Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



## PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 20 BIS Y 21 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN

DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MEXICO,
I LEGISLATURA
PRESENTE

El que suscribe, diputado José Luis Rodríguez Díaz de León integrante del Grupo Parlamentario MORENA, en el Congreso de la Ciudad de México, primer periodo ordinario del tercer año de ejercicio de la I Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política; 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso; y 5, fracción I, 95, fracción II, 96, 325 y 326 del Reglamento del Congreso, todos ordenamientos de la Ciudad de México, someto a la consideración de este órgano legislativo la PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 20 BIS Y 21 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN, al tenor de los apartados siguientes:

# I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA QUE LA INICIATIVA PRETENDE RESOLVER:

La Ley de Expropiación fue publicada el 5 de noviembre de 1936 en el Diario Oficial de la Federación, su última reforma se realizó el 27 de enero de 2012, tiene por objeto establecer las causas de utilidad pública y regular los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones, la Constitución Política de los

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27, establece la utilidad pública, cabe destacar que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos 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, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

La presente iniciativa tiene como objeto actualizar el marco normativo federal de acuerdo a lo mandatado por la Constitución Política de la Ciudad de México

### II. PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO:

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, específicamente los artículos 5, fracciones III y IV; 9, fracciones IV y V; 14 y 18, la

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



perspectiva de género define metodologías y mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género. No obstante, la presente iniciativa es de carácter procedimental, sin transgredir o hacer una comparación discriminatoria entre mujeres y hombres.

### III. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN:

"La expropiación es un procedimiento de derecho público, por el cual el Estado adquiere bienes de los particulares para el cumplimiento de un fin de utilidad pública y mediante el pago de una indemnización. Este modo de adquisición de la propiedad tiene su justificación cuando el Estado tiene la necesidad de disponer de la propiedad privada para la satisfacción de un superior interés público, frente al cual el derecho particular debe ceder.

Los principios constitucionales que rigen a la garantía de propiedad y, correlativamente, a los de la figura jurídica de la expropiación, ambos previstos en el artículo 27 constitucional.

La propiedad privada está garantizada por la propia Carta Magna; sin embargo, ello no excluye la posibilidad de que el propio Estado, dadas ciertas condiciones, pueda afectarla de algún modo, según mandato de la propia Constitución.

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



Al respecto, la doctrina ha detectado, por lo menos, los siguientes términos o locuciones: necesidad pública, uso público, utilidad pública, utilidad social, interés general, interés social, interés público y perfeccionamiento social.

"La expropiación en México es definida por la doctrina jurídica como el acto administrativo del Estado que priva a una persona de su propiedad, ya sea parcial o totalmente, con la condición de que exista una causa de utilidad pública prevista en la Ley y mediante el pago de una indemnización. El marco jurídico del decreto presidencial de expropiación hace referencia al artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo, de la propia Constitución; 13, 36 y 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 93, fracción VII, y 94 de la Ley Agraria.

La Ley Agraria, en su artículo 93, expone las causas de utilidad pública por las que podrán ser expropiados los bienes ejidales y comunales; la fracción VII refiere a la construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte. El artículo 94 de la misma ley establece que la expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria. Asimismo, ésta deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública, los bienes por expropiar y la indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados."<sup>2</sup>

Disponible en: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=20527&Clase=VotosDetalleBL

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Disponible en: <a href="https://contralacorrupcion.mx/la-expropiacion-ejidal-en-mexico-una-historia-de-injusticia-y-corrupcion/">https://contralacorrupcion.mx/la-expropiacion-ejidal-en-mexico-una-historia-de-injusticia-y-corrupcion/</a>

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



La expropiación moviliza de manera simultánea el poder estatal y la propiedad privada. algunas de las transformaciones de los estados contemporáneos en el contexto de la globalización. Una visión panorámica de las tendencias mundiales en el régimen de la expropiación deja ver que no se trata de un proceso homogéneo.

Se proponen dos hipótesis: que el cambio más relevante consiste en una sustitución de la tensión entre interés público e interés privado por la tensión entre intereses locales e intereses globales, y que existe una relación entre los temas que están en discusión y los contextos de dicha discusión.<sup>3</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al concepto de utilidad pública, ha sustentado diversos criterios, en los que inicialmente señaló que las causas que la originan no podrían sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debía ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicos.

Posteriormente amplió el concepto comprendiendo a los casos en que los particulares, mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de alcanzar los objetivos en beneficio de la colectividad. Así la Suprema Corte reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Disponible en: http://www.enciclopedia-juridica.com/d/expropiación/expropiación.htm

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin.

La noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social. Por ello, atendiendo a esa función y a las necesidades socioeconómicas que se presenten, es evidente que no siempre el Estado por sí mismo podrá satisfacerlas, sino que deberá recurrir a otros medios, como autorizar a un particular para que preste un servicio público o realice una obra en beneficio inmediato de un sector social y mediato de toda la sociedad.

En consecuencia, el concepto de utilidad pública no debe ser restringido, sino amplio, a fin de que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales y económicas y, por ello, se reitera que, genéricamente, comprende tres causas: a) La pública propiamente dicha, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio u obra públicos; b) La social, que satisface de una manera inmediata y directa a una clase social determinada, y mediatamente a toda la colectividad; y c) La nacional, que satisface la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o internacional.<sup>4</sup>

\_

https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=175593&Semanario=0

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Disponible en:

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



A continuación se mencionan las siguientes jurisprudencias:

EXPROPIACIÓN. ES FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS ESTABLECER LEGALMENTE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PÚBLICA QUE LA JUSTIFIQUEN.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la expropiación de la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización, así como que corresponde a las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, señalar los casos en que sea de utilidad pública expropiar un bien, correspondiendo a la autoridad administrativa realizar dicha declaración y fijar las reglas generales sobre el precio e indemnización. Esto es, la expropiación constituye un acto de carácter administrativo mediante el cual se priva a los particulares de la propiedad de un bien inmueble, en aras del interés, necesidad o utilidad social, es decir, se trata de una figura a través de la cual el Estado logra determinados fines relacionados con el interés colectivo, de ahí que se sujete la expropiación a causas de utilidad pública. Ahora bien, toda vez que la Constitución Federal no establece un concepto de utilidad pública, el que por abstracto, mutable y relativo es difícil de definir y sólo es determinable por las condiciones políticas, sociales y económicas que imperen en cierta época y lugar, el Constituyente otorgó al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Estatales la facultad de establecer, en la ley y dentro de

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



sus respectivos ámbitos de competencia, las causas de esa utilidad pública que, en aras del bien común, sustenten el acto administrativo expropiatorio.<sup>5</sup>

EXPROPIACION. FASES DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACION DE UTILIDAD PUBLICA.

En la expropiación, según el derecho positivo mexicano, la calificación jurídica de la utilidad pública se verifica a través de un acto formal y materialmente legislativo; en materia federal y local para el Distrito Federal es la Ley de Expropiación la que en su artículo 1o. define los supuestos de procedencia de la institución que se estudia. La actualización de estos supuestos y su aplicación a la realidad es atribución del Poder Ejecutivo Federal, por cuanto a éste corresponde declarar que en un caso concreto hay utilidad pública que amerita la adquisición forzosa de bienes vía la acción expropiatoria. Esta declaración de utilidad pública supone necesariamente dos momentos distintos dentro del procedimiento que le precede: en uno, la administración verifica la existencia concreta de una necesidad general o de un requerimiento social que exige satisfacción, es decir, advierte que se está en presencia de alguna de las hipótesis previstas en el artículo 1o. de la Ley de Expropiación; en el otro, la autoridad identifica los bienes que por sus características o cualidades son indispensables para la satisfacción del interés social y que, por ende, deben ser objeto de la expropiación para ser destinado al fin que se persigue. De la conjunción de estos dos momentos, esto es, de la adecuación del bien a los requerimientos sociales del caso concreto dependerá la constitucionalidad del acto expropiatorio, pues sólo puede decirse que existe

https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=175592&Semanario=0

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Disponible en:

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



utilidad pública cuando se explique razonadamente la necesidad de privar a una persona de sus bienes para afectarlos a un destino distinto.<sup>6</sup>

# IV. FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO SOBRE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD:

El artículo 27 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que 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.

La ley de expropiación dispone en su artículo 2, que se consideran causas de utilidad pública el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano; el embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo; la construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivada de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables; la conservación de los lugares de belleza panorámica, de las

\_

https://sif.scin.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=247802&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Disponible en:

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



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

Asimismo la Constitución Política de la Ciudad de México contempla supuestos en sus artículos 15, 53 y 59 como lo son vulnerabilidad, resiliencia, prevención y mitigación de riesgos, establecerá los mecanismos necesarios para garantizar dichas compensaciones en los casos de responsabilidad de las empresas inmobiliarias, y podrá expropiar, demoler y rehabilitar inmuebles riesgosos; asuntos jurídicos, solicitar a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, por considerarlo causa de utilidad pública, la expropiación o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; Derecho a la tierra, al territorio y a los recursos naturales, el

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



Gobierno de la Ciudad velará y dará puntual seguimiento a los procedimientos de restitución y/o reversión de bienes afectados por decretos expropiatorios los cuales hayan cumplido o cesado el objeto social para los que fueron decretados, o haya fenecido la utilidad pública de los mismos, observando siempre las formalidades de la Ley Agraria y su Reglamento y demás normas que regulen la materia, a efecto de regresar dicha posesión a sus dueños originarios.

El Artículo 29, 30 y 69 de la Constitución Política de la Ciudad de México, en relación con el Artículo 12, fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y en relación con el artículo 5, fracción I del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, que establece como derecho de las y los Diputados el iniciar leyes o decretos.

#### V. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO:

Propuesta de Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 20 Bis y 21 de la Ley de Expropiación.

#### VI. ORDENAMIENTO A MODIFICAR:

Ley de Expropiación

### VII. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO:

Disposición vigente	Disposición normativa propuesta
---------------------	---------------------------------

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



Artículo 20 BIS.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los términos de esta ley, podrá declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa al gobierno local del Distrito Federal conforme a sus atribuciones y facultades constitucionales y legales.

La declaratoria se hará mediante el decreto que se publicará en la Gaceta Oficial <del>del Distrito Federal</del> v será notificada personalmente los hará interesados. La notificación se dentro de los quince días hábiles posteriores a la fecha de publicación del decreto; en caso de que no pudiere notificarse personalmente, por ignorarse quiénes son las personas o su domicilio o localización, surtirá los mismos efectos en una segunda publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, misma que deberá realizarse dentro de los cinco días

Artículo 20 BIS.- La persona Titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en los términos de esta ley, podrá declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa al gobierno local de la Ciudad de México conforme a sus atribuciones y facultades constitucionales y legales.

La declaratoria se hará mediante el decreto que se publicará en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y será notificada personalmente los interesados. La notificación se hará dentro de los quince días hábiles posteriores a la fecha de publicación del decreto; en caso de que no pudiere notificarse personalmente, por ignorarse quiénes son las personas o su domicilio localización, surtirá mismos los efectos en una segunda publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, misma que deberá realizarse

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



hábiles siguientes a la primera publicación.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, señalará la dependencia a la que corresponda tramitar el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, la que conocerá del procedimiento a que se refiere el artículo 20 de esta ley.

Artículo 21.- Esta Ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para el Distrito Federal.

dentro de los cinco días hábiles siguientes a la primera publicación.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México. señalará dependencia a la que corresponda tramitar el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, la que conocerá del procedimiento a que se refiere el artículo 20 de esta ley.

Artículo 21.- Esta Ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para la Ciudad de México.

• • •

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso la siguiente Propuesta de Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 20 BIS y 21 de la Ley de Expropiación, para quedar como sigue:

DE I LEGISLATURA

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México

**Artículo 20 BIS.-** La persona Titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en los términos de esta ley, podrá declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa al gobierno local de la Ciudad de México conforme a sus atribuciones y facultades constitucionales y legales.

La declaratoria se hará mediante el decreto que se publicará en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y será notificada personalmente a los interesados. La notificación se hará dentro de los quince días hábiles posteriores a la fecha de publicación del decreto; en caso de que no pudiere notificarse personalmente, por ignorarse quiénes son las personas o su domicilio o localización, surtirá los mismos efectos en una segunda publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, misma que deberá realizarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la primera publicación.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, señalará la dependencia a la que corresponda tramitar el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, la que conocerá del procedimiento a que se refiere el artículo 2o de esta ley.

**Artículo 21.-** Esta Ley es de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para la Ciudad de México.

. . .

Grupo Parlamentario Morena Ciudad de México



#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** Túrnese el presente decreto para su análisis y discusión a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

**SEGUNDO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**TERCERO.** En su oportunidad, de ser aprobada por el H. Congreso de la Unión, remítase al Ejecutivo Federal para su promulgación.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, a 27 de octubre de 2020. "2020, año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

José Luis Rodríguez Díaz de León
82A97243BAB5448...

DIP. JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ DÍAZ DE LEÓN VICECOORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO MORENA