

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EXPROPIACIÓN EN GUANAJUATO

*Edmundo Iván Lozano Serna**

RESUMEN

Una de las herramientas jurídicas más efectivas por medio de las cuales los Estados modernos dirigen el desarrollo material y político de las sociedades, es precisamente la Expropiación. Figura que, a diferencia de lo que pudiéramos imaginar, no es de gran solera en la realidad jurídica de México, ello en virtud de que en la mayoría de las legislaciones estatales surge con posterioridad a nuestro periodo revolucionario, con muchísimos lustros de rezago, en función a otras naciones. A través de este artículo pretendemos analizar la evolución de este tipo de procedimientos administrativos en México, y particularmente en el estado de Guanajuato, desde el sistema virreinal hasta nuestros días.

INTRODUCCIÓN

Los orígenes de esta figura, ubicados dentro de nuestra tradición hispano - mexicana, se remontan a las medievales Siete Partidas del rey Alfonso X, a mediados del siglo décimo tercero. Es durante la primera mitad del siglo XIX cuando en España aparecen las primeras Legislaciones sobre la materia, y no será sino hasta ya entrado el siglo XX cuando en nuestra Patria se desarrolla y aplica, efectivamente, tal figura jurídica a partir de la creación de leyes especiales a nivel federal y en las diversas entidades federativas.

A grandes rasgos, en la actualidad, la Expropiación es un acto administrativo que en puridad demuestra la potestad de *imperium* del Estado, por medio de la cual manifiesta, sin ambages, su plena capacidad soberana, omnipotente y autosuficiente, que trae como resultado *anular la propiedad privada*. Por ello, lejos de lo que sostienen las trasnochadas *teorías privatísticas* que imperaron durante gran parte del siglo XIX, no se

* Abogado postulante; Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Complutense de Madrid, España; diplomado por el Institut International des Droits de l' Homme de Estrasburgo, Francia.

trata de un acto de *enajenación* entre el ente público y el particular. Como es reconocida hoy en día, esta figura jurídica se ubica indefectiblemente dentro de nuestro *Derecho Público*.

Es preciso ahora, recordar que en la trama jurídica expropiatoria encontramos los siguientes componentes fundamentales:

- *Expropiante*: lo es el Estado en cualquiera de sus tres niveles (incluso sus paraestatales), aclarando que los municipios por sí mismos no tienen capacidad para expropiar, para ello requieren realizar solicitud expresa al gobierno del estado del que sean parte. Las diversas legislaciones particulares de cada entidad vienen a detallar la manera en que se instrumentan estas relaciones interorgánicas.
- *Expropiado*: que será el propietario o titular del bien (mueble o inmueble) materia de la Expropiación. A buen seguro, se trata del nudo propietario¹ o quien legítimamente le represente (pensemos en el caso de incapaces, menores de edad), pues originariamente él resentirá una privación a su fundamental derecho de propiedad, situación que se verá atemperada en el momento que reciba un justiprecio indemnizatorio a cambio del bien otrora de su peculio.

A partir de la evolución habida durante varios siglos, hoy es aceptado que toda Expropiación debe respetar, cuando menos, los siguientes principios fundamentales:

- Utilidad Pública*. Consiste en la existencia de una necesidad imperiosa, suficiente, impostergable, de satisfacer una necesidad colectiva, exponiéndose tales motivos en una declaratoria solemne.
- Aviso personal*. Consiste en que el Estado expropiante realice todas las gestiones inequívocamente dirigidas a localizar al expropiado con el fin de

¹ Desde luego, este derecho se puede extender al poseedor, enfiteuta o usufructuario.

notificarle la declaratoria de Expropiación, agotando en tal empresa todos los recursos fácticos y jurídicos que por razón de su omnipotencia posea, buscando prioritariamente que tal aviso sea en forma personal y directa.

- c) *Publicidad.*** Se realizará a través de edictos en diferentes medios de comunicación (oficiales y comerciales), tanto para dar a conocer la declaratoria (universalidad), como para enterar al expropiado de manera cierta cuando no sea localizado de forma personal (particularidad).
- d) *Audiencia.*** Es la oportunidad que debe tener el expropiado para ser escuchado durante las diferentes etapas del proceso administrativo de Expropiación.
- e) *Justiprecio* (determinación y pago).** Es la posibilidad real que debe tener el expropiado para que su propiedad sea debidamente valuada en un entorno de igualdad de oportunidades (presentación de peritajes), con el fin de que se le entregue cierta cantidad a guisa de contraprestación por el acto de imperio realizado en su perjuicio.
- f) *Defensa.*** Es la posibilidad que tiene el expropiado de acudir ante un órgano impartidor de justicia a procurar sus intereses materiales, en oposición a los intereses del expropiante.
- g) *Reversión.*** Consiste en la posibilidad de que el bien expropiado regrese al peculio del expropiado cuando no haya sido destinado para los fines indicados en la declaratoria de Expropiación.

Sentado lo anterior, a través de estos apuntes analizaremos, de manera particular, la evolución de esta figura en nuestro Estado de Guanajuato, donde los procedimientos administrativos de Expropiación estuvieron velados por un gran vacío legislativo de más de cien años, a partir de la Independencia Nacional.

Por ello, además, trataremos de responder las siguientes interrogantes: ¿cómo surge y evoluciona la figura de la Expropiación en nuestro país y en Guanajuato?, ¿cómo se han venido regulando y realizando este tipo de actos administrativos?, ¿existió

un periodo de indefensión del gobernado frente a la autoridad?, ¿en qué estado se encuentra nuestra actual legislación de la materia?

DESARROLLO

1. Vestigios de la figura jurídica

Mientras el ilustre jurista leonés, don Toribio Esquivel Obregón analizaba la evolución del Derecho de Roma, observó la casi nula existencia de textos o documentos legales que abordasen esta figura jurídica, no obstante la inmensa cantidad de obras públicas que se realizaron durante los siglos de hegemonía romana².

Por tal motivo, a vuelo de pluma podemos partir señalando que la Expropiación fue una figura consultable hasta los ordenamientos medievales españoles. Así, en las Siete Partidas del **siglo XIII**, el rey Alfonso el Sabio³ estableció dos disposiciones que son el antecedente remoto de la materia:

“...El poderío que el Emperador ha es de dos maneras, la una de derecho e la otra de hecho...Otrosí decimos: que cuando el Emperador quisiere tomar heredamiento o alguna otra cosa a algunos, para sí, para darlo a otro...no puede tomar a ninguno lo suyo sin su placer, si no hiciere tal cosa porque lo debiese perder según ley. Y si por ventura se lo hubiese a tomar, por razón de que el Emperador hubiese menester de hacer alguna cosa en ella que se tornase procomunal de la tierra, tener es por derecho de darla, ante buen cambio por ella que valga tanto o más de guisa, que él quede pagado a bien vista de hombres buenos...de manera que los pudiese tomar a su voluntad (las tierras) sino tan solamente por alguna de las razones que de suyo son dichas”.

² Esquivel Obregón, Toribio. (2004). *Apuntes para la Historia del Derecho en México*. Ed. Porrúa: México. Tomo I, pp. 100 y 101.

³ Véanse la Ley 2º, Título 1º, de la Partida 2º, así como la Ley 31, Título 1º, Partida 3º.

“...Si el Rey hubiese menester hacer de ellas o aquellas alguna labor, o alguna cosa que fuese procomunal del Reino, así como si fuese alguna heredad en que hubiese de hacer castillo, o torre, o puente, o alguna otra cosa semejante de éstas, que tornase a pro o amparamiento de todos, o de algún lugar señaladamente. Pero esto debe hacerse en una de esta dos maneras: dándole cambio por ello primeramente, o comprándose según que valiere”.

Llama la atención que desde la época medieval existía una clara concepción de *respeto a la propiedad privada* por parte del rey, la cual marcaba una sana línea política de convivencia con sus vasallos al contemplarse dos sistemas de indemnización: permuta de bienes o compra directa de la propiedad. Ello a contrapelo de la idea generalizada que supone una tiránica gobernación en los reinos peninsulares del Medievo.

En tales disposiciones legales de las Partidas alfonsinas, señala el conspicuo administrativista español José Antonio García-Trevijano Fos, se observan los puntos cardinales de todo sistema expropiatorio, al trazarse con claridad el amparo de la propiedad, la exigencia de la causa, se precisa determinar qué bienes son necesarios, se establece el principio del previo pago y que se valoren los bienes por personas ajenas a las partes⁴.

2. El virreinato de Nueva España

Originariamente, las bulas del papa Alejandro VI, del **año de 1493**, vinieron a partir la ocupación del continente americano al trazarse un paralelo imaginario del cual allende sería explorado y ocupado por los españoles, y aquende sería labor exclusiva de los portugueses (territorios que hoy abarcan Brasil).

⁴ García Trevijano Fos, José Antonio. (1979). *Los Convenio Expropiatorios*. Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, pp. 6 y 7.

A partir de ese momento en que se donó parte de las tierras de América a los Reyes Católicos, señala Cruz Barney, se configuró un dominio eminente en cabeza del monarca, como titular del dominio y jurisdicción universal sobre las Indias, haciendo de sus vasallos dueños particulares a través de la merced real o donación graciosa. Tal dominio del rey sobre las Indias se justificó, sostiene el mencionado autor, también por medio de los descubrimientos, ocupación de nuevas tierras, y guerra justa⁵, pero siempre procurando el respeto a las tierras de los indios, como veremos más adelante.

Es relevante recordar que el sistema político virreinal se organizó a partir de la figura del monarca de España, el cual, en sus territorios ultramarinos de América, actuaba por medio de *virreyes* que gobernaban en su nombre y representación. En materia de justicia, la Nueva España contó con *dos Reales Audiencias*: la de Guadalajara y la de la ciudad de Méjico⁶.

Ya en el **siglo XVI**, respecto a las ideas de la propiedad privada, por disposición dictada por el insigne rey Felipe II, las tierras de las Indias pertenecían, originariamente, al *patrimonio de la Corona Real*, y en ese sentido, todo lo que se poseyera sin justos y verdaderos títulos debería ser restituido al rey⁷.

A partir de ese principio, lamentablemente no es muy conocido el hecho de que existieron un cúmulo de cédulas reales que tendían a *proteger las propiedades de los indígenas* (en lo particular o en grupo) a fin de que no fueran vendidas ni enajenadas⁸, y las que se hicieren en perjuicio de los ellos, habrían de serles restituidas⁹. A mayor

⁵ Cruz Barney, Oscar. (2002). *Historia del Derecho en México*, Ed. Oxford: México, p. 419.

⁶ Dichas instituciones estaban conformadas por diversas cantidades de oidores según la época, los cuales despachaban en dos salas organizadas por materia. Al frente de ellas se encontraba un presidente, pero en el caso de la Méjico, era presidida por el propio virrey en turno.

⁷ Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias compiladas y publicadas en 1681 por órdenes del rey Carlos II. Ver Libro IV, Título XII, Ley XIV.

⁸ Recopilación de las... Libro IV, Título XII, Ley XVIII.

⁹ Recopilación de las... Libro IV, Título XII, Ley IX.

abundamiento, tras el análisis de diversas disposiciones regias, el maestro Esquivel Obregón llegó a las conclusiones siguientes¹⁰:

- La Corona reconoció el derecho de propiedad y dominio directo de los indios.
- Prohibió que bajo ningún pretexto se les quitara cosa alguna de lo que les pertenecía.
- Que aun cuando fuera para fundar nuevas poblaciones, se pretendiera que fuera en tierras vacantes que no pertenecieran a los indios.
- En caso de ser inevitable ocupar posesiones indígenas, deberían instruir a los indios a vivir políticamente y enseñarles el dogma cristiano, procurando su bienestar (caso de excepción).

De lo anterior se colige que aquella conseja que indebidamente sostiene que con el advenimiento de los españoles axiomáticamente los naturales fueron despojados de todas sus propiedades, queda sin sustento jurídico¹¹.

Sobre esto mismo, en el sistema virreinal del siglo XVI podía existir la *propiedad particular* bajo ciertas condicionantes, por ejemplo, los nuevos pobladores europeos podían disponer libremente de los solares y tierras, una vez que las hubieran poseído por espacio de cuatro años¹², ello con el objetivo de generar gradualmente núcleos de población estables en el interior del inmenso virreinato novohispano. Transcurrido dicho plazo, las propiedades podían trasladarse, legalmente, entre los vasallos, lo cual vino a constituir un *primitivo régimen de propiedad privada*.

Respecto de nuestro actual Estado, podemos ubicar tres formas de ocupación territorial durante el siglo XVI:

- Ocupación de tierras pertenecientes a los pobladores autóctonos

¹⁰ Op. cit. en nota 2, pp. 330 y 331.

¹¹ De hecho, en su obra citada, don Toribio Esquivel Obregón dedica varios argumentos muy razonables con el fin de sostener la inexistencia de la idea de “propiedad privada” en el mundo indígena mexicano, sosteniendo que éste fue un concepto importado de España.

¹² Recopilación de las... Libro IV, Título XII, Ley I.

- Asentamientos en torno a minas descubiertas de forma fortuita
- Fundaciones legales por mandato regio

En el caso de Guanajuato, pocas fueron las poblaciones que de alguna manera se tomaron a los indígenas, ya que como hemos mencionado líneas arriba, ésta era una hipótesis de excepción a la regla, además de que en el siglo XVI existían pocos puntos de nuestra Entidad habitados de forma regular y funcional por naturales¹³.

En cuanto a poblaciones habitadas por indios en el momento de la llegada de los europeos, citamos los casos de *Acámbaro* y *Yuririapúndaro*, cuyas ocupaciones, en estricto sentido, constituyeron expropiaciones a favor de la Corona española sin que haya habido valuación territorial e indemnización a favor de sus habitantes originales¹⁴, considerando que, desde la cosmovisión hispana de la época, entendiendo con prudencia el contexto, la indemnización que se otorgaba a los naturales consistía fundamentalmente en *cristianizarlos y educarlos* bajo el dogma de nuestra fe católica; con el fin de sacarlos del paganismo y del entorno herético en el que vivían, lo cual justificaba plenamente la Expropiación de sus tierras y solares a favor de la Corona. Encontramos pues, permítaseme la denominación, una *indemnización intangible*¹⁵.

En otros casos, cuando de manera fortuita se localizaban minas en territorios completamente despoblados, se iniciaba rápidamente el poblamiento en función de la explotación de los minerales, por lo que no era necesario llevar a cabo expropiaciones como hoy en día las entendemos, al no haber originariamente un dueño o

¹³ Sabemos que en Guanajuato imperaban huestes de bravíos y crudelísimos indios chichimecas que vivían en forma predominantemente nómada, grupúsculos que fueron reacios a vivir cristianizados y ejercieron una cruenta guerra de guerrillas en contra de los nuevos pobladores durante casi toda la centuria decimosexta.

¹⁴ Ambas poblaciones, antes de 1530, ya se encontraban encomendadas a don Pedro de Sotomayor y a don Juan de Tovar, respectivamente. La refundación española de San Francisco de Acámbaro ocurrió desde el año de 1526, repartiéndose solares entre grupos indígenas purépechas, otomíes y chichimecas, los cuales aceptaron voluntariamente cohabitar con los europeos de manera civilizada.

¹⁵ Caso contrario, vale decirlo, al del sistema colonial inglés practicado en Norteamérica, donde el objetivo fue diametralmente opuesto: exterminar a todos los nativos y expoliar sus recursos a toda costa. La transmisión del dogma y la axiología anglicana a los naturales nunca fue una preocupación del imperialismo británico.

propietario, así que el monarca concedía licencias de explotación a cambio de una quinta parte de los gananciales surgidos de las extracciones pétreas.

Tal fue el caso, por ejemplo, de las minas de plata descubiertas en la *Sierra de Comanja*, al norte de León, ubicada justo en la frontera entre la Nueva España y la Nueva Galicia. Hecho que por cierto suscitó una gran pugna jurídica en el año de 1561, al disputarse su manejo político la Audiencia de Guadalajara y la de México, nombrando cada una por su parte un Alcalde y Justicia¹⁶. Al final, el asunto se resolvió en última instancia en el *Real y Supremo Consejo de Indias*, donde se dictó un fallo a favor de la audiencia neogallega, por lo que ésta sería la encargada del manejo y explotación de las tierras.

Siguiendo la traza histórica, una vez avanzado el escollo del poblamiento inicial y el avance en tierra adentro, era menester comenzar a definir los principios urbanísticos y de construcción. En este sentido, destaca el contenido de la real cédula dictada por el antes referido Felipe II con fecha **25 de febrero de 1567**, en la cual determinó que en tratándose de *obras y edificios públicos*, se encargarían de atenderlas tanto el *presidente* como el *oidor* más antiguo de la Real Audiencia correspondiente¹⁷. Con ello se estableció la competencia de las autoridades que específicamente habrían de gestionar lo relativo a las propiedades y sus posibles afectaciones con motivo del surgimiento de los núcleos urbanos.

Son pocos los actos reales que durante las tres centurias novohispanas hayan afectado directamente las propiedades de sus súbditos.

¹⁶ Sobre las actuaciones de este gran juicio puede verse a Orozco Jiménez, Francisco. *Colección de documentos históricos inéditos y muy raros referentes al Arzobispado de Guadalajara*, Editado por su Excmo. Arzobispado, Guadalajara, Jalisco, año de 1926, p. 27 y siguientes. El conflicto surgió cuando la Audiencia de Guadalajara nombró como alcalde a don Rodrigo de Frías, mientras que la Audiencia de México, con la anuencia del virrey don Luis de Velasco, nombró al capitán Juan de Jasso.

¹⁷ Recopilación de las..., Libro IV, Título XVI, Ley II.

Uno de los casos más conocidos acaeció en el **año del Señor de 1767**. A la sazón, el rey de España Carlos III de Borbón, tomó la drástica e inesperada determinación de expulsar a los sacerdotes jesuitas de todas sus posesiones ultramarinas. Para el caso de Nueva España comisionó a don José de Gálvez.

Más allá del hecho histórico ampliamente analizado por diversos especialistas, desde el punto de vista jurídico, consideramos que no se trató de una Expropiación en el sentido propiamente dicho, sino que nos encontramos frente a una verdadera *confiscación* de los bienes que tenían los jesuitas en la villa de León, en Celaya, San Luis de la Paz y Guanajuato.

Es claro que en tales actuaciones no hubo declaración alguna de utilidad pública ni determinación de justiprecios, menos indemnizaciones a favor de los ignacianos, pues el monarca Carlos III urdió la maniobra de manera furtiva y en la más férrea secrecía. Cabe señalar que las grandes propiedades de los religiosos no sólo se limitaban a iglesias y colegios, sino que a la sazón eran dueños de haciendas, minas, ranchos y un sinnúmero de propiedades urbanas.

Si bien es cierto que los recintos religiosos siguieron siendo de utilidad pública para fines de culto, ni duda cabe, a vista de lo ocurrido, que el objetivo imperioso de Carlos III era erradicar de inmediato a la Compañía de Jesús de todos los virreinos, por lo que las formalidades legales eran del todo irrelevantes y el fin que tuviesen los bienes muebles e inmuebles era tema secundario. De hecho, la historiadora María Guevara Sanginés¹⁸ sostiene que el destino de los bienes jesuíticos fue incierto.

¹⁸ Guevara Sanginés, María, et al. (2003). *La Compañía de Jesús en Guanajuato*. Ed. La Rana, Guanajuato. p. 148. La autora sostiene que el saqueo y la destrucción fue la nota que caracterizó el proceso de expulsión de los ignacianos, lamentando la pérdida de gran parte del patrimonio artístico que había en tales poblaciones guanajuatenses. De hecho, fue tal el desorden generado con motivo del manejo de los bienes que, en el caso de la villa de León, provocó serios señalamientos de administración fraudulenta en contra del comisionado don Rafael de Monterde y Antillón, Conde de la Presa de Jalpa, hechos que están siendo estudiados en lo particular por el suscrito.

Finalmente, sobre este mismo asunto, en un artículo publicado por el suscrito, describimos la gran cantidad de arte que existía en antiguo templo jesuita de la villa de León, el cual, salvo la Imagen de la Madre Santísima de la Luz, prácticamente todo se perdió con posterioridad a los sucesos de aquel año¹⁹.

En las postrimerías del Virreinato, ya en plena época independentista, podemos mencionar un Bando con fecha **9 de diciembre de 1814**, emitido por orden del virrey don Félix María Calleja de Rey, mediante el cual se decretaba el apoderamiento de los bienes de los insurgentes²⁰. El artículo primero del Bando de marras establecía:

“Todas aquellas personas que aunque no estén procesadas ni mandadas prender se han pasado a los rebeldes, o en lo sucesivo se pasaren, serán consideradas insurgentes y de hecho inclusas en las penas de confiscación... y con ella proveerán auto de embargo de bienes...”

A diferencia de lo que algunos refieren, aunque nos encontramos frente a un acto de imperio, se trata en realidad de *una pena* generada como resultado de la *realización de una conducta* considerada en contra del espíritu gregario, una conducta criminal, ominoso, no se trata de un acto administrativo porque no reúne ninguno de los requisitos que estudiamos en materia expropiatoria²¹.

3. México Independiente: los Textos Constitucionales a nivel Federal

Una vez lograda la Independencia de España, nuestro País comenzó un lentísimo proceso de creación legislativa que tuvo su momento más álgido durante las

¹⁹ Lozano Serna, Edmundo Iván. (2005). *Los tesoros perdidos del Templo de la Compañía Vieja*, artículo publicado en la Revista Tiempo, órgano de divulgación del Archivo Histórico Municipal de León, número 89, julio/agosto. Debo agregar que al mencionado expolio se sumó la pérdida de mucho del material bibliográfico habido en los colegios de los ignacianos, pérdida sin duda alguna lamentabilísima.

²⁰ Algunos historiadores suponemos que sin mala voluntad, refieren este Bando como el medio por el cual los realistas “expropiaron” los bienes de los insurgentes. Téngase hecha la precisión.

²¹ Archivo Histórico Municipal de León, signatura SD-IND-BDS-C.1- Exp. 41- 1814.

últimas tres décadas del siglo XIX, con el advenimiento del *movimiento positivista*. Es conocido que la evolución más notable de la figura jurídica de la Expropiación se da durante dicha centuria, precisamente con el desarrollo del Derecho Administrativo, aunque no necesariamente a la par de la evolución del constitucionalismo.

En este sentido, nuestra primera **Constitución Federal de 1824** nada aporta sobre este tema, por ello comenzamos con las **Siete Leyes Constitucionales de 1836**, en las que se abordó la materia a través de la fracción 3° del artículo 2°, donde se señalan los *derechos del mexicano*. Al tratarse de un texto de corte centralista, la Expropiación era regida desde la presidencia de la República, en colaboración, cuando fuere el caso, con los distintos departamentos (estados) en que se dividía el país. En tal dispositivo se preveía:

“No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo o en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación si tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástico o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrados el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla”.

No deja de llamar la atención que los derechos derivados de este artículo estaban expresamente otorgados a quienes tuvieran la *calidad de mexicanos*, excluyendo de origen a los extranjeros, situación que se amplía en beneficio de éstos en nuestro siguiente Texto Constitucional de 1843. Además, reconoce expresamente esta facultad a las corporaciones eclesiásticas, a diferencia de lo que unos cuantos lustros más tarde habrían de postular las Leyes de Reforma.

Las **Bases Orgánicas de 1843** consagraban los *Derechos de los habitantes de la República*, prerrogativa que se generaba con el solo hecho de residir en

nuestro país, sin hacer distingos aparentes sobre nacionalidad. En este caso, la fracción décimo tercera del artículo 9º ordenaba lo siguiente:

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

4. Un antecedente notable: el caso de España

Frenando por un momento el avance de esta historia, como referente directo y de manera coetánea a nuestra Constitución de 1836, surge en España una legislación especializada que trata, por vez primera, la manera en que se habrían de instrumentar las expropiaciones que se realizaran en el Reino, la cual viene a dar vida a las ideas incipientemente propuesta a través de la **Constitución de Cádiz de 1812**, en la que ya se prohibía el embargo, confiscación de bienes y el allanamiento del domicilio (ver arts. 294, 304 y 306), pero principalmente nos interesa una fracción del artículo 172 relativa a las restricciones al rey, misma que ordenaba:

“Décima. No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos”.

La Ley en comento fue sancionada por S.M. con fecha **14 de julio de 1836**, denominada *“Ley sobre enajenación forzosa de la propiedad en beneficio público”*.

Dada la importancia y originalidad de dicho texto, me permito transcribir algunos de sus artículos más relevantes:

“Art. 1.- Siendo inviolable el derecho de propiedad, no se puede obligar a ningún particular, corporación o establecimiento de cualquier especie a que ceda o enajene lo que sea de su propiedad para obras de interés público, sin que precedan los requisitos siguientes:

Primero: declaración solemne de que la obra proyectada es de utilidad pública, y permiso competente para ejecutarla;

Segundo: declaración de que es indispensable que se ceda o enajene el todo o parte de una propiedad para ejecutar la obra de utilidad pública;

Tercero: justiprecio de lo que haya de cederse o enajenarse.

Art. 2.- Se entiende por obra de utilidad pública las que tienen por objeto directo proporcionar al Estado en general, o a una o más provincias o a uno o más pueblos, cualesquiera usos o disfrutes de beneficio común, bien sean ejecutadas por cuenta del Estado, de las provincias o pueblos, bien por compañías o empresas particulares autorizadas competentemente.

Art.3.- La declaración de que una obra es de utilidad pública, y el permiso para emprenderla, serán objeto de una ley... En los demás casos será objeto de una real orden, debiendo preceder a su expedición los requisitos siguientes:

Primero: publicación en el Boletín Oficial respectivo, dando un tiempo proporcionado para que los habitantes del pueblo o pueblos que se supongan interesados puedan hacer presente al gobernador civil lo que se les ofrezca y parezca;

Segundo: Que la Diputación Provincial, oyendo a los Ayuntamientos del pueblo o pueblos interesados, exprese su dictamen y lo remita a la superioridad de mano de su presidente.

Art. 4.- El gobernador civil, en unión con la Diputación Provincial, oirá instructivamente a los interesados dentro del término discrecional que se considere suficiente, y decidirá sobre la necesidad de que el todo o parte de una propiedad deba ser cedida para la ejecución de una obra determinada ya de utilidad pública, y habilitada con el correspondiente permiso.

Art. 5.- En el caso de no conformarse el dueño de una propiedad con la resolución de que habla el artículo que anterior, el gobernador civil remitirá el expediente original al Gobierno, quien lo determinará definitivamente, previo los informes que juzgue oportunos.

Art. 7.- Declarada la necesidad de ocupar el todo o parte de una propiedad, se justipreciará el valor de ella y el de los daños y perjuicios que pueda causar a su dueño la expropiación, a juicio de peritos nombrados uno por cada parte, o tercero en discordia por entrambas; y no conviniendo acerca de este nombramiento, le hará el juez del partido, procediendo de oficio sin causar costas, en cuyo caso queda a los interesados el derecho de recusar hasta por dos veces el nombramiento”.

Art.8.- El precio íntegro de la tasación se satisfará al interesado con anticipación al desahucio...²²

Estudiado el texto de manera integral, destacamos el esfuerzo legislativo y su originalidad, pues viene a definir e instrumentar las ideas surgidas en la Constitución gaditana, sentándose así *uno de los primeros referentes específicos* dentro de nuestra moderna *tradición jurídica hispanoamericana*²³, añadiendo que una legislación

²² Escriche, Joaquín. (1979). *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Ed. Manuel Porrúa: México. Tomo II, pp. 619 y 620.

²³ La anterior obra también señala que en la República de Venezuela hubo una Ley promulgada el 31 de julio de 1823 que consagró ideas sobre protección a la propiedad privada, utilidad pública, determinación pericial de valores justos, intervención de Tribunales de Justicia para el caso de discordias, etcétera, principios que luego fueron recogidos por la Constitución venezolana de 24 de septiembre de 1830. Habrá que realizar un estudio particular de estos casos.

prácticamente idéntica a ésta se aplicó en los territorios americanos que aún pertenecían a España mediante real decreto de 15 de diciembre de 1841.

Nos permitimos destacar concretamente dos aspectos:

- a) El contenido del artículo 7° de dicha Ley española es un antecedente remoto del Capítulo Tercero de la vigente Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio para el Estado de Guanajuato, en lo que toca a facultar a los juzgados civiles para dirimir las controversias que resulten de la tasación de los bienes expropiados (pues entonces no había tribunales administrativos).
- b) En la Ley analizada se observan la mayoría de los modernos principios que rigen los procesos administrativos de la Expropiación.

5. La primera Ley de Expropiación de Antonio López de Santa Anna

Una ley muy poco conocida, quizá por la impopularidad del personaje que la promulgó, es precisamente la primera *Ley sobre la Expropiación por causas de Utilidad Pública*, promulgada el **7 de julio de 1853**, por el polémico presidente Antonio López de Santa Anna, durante el inicio de lo que habría de ser su último periodo de gobierno (1853-1855), pues, como sabemos, la rebelión de Juan Álvarez provocó la caída anticipada de su tambaleante régimen.

Centrados en las aportaciones conceptuales de la primera legislación específica que tuvimos en México, dictada casi veinte años después de la promulgación de su homóloga española, podemos destacar los siguientes aspectos:

- Se partía de un principio básico: la propiedad privada es inviolable.
- La Expropiación se da exclusivamente por motivos de utilidad pública (camino, canales, ferrocarriles).

- El gobierno supremo intentaría tener un *convenio amistoso* con el propietario con el fin de lograr la cesión e indemnización de los bienes.
- La declaración de la Expropiación necesitaba realizarse por medio de una autoridad judicial.
- Si no hubiere convenio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, sin poder cuestionar la regularidad de las actuaciones administrativas, realizaba la declaración judicial de Expropiación.
- Hecha la declaración, se mandará aviso al juez cabecera del distrito, donde se ubicaba el bien, con el fin de que se publicara la declaratoria en los parajes acostumbrados y en los periódicos locales.
- Previo a la ocupación del bien, debía entregarse la indemnización al afectado.
- En casos de ocupaciones urgentes, se ideó un procedimiento especial en el que, de cualquier forma, el Estado garantizaba la indemnización al afectado.
- Al expropiado no se le podrá privar de la posesión hasta y tanto se le haya indemnizado el valor de bien.
- La indemnización se realizará por medio de un perito de la administración y otro del afectado. En caso de discordia, la Suprema Corte de Justicia nombraría uno tercero.
- Si la autoridad no le diere el destino acordado en el decreto expropiatorio a los bienes, los propietarios podrán solicitar la reversión por medio de una venta en la que ellos serán preferentes para readquirir.
- No se contemplaba una vía o recurso de defensa que tutelara la legalidad de los anteriores puntos.

Salvo el último aspecto enlistado, llama nuestra atención que varios de los principios que modernamente se reconocen como básicos en materia de Expropiaciones, existieron en esta primigenia legislación nacional; sin embargo, tal y como revisaremos en el siguiente apartado, inmersa en un contexto de agitadas pugnas entre conservados y liberales, provocó que esta Ley prácticamente no tuviera una aplicación real y efectiva,

sino que, por el contrario, con la expedición de una serie de Leyes de Reforma se echaron a la borda los primitivos principios expropiatorios ahí consagrados.

6. El reformismo liberal

Como antesala al estallido de la Guerra de Reforma, surge la **Constitución de 1857**, la cual, como se sabe, fue de corte abiertamente liberal, anticlerical y jacobino. Uno de los aspectos más relevantes de este Texto fue la aparición, por primera vez en nuestra historia jurídica, de un capítulo específicamente destinado a otorgar a los mexicanos *Garantías Individuales*, hasta entonces inexistentes, de manera uniforme en nuestros ordenamientos constitucionales. Dentro de tal apartado encontramos lo siguiente:

“La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la Expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse”.

Previo a la publicación de dicho Texto, se promulgaron la *Ley de desamortización de bienes raíces pertenecientes a las corporaciones civiles y eclesiásticas*, de **25 de junio de 1856**, expedida por Ignacio Comonfort, y que fueron antecedente directo de las *Leyes de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos*, y de *Ocupación de Bienes Eclesiásticos* (en la que se instrumenta la anterior), ambas promulgadas por Benito Juárez en **12 y 13 de julio de 1859**.

La referida Ley de Nacionalización, en su artículo primero, estableció:

“Entran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido”.

De manera somera, sobre estas dos polémicas legislaciones destacamos lo siguiente:

- Las corporaciones civiles y religiosas no podían ser titulares de derechos de propiedad, con excepción de aquellas destinadas al culto.
- Sus bienes podían ser adjudicados por sus arrendatarios, a muy bajos costos.
- En caso de no haberlos, sería rematados en pública almoneda.
- La mayoría de los fondos recaudados sería para el tesoro de la Nación.
- Los opositores a estas leyes serían expulsados de la República, o consignados ante un juez como conspiradores, y no tendrían derecho al indulto.

Podemos afirmar que las legislaciones enlistadas de ninguna manera instituyeron procedimientos de Expropiación en términos llanos al resultar evidente que ni siquiera de soslayo consideraron lo establecido en la cercana Ley de Expropiación de 1853, la que dictaba los principios conceptuales de la materia en aquel momento.

Por el contrario, señala el jurista oaxaqueño, don Francisco Pascual García, tales ordenamientos denotan un *carácter esencialmente expoliatorio* en contra de la Iglesia al constituir una serie de violaciones al derecho de propiedad, por lo que se trata, a su ver, de un verdadero un despojo²⁴. Desafortunadamente, no es éste el espacio para seguir escudriñando tan apasionante tema.

7. Las Constituciones de Guanajuato

Desde que se consumó la Independencia Nacional, a los gobiernos federalistas siguieron los centralistas en una vorágine nefasta que dio como resultado más de cincuenta presidencias en el periodo que corrió de 1821 a 1855. Como era de esperarse, cuando hubo regímenes centralistas no cabía la posibilidad que se generasen constituciones en las diversas entidades y/o departamentos, por lo que, en nuestro Estado nos otorgamos dos constituciones locales durante el siglo XIX, la de 1826 y la del año de

²⁴ Comentarios al *Código de la Reforma*. (1903). Ed. Herrero Hermanos, México. pp. 147 y siguientes.

1861, coincidiendo en ambos casos con la ascensión triunfal de los grupos liberales y federalistas en la capital de la República.

Indicado lo anterior, debemos reconocer que con mucha antelación a lo consagrado en los anteriores textos constitucionales nacionales de talante centralista, el legislador de Guanajuato, en nuestra primera **Constitución de 1826**, estableció de manera incipiente pero anticipada a la República, un mecanismo de *protección del derecho de propiedad privada*, considerando que nada nos indica que ello haya sido una simple imitación conceptual proveniente de la **Constitución Federal de 1824**, pues en ésta fue omisa de tratar el tema, motivo por el cual nos atrevemos a sostener que en Guanajuato *la Expropiación fue previamente atendida que a nivel nacional*.

Así, en el artículo 15 de nuestro Texto Fundacional del año de 1826, en la fracción tercera se leía:

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

No podemos pasar por alto que este derecho estaba limitado a quienes tuvieran la calidad de *guanajuatenses*²⁵, pues la inercia del movimiento independentista había acendrado injustificadamente un gran desprecio a los peninsulares, sobre quienes pesaron medidas cada vez más drásticas en cuanto al respeto de sus bienes y propiedades.

²⁵ Según el artículo 10 de este Cuerpo Fundamental, la calidad de guanajuatenses la tenían los nacidos en el Estado; los que siendo de otras entidades estuvieren aquí avecindados; los nacidos en el extranjero de padres mexicanos y avecindados en el Estado; los españoles “adictos” a la Independencia; y los extranjeros con carta de ciudadanía.

Resulta notable, además, que nuestro primer Cuerpo Constitucional consagrara, desde entonces, los dos elementos básicos que hoy en día definen el concepto de Expropiación:

- *Utilidad pública*
- *Indemnización competente*

Tales elementos eran una franca concesión que el legislador otorgaba a los gobernados frente a los actos de imperio del gobierno de Guanajuato. Cabe señalar que, dentro del diseño legislativo nacional, en esa época estábamos a la vanguardia en el tema.

De igual manera, la *protección de la propiedad privada* fue refrendada en nuestro segundo Cuerpo Fundamental, la **Constitución de 1861**. En dicho texto se estableció un apartado que trataba específicamente las novedosas Garantías Individuales de los ciudadanos guanajuatenses, al hilo de lo consagrado en la novísima Constitución de 1857. Respecto a nuestro tema de estudio, el artículo 18 disponía lo siguiente:

“La propiedad es inviolable y jamás podrá ser ocupada sino por causa de utilidad pública legalmente justificada, y previa indemnización en los términos que señala la ley”.

No obstante esta encomiable prerrogativa, durante la etapa positivista de finales del siglo diecinueve *no se generó en Guanajuato un cuerpo normativo* que instrumentara la manera en que los gobernados pudieran instar en defensa de sus derechos de propiedad, situación que, a más de echarse en falta, generó diversos conflictos legales, algunos de los cuales serán expuestos, de manera breve, en apartado que sigue.

Entrando ya el siglo XX, nuestra tercera **Constitución de 3 de septiembre de 1917**, estableció en su apartado de Garantías Individuales el siguiente dispositivo legal:

“7.- La propiedad particular solamente puede ser objeto de Expropiación por causas de utilidad pública”.

Resaltamos de manera negativa que en ningún momento se toca el tema de la *indemnización* al expropiado, parcialidad que desde luego constituyó un grave retroceso a vistas de lo consagrado en las dos constituciones anteriores.

El segundo párrafo del anterior artículo constitucional trató de definir el concepto de “utilidad pública”, e intentó definir la manera en que se debería iniciar el procedimiento administrativo de Expropiación (declaratoria). Lo anterior, al consagrarse lo siguiente:

“Se considerarán de utilidad pública las propiedades que puedan proporcionar al Estado o los Municipios usos o goces de beneficio social. La autoridad superior administrativa hará la declaración correspondiente en cada caso especial”.

Llama la atención que el Legislador guanajuatense del 17 no haya definido con claridad quién era la *“autoridad superior administrativa”*, infiriendo que se trataba del propio Gobernador del Estado. En fin, en el capítulo 10 analizaremos como se instrumentó legalmente la anterior prerrogativa constitucional.

8. Algunos casos de expropiaciones relevantes

Es una constante en nuestro Estado que antes de la publicación de la primera Ley de Expropiación local, los procedimientos expropiatorios se hayan realizado en medio de una, *anarquía jurídica*. En los diversos expedientes consultados nos encontramos con casos en los que existió una *deficiente fundamentación*, y algunos en los cuales, definitivamente, el acto de autoridad no se apoyó en ningún dispositivo legal, amén de los casos en los que pudo haber *“arreglos amistosos”* entre expropiante y expropiado.

Una Expropiación de gran envergadura pudo haber sido la de la grandiosa hacienda de *Jaral de Berrio*, en *San Felipe*, a fin de crear un pueblo en honor al insurgente navarro Javier Mina. Ello ocurrió cuando el entonces gobernador, don José de la Luz Rosas, mediante decreto con fecha **6 de noviembre de 1857**, determinó en sus puntos relevantes lo siguiente:

“Art. 1.- Previa la indemnización del terreno de la hacienda del Jaral o el arreglo que sobre dicho terreno tenga el gobierno del Estado con el propietario de la referida hacienda, se erige ésta en pueblo que se denominará de “MINA”.

Art. 3.- El terreno se distribuirá, de preferencia, entre los vecinos de la hacienda, de la manera que lo disponga el gobierno del Estado, para lo cual se le faculta ampliamente.

Art. 4.- La indemnización deberá hacerse solamente del terreno y no de las fábricas que en él hubiere, a no ser de aquellas que se consideren necesarias para las oficinas públicas.

Art. 7.- Inmediatamente que se haya cumplido con la indemnización o el arreglo de que se habla en el artículo 1, se procederá a elegir a las autoridades de que se hace mención en el artículo 5 (alcaldes y síndico)”.

El historiador Pbro. Jesús Ibarra Grande, narra que tal vez existió un acuerdo entre el propietario de la hacienda, don Juan Isidro de Moncada y Hurtado de Mendoza y el Gobierno del Estado, para que no se llevara a cabo la erección de la población pretendida, puesto que la Expropiación materialmente no se llevó a efecto, situación que evidencia un actuar abiertamente *discrecional* por parte de la autoridad²⁶.

Seguido el curso de los años, llama poderosamente la atención la manera en que se realizaron en nuestro Estado los procesos expropiatorios necesarios e

²⁶ Ibarra Grande, Jesús. (2009). *Jaral de Berrio y su Marquesado*. Ed. Impresos Alfa Color: León, pp. 299 a 302.

indispensables para llevar a cabo las primeras *trazas ferroviarias* impulsadas por el Presidente Porfirio Díaz Mori, en el marco de su política positivista y modernizadora.

En ese sentido, la historiadora Amor Mildred Escalante informa que el **21 de diciembre de 1877**, una serie de empresarios guanajuatenses obtuvieron del Gobierno del Estado una concesión para realizar el trazo ferrocarrilero que cruzaría nuestra Entidad²⁷. Sostiene la autora que no existía una legislación federal -ni estatal- para regular la construcción y funcionamiento de los ferrocarriles en México, por lo que *cada contrato constituía la propia ley* bajo la cual se regiría el ferrocarril de mérito. Algunos de los puntos importantes de esa concesión implicaban lo siguiente:

- Los terrenos por donde pasara el tren que fueran propiedad de la nación se le regalaban junto con los materiales encontrados en ellos.
- Por indicaciones del Gobernador Francisco Z. Mena, igualmente el Estado cedía los terrenos propiedad de los municipios necesarios para la vía y sus dependencias, así como los materiales contenidos en ellos útiles para su objeto²⁸.
- Sólo se indemnizarían los terrenos privados.

Tres años más tarde, la concesión fue cedida a la recién creada compañía norteamericana denominada *Ferrocarril Central Mexicano*, la cual terminaría las vías que unirían la Ciudad de México, Celaya y León, con un ramal en dirección a Guanajuato. Las obras arrancaron en junio de 1881.

Cercanas a la Capital, en **1882**, fueron expropiadas algunas haciendas como las de Arandas y la Garrida, ranchos de San Fernando, Marqués, Santa Bárbara, Bustamante y Mezquite, así como la Hacienda de Cerritos, cerca de Silao, para construir

²⁷ Escalante, Amor Mildred. (2009). *La introducción del ferrocarril en la ciudad de Guanajuato (1877-1908)*, artículo consultable en el capítulo II de la obra titulada *Del Porfiriato al Cardenismo, aspectos de la Historia Moderna de Guanajuato*, coordinada por César Federico Macías Cervantes. Ed. Colección Participación: Guanajuato.

²⁸ Ver el artículo 9º, del decreto 69, 7º Congreso, de fecha 29 de enero de 1878.

la estación del ferrocarril, almacenes, maestranzas y oficinas. En otras ocasiones, la compañía recurría directamente a la compra venta de terrenos, como en el caso del terreno otrora de José María Anaya, para construir una estación temporal en Marfil. En julio de dicho año se inauguró el trayecto que unió la estación Buenavista de la Ciudad de México, a la ciudad de León²⁹.

Volviendo al año de **1877**, en el Archivo Histórico de León se localiza un expediente³⁰ en el que consta que el Gobernador de Guanajuato ordenó al Jefe Político de *San Francisco del Rincón* que suspendiera la apertura de una calle en dicha población hasta que hubiesen fondos municipales para *indemnizar previamente* a las personas cuya propiedad se ocupó por causa de utilidad pública, determinación que respaldó en el artículo 27 de la Constitución General, sin citar normas jurídicas locales.

De ese manuscrito se desprende que si bien es cierto se tendió a respetar ciertos principios expropiatorios, tal acto administrativo, como otrora era común, adolece de una *adecuada fundamentación*, cuenta habida de la inexistencia de una legislación especial que regulara esos temas; y, además, destacamos que la responsabilidad indemnizatoria recayó en el propio municipio de forma exclusiva y de *manera previa*.

Para concluir este apartado, damos otra muestra del desorden con que se realizaban este tipo de procedimientos, analizando ahora una expropiación que se intentó realizar en un inmueble del señor Catarino González³¹. El decreto de expropiación fue ordenado por el Gobernador Enrique Colunga, con fecha **29 de diciembre de 1926**, y señalaba lo siguiente:

²⁹ Op. cit. en nota anterior, pp. 88 a 90. La autora señala que en noviembre de 1882 se inauguró el primer viaje hasta la ciudad de Guanajuato.

³⁰ Signatura JP-OBP-AFC-C.1-Exp. 1 – 1877, con fecha 16 de mayo.

³¹ Archivo Histórico Municipal de León, PM-1926, en proceso de clasificación. Agradezco el apoyo que me brindó para localizar este expediente la Licenciada Martha Padilla Gaona, Coordinadora de Publicaciones.

Decreto

Primero.- Se expropia, por causa de utilidad pública, el solar ubicado entre las calles del Parque y Melchor Ocampo de la ciudad de León y que es propiedad del C. Catarino González, en la inteligencia que deberá cubrirse con fondos del Erario Municipal el importe del mencionado terreno, según el valor fiscal que represente más del diez por ciento.

Segundo.- En caso de litigio se adoptan las disposiciones del capítulo cuarto, título segundo, del Código Federal de Procedimientos Civiles en vigor.

Como podrá apreciar el lector, resulta muy cuestionable el anterior decreto, motivo por el cual el propietario promovió, el 27 de enero de 1927, un interesante amparo indirecto en contra de dicho acto de autoridad, argumentando en lo esencial lo que sigue:

“...No conozco en el Estado de Guanajuato Ley que establezca los casos de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada, y en el presente la Autoridad Administrativa no ha hecho ninguna declaración de utilidad pública...”

Con ello, señala el quejoso, se vulnera el artículo 14 de la Constitución de la República al no existir una ley general en el Estado que con antelación al acto “*fijara los casos en que sea de utilidad pública la propiedad privada*”. También señala violado el artículo 16 en lo que toca a una falta de “*fundamentación y motivación*” por parte de la autoridad responsable.

En el mes de abril de 1927 se falló el presente asunto en el sentido de conceder el amparo al ciudadano quejoso, argumentando el Juez de Distrito, en lo medular, los siguientes razonamientos:

“...No se acreditó la causa de utilidad pública que la ley exige y se aplicó erróneamente el artículo 7° de la Constitución Local, con infracción del artículo 16 constitucional...”

...debe de existir la previa declaración de utilidad pública por la autoridad administrativa que exige el artículo 27 constitucional...

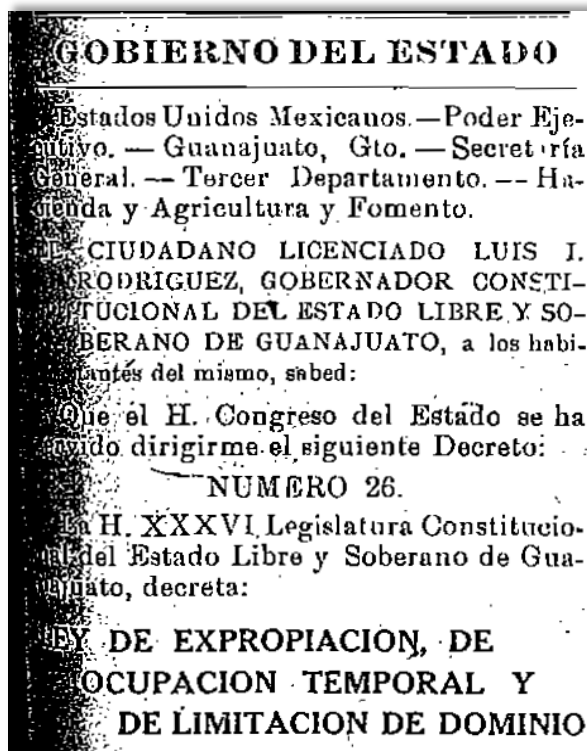
...Ciertamente el artículo que acaba de invocarse establece que las expropiaciones por causa de utilidad pública sólo podrán hacerse mediante indemnización, y esto significa que ella debe ser por lo menos simultánea a la expropiación, y como el decreto de referencia que manda la expropiación no fija como debía hacerlo, los términos en que habría de satisfacerse la indemnización, es claro que su texto vulnera aquel precepto y que se pretende privar al quejoso de sus propiedades, posesiones y derechos sin que se satisfaga ese requisito esencial del procedimiento...”

La interpretación de los preceptos normativos, tal y como se aprecia, rondó los terrenos que vagamente establecía el artículo 7° de la Constitución de Guanajuato de 1917, numeral por demás árido y genérico, *insuficiente para poder respaldar la actuación de la autoridad y revestir de legalidad sus determinaciones*. En definitiva, aunque la expectativa de esta investigación no nos permite realizar más estudios particulares, sin duda aseguramos que por aquellos lustros fueron concedidos una ingente cantidad de amparos a los ciudadanos expropiados. El motivo: *la falta de una legislación especial*.

9. Evolución durante el siglo XX. La Ley de Expropiación de 1937

Es así como, transcurrido el inmenso vacío legislativo habido durante más de cien años, con los consabidos varapalos judiciales, incertidumbre y arbitrariedades que ello implicó, los integrantes del Poder Legislativo del Estado, durante la presidencia de diputado Ramón V. Santoyo, tuvieron a bien aprobar la nuestra primera Ley de la Materia

en el mes de **noviembre de 1937**, durante el mandato del gobernador Luis Rodríguez, publicación en cuyo encabezado se transcribe³²:



Unos meses antes se había generado, a nivel federal, la Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el **25 de noviembre de 1936**, de la cual, ciertamente, tomó muchas ideas nuestra ley local.

Desafortunadamente, no existe un diario o reporte de los debates que con motivo del proceso legislativo en esta materia realizaron en aquellos lustros nuestros legisladores locales, sin embargo, llegados a este punto, por lo menos es necesario destacar someramente algunos de los aspectos más importantes de esta primera legislación especial de nuestro Estado:

- Se definía con toda claridad las causas de utilidad pública (*art. 1*).
- La declaratoria de Expropiación era realizada por el Gobierno del Estado (*art. 3*).

³² Publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Guanajuato, año XXIII, número 42, con fecha 21 de noviembre de 1937.

- La integración y tramitación del expediente administrativo se realizaba por parte de los Ayuntamientos, Departamento u Oficina Administrativa correspondiente (*art. 3*).
- La declaratoria se debía publicar en el Periódico Oficial y acto seguido notificarse a los interesados de manera personal (*art. 4*).
- En caso ignorarse el domicilio del afectado, se le notificará a través de una segunda publicación en el Periódico Oficial (*art. 4*).
- Contra la declaratoria existía un recurso administrativo de revocación que se presentaba dentro de los 15 días siguientes a la notificación (*art. 5*).
- Este recurso era resultado en definitiva por el propio Ejecutivo del Estado (*art. 6*).
- Existía la reversión a favor del gobernado en los casos en que el Estado no destinara, en un plazo de 5 años, el bien a los fines establecidos en la propia declaratoria (*art. 9*).
- El precio de la indemnización se basará en los valores de las oficinas catastrales. El aumento o depreciación del bien estaba sujeto a determinación pericial (*art. 10*).
- Caso de controversia en los valores, se acudía ante el Juez de Partido correspondiente a la ubicación del bien, designando las partes sus peritos, y considerando un tercero en caso de discordia en la valuación. El fallo del juez que determinaba el precio del bien no era recurrible (*art. 11 a 17*).
- Existían, según el caso concreto, tres plazos para cubrir la Expropiación: pago inmediato, y pagos a 5 y 10 años, ello según la cuantía a cubrir (*art. 20*).

10. Nueva Ley de Expropiación de 1992

La propuesta legislativa del Partido Revolucionario Institucional, tal y como señala los puntos conducentes del dictamen previo, surgió a raíz de la necesidad de adecuar la ley a la realidad de aquel momento, tras más de cincuenta años de vigencia de la anterior, pues existían un gran número de artículos reformables, de ahí que se estimó

pertinente generar una nueva legislación. El *Diario de los Debates* legislativos del aquel momento daba cuenta de ello:



**LECTURA Y DISCUSION DEL DICTAMEN
DE LAS COMISIONES UNIDAS DE
GOBERNACION Y JUSTICIA, RELATIVO A
LA INICIATIVA DE LA FRACCIÓN
PARLAMENTARIA DEL PRI, QUE PROPONE
UNA NUEVA LEY DE EXPROPIACION DE
OCUPACION TEMPORAL Y DE
LIMITACION DE DOMINIO PARA EL
ESTADO DE GUANAJUATO.**

Dentro de la geometría legislativa, los puntos más relevantes que los diputados estimaron necesario mejorar en esta nueva Ley de Expropiación, incluyeron principalmente los siguientes aspectos:

- Dentro de las causas de utilidad pública, además de eliminarse las fracciones IX y X de la antigua Ley³³, se adicionaron las siguientes causales:
 - La preservación y mantenimiento del entorno ecológico
 - La regularización de asentamientos humanos
- Respecto al procedimiento administrativo de Expropiación, se precisaba quiénes la podían solicitar, ante quién y se definían los elementos que deberían acompañar a toda petición para justificar debidamente la utilidad pública.

³³ Estas causales, de corte claramente marxista, establecían como causas de utilidad pública, las siguientes: VIII. La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular. IX. La creación, fomento o conservación de una empresas para beneficio de la colectividad.

- El procedimiento administrativo, a partir de entonces, se tramitaría ante la Secretaría de Gobierno, buscando una mayor claridad y celeridad.
- Se establecieron las bases de la indemnización de bienes muebles e inmuebles; la forma y plazo de pago; y se determinó que la declaratoria de Expropiación sólo podía ejecutarse si se cubría al afectado por lo menos 50% del monto total establecido.
- Se determinó con claridad ante quién debía interponerse el recurso de revocación, la materia y contenido del mismo, el trámite para su desahogo, así como su resolución y efectos.
- La cláusula de reversión se vuelve obligatoria para el caso en que el Estado no lleve a cabo la obra materia de la Expropiación, y el plazo para que ello ocurriera se redujo de 5 a 3 años.

Por último, con un alto respaldo parlamentario, esta propuesta legislativa se aprobó en el seno del Congreso Local el **26 de junio de 1992**, abrogándose definitivamente la anterior Ley de 1937.

11. Reformas de 1995 y 2002

Una vez entrada en vigor la mencionada Ley de 1992, se aprobó una importante reforma en **diciembre de 1995**, promovida por el Ejecutivo estatal, respecto del contenido del artículo 4° (causas de utilidad pública), con el objetivo de intentar dar mayor certeza jurídica a las tierras destinadas a usos agropecuarios, adicionándose a la fracción V lo que sigue:

*V.-... la regularización de la tenencia de la tierra del régimen de pequeña propiedad destinado a la explotación agropecuaria...*³⁴

Otra propuesta de reforma fue iniciada por el Ejecutivo del Estado en **junio de 2002**, pues consideraba que para darle una adecuada intervención al gobernado y respetar mejor a sus Garantías Individuales, debían reformarse los *artículos 21 y 23* de la Ley de Expropiación vigente. Sobre tal situación, la Comisión de Justicia del Congreso reflexionaba lo siguiente:

*“Coincidimos con el iniciante en que la precitada Ley omite el procedimiento para llevar a cabo la notificación de la Declaratoria de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio y, se consideró que esta situación coloca en desventaja al particular, toda vez que bastaría que el Estado alegue que ignora el domicilio del afectado para proceder a realizar una segunda publicación de la Declaratoria que surtiría efectos de notificación personal, motivo por el cual resulta, en términos generales, pertinente la reforma que se propone”*³⁵.

En este mismo sentido, la Comisión de Justicia de manera por demás acertada realizó la siguiente propuesta:

“La Comisión de Justicia estimó conveniente en aras de cumplir con el objeto de la notificación personal, proponer algunas variaciones a la propuesta del iniciante de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- a)** *Que la Declaratoria además de publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, se publique en uno de los periódicos de mayor circulación en la localidad, sin limitar al de mayor circulación, ya que se*

³⁴ Reforma publicada en el Periódico Oficial con fecha 6 de febrero de 1996. Los alcances de esta reforma fueron muy cuestionados, pero sin duda son motivo de un análisis diverso y específico.

³⁵ Ver el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso del Estado de Guanajuato, segunda época, tomo II, número 39, de fecha 5 de junio de 2002, pp. 82 y 83.

estimó que en algunos lugares pueden ser varios los periódicos que reúnan esta característica.

- b)** *Que en todo caso en que la persona a notificar no se encuentre en su domicilio se le deje citatorio para día y hora determinado. Si no espera, la notificación podrá practicarse con la persona jurídicamente capaz que atienda la diligencia o bien, de no encontrarse ninguna persona en el día y hora señalado en el citatorio, se procederá a fijar la notificación correspondiente en la puerta del domicilio.*
- c)** *Con la finalidad de enriquecer la Iniciativa creemos pertinente imponer a la persona designada para realizar la notificación la obligación de cerciorarse, por cualquier medio, de que la persona que debe ser notificada vive en el domicilio designado y, después de ello, practicar la Diligencia de Notificación personal, de todo lo cual deberá asentar razón en el acta que al efecto se levante. En caso de no poder cerciorarse el notificador de que vive en el domicilio señalado la persona que deba ser notificada, se abstendrá de practicar la notificación haciéndolo constar para dar cuenta de ello al Secretario de Gobierno.*
- e)** *La Comisión de Justicia estimó que con motivo de la modificación al artículo 21 de la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio, es indispensable por congruencia legislativa, reformar el artículo 23 del propio ordenamiento que señala el término para interponer el recurso de revocación, para no referir que los diez días hábiles siguientes, son a partir de la fecha de la segunda publicación de la Declaratoria, sino a partir de la fecha del acto de la notificación personal al poseedor o propietario de la cosa afectada, ya que el supuesto vigente del artículo 23 que se refiere a la segunda publicación de la Declaratoria, hace las veces de notificación personal”.*

Durante el debate legislativo, el diputado Manuel Emilio Pérez Sandi Cuén defendió la importancia de la propuesta de reforma vertiendo en Tribuna varios argumentos, entre ellos:

“Lo anterior sin duda es un beneficio toda vez que en la actualidad, como atinadamente lo señala el texto del dictamen, bastaría que el Estado alegue que ignora el domicilio del afectado para proceder a realizar una segunda publicación de la declaratoria, que surtirá efectos de notificación personal; es así pues que se hace transparente el procedimiento de notificación y se le dan mayores garantías a la persona a la cual se le va a expropiar o a ocupar en forma temporal un bien real”³⁶.

Finalmente, todas las anteriores ideas fueron incluidas en las reformas que habría de aprobar nuestro Órgano Legislativo, ampliándose las hipótesis y los alcances contenidos en los artículos 21 y 23, tendientes a que el Estado agote todos los medios que material y jurídicamente estén a su alcance con el fin de *notificar de manera personal al expropiado* el acto de imperio, pues de tal acto emana, precisamente, una serie de Derechos Fundamentales a favor del gobernado, entre otros, los de Audiencia y Defensa.

12. Aspectos críticos

Como colofón a los presentes apuntes nos proponemos analizar someramente algunos aspectos que consideramos dignos de reflexión dada la relevancia que suponen dentro de los procesos expropiatorios locales, sin poder ahora abundar acuciosamente en cada tema pues tal labor sería motivo de un estudio adicional. Para estos menesteres, no perdamos de vista el contenido del *artículo 27 constitucional*.

12.1. AUDIENCIA PREVIA.- Como aspecto primero dada su envergadura, analizaremos el derecho de Audiencia que dimana del artículo 14 de la Constitución de la República. Como sabemos, la previa audiencia del gobernado debe primar en todos los

³⁶ Op. cit. nota anterior, p. 86.

actos administrativos y judiciales, lo cual constituye un incuestionable Derecho Fundamental tutelado, incluso, desde diversos instrumentos internacionales ratificados por nuestro Senado³⁷.

Sobre esto, tal y como señala la jurisprudencia **124/2006**, sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, la cual valoró la Ley de Expropiación federal, determinó que ésta violentaba el contenido del artículo 14 constitucional, pues debería observar los siguientes elementos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Criterio que provocó una elevada cantidad de concesiones de amparo, con la concomitante *afectación a las arcas de la administración pública* que se vio orillada a negociar a la alza el pago de los bienes expropiados.

Tal criterio jurisprudencial obligó a que los legisladores federales, en el año 2009, realizaran una *importante reforma tendiente a respetar la Audiencia previa* concediendo al gobernado un plazo de 15 días para acudir ante el Secretario de Estado correspondiente con el fin de alegar lo que a su derecho convenga y presentar pruebas (ver artículo 2°).

No obstante el anterior galimatías judicial–legislativo habido a nivel federal, se pondera con elogios que nuestros legisladores locales del 92 hayan logrado, a través de la fijación precisa la manera en que habría de instrumentarse y substanciarse el Recurso de Revocación, para garantizar el respeto al Derecho de Audiencia.

Se echa en falta, ya puestos a la crítica, que los artículos 27 y 28 de la Ley local no concedan un plazo común para presentar *alegaciones finales* (apuntalando el

³⁷ Valgo solo citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

principio de contradicción), y que *no se determine el plazo* con el que cuenta el Ejecutivo del Estado para resolver el Recurso de Revocación, lo cual dotaría al gobernado de una mayor seguridad jurídica, por lo que *proponemos una reforma legislativa* sobre estos puntos en particular³⁸.

12.2. NOTIFICACIONES.- El acceso al Derecho de Audiencia puede alcanzarse únicamente a partir de que el Estado, de *manera completa, real, objetiva y efectiva*, haga del conocimiento del gobernado el acto expropiatorio.

Tal y como hemos visto en apartados anteriores, a través de las últimas reformas, el Legislador de Guanajuato ha buscado que las notificaciones a los expropiados sean PERSONALÍSIMAS, ello entendido como un conducto natural para que el afectado pueda hacer valer los medios de defensa que consagra la legislación.

De tal relevancia es la notificación personal al ciudadano, que de manera taxativa existe un *caso de excepción* para no hacerla de tal forma (personal):

- *Cuando no se ubique el domicilio, y que, además,*
- *Sea imposible precisarlo.*

No podemos perder de vista que el término “*imposibilidad*” es amplísimo. Ello entraña, necesariamente, que la autoridad expropiante emplee y agote todas sus posibilidades fácticas, humanas, jurídicas, incluso metajurídicas, para dar con el paradero del expropiado, solicitando desde luego *la colaboración de todas aquellas autoridades* que pueden apoyarle en la consecución de tal empresa.

Cuando dichas hipótesis ocurran, y una vez que la autoridad haya *agotado todos los medios posibles* con que cuenta dada su *esencial omnipotencia*, podrá hacer el

³⁸ La Ley de Expropiaciones federal establece un plazo de diez días hábiles. Ver fracciones IV y V del artículo 2º.

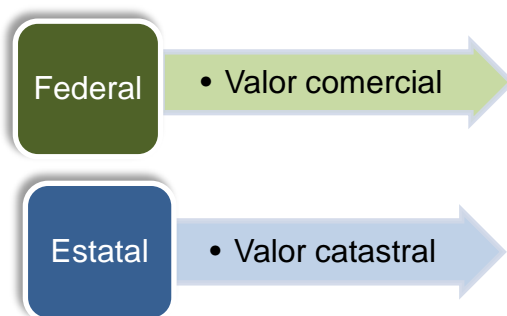
llamado administrativo, ahora sí, de manera REMOTA, a través de una segunda notificación en los mismo términos que la primera, es decir, publicando el decreto en:

✓ <i>El Periódico Oficial del Gobierno del Estado</i>
✓ <i>Periódico de mayor circulación en la localidad de ubicación del bien</i>
✓ <i>En casos de que no haya tal medio de comunicación, en el tablero de avisos de la presidencia municipal</i>

Pero reiteramos, una notificación remota es un *caso de excepción*, tal fue el espíritu de la reforma legislativa del año 2002. De nada serviría a los guanajuatenses contar con una Ley de Expropiación que tiende a respetar los principios que rigen la expropiación si no se acata la instrumentación contemplada en su artículo 21, pues su inobservancia *haría nugatorio* el acceso a los derechos fundamentales del expropiado.

12.3. INDEMNIZACIÓN.- En diferente línea, consideramos ahora pertinente reflexionar sobre la tasación del precio a indemnizar, aspecto toral dentro de esta figura jurídica, pues implica la contraprestación que el gobernando habrá de recibir con motivo del acto de imperio estatal. El artículo 27 constitucional establece que el valor de la indemnización debe ser a partir de bases fiscales.

No obstante la anterior, la última reforma a la Ley de Expropiación federal supuso un cambio radical en la manera de abordar tal cuestión: ahora se pagará a valor comercial (art. 10). Con esta reforma, la determinación del justiprecio ha provocado una profunda diferencia entre lo que ordena la Ley Federal y nuestra legislación local, diferencia que versa sobre lo siguiente:



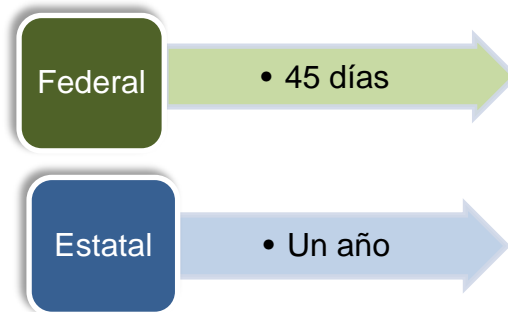
Inmersos en el tema de la convencionalidad tan en boga tras las últimas reformas constitucionales, resulta insoslayable atender el artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

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

(Lo remarcado es nuestro)

Independiente de lo ordenado por nuestra Carta Fundamental, sostenemos que la *“justicia”* en el pago del bien expropiado se alcanza únicamente a través de la entrega del valor adquisitivo real de las cosas, por ende, creemos que ha menester *proponer una reforma a nuestra legislación estatal* con el fin de unificar el criterio asumido por el Legislador Federal, en concordancia con el Instrumento Supranacional antes invocado, ya que, es inconcuso, el justiprecio base de toda indemnización debe rondar los valores y la realidad que *prima en el mercado inmobiliario*, atendiendo en todo momento a la ley de oferta y demanda (valor comercial) que rige nuestro sistema económico, pues de lo contrario se mina drásticamente el patrimonio de los afectados, lo cual se traduce, desde luego, en una actuación injusta que *desnaturaliza la razón de ser de los actos administrativos* que realiza el Estado.

Finalmente, respecto a la oportunidad para cubrir el pago indemnizatorio hemos de hacer notar las siguientes diferencias:



La primera de ellas, a partir de la publicación del decreto expropiatorio (art. 20), mientras que la segunda, a partir de la fecha en que la declaratoria surte efectos (art. 30), apostando, desde luego, por una *reforma legislativa* que privilegie la celeridad y expedites en beneficio de los ciudadanos.

12.5. DEFENSA Y LITIGACIÓN.- Como es sabido, un momento de defensa con que cuenta el expropiado ocurre cuando se determina el valor de los bienes expropiados. Como reminiscencia del contexto en que surgió la primera Ley de Expropiación de 1937 (incluso las del siglo XIX), encontramos que el capítulo tercero establece que las controversias relativas a la tasación se llevarán a cabo ante *el juez de primera instancia donde se localice el bien*, considerando que en aquella época no existían Tribunales Contenciosos Administrativos especializados que eventualmente pudieran atender estos negocios dada su naturaleza.

Para los fines académicos que perseguimos, consideramos importante compartir que, con fecha 30 de abril de 2013, realizamos una consulta a la Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, la cual se planteó y respondió en los siguientes términos que transcribimos:

Asunto: Se contesta solicitud de acceso a la información
Folio: 47/2013

Lic. Edmundo Iván Lozano Serna

En atención a su solicitud de acceso a la información pública, que se tuvo por recibida con fecha 30 de abril del año en curso, a través de nuestro sistema electrónico, a la que por razón de turno le correspondió el número de folio 47/2013 y mediante la cual pide: *".....Ilmos. Miembros de Poder Judicial:..Necesito que me informen acerca del número de procedimientos que en los últimos 10 diez años (2002 - 2012) se han ventilado en el Estado de Guanajuato relativos a Expropiación de bienes raíces, ello a partir de las facultades contenidas en los artículos 9 y 10 de la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio de nuestra Entidad. ...Asimismo, solicito me detalle el número de procedimientos realizados por Municipio en dicha temporalidad (2002 - 2012)..."*.

Al respecto le informo de manera respetuosa y atenta que luego de una búsqueda en la base de datos del Sistema Informático del que se obtienen los reportes estadísticos del Poder Judicial, NO se encontró registro alguno sobre procedimientos de Expropiación de bienes raíces acorde a lo establecido en el Capítulo Tercero de la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio para el Estado de Guanajuato.

Atentamente

Guanajuato, Gto., 8 de mayo de 2013.

Lic. Ma. de Lourdes Félix Cabanillas.

Titular de la Unidad de Acceso a
la Información Pública del Poder Judicial del Estado.

En caso de ser completamente confiable la anterior información, supondría *una nula litigación* en esta materia por parte de los guanajuatenses a nivel Poder Judicial (al menos en lo que toca a la determinación de los justiprecios), a sabiendas de que un

mega proyecto, como el Tren Interurbano de Guanajuato³⁹, necesariamente provocó la realización de procedimientos expropiatorios en diferentes puntos de nuestro Estado, situación que no se corresponde con la realidad judicial que nos fue informada.

Por desgracia, este artículo dejará al aire una cuestión: si no hubo controversias en cuanto al pago de las tierras expropiadas, suponemos que, o fueron pagadas de manera justa, o el gobierno estatal contó con excelentes operadores. A no mucho tiempo de distancia, la historia responderá y juzgará estas interrogantes.

CONCLUSIONES

- Podemos encontrar antecedentes remotos de la Expropiación en las medievales Siete Partidas del rey Alfonso X.
- Durante la época virreinal se constituye la propiedad privada entre los súbditos, destacando la proclividad real a proteger las tierras de los indígenas.
- Cuando el Carlos III expulsó a los jesuitas de sus territorios ultramarinos en 1767, sus bienes en realidad fueron confiscados, no existen elementos para equipar el proceso a una indemnización.
- La primera Constitución de Guanajuato, promulgada en 1824, contempló la figura jurídica de la Expropiación, adelantándose a la propia Constitución Federal de 1824.
- Dentro de la tradición jurídica hispano-mexicana, en 1836, en España, surge la primera legislación especial sobre la materia.

³⁹ Impulsado administrativamente durante la gestión estatal 2006-2012.

- En nuestro País, no fue sino hasta el año 1853, durante el último gobierno de Antonio López de Santa Anna, que surgió la primera Ley de Expropiación.
- Varios de los más encomiables principios expropiatorios emanados de dicha Legislación del 53, fueron soterrados por algunas Leyes de Reforma.
- Durante gran parte del siglo XIX y principios del XX, los procedimientos expropiatorios locales estuvieron velados como consecuencia de un gran vacío legislativo que provocó actos de discrecionalidad por parte de la autoridad.
- En la Constitución Local de 1917 se observa un cierto retroceso al no abordar el tema de la indemnización, ni definir con precisión la autoridad que habría de iniciar tal potestad expropiatoria.
- En 1937 surge la primera Ley de Expropiación en nuestro Estado de Guanajuato.
- Las ideas privatísticas que durante el siglo XIX ubicaron la Expropiación como un acto traslativo de dominio entre el Estado y el gobernado, durante nuestro siglo han quedado superadas en el marco de los modernos principios que rigen el Derecho Administrativo, consolidándose en esta materia una serie de principios fundamentales como la publicidad, audiencia y defensa.
- El diseño de la nueva Ley de Expropiación de Guanajuato del año 1992, en términos generales es respetuosa de la mayoría de los principios que rigen en materia expropiatoria.
- Tras sufrir importantes reformas legislativas en los últimos 20 años, nuestra actual Ley estatal de Expropiación precisa cambios que garanticen al gobernando un pleno e irrestricto respeto a sus Derechos Fundamentales.

BIBLIOGRAFÍA

- Cruz Barney, Oscar. (2002). *Historia del Derecho en México*, Ed. Oxford, México.
- ESCRICHE, Joaquín. *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Ed. Manuel Porrúa, México, 1979,
- Esquivel Obregón, Toribio. (2004). *Apuntes para la Historia del Derecho en México*. Ed. Porrúa: México.
- García Trevijano Fos, José Antonio. (1979). *Los Convenio Expropiatorios*. Ed. Revista de Derecho Privado: Madrid.
- Guevara Sanginés, María, et al. (2003). *La Compañía de Jesús en Guanajuato*, Ed. La Rana: Guanajuato.
- Ibarra Grande, Jesús. (2009). *Jaral de Berrio y su Marquesado*, Ed. Impresos Alfa Color: León.
- Lozano Serna, Edmundo Iván. (2005), *Los tesoros perdidos del Templo de la Compañía Vieja*, Revista Tiempos, órgano de divulgación del Archivo Histórico Municipal de León, número 89, julio / agosto.
- Macías Cervantes, Cesar Francisco. (2009). *Del Porfiriato al Cardenismo, aspectos de la Historia Moderna de Guanajuato*, Ed. Colección Participación, Guanajuato.

- Orozco Jiménez, Francisco. (1926). *Colección de documentos históricos inéditos y muy raros referentes al Arzobispado de Guadalajara*, Editado por su Excmo. el Arzobispado de Guadalajara: Guadalajara.

LEGISLACIÓN

- Código de la Reforma. (19039. Ed. Herrero Hermanos: México.
- Las Siete Partidas del Sabio Rey, Edición facsimilar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2004.
- Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias compiladas y publicadas en 1681 por órdenes del rey Carlos II, Ed. Facsimilar del Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1998.
- Diversas constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diversas constituciones del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
- Ley de Expropiación, Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio para el Estado de Guanajuato.
- Ley de Expropiación.

INSTITUCIONES CONSULTADAS

- Archivo Histórico Municipal de León.
- Archivo Histórico del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.