



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO



CONGRESO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE TAMAULIPAS.

COMPAÑERAS Y COMPAÑEROS DIPUTADOS

El Suscrito Dip. Marco Antonio Gallegos Galván, integrante de la 65 Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas; y miembro del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en el artículo 64 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como los artículos 58 y 93, de la Ley para el Funcionamiento Interno del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, ocurro a presentar Iniciativa con Proyecto e Decreto, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Conforme a lo que establece el Código Civil del Estado de Tamaulipas, la propiedad o dominio, se definen como un poder directo e inmediato sobre una cosa, que atribuye a su titular la capacidad de gozar y disponer de la cosa sin más limitaciones que las que establezcan las leyes.

Es decir, la **propiedad**, es un derecho real que otorga a una persona el poder jurídico para usar, gozar y disponer de un bien, dentro de las limitaciones y con arreglo a las modalidades que fijen las leyes.

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

En este tenor, el artículo 677 del Ordenamiento antes citado, señala que son bienes propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse ninguno sin consentimiento del dueño o autorización de la ley.

En este contexto, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho a la propiedad privada, aclarando, que el mismo no es absoluto, en virtud de que el Estado, como propietario originario de las tierras y aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, puede restringir y delimitar su contenido, siempre que se trate de un fin social.

Lo anterior, porque, con el fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales como lo son el interés común o el respeto al ejercicio de los derechos de la sociedad, el Estado puede imponer modalidades a la propiedad privada, como lo es la expropiación.

Por ello, tratándose del derecho de propiedad, la Constitución impone como limitante la función social, toda vez que, de acuerdo con el fundamento

constitucional, el Estado puede establecer modalidades a la propiedad por causas de interés social, o bien, puede ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública y por lo tanto, es la Norma fundamental la que delimita el derecho de propiedad.

Cabe señalar, que ello no significa que dicho derecho no es oponible ni superior al de la colectividad, sino que, por el contrario, en caso de ser necesario debe privilegiarse a ésta última sobre el derecho de propiedad privada del individuo, pero siempre con apego a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, en un principio, el derecho a la propiedad se entendía como el conjunto de facultades y atribuciones absolutas sobre el goce y disposición que ejerce una persona sobre los bienes; sin embargo, la definición de este derecho a evolucionado de modo tal que, de ser exclusivo y perpetuo, en la actualidad se le reconozca como una prerrogativa susceptible de ser limitada o condicionada.

Por ello, nuestra Carta Magna reconoce, regula y protege a la propiedad privada como un derecho humano, pero también, establece la susceptibilidad de ser restringido y limitado, en razón de la propiedad originaria que posee el Estado mexicano sobre todas las cosas que se encuentran dentro de su espacio terrestre y marítimo.

En este tenor, el artículo 10, de la Ley de Expropiación aprobada por la Cámara de Diputados establece *“El precio que se fijará como indemnización*

*por el bien expropiado, será equivalente al **valor comercial** que se fije, sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.*

El monto de la indemnización por expropiación, la ocupación temporal o la limitación de dominio se fijará por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o Instituciones de crédito o corredores públicos o profesionistas con posgrado en valuación, que se encuentren autorizados en los términos que indique el Reglamento.

La Secretaría de la Función Pública emitirá las normas, procedimientos, criterios y metodologías de carácter técnico, conforme a los cuales se realizarán los avalúos, considerando la diversidad de bienes y derechos objeto de aluación, así como sus posibles usos y demás características particulares”.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal o Limitación de Dominio para el Estado de Tamaulipas, señala: *“El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal que de ella figure en las Oficinas Catastrales o Recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base.*

El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la

asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las Oficinas rentistas”.

Asimismo, el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San Jose de Costa Rica), contempla similar principio al establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobresaliendo algunas variaciones, pues en cuanto al derecho a la propiedad privada establece lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”.

“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”.

En este sentido, la disposición internacional antes referida, ha sido interpretada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Salvador Chiriboga vs Ecuador, sentencia del 6 de mayo del 2008, en la que ha precisado, entre otras cuestiones, que, por **indemnización justa**, debe entenderse aquella que tome como referencia el valor comercial del bien objeto de la expropiación anterior a la declaratoria de utilidad pública de éste, lo que atiende al justo equilibrio entre el interés general y el interés particular.

Y si bien es cierto que el artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la condición de indemnización justa en casos de expropiación, y que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como se refiere, ha establecido distintos relacionados con la vía y forma de calcular dicha compensación al propietario afectado.

Aunado a lo anterior, la acción legislativa también tiene sustento en la Jurisprudencia constitucional administrativa con registro digital 2022652, en la que el Pleno del Decimo Noveno Circuito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el texto y rubro siguiente estableció:

“INDEMNIZACION JUSTA POR CAUSA DE EXPROPIACION. INTERPRETACION DEL ARTICULO 12 DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN TEMPORAL O LIMITACIÓN DE DOMINIO PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS, SU INTERPRETACIÓN A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE PREVALENCIA DE INTERPRETACIÓN DE NORMAS Y PRO PERSONA, PERMITEN SATISFACERLA”.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011, se modificó el artículo Uno constitucional, para establecer en su segundo párrafo, que las normas relativas a los derechos humanos, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución General y con los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, debiendo favorecer en todo momento a las personas la protección más amplia.

Lo anterior se traduce en la obligación que tienen las autoridades de interpretar el contenido y alcance de los derechos humanos a partir del principio *pro persona*, de modo que cuando existen dos normas en el derecho positivo, o varias interpretaciones de un mismo enunciado normativo, se debe optar, necesariamente, por aquella que reconozca como mayor amplitud los derechos, o bien, que los restrinja en la menor medida, lo cual se conoce en la doctrina como principio de prevalencia de interpretación de normas. En ese entendido, el artículo 12 de la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal o Limitación de Dominio para el Estado de Tamaulipas, literariamente establece que el pago de la indemnización de un bien expropiado deberá tasarse conforme a la “cantidad que como valor fiscal de él figure en las oficinas catastrales o recaudadoras”, interpretación que resulta restrictiva, por lo que, a fin de satisfacer la garantía de **indemnización justa**, debe acudir al artículo 21, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual se integra al bloque de constitucionalidad, por virtud del artículo uno constitucional, y se constituye en la norma que regula de manera más amplia el derecho humano de propiedad, al inferir que cuando este se vea afectado por causa de expropiación, debe mediar una **indemnización justa**, la cual debe ser fijada atendiendo al **valor comercial** y no al valor catastral del inmueble, ya que de lo contrario conllevaría a que por intervención del Estado, se empobrezca indebidamente al administrado en su patrimonio.

PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en materias Penal y del Trabajo del Decimo Noveno Circuito. 22 de septiembre del 2020. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Mauricio

Fernández de la Mora, Osbaldo López García, Jorge Holder Gómez, Guillermo Cuutle Vargas y Juan Manuel Díaz Nuñez. Ausente. Javier Loyola Zosa. Ponente: Osbaldo López García. Secretario: Edgar Filemón Luna Cruz.

En este orden de ideas, los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, esto es, que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquellos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional, lo cual se estima también aplicable a las prohibiciones, limitaciones o excepciones constitucionales; lo anterior, como se ha señalado, no impide que el legislador ordinario, ya sea federal o local, pueda ampliar la protección constitucional que confiere a los particulares afectados apoyados en la propia Constitución General, acorde con el **principio pro persona.**

Por ello, cuando una norma pueda interpretarse de diversas formas, para solucionar el dilema interpretativo, debe observarse lo dispuesto en el artículo 1, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que fue reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio del 2011, en virtud del cual, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la propia constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de esos derechos, a partir del **principio pro persona**; de modo que, ante varias alternativas interpretativas, se opte por aquella que reconozca con mayor amplitud los derechos, o bien, que los restrinja en la menor medida. De esta manera, debe atenderse al principio de **prevalencia de interpretación**, conforme al cual, el intérprete no es libre de

elegir, sino que debe seleccionarse la opción interpretativa que genere mayor o mejor protección a los derechos humanos.

Bajo esta tesitura, debo señalar, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en precedentes recientes, que a través de la figura de expropiación se persigue la utilidad pública e interés social, comprendiendo todos aquellos bienes que, por el uso a que serán destinados, permitirán el mejor desarrollo de una sociedad democrática. Para tal efecto, precisa, los Estados deberán afectar lo menos posible otros derechos y, por tanto, asumir las obligaciones que esto conlleva.

De lo anterior, se desprende que la potestad exclusiva del Estado no autoriza la actuación arbitraria sobre los bienes que constituyen la propiedad de los particulares. Por tal motivo, la Constitución circunscribe la acción del Estado al cumplimiento de dos requisitos indispensables:

1.- Causa de utilidad pública. La afectación a la propiedad privada debe partir de la existencia de una utilidad pública.

2.- Indemnización. El Estado debe resarcir a la persona por la afectación que le ha causado.

En síntesis, el Estado únicamente podrá expropiar por causa de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente, de manera que, a falta de uno de estos requisitos, no se justifica la privación de la propiedad a los particulares.

En consecuencia, conforme a la reforma constitucional del 2011, en materia de derechos humanos, se deben adoptar diversas formas con la finalidad de tutelar dichos derechos, tales como: aquellas que permiten invalidar o anular el acto que no ha respetado los derechos de las personas. Aquellas que buscan producir el acto que promueve o protege tales derechos. Y Aquellas que sancionan la omisión de actuación por quienes están obligados a promover, respetar y proteger los derechos humanos, motivo por el cual, consideramos que el Poder Legislativo de Tamaulipas, debe realizar reformas a la Ley, con la finalidad de garantizar a los Ciudadanos una **indemnización justa**, cuando se le afecte su propiedad por causa de utilidad pública.

Con base en los argumentos antes expuestos, la presente acción legislativa tiene por objeto armonizar la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal o Limitación de Dominio para el Estado de Tamaulipas, con la reforma constitucional del 2011, así como con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con relación a la **indemnización** que deben recibir los particulares, cuando se les afecte en su propiedad privada por causas de utilidad pública.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía para su estudio y dictamen correspondiente, la presente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto, mediante la cual se reforma el artículo 12 de la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal o Limitación de Dominio para el Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

Artículo 12.- El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que se establezca como valor comercial o de mercado. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor comercial o de mercado, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las Oficinas rentistas.

Transitorios

El presente Decreto entrará en vigor, a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Cd. Victoria, Tam., 07 de marzo del 2023.



Dip. Marco Antonio Gallegos Galván

Es cuanto.

FIN