados en el cuerpo de la publicación, así mismo el proceso publicado se fundamenta en los artículos 2o, fracción II, 3o, 4o fracción II, 5o, y 6o de la Ley para Expropiación para el Estado de Puebla.

5.- Publicación del decreto en el periódico oficial del Estado de Puebla.

Con fecha 6 de octubre de 1978, bajo la dirección general del C. Mario Maya Palencia, el diario “El Sol de Puebla”, realiza la publicación del decreto expropiatorio bajo el encabezado H. Ayuntamiento Constitucional de Atlixco, Pue.

El ciudadano Antonio Arnal González, Presidente Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Estado de Puebla, en el acuerdo numero I. certifica el acta de cabildo celebrada el 29 de agosto de mil novecientos setenta y ocho, sin embargo en el primer párrafo habla de una sesión publica extraordinaria de cabildo de fecha dos de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, lo que nos indica que se tardaron mas días para aprobar el acta principal del 29 de agosto.

6. Padrón de afectados del ejido de San Juan Tejaluca, emitido el departamento de obras, residencia general de conservación Número 20 de Puebla.

Se describe la superficie a afectar y el nombre de los propietarios afectados, en el punto sexto encontramos como propietario un terreno no distribuido del ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla afectando por 31,942.50 mts.

Con ello demostramos ese terreno sufriría un cambio de destino al considerarse suelo de uso común del ejido, es decir que todos los ejidatarios y vecindados legalmente reconocidos, tendrían derecho a la notificación de la afectación por medio de sus representantes ejidales (presidente, secretario y tesorero) respectivamente, quienes tuvieron que ser notificados de manera personal.

El mismo documento nos muestra los demás ejidos que serán afectados y a los propietarios en lo particular, así como su extensión superficial y el monto de indemnización a valor catastral.

7. Amparo del ejido de San Juan Tejaluca, expediente 2307/2017.

Juicio de Amparo promovido el día veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, por Samuel leal, Rubén Escalona y José Jeremías en su carácter de presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal de San Juan Tejaluca, Municipio de Atlixco, Estado de Puebla.

Señalando como autoridades responsables al Director General del centro SCT Puebla de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, al Presidente Municipal de Atlixco, Puebla, y al Laboratorio de ingeniería, S.A de C.V.,

Del centro SCT Puebla, el acto reclamado lo constituye la a afectación ocasionada por los trabajos de modernización y ampliación del denominado libramiento Atlixco, a la altura del ejido de San Juan Tejaluca por ende el despojo de terrenos de uso común.

Por el acto de ampliación de demanda se señala el contrato de obra publica a precios unitarios y tiempo determinado 1-U-CE-A-588-W-0-1 celebrado entre el Centro SCT y la empresa moral Laboratorio de Ingeniería sociedad anónima de capital variable en fecha 27 de mayo de 2011. Por eso se seña a la moral como autoridad responsable, ya que fue ella quien ejecuto los trabajo en tierras de uso común.

Por otro lado también lo es el decreto en el que se expropiaron diversas superficies de terrenos por las que cruzara un libramiento carretero en el Municipio de Atlixco, Puebla de cuatro de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, publicado en el periódico oficial el 10 de octubre de mil novecientos setenta y ocho.

Se precisa exactamente cuales fueron los actos reclamados de cada autoridad responsable siendo los siguientes:

1. Del Presidente Municipal de Atlixco, Puebla.

El decreto que expropia diversas superficies de terrenos por las que cruzara el libramiento carretero.

2. Del Director General del Centro SCT Puebla de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes.

Los actos de ejecución del decreto de expropiación antes mencionado, específicamente la ocupación de tierras de uso común del ejido de Tejaluca, municipio de Atlixco, Estado de Puebla, con motivo de la contratación el veintisiete de mayo de dos mil diecisiete, de la obra publica a precios unitarios y precio determinado número 1-U-CE-A-588-W-0-1, consistente en la “Modernización” De la carretera: Puebla- Huajuapán de León, tramo: Atlixco-Izúcar de Matamoros, subtramo: del km 27+300 al km. 2+000, construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimento de contrato asfáltico, obras complementarias y señalamiento.

3. Del particular señalado como autoridad responsable Laboratorio de Ingeniería sociedad anónima de capital variable.

La ejecución de la obra citada anteriormente .

La autoridad responsable Director General del Centro SCT Puebla de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, niega en primer termino la realización de la obra publica por el contrato señalado, en un segundo momento afirma la ejecución y argumenta el no despojar de tierras a nadie, que realizaron los trabajo en un derecho de vía existente en dicho tramo., por lo que la autoridad federal evidencia la certeza y ejecución del acto.

Por su parte el presidente municipal, reconoce la existencia del decreto municipal reclamado.

Finalmente el particular Laboratorio de Ingeniería sociedad anónima de capital variable, fue omiso en rendir su informe justificado, pese a estar notificado por lo que opero la presunción de la certeza al que se refiere el articulo 117 de la *Ley de Amparo*.

Al analizar el contenido se advierte que en sesión publica extraordinaria de fecha 02 de septiembre de 1978, asentada en el libro de actas y acuerdos de la presidencia municipal de Atlixco, Puebla., foja veintiséis frente y vuelta, se hizo constar que el 29 de agosto de 1978, el

cabildo del municipio de Atlixco, Puebla. Declaro de utilidad pública la construcción del libramiento carretero en el municipio de Atlixco, Puebla.

En dicha acta se asentaron diversos acuerdos, aclarando que la obra a construir se encontraba comprendida en la fracción II del artículo 2 de la *Ley de Expropiación para el Estado de Puebla*, vigente en ese momento.

Mismo que se ubicaría en los terrenos siguientes:

Terreno no distribuido (uso común), perteneciente al ejido de San Juan Tejaluca, Atlixco, Pue. 31,942.50 metros., Lucas Sandoval 2,304.96 metros, Candelario Castellanos 52.28 metros, Lorenzo Nicanor 4,2161.09 metros, Gerónimo Marín 31.53 metros, Luis Ortega 1,849.59 metros, Rosalío Leal 2,403.14 metros, Samuel Leal 4,187.42 metros y Librado Flores 4,517.84 metros.

Asimismo, se declara la expropiación, de acuerdo al artículo 2 fracción 2,3 y 4 de la *Ley de Expropiación del Estado de Puebla*.

Acto seguido se ordena publicar el decreto expropiatorio en el periódico oficial del Estado de Puebla y en el periódico “El Sol de Puebla”, ordenando notificar en forma personal a los propietarios de los predios afectados. Por consiguiente se Autoriza al Sindico Municipal, para tramitar el expediente de expropiación en todas y cada una de sus actuaciones.

Se presenta un dictamen oficial al que se le otorga valor probatorio conforma al artículo 221 del *Código Federal de Procedimientos Civiles*, de aplicación supletoria a la *Ley de Amparo*, donde se corrobora de manera puntual que en definitiva el referido contrato a cargo de las autoridades responsables, se sobrepone en 3-09-93.07 hectáreas a la zona de uso común de dicho ejido.

Así el ejido como un tercero extraño al procedimiento de expropiación, actual defendiendo sus derechos, se dice tercero extraño, pues no obra constancia de notificación de la parte quejosa a dicho procedimiento, ni razón o noticia de la que se pueda advertir de manera indudable que se enteraron de dicho decreto exploratorio.

El ejido aduce que se violaron en su perjuicio, los artículos 14, 16 y 27 contenidos en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, pues nunca fueron llamados a ningún procedimiento de expropiación de sus tierras ejidales. Por ende desconocían, la existencia del decreto y del contrato de obra publica referido anteriormente.

De manera general el acto administrativo consta de dos etapas la primera comprendida entre el inicio del procedimiento en que se declara la utilidad pública y la segunda es la emisión del decreto expropiatorio.

En este contexto el artículo 27 actúa, dictando lo que literalmente prevé:

“...Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización ...

VI. ...

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

Porción constitucional, de la que se desprende la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde al Estado Mexicano, quien esta facultado para transmitir su dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Asimismo es origen y fundamento para decretar la expropiación de la propiedad privada, se condiciona a que esta sea por causa de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente.

Del artículo 27 constitucional, nace la *Ley Agraria*, quien es la encargada de reglamentar, regularizar, interpretar de manera eficiente y objetiva cada numeral, por otra parte los artículos 93, fracción VII, 94 y 95 de la *Ley Agraria*, nos señalan el debido procedimiento, que es muy diferente a lo que marca la *Ley de Expropiación*, ya que esta última constituye un proceso en la propiedad privada.

Como resultado se extrae que la expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. De igual manera dicho acto privativo de propiedad, deberá hacerse por decreto

presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar mediante indemnización.

El monto de la indemnización será calculado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados.

también que el decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificara la expropiación al núcleo de población ejidal.

En razón de ello, se estima que le asiste la razón a la parte quejosa dado que las autoridades responsables deben, en todo momento, ajustar sus actuaciones a lo ordenado en el numeral 14, 16 y 27 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así mismo debió ponerse a la vista de la parte quejosa, el procedimiento que le dio origen, a fin de darle oportunidad de hacer valer sus derechos.

El amparo 2307/2017 resuelve:

“... UNICO. La justicia de la Unión ampara y protege al ejido de Tejaluca, Municipio de Atlixco, Estado de Puebla, por conducto de sus órganos de representación, en contra de los actos de expropiación precisados, así como los posteriores de su ejecución, precisados en el considerando segundo y por las razones expuestas en el último considerando de. Esta sentencia.”

8. Expediente 0260/2020 juicio de nulidad de documentos y pago de indemnización.

Los integrantes del comisariado ejidal del ejido de Tejaluca, municipio de Atlixco, Estado de Puebla, demandaron del H. Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Estado de Puebla las siguientes pretensiones:

A) Se declare por parte del órgano jurisdiccional la privación ilegal de una superficie de 31,942.50 metros cuadrados, mediante el decreto expropiatorio de fecha 10 de octubre de 1978 por parte del presidente constitucional del municipio de Atlixco, Puebla, de conformidad con la resolución emitida en el expediente 2307/2017 del Juzgado Quinto en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla.

B) El pago de la indemnización de manera total y actualizada por la expropiación de la que fue afectado el ejido que representa el comisariado ejidal.

C) Que el RAN realice las anotaciones derivadas del presente juicio.

La contestación que da el Municipio al contestar la demanda que se instauró en su contra por parte del Ejido del ejido de San Juan Tejaluca de Atlixco, Puebla, es través de la sindicatura municipal, ya que como lo marca la *Ley Orgánica* en su Artículo 100 fracción I ... “Son deberes

y atribuciones del Síndico: I. Representar al Ayuntamiento ante toda clase de autoridades, para lo cual tendrá las facultades de un mandatario judicial"⁵⁶, oponiendo excepciones y defensas.

La materia del asunto básicamente es determinar si es o no es procedente condenar al H. Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Puebla, por el decreto expropiatorio municipal donde se afecta la superficie de 31,942.50 metros cuadrados y publicada en el periódico oficial del Estado el 10 de octubre de 1978.

El municipio de Atlixco, defiende sus intereses, opone excepciones al escrito inicial de los comisariados ejidales, la única excepción interpuesta fue la de carencia de la acción y derecho a demandar.

Esta excepción no constituye una acción dilatoria ni perentoria, pues no tiene efecto de retardar el curso de la acción ni de destruirla, sino que es una simple negación del derecho ejercitado cuyo efecto jurídico consiste en atribuir la carga de la prueba a la parte actora y obligar al juez si surten elementos constitutivos de la acción.

Por su parte el ejido de Tejaluca, municipio de Atlixco, Estado de Puebla, a través de sus representantes legales so notificados de la resolución de Amparo 2307/2017 el día veintidós de mayo del dos mil diecinueve, en ocasiones determinadas se ha realizado el procedimientos administrativo para el pago de la indemnización de 31,942.50 metros cuadrados de tierras de uso común pertenecientes al ejido.

Derivado del cobro de la indemnización la solicitud fue turnada a la Sindicatura Municipal de Atlixco, para proceder al pago de la indemnización correspondiente. La falta de respuesta al cumplimiento de pago fue consecuencia de un juicio de amparo con el numero de expediente 1424/2019 ante el Juez primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla, dictando el sobreseimiento del amparo por que se omitió señalar a una autoridad responsable.

El ejido menciona que El H. Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Puebla ha sido omiso respectó del pago indemnizatorio mediante numero de oficio S/DJ/107/2019 notificado en la Sindicatura Municipal, en el cuerpo de la demanda indican que se están violando en su perjuicio el articulo 27 fracción II y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁶ Véase el artículo 100, perteneciente al Capitulo Décimo, de la *Ley Orgánica para el Estado Libre y Soberano de Puebla*.

En respuesta a la pretensiones de la parte actora, la representante legal de la autoridad municipal señaló que eran improcedentes las pretensiones de su contraparte.

Por otro lado el mismo afirmó que actualmente la carretera federal libramiento Atlixco-Izúcar de Matamoros cruza las tierras que fueron de uso común del ejido de Tejaluca, siendo en este momento de gran utilidad pública.

Por consiguiente también reconoce el cabildo por el que se declara de utilidad pública, la creación del libramiento carretero al que se hace mención.

Que la parte actora actúa de mala fe para adquirir un beneficio económico a través de la indemnización que reclama, pues en su momento se declaró de forma legal la utilidad pública de las tierras que hoy corresponden a parte del libramiento de Atlixco-Izúcar de Matamoros efectuando el pago correspondiente.

El amparo 2307/2017, lo que hace es restituir el procedimiento violatorio de los artículos 14, 16 y 27 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, por la omisión de dar notificación al ejido de un decreto expropiatorio que afectaría las tierras de uso común, fue hasta el 22 de mayo de 2019 que el ejido conoció del asunto de expropiación y la sentencia de amparo se declaró ejecutoriada.

Debe puntualizarse máxime que, no obstante el órgano de representación del ejido afectado estuvo en posibilidad de ejercer alguna acción o recurso tendiente a nulificar el decreto municipal expropiatorio por los vicios que pudiera contener el procedimiento, no lo hizo, sino lo que exige es el pago de la indemnización por la expropiación.

En consecuencia la sentencia del presente juicio declara que es procedente condenar al ente demandado Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Estado de Puebla, al pago de la fracción de terreno consistente de 3-06-04.325 hectáreas.

Para tal efecto se debe observar el artículo 191 de la *Ley Agraria*, el avalúo correspondiente al mencionado pago de indemnización, será a valor comercial actual, por el decreto exploratorio del 2 de septiembre de 1978, el que será elaborado por el Instituto de Avalúos y Administración de Bienes Nacionales con cargo al Ayuntamiento del Municipio de Atlixco, Estado de Puebla.

Previo pago al ejido de su tierra a valor comercial es importante desincorporarlas del régimen ejidal para que sean pertenecientes al régimen de propiedad pública y evitar acciones futuras que pudieran poner en riesgo a ambas partes.

Ahora que hemos leído lo anteriormente mencionado podremos comprender de mejor manera el Caso del Ejido de San Juan Tejaluca, en el Municipio de Atlixco, Estado de Puebla.

Es importante estudiar este caso, pues consideramos que lo que ocurre con el régimen expropiatorio resulta ser un reflejo de lo que ocurre con el poder estatal en general. En lo particular si aceptamos la hipótesis de un desmembramiento del estado nacional o, al menos, de una reconfiguración de sus instituciones, su estudio debe permitirnos observar las modalidades específicas que adoptan esos procesos.

A pesar de la importancia de los casos de expropiación, la información pública sistematizada es casi inexistente, lo que dificulta el análisis de acciones expropiatorias, sus propósitos, distribución regional, extensión y mucho menos sobre lo que los afectados reciben como indemnización.

Son de resaltar las deficiencias en el proceso del decreto expropiatorio que afectó las tierras en régimen de propiedad social de Tejaluca.

Por lo que ocurrió en el procedimiento expropiatorio de Tejaluca, tenemos claro que ni los Estados ni los municipios pueden ser partícipes en la formación de un decreto expropiatorio en el régimen de propiedad social, más sin embargo algunos actos de formalidad que realizan por ejemplo los municipios como lo son un permiso de construcción, debería valer tanto como el reporte de un impacto ambiental de la autoridad federal, por eso es importante no conculcar las competencias que tiene cada poder pues se habla de dos actos de ámbitos de competencia distintos y su interpretación no está sujeta a jerarquías ni preeminencias, considero que hay materias concurrentes, y que estos actos de los que hablamos deben de tener el mismo valor y apreciación a nivel federal que municipal y viceversa, partiendo de este razonamiento podríamos afirmar que los municipios podrían involucrarse en el decreto expropiatorio cuidando el debido proceso para con sus conciudadanos, campesinos, ejidatarios más que nada porque la expropiación obedece a un discurso dominante y parte de una doctrina en la que los derechos de propiedad son una condición para el desarrollo económico, así entenderíamos que si hay un decreto expropiatorio federal, el municipio tendría que proteger el desarrollo económico del lugar, vigilando el procedimiento y cuidando los derechos humanos y económicos de los afectados, bajo esta tesitura la ONU se ha pronunciado protegiendo tajantemente los derechos humanos de carácter social debido a que las expropiaciones que están asociadas con el desplazamiento de personas son vistas

como violaciones al derecho a la vivienda⁵⁷, esta contigüidad tiene su relación en lo que es el honor (dignidad humana) y la satisfacción de ciertas necesidades básicas.

Si bien es cierto que la dotación de tierras fue el 04 de agosto de 1933 y la ampliación de tierras el 17 de diciembre de 1941 y fue hasta el 10 de octubre de 1978 donde se afectaron las tierras al ejido de San Juan Tejaluca, en Atlixco, Puebla, consecuentemente el ejido al sentir una afectación e incomodidad a sus tierras, sentirse desplazados, demanda por medio de un juicio de amparo el 21 de noviembre del año 2017 en el juzgado quinto de distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla por no otorgarse garantía de audiencia, sin embargo existe una resolución de la suprema corte de justicia y entre sus puntos más importantes considero los siguientes: ...”la garantía de audiencia debe ser posterior a un decreto expropiatorio, debido a que dentro de los requisitos que contiene el artículo 27 constitucional para llevar a cabo una expropiación, no figura la garantía de audiencia previa”. ... “que el hecho de que este precepto no la contenga no significa que contradiga el artículo 14 de la Constitución porque mientras éste consagra una regla general para derechos subjetivos, el 27 ampara garantías sociales que por su propia naturaleza están por encima de los derechos individuales, creando un sistema de propiedad exclusiva cuya función es social al señalar que la propiedad corresponde originariamente a la Nación, la cual puede otorgarla en propiedad privada, conservando la facultad de recuperarla mediante la expropiación cuando el bien común lo requiera”⁵⁸. Bajo esta tesitura, la carga de la prueba caería en el ejido expropiado, y no en la autoridad expropiante. Es de pensarse que las expropiaciones no deben verse, como lo hacen la mayoría de los individuos, una confrontación del egoísta interés privado contra el altruista interés colectivo el que habrá de satisfacerse a toda costa derrotando al primero.

Esta lucha constitucional realmente no existe, porque está perfectamente definido y aceptado que siempre el interés colectivo prevalece ante el interés individual. El ejido cita una jurisprudencia que es la siguiente: “Expropiación, La garantía de Audiencia debe respetarse en forma previa a la emisión del decreto.”

Con respecto a la anterior jurisprudencia la contradicción en la que cae la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al afirmar que el “...argumento de que el artículo 14 de la Constitución

⁵⁷ Véase el trabajo del Centro para el derecho a la vivienda y los desalojos (COHRE, por sus siglas en inglés): Fernandes y Alfonsin, 2009.

⁵⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Garantía de Audiencia en Materia de Expropiación, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999, p. 159- 160.

consagra una regla general para derechos subjetivos y el artículo 27 ampara garantías sociales, se aparta del correcto planteamiento del problema, pues la expropiación no estaba concebida por el Constituyente como una de las garantías sociales, ya que el contenido y las finalidades de esta corresponden, en estricto sentido al régimen de propiedad agraria y por extensión a las modalidades de la propiedad, al dominio directo y a la propiedad nacional”⁵⁹.

Con ello demuestra que, contra la argumentación de la jurisprudencia, la medida expropiadora por su propia naturaleza no puede dictarse con inmediatez, sino que debiendo transcurrir un lapso determinado para la integración del expediente expropiatorio y su resolución por el expropiante, nada hay que impida conceder al interesado la previa audiencia.

Ahora bien tenemos que el decreto expropiatorio fue en el año de 1978 han pasado más de 45 años desde que el ejido sufrió la afectación a sus tierras, cabe mencionar y recalcar que curiosamente el plazo para interponer una demanda en materia agraria es de 10 años a partir del conocimiento del acto que cause agravio, para ello me permito mencionarles que el 13 de abril del 2018 por resolución del tribunal colegiado de circuito tenemos la siguiente Tesis: XVI.1o.A.150 A (10a.), que en su encabezado dice: “Prescripción negativa en materia agraria. el plazo de diez años para que opere, previsto en el artículo 1159 del *Código Civil Federal*, aplicable supletoriamente, debe computarse a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de la celebración del acto que pretende anularse.” Me permito citar el artículo para conocimiento de los lectores, ...“Artículo 1159.- Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento”.

Dicho lo anterior, el ejido tuvo que haber promovido desde la fecha del veintinueve de agosto del año de mil novecientos setenta y ocho, un juicio de nulidad de actos y pago indemnizatorio, de lo contrario y pasados 10 años el derecho que tenía el ejido para anular el proceso y reclamar su indemnización extinguiría.

Es hasta el 2020 que el ejido promueve una demanda ante el C. Magistrado del Tribunal Unitario Agrario cuya acción reclamada es un juicio de nulidad de actos y pago indemnizatorio. Analizando la anterior tesitura, se encontró con un amparo con número de expediente 2307/2017 en donde se les concede la protección de la justicia federal, ni hay duda de que la relatividad de la

⁵⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Garantía de Audiencia en Materia de Expropiación, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999, P. XV.

sentencias de amparo se ha constituido como un elemento muy importante para el establecimiento, desarrollo y triunfo del juicio de amparo.⁶⁰ los efectos del juicio de amparo tienen una íntima relación con el acto reclamado , y según su naturaleza ya sea de carácter positivo o negativo, se precisaran los alcances de la sentencia protectora, esto con la finalidad de restituir al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas, bajo esta razón tenemos que los efectos del amparo son una consecuencia del pronunciamiento de la autoridad y su determinación depende de la naturaleza del acto reclamado y es así que el amparo promovido en el Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa, de Trabajo y Juicios federales en el Estado de Puebla; tiene un efecto prospectivo *ex nunc* o pro futuro, que no se remontan al momento de la promulgación del decreto sino que se actualiza al presente, en consecuencia debe de considerarse como un acto válido, que ha producido efectos completos quedando dentro del periodo de prescripción que son 10 años, es decir que el ejido conoce del acto nuevamente mediante sentencia el 21 de febrero de 2019 que a la letra dice "...La autoridad responsable Presidencia Municipal de Atlixco, Puebla, por los conductos legales conducentes, deberá notificar personalmente al ejido quejoso, que en sesión pública extraordinaria de dos de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, asentada en el Libro de Actas y Acuerdos de la Presidencia Municipal de Atlixco, Puebla, foja veintiséis frente y vuelta, publicada en el periódico oficial del Estado el diez de octubre de mil novecientos setenta y ocho, le fueron expropiados 31,942.50 metros de terreno no distribuido, para que comparezca a deducir sus derechos. Concesión de amparo que se hace extensiva a los actos de ejecución del mencionado decreto expropiatorio".

Donde a partir de ese día corren diez años para que se les haga justicia y por consiguiente la demanda de nulidad de actos y documentos y pago indemnizatorio tendría razón de ser, ya que cumple con el periodo de preclusión que nos marca el artículo 1159 del *Código Civil Federal*.

⁶⁰ En ese sentido, Ignacio Burgoa (op. cit., p. 276), indica que "uno de los principios más importantes y característicos del juicio de amparo y cuya aplicación práctica también ha contribuido a que dicha institución sobreviva en medio de las turbulencias de nuestro ambiente político y social, es el que concierne a la relatividad de las sentencias que en él se pronuncian". Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Hacia una nueva Ley de Amparo, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002,p. 111) señala que "es difícil imaginar que un instrumento controlador con efectos generales hubiera podido desenvolverse en el México del siglo XIX, así como durante el régimen priísta que constituyó el llamado sistema político mexicano durante la mayor parte del siglo XX"

3.3 La intervención del Ayuntamiento de Atlixco

La potestad de los ayuntamientos está condicionada a lo que marque la *Ley Orgánica Municipal*, de la entidad de que se trate, en relación con la autonomía la Dra. Teresita Rendón Huerta señala que los elementos de la autonomía local son los siguientes:

1. Reconocimiento a nivel constitucional.
2. Delimitación de un ámbito de competencia propio.
3. Potestad para crear normas jurídicas con carácter obligatorio en su ámbito territorial.
4. Determinación libre en sus esquemas de administración pública, que permitan responder con eficacia y calidad a las necesidades locales.
5. Disposición de ingresos suficientes para cubrir el gasto público, con la facultad de administrarlos sin más limitaciones que las que imponga la ley.
6. Integración del órgano representativo, por miembros elegidos periódicamente a través del sufragio libre, secreto, igual, directo, y universal; y
7. previsión de la faculta para formar asociaciones y mancomunidades de gobiernos locales, para la promoción y defensa de sus intereses, así como para la prestación de los servicios que determine la ley.

Como lo demostrados dentro de las atribuciones del ayuntamiento, pues tiene que cumplir y hacer cumplir, en los asuntos de su competencia las leyes, decretos, y disposiciones de observancia general de la federación y del Estado, así como de los ordenamientos municipales, más que atribución, tiene la obligación de cumplir con las resoluciones del mismo.

Explorando su Capítulo VI, De Las Atribuciones de los Ayuntamientos, en su artículo 78 fracción XXII, que a la letra dice ... “Declarar, conforme a la *Ley de Expropiación para el Estado de Puebla*, los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y decretar su expropiación;”.

Haciendo un análisis minucioso en ningún momento nos refiere que tenga autonomía y autodeterminación para dictar una expropiación en propiedades del régimen social, ya que como lo observamos anteriormente carece de materia y las facultades de esta misma están sometidas a la potestad del gobierno Federal y Estatal, y como lo dice la *Ley Agraria*, quien tiene únicamente facultad para conocer y ser participe en la expropiación de tierras ejidales es la Secretaria de la Reforma Agraria, hoy, SEDATU.

Como se desprende del capítulo 2do, el Ayuntamiento celebró la sesión pública de cabildo el día dos de septiembre de mil novecientos setenta y ocho a las diecinueve horas, afectando un total de 31,952.50 metros de tierras ejidales parceladas y de uso común.

El ejido decide ampararse contra los actos de autoridad que perjudicaron sus tierras y el Juez Quinto en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales del Estado de Puebla concede el amparo de la siguiente manera “...La Justicia de la Unión ampara y protege al ejido de Tejaluca, municipio de Atlixco, Estado de Puebla, por conducto de sus órganos de representación, en contra de los actos de expropiación precisados, así como los posteriores de su ejecución, precisados en el considerando segundo de la sentencia”.

Esta resolución trae aparejada la actualización del acto de autoridad que en su momento fue el decreto expropiatorio por una autoridad municipal y todos los actos hasta su ejecución de la afectación que sufrió el ejido, bajo esa tesitura entendemos que el ejido puede actuar como si fuere un hecho reciente y no que sucedió con anterioridad, apartando la idea de una preclusión en materia de derecho, como resultado esto abre la posibilidad al ejido de San Juan Tejaluca de Atlixco, Puebla de ejercitar una controversia en Materia agraria, bajo la denominación de Juicio de Nulidad de actos y documentos expropiatorios de fecha 10 de octubre de 1978 y pago de indemnización por expropiación.

La contestación que da el Municipio al contestar la demanda que se instaura en su contra por parte del Ejido del ejido de San Juan Tejaluca de Atlixco, Puebla, es través de la sindicatura municipal, ya que como lo marca la Ley Orgánica en su Artículo 100 fracción I “...Son deberes y atribuciones del Síndico: I. Representar al Ayuntamiento ante toda clase de autoridades, para lo cual tendrá las facultades de un mandatario judicial”⁶¹.

Con fecha 23 de marzo del año 2021 el H. Ayuntamiento de Atlixco, Puebla da contestación a la controversia agraria que, entre sus argumentos más importantes de contestación a las pretensiones del actor, la parte demandada niega como improcedentes las prestaciones que se narran en el escrito inicial de demanda, argumentando que se limitan a solo regularizar el procedimiento de expropiación, y sin dar un pago indemnizatorio.

Pues también entre sus puntos importantes de la contestación narra el H. Ayuntamiento “...la autoridad que emitió el decreto expropiatorio ocupó de forma indebida diversas superficies de

⁶¹ Véase el artículo 100, perteneciente al Capítulo Décimo, de la *Ley Orgánica para el Estado*

LibreySoberano de Puebla.

tierras de uso común de su núcleo agrario, sin que a efecto mediara acto jurídico legal alguno, que le otorgara derecho suficiente para des- posesionarlos de las mismas, sin embargo como se desprende de dicha publicación dicha expropiación se decretó con fundamento en los Artículos 2, fracción II, 4 fracción II, 5, 6, de la Ley para la expropiación para el estado de Puebla, misma que según se desprende en sus numerales invocados, en específico el artículo 5 fracción tercera, establece que los interesados tendrán un plazo de doce días hábiles a partir de la notificación o de la segunda publicación en el periódico oficial del estado, para manifestar ante autoridad expropiante lo que a su derecho conviniera o presentar las pruebas que estimaren pertinentes, hecho que al parecer no tomaron en cuenta, ya desde el momento en que se publicó en el *Diario Oficial del Estado* la expropiación en cita contaron con dicho termino para poder defender su dicho sin embargo tal parece los hoy actores quieren desconocer dicho hecho y sorprender a esta autoridad ...”

De lo anteriormente narrado en la demanda por parte del H. Ayuntamiento de Atlixco, Puebla, se analiza lo que comentábamos al inicio de este capítulo: *los ayuntamientos no son autoridad competente para conocer de materia agraria*, mucho menos para emitir un Decreto de expropiación en el régimen de propiedad social, de tales argumentos se desprende que el H. Ayuntamiento de Atlixco, Puebla 2018 - 2021 desconoce el procedimiento para lograr una regularización sobre terrenos ejidales, haciéndose mención de los dispositivos en materia Civil y respaldado en lo que nos marca la Ley de Expropiación para el Estado de Puebla, sustentando así un procedimiento incorrecto.

Dando continuidad a la intervención del H. Ayuntamiento del año 1978, exhibo copias del acta de cabildo celebrada ese mismo año, donde se desprende que está asentada de manera formal, el pago a aquellas personas que fueron afectadas en su propiedad por la expropiación materia de análisis de esta tesis, la cual en su parte conducente nos menciona:

“...Sesión pública extraordinaria del día veintinueve de agosto de mil novecientos setenta y ocho, siendo las diecinueve horas del día se menciona, Primero. - Se declara de utilidad pública la construcción de un libramiento carretero que estará situado en la parte oriente de esta ciudad, en dirección de norte a sur, en la forma mostrada en el plano que se anexa a esta medición, como la parte integrante de la misma.”

Asimismo, el documento establece que:

“...Se declara de utilidad pública la expropiación que en su oportunidad se decreta de los terrenos que se destinaron a la ejecución de la mencionada obra y cuyas superficies y propietarios se precisan en la lista que se anexa a este acuerdo, como parte integrante del mismo, a saber. - (se mencionan los nombres de los afectados...)”.

“...Cuarto. - Tramitase por el Síndico de este Ayuntamiento el expediente expropiatorio correspondiente”.

Por otra parte, en sesión pública de fecha dos de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, en su parte conducente nos menciona.

“I.- Se declara de utilidad pública la construcción del libramiento carretero al que se refiere el acta de cabildo de fecha veintinueve de agosto del presente año toda vez que la obra a construir se encuentra mencionada en la fracción II artículo 2 de la Ley de Expropiación para el Estado de Puebla”.

“III.- Publíquese el presente decreto por una sola vez en el periódico oficial del Estado y en el Diario El Sol de Puebla, notificando en forma personal a los propietarios de los predios afectados”.

Asimismo, en sesión pública extraordinaria del día veintisiete de noviembre de mil novecientos setenta y ocho, se justifica la declaratoria de utilidad pública, donde se expone la importancia de la obra a construir en el tramo carretero de Atlixco-Puebla, así como la afectación al ejido de San Juan Tejaluca.

De lo anteriormente referido se desprende que en sesión pública extraordinaria del día veintinueve de agosto de mil novecientos setenta y ocho, el procedimiento que realizaron fue hacer la declaración por causa de utilidad pública, autorizado por medio de un cabildo municipal el procedimiento que encuentro incorrecto, en sus diferentes expresiones, además se manda a publicar en el diario oficial del estado y en el periódico “El sol de Puebla”. (Copia de las actas se agregan como anexos al presente trabajo.)

Bajo mi análisis demuestro que, el procedimiento no es el correcto, pues en determinadas ocasiones hemos mencionado que quien tiene que iniciar el procedimiento de expropiación es la Secretaría de la Reforma Agraria hoy (SEDATU), además el decreto de expropiación debe emitido por el presidente de la república y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Recalco que, conforme al buen procedimiento, el avalúo debido ser determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, la cual nos arrojaría la cantidad indemnizatoria que

se debiera pagar a valor comercial, y el pago sería por medio de fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE).

Por otra parte, el Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural en su artículo 70 establece que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, emitirá el avalúo de la superficie a expropiar atendiendo a su valor comercial.

Con base en todo lo anteriormente señalado me es preciso comentar que actualmente el H. Ayuntamiento de Atlixco, Puebla ha sido condenado a pagar la indemnización correspondiente por el terreno no distribuido equivalente a 3-06-04.325 hectáreas, que pertenecen a tierras de uso común del ejido de San Juan Tejaluca en Atlixco, Puebla.

Debemos comprender que actualmente en nuestro país la propiedad de la tierra se encuentra dividida entre la propiedad privada, propiedad ejidal y propiedad comunal y reglamentada de forma diferente por las leyes.

No obstante que la propiedad se encuentra dividida, la misma es y seguirá siendo originariamente de la Nación, ya que aun y cuando los bienes ejidales dentro de sus características son inalienables, imprescriptibles e inembargables, consecuentemente del devenir que tiene históricamente, donde se originó la lucha de clases, el feudalismo, la industria, el comercio, la familia, la revolución Mexicana, aun y juntando todos estos antecedentes, la tierra misma es susceptible de ser expropiada por la autoridad cuando se presente una causa de utilidad pública, y resarcir el daño patrimonial que además es un derecho el tener una justa indemnización, por privarte de tu patrimonio inmobiliario.

Ahora bien por cuanto hace a la expropiación, se concluye que es una facultad extraordinaria del Estado, que algunos autores dicen que pertenece al derecho administrativo, en fin el punto es que es una facultad unilateral de la autoridad por virtud del cual cuando se presenta una de las causas de utilidad previstas en la *Ley Agraria* y/o en el *Código Civil Federal* como supletorio y que menciono a mis lectores que este será tema de análisis en un Doctorado (La Utilidad Pública), el Estado priva al Ejido o a su comunidad de la propiedad de tierras que el mismo otorgo, existe como es el caso, de que el procedimiento se realice de forma irregular, o que la causa de utilidad no se cumplimente o se realice de forma distinta, en este caso dichas tierras pueden ser reclamadas por el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE).

Finalmente, aun y cuando el acto de expropiación de bienes ejidales y comunales así como la causa de utilidad pública están reglamentado en las leyes, se presentan actos arbitrarios de las

autoridades que aprovechan las lagunas que tiene la ley para evadir el procedimiento de pago, o no otorgar la audiencia previa, dejando en estado de indefensión a los afectados, razón por la cual se hace necesario analizar con el propósito de actualizar la legislación agraria a la realidad que se vive actualmente, esto en razón de que no se omitan las irregularidades de las que se puede aprovechar la autoridad expropiante, debemos de buscar una mejor protección de la vida para los ejidatarios y comuneros, sabemos que la esencia de la figura que hemos venido tratando es atender a las necesidades que se pudieran presentar en nuestro país, pero siempre debemos corroborar que este apegado a las leyes.

Debemos entender y tomar a consideración que todo acto de autoridad debe de cumplir con un procedimiento que legitime su actuar, es decir que siga las formalidades necesarias para que ese acto sea válido y carente de nulidad, en este caso analizamos lo que pasa en el ejido de San Juan Tejaluca, en Atlixco, Puebla.

Considero que esta institución debe de ser decretada para beneficio de todos, pero la realidad es otra, si beneficia a la mayoría, pero ¿qué sucede con las personas que son privadas de sus bienes? ¿ese desplazamiento que hace del ser propietario, en que lo convierte?, lo que no se toma en cuenta y debería de hacerse es analizar la situación económica de las personas que serán expropiadas en un momento dado.

Lo que cabría hacer, es que el gobierno permita a los particulares llevar adelante algunas actividades que se señalan como de utilidad pública, y a la vez ejerciera sobre el desempeño de las mismas una adecuada supervisión.

CONCLUSIONES

La historia del derecho mexicano está en función del desarrollo de la noción de propiedad, correlato de la evolución del hombre que busca su libertad, para establecerse en un determinado lugar que le genera pertenencia. El proceso de expropiación ha servido para que, en conjunto con las necesidades del hombre, esta pueda satisfacer sus necesidades o por lo menos así fue visto durante el siglo XIX. Los límites históricos de la expropiación en México van de la mano del largo proceso de un pueblo que peleó por sus libertades, del disgusto de aquellos que concentraban grandes extensiones de tierra y que no producían o que, si lo hacían, centraban su poder económico y fuerza de trabajo en un conjunto determinado llámese, político, militar o eclesiástico.

Por otro lado, los ejidos juegan un papel muy importante en la evolución de la propiedad en México, pues debido al proceso de segregación y a los ideales de la Revolución mexicana, nacen conceptos jurídicos que clasifican el destino de tierras, para dejar de lado el nombre de latifundios.

Después de este recorrido, nos damos cuenta que la separación de la fuerza de trabajo de la clase obrero-campesina de las manos de los latifundistas, permitió una versión de la propiedad que sigue vigente en pleno siglo XXI. A partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, única en el mundo que distingue tres tipos de propiedad: social, pública y privada, planteadas en el artículo 27, también se establecen los mecanismos de protección al sector agrario, ordenamiento del que también nacen leyes generales, reglamentos e instituciones.

De tal modo, la expropiación es un mecanismo para repartir tierras, demostrando que no sólo implica un acto de imposición por parte del gobierno, pues la expropiación, tal como la conocemos en nuestro país es, también, un mecanismo para promover el desarrollo social, urbano, ambiental y económico.

El estado es un ente que se funda sobre la base de un acto originario (la tierra), así lo distinguió Carlos Marx respecto del mundo clásico: “La historia secreta de la república romana es la historia de su tenencia de la tierra”. Es decir, la construcción de un estado está determinada por la manera en que gestiona su territorio. El estado, además de repartir la tierra, se reserva la capacidad de afectarla. De tal modo, es una especie de juez y parte, porque él mismo afecta un derecho real, interviene en el proceso y su finalidad es hacer de ese derecho real un derecho que

beneficie al mayor número de personas posible. De esta manera protege sus bienes y también los reconstruye, pues su finalidad es la de resolver las necesidades de la población en general.

Tanto la propiedad privada (civil), como la social (agraria), pueden ser objeto de expropiación por causa de utilidad pública, es decir con esto la ley reconoce la existencia de la jerarquía que distingue a cada categoría jurídica.

La expropiación no conlleva únicamente el desplazamiento de ciertos individuos, sino estos mismos individuos se ven obligados a cambiar su trabajo para destinarla a otro modo de producción, llevándolos a adaptarse o a abandonarse de su fuerza de trabajo. De tal modo, la expropiación en el régimen de propiedad social, solo procede mediante decreto expropiatorio del presidente de la República y justificada por causa de utilidad pública.

En este sentido, el *Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y la Ejecución de Decretos Presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales y/o Comunales* de fecha 3 de junio del 2003, es una guía para todos aquellos que estén interesados en estudiar a fondo un caso de expropiación paso a paso. De esta manera, la ley considera el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria, velando por el debido procedimiento de la expropiación de la tierra para el asentamiento humano y regulará su aprovechamiento para elevar el nivel de vida de sus pobladores apegados al derecho positivo, sin caer en arbitrariedad.

Por otro lado, se advierte que la *Ley agraria* desconoce la utilidad de ciertos bienes rústicos al permitir la aplicación supletoria de la *Ley de Expropiación* y del *Código Civil Federal*, omitiendo la naturaleza de protección consagrada en la fracción VII del artículo 27 de nuestra Constitución Mexicana y porque no garantiza la integridad real de la propiedad indígena, ejidal y comunal.

Así pues, la expropiación de terrenos ejidales y comunales plantea una seria antinomia de los intereses públicos; ya que, por un lado, encontramos la utilidad pública que se pretende solventar y, por el otro, la utilidad pública social que representan los derechos de los sujetos agrarios, sus tierras ejidales y comunales para la nación, es por ello que la autoridad debe ser muy cuidadosa al justificar la causa de utilidad pública.

Considero que el papel del FIFONAFE ha sido fundamental, ya que entre sus facultades está la de administrar los Fondos Comunes ejidales y comunales que determinen las Asambleas de los propios núcleos agrarios, de conformidad con los artículos 94 y 95 de la *Ley Agraria*. Además, tiene a su cargo la acción para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los

bienes expropiados y opere la incorporación de éstos a su patrimonio, de los terrenos revertidos o de las cantidades de dinero que en su caso determine el Órgano de Gobierno con motivo de la celebración de convenio.

Cabe mencionar que, si llegara a desaparecer este Fideicomiso que actúa meramente como intermediario entre los afectados y la autoridad expropiante, causaría un desajuste económico en el fortalecimiento del campo y mayor aun un desequilibrio institucional respecto a quien absorbería estas facultades tan exclusivas que se reserva respecto a la expropiación.

A pesar de todo, en este estudio nos damos cuenta que ninguna legislación federal contempla una definición exacta de lo que es utilidad pública. Ni en el nivel federal, ni en el estatal existen elementos que nos permitan esclarecer su sentido de manera unívoca. Esto es relevante, pues con la finalidad de establecer un marco normativo *ad hoc* a las necesidades de todos los involucrados es necesario partir de una noción clara, precisa y conocida por todos de utilidad pública. para que de este modo podamos solucionar alguna situación en la que no se pueda decretar una expropiación por no encuadrar en la hipótesis de las leyes federales a fin, protegiendo los derechos no solo de los sujetos agrarios, sino de todos los gobernados y los del Estado.

En este contexto, el decreto de 10 de octubre de 1978 por el que se le expropiaron tres hectáreas de tierra al ejido de San Juan Tejaluca es anticonstitucional, ya que deriva de un cabildo municipal donde se declaran las causas de utilidad pública, y no por el debido cumplimiento del marco jurídico estudiado, cabe señalar que tampoco se realizó un estudio minucioso, tal como lo indica el *Instructivo* ya referido.

Respecto del expediente analizado podemos concluir que es de carácter documental, puesto que el expediente analizado fue hallado en una clasificación archivística con el número de folio 0248/2021 dentro de la Jefatura de Patrimonio Municipal de Atlixco, Estado de Puebla.

El comisariado Ejidal en su carácter de representantes de la asamblea ejidal de San Juan Tejaluca, del municipio de Atlixco, Estado de Puebla, tuvieron personalidad jurídica para promover el juicio de amparo número 2307/2017, puesto que en la parte de considerandos de la sentencia respectiva, menciona que acreditaron su personalidad jurídica. Ya que sin este requisito, sería desechada desde un principio la demanda de amparo.

Así mismo observo que en el juicio de nulidad de documentos y pago de indemnización, promovido bajo la carpeta 0260/2020, si bien es cierto menciona a otro comisariado ejidal puesto

que cada comisariado dura en su encargo 3 años de acuerdo con el artículo 39 de la Ley Agraria en vigor, no menos cierto es que tiene acreditada su personalidad en el Registro Agrario Nacional (RAN) y en la demanda que promovieron.

En ambos casos el sentido de la resolución fue a favor del núcleo ejidal de San Juan Tejaluca, Atlixco, Puebla. La actuación del ayuntamiento consta de dos partes: 1) En el año de 1978, donde se justifica la causa de utilidad pública por medio de un cabildo municipal, decretando su publicación y, 2) el papel que juega el H. Ayuntamiento en el año 2020, donde al actualizarse los derechos de los ejidatarios por la sentencia de Amparo a su favor, el Municipio se ve obligado a defenderse de unjuicio por derechos que se vulneraron 42 años atrás.

Esto quiere decir que el ente municipal es un ente dinámico y estático a la vez, puesto que los actos que celebre en un momento determinado, puede tener consecuencias jurídicas después.

Se concluye que el cabildo celebrado en 1978, los personajes que en el intervienen actuaron con personalidad, pero sin la facultad, ya que realizaron atribuciones que son exclusivamente facultad del Presidente de la República y de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, vulnerando los artículos 93 al 97 de la *Ley Agraria*.

El Flujograma realizado en el Capítulo II de la presente investigación, sirvió para compararlo con el presente expediente ya que describe de manera puntual, el procedimiento que se tiene que realizar en el caso de alguna Expropiación, de acuerdo con un breve análisis se concluyo que nada tiene que ver la justificación de utilidad Pública por medio de un Cabildo Municipal, con la justificación de utilidad pública por medio de una solicitud que debe ser integrada por la SEDATU, de acuerdo con el artículo 93 de la *Ley Agraria*.

La autoridad municipal es un actor pasivo del federalismo mexicano, no es competente para realizar decretos expropiatorios, de acuerdo con el artículo 78 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla* y con el artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Otra observación importante descansa en el pago indemnizatorio, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en su artículo 27, párrafo segundo, indica que la expropiación se llevará a cabo “mediante indemnización”, en lugar de ser un acto preventivo como lo marcaba nuestra constitución de 1857 lo maneja en tiempo presente, o sea simultaneo a la declaración del decreto expropiatorio.

El actual Ayuntamiento del municipio de Atlixco, está obligado a pagar la cantidad por avalúo comercial respecto de las tres hectáreas expropiadas en su momento. La interrogante que se abre es ¿Cuál será la actitud y la estrategia que tenga el gobierno federal cuando en su momento, decidan realizar un decreto expropiatorio en tierras de uso común y como se garantizará el debido procedimiento para no volver a incurrir en injusticias afectando no solo el derecho de propiedad sino el de libertad de trabajo?

Finalmente, a la luz del estudio del caso del ejido de Tejaluca, concluimos que la expropiación es un fenómeno jurídico complejo, pues podemos aseverar consecuencias positivas o negativas, de acuerdo a nuestros intereses. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico se revela como un instrumento que dinamiza el desarrollo y el bienestar social, aunque en otros casos, puede ser el instrumento más adecuado para desplazar, desposeer, a los habitantes de un territorio.

La necesidad de una definición de la utilidad pública, la determinación de una vía institucional, así como los beneficios derivados de la misma, serán objeto de una investigación futura, por el momento basta con señalar que los derechos de los sujetos involucrados en todo proceso de expropiación conviven con esta ambigüedad fundamental.

BIBLIOGRAFIA.

CAPITULO 1

Libros

Gómez de Silva, Jorge (2016). *El Derecho agrario mexicano y la Constitución de 1917*, Secretaría de Cultura-Secretaría de Gobernación-INHERM, México.

Tena Ramírez, Felipe (2017). *Leyes Fundamentales de México 1808-2017*, Porrúa, México.

García Ramírez, Sergio (1993). *Elementos de derecho procesal agrario*, Porrúa, México.

Martha Chávez Padrón (2000), *El derecho agrario en México*, Porrúa, México.

Artículos

Romero Navarrete, Lourdes, "El ejido mexicano: entre la persistencia y la privatización", *Argumentos*, año 28, núm. 79, 2015, p. 218.

Rosas Salas, Sergio Francisco, "El Círculo Católico de Puebla, 1887-1900", *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, núm. 43, 2012, pp. 35-67.

Velázquez Fernández, Francisco Javier, "Antecedentes agrarios de la Constitución de 1917", *Letras Históricas*, nº 17, 2017, pp. 123-156.

Zúñiga Alegría, José, *et.al.*, "La Revolución de 1910 y el mito del ejido mexicano", *Alegatos*, núm. 75, 2010, pp. 497-522.

Leyes y otros ordenamientos

Constitución Política de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Ley Agraria.

CAPITULO 2

Libros

Adam Smith, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México 2006.

Antonio Azuela, Carlos Herrera y Camilo Saavedra-Herrera, "La expropiación y las transformaciones del estado", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 71, nº 3, Ciudad de México, 2009, pp. 525-555.

Carl Schmitt, *El nomos de la tierra. En el derecho de gentes del jus publicum europeum*, Editorial Struhart, Argentina 2003.

José Rivera Castro, "La expropiación petrolera. Raíces históricas y respuesta de los empresarios extranjeros", *Casa del tiempo*, n° 8, pp. 2-7.

Karl Marx, *El Capital*, Obras Escogidas (en tres tomos), tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1974.
Los últimos años de la reforma agraria mexicana, 1971-1991. Una historia política desde el noroeste, El Colegio de México, México 2022, p. 333.

Max Weber, *Historia agraria romana*, Akal, Madrid 2004.

Manuel de Osorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Datascan, Guatemala, s/f.

Marat Paredes Montiel y José María Soberanes Díez, "Las reformas a la ley de expropiación", *Cuestiones constitucionales*, n° 21, 2009, pp. 493-505.

Leyes y otros documentos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

Instructivo para realizar Trabajos Técnicos e Informativos de Expropiación y la Ejecución de Decretos Presidenciales de Expropiación de Terrenos Ejidales.

CAPITULO 3.

Libros

Acosta Romero, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2a. ed., Ed. Porrúa, México, 1993, p. 578.

Revista Mexicana de Sociología D. R. © 2009. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. 71, núm. 3 (julio-septiembre, 2009): 525-555. Revista Mexicana de Sociología 71, núm. 3, [página 6](#) (julio-septiembre, 2009): 525-255. México, D. F. ISSN: 0188-2503/09/07103-04.

Gallardo Zuñiga, Ruben, Derecho Agrario Contemporáneo (Hacia una nueva ruralidad en México), 1era. ed., Ed. Porrúa, México, 2006, p. 10.

Ignacio Burgoa, Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa. II Edic. Pág. 484.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1991, pág. 262.

Serra Rojas , Andres. Derecho Administrativo, Tomo I, Cit, por Quintana Roldan, Carlos. Derecho Municipal, Edit. Porrúa. México, 1997. P 5.

Máximo N. Gámiz Parral. Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas. ED. UNAM. México, 1990. p. 326

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Ed. Porrúa. México, 1998. Quinta edición. Pp. 301 y 302.

Leyes y otros documentos.

Ley de Expropiación para el Estado de Puebla.

Ley Orgánica para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

