

1943

LA COMPAÑIA AZUCARERA DEL MANTE, S.A.*

AUTORIDADES RESPONSABLES: el presidente de la República, y los Secretarios de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de la Economía Nacional.

GARANTIAS RECLAMADAS: las de los artículos 14, 16, 17, 20, 21, 22, y 27 constitucionales.

ACTOS RECLAMADOS: los especificados en el resultando primero.

Aplicación de los artículos: 14, 16, 27, parte pertinente, 49, 73 y 124 de la Constitución.

(La Suprema Corte desecha la revisión interpuesta por el Consejo de Administración de la Cooperativa de Ejidatarios y Obreros del Ingenio del Mante, S. C. de P. E. de R.C., modifica la sentencia del Juez de Distrito, sobreseyendo respecto del acuerdo de expropiación de once de febrero de mil novecientos treinta y nueve, su refrendo, publicación y ejecución, y concede la protección federal a la Cía. Azucarera del Mante, S.A., contra los actos de las autoridades responsables, que se especifican en el punto cuarto resolutivo).

SUMARIO

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.—Para determinar si una persona moral o física, tiene el carácter de tercero perjudicado en un juicio de garantías, deben atenderse a lo dispuesto en el artículo 50, fracción III, inciso c, de la Ley de Amparo que define quiénes pueden intervenir con el carácter de tercero perjudicado en los juicios de amparo que se promueven contra autoridades administrativas, y la misma norma legal considera como ter-

cero perjudicado a “la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trata de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo”, y tratándose de aplicar la Ley Federal de Expropiación o la del Impuesto Adicional sobre el Azúcar, es incuestionable que no existen terceros perjudicados, porque dichas leyes no se dictaron a solicitud de particulares, sino por acto espontáneo del Ejecutivo Federal, a favor de la Nación; tanto más, si la ocupación de los bienes expropiados se verificó por actos autónomos del Estado y no a consecuencia de una solicitud formulada al respecto, por una cooperativa o por cualquiera otra persona, ni ésta intervino en el recurso de revocación interpuesto por el expropiado.

EXPROPIACIÓN, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN CASO DE.—Tanto la fracción IX del artículo 107 constitucional como el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, condicionan el ejercicio de la acción constitucional, a la circunstancia de que el acto reclamado tenga el carácter de definitivo, y los actos administrativos lo tienen, cuando la ley no concede ningún recurso, juicio o medio de defensa legal en su contra, esto es, cuando no pueden ser reparados por la potestad ordinaria, y un decreto de expropiación no es acto definitivo, puesto que se puede obtener su encomienda por medio del recurso de revocación que establece el artículo 5º de la Ley Federal relativa. El acto definitivo será la resolución que se dicte en el expresado recurso de revocación, sin que sea necesario alegar que el acuerdo que se dicte al resolver la revocación, no puede estatuir nada sobre la constitucionalidad de la Ley de Expropiación, si de cualquiera manera, al resolver el recurso, se decidió el problema de la constitucionalidad de la expropiación respectiva. Por otra parte, no es causa de improcedencia que el acto se haya consumado,

* *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXV-3, México, Antigua Imprenta de Murguía, 1943, pp. 4363-4436.

puesto que las sentencias de amparo tienen efectos eminentemente restitutorios.

ACTOS DEFINITIVOS.—Por tales se entienden, para los efectos del amparo, aquellos que no pueden ser modificados, confirmados o revocados por la jurisdicción ordinaria, sino sólo por medio del juicio constitucional; razón por la cual, el juicio de garantías no procede contra las sentencias de primera instancia, cuando no se agotan los recursos ordinarios o cuando estén tramitándose, y este mismo principio rige para los asuntos de orden administrativo, esto es, sólo debe atenderse a si el acto pudo ser o fue recurrido legalmente ante la potestad común, cabiendo, sólo el amparo entonces, contra la resolución que en el recurso se dicte.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.—Los conceptos de violación no pueden ser considerados como actos reclamados, puesto que no son mandamiento, providencia, orden, resolución o violación del procedimiento, etcétera, y por lo mismo, no constituyen lo que la Constitución y la Ley de Amparo entienden por acto reclamado.

ACTOS CONSUMADOS. (AMPARO CONTRA UNA LEY).—Es improcedente la alegación de que el acto se ha consumado irreparablemente, porque la ley o acuerdos reclamados fueron publicados ya en el Diario Oficial de la Federación, sosteniendo que: “no se comprende cómo sea físicamente posible que lo que ya se publicó en el Diario Oficial, deje de estar publicado”, porque la reparación de los actos violatorios de garantías, no sólo puede ser material sino también jurídica, y si bien en el caso no es posible físicamente la reparación material de la publicación, si es factible la reparación jurídica, la cual consiste en que deje de surtir los efectos a cuya prosecución tendió.

EXPROPIACIÓN.—El párrafo segundo de la fracción VI del artículo 27 constitucional dice: “las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dicha ley, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente”. Ni en este párrafo ni en su ley reglamentaria, se establece la línea de demarcación que separa la jurisdicción federal de la jurisdicción de los Estados. Por consiguiente, la solución del problema hay que buscarla en otros preceptos de la misma Constitución, la que en su artículo 41 establece: “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus régimenes interiores, en los términos establecidos, por la Constitución Federal y por las particulares de los Estados, que nunca podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”. De acuerdo con este precepto, la jurisdicción federal en materia de expropiación debe determinarse en razón de la competencia que la Constitución otorga a los Poderes de la Unión. Por su parte, el artículo 124 del Pacto Federal, manda: “las facultades que no estén expresamente concedida por ésta, a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Así, para demarcar la órbita de la competencia federal en materia de expropiación, debe atenderse a las facultades expresas concedidas a los funcionarios federales, por la propia Constitu-

ción. Ahora bien, conforme al artículo 73, fracción VI, de la misma, la Federación tiene jurisdicción territorial sobre todos los bienes ubicados en el Distrito y Territorios Federales, y dicha jurisdicción se integra con otros elementos a diferencia de la de los Estados, cuya jurisdicción es exclusivamente territorial, pues la Federación, además del elemento territorial integra su jurisdicción atendiendo a la naturaleza de los bienes y por razón de la materia, según se desprende de los artículos 28 y 73 fracciones X y XVII y demás relativas de la tan repetida Constitución. Tomando en cuenta estos antecedentes, ni por razón territorial ni por razón de la naturaleza del bien ni por razón de la materia, está facultada la Federación para expropiar un ingenio azucarero, sin que pueda alegarse en contra, que la Federación está facultada para legislar en materia de sociedades cooperativas, porque esta facultad debe ejercitarse para los fines que fue otorgada, entre los cuales no se encuentra favorecer a esta clase de sociedades, con menoscabo del patrimonio de los particulares, aplicando la Ley de Expropiación a bienes que estén sujetos a la soberanía de los Estados.

ID.ID.—El artículo 27 constitucional establece: “las leyes de la Federación y la de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente”. Al más ligero examen de esta disposición, no se le escapa que la facultad concedida al Poder Ejecutivo para expropiar la propiedad particular, no es absoluta sino que está subordinada a los límites demarcados por la Ley Reglamentaria. La subordinación del acto administrativo a la norma expresa de la ley, sólo puede verificarse constitucionalmente mediante la reunión de estas dos condiciones: que el Ejecutivo interprete correctamente los preceptos legales que pretenda cumplir, y que los aplique exactamente al caso particular. Ningún precepto constitucional otorga a la autoridad administrativa la facultad soberana de interpretar y aplicar las disposiciones que regulan la expropiación de la propiedad particular; para ello se necesitaría un precepto expreso en la Constitución, pues es de explorado derecho que sólo la misma puede establecer excepciones a sus mandamientos. Cuando el Ejecutivo interpreta equivocadamente las disposiciones sobre expropiación y las aplica en forma inexacta, conculca las garantías de los artículos 14 y 16 constitucionales, y esta violación puede ser reparada por el Poder Judicial de la Federación, puesto que en ninguna parte del Código Supremo se proscribe el juicio de garantías en materia de expropiación. Las opiniones de los tratadistas nada pesan contra los mandamientos de la Constitución. Las facultades soberanas implican un poder autónomo, es decir, entrañan la imposibilidad de que otras autoridades revisen la legalidad de los actos ejecutados en ejercicio de esas facultades; pero si el Congreso Constituyente hubiera tenido el propósito de conferir al Ejecutivo un poder soberano en materia de enseñanza, expresamente lo hubiera consignado así, donde se concluye que la facultad concedida a la autoridad administrativa, en materia de expropiación está sujeta al control constitucional del Poder Judicial de la Federación,

y si bien la Corte, en alguna ejecutoria, ha dicho que los poderes respectivos de los estados, cuando se trata de bienes ubicados en su jurisdicción, tiene en materia de expropiación, una facultad soberana que ninguna autoridad puede invadir, esa facultad se refiere a la determinación de los casos de utilidad pública que debe fundar la ocupación de la propiedad privada, sin que sea necesaria otra cosa que demostrar que el caso se encuentra dentro de la ley relativa. La misma Corte ha sostenido que: "tratándose de una obra de utilidad pública, la autoridad, antes de decretar la expropiación, debe justificar esa utilidad, y sólo con esa justificación, es legal la ocupación de los bienes ajenos, ya que no basta la simple afirmación de la autoridad responsable, sin que esté apoyada en prueba alguna, y que si las autoridades responsables no demuestran que existe la causa de utilidad pública, en que se basa la expropiación, procede conceder el amparo contra ésta; que la fijación de las causas de utilidad pública, es de la soberanía del legislador, pudiendo examinar los Jueces del amparo, únicamente, si la expropiación que se reclama está o no, comprendida entre las causas que la ley respectiva autorice; que cuando hay una ley que declara que es de utilidad pública la expropiación de determinados bienes basta con que la autoridad competente haga la declaración correspondiente y que se sigan los procedimientos fijos en la ley; que si no es ésta impugnada de inconstitucional, la Corte no puede examinar esa constitucionalidad". Como se, ve la Constitución no concede la facultad soberana al Poder Ejecutivo para interpretar y aplicar las disposiciones legales que determinan la causa de utilidad pública en caso de expropiación, y ninguna ley expropiatoria señala como causa de utilidad pública, la conveniencia de que una negociación sea manejada por una sociedad cooperativa en lugar de estar manejada por particulares ni que éstos hayan obtenido fondos para el fomento de la negociación, recurriendo a procedimientos que se consideran inmorales. Ciento es que la fracción IX del artículo 10. de la ley Federal de Expropiación, consigna como causa de utilidad pública: "la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad", y autoriza la expropiación en tres casos: a) cuando sean necesarias para la creación de una empresa de beneficio colectivo; b) cuando sean indispensables para el desarrollo o incremento de empresas de esa categoría, que se hayan organizando y estén en actividad, con antelación al acto expropiatorio y, c) cuando una negociación esté en vísperas de desaparecer o suspender sus actividades, con perjuicio de la colectividad; pero debe advertirse que en los dos primeros casos, la expropiación debe recaer sobre bienes que no estén destinados a una actividad análoga a la de la empresa que se trata de crear o fomentar, y en el último caso, la expropiación debe verificarse en los bienes de la negociación que tienda a desaparecer, pues, el beneficio que reciba la colectividad depende de la utilidad general que se deriva de los fines a que la negociación o empresa se dedique y no de las personas que la exploten en su provecho propio. Para la ley es diferente que la propiedad o explotación la asuma un solo individuo, una sociedad o una cooperativa de trabajadores, de modo que si una empresa está funcionando regularmente,

ningún beneficio se obtiene con la expropiación de sus bienes para entregarlos a otra empresa constituida por personas diferentes; pues no puede pensarse que la ley tenga un fin partidista para proteger a los intereses de unos contra los de otros. La expropiación, es la más enérgica limitación al derecho de propiedad, está subordinada rigurosamente a las condiciones estrictas fijadas por las leyes especiales, que no están inspiradas en el interés particular, y aunque la Constitución considere de utilidad pública a las sociedades cooperativas, es solo cuando se organiza "para la constitución de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados". Fuera de este caso, la creación de una cooperativa no puede considerarse como la utilidad pública. Aun tratándose de las autorizadas por la Carta Federal, y no sería constitucional que el Estado las proveyera de los bienes necesarios para su objeto, mediante la expropiación de los bienes de construcción de fincas urbanas, por ser extraño al constituyente su propósito de persecución y daños a los esfuerzos industriales de las personas físicas o morales con el fin exclusivo de favorecer a las sociedades cooperativas.

Méjico, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del día diecinueve de febrero de mil novecientos cuarenta y tres.

Vistos; y,
RESULTANDO

Primero: Por escrito de veintinueve de junio de mil novecientos treinta y nueve, presentado ante el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa, en el Distrito Federal, el señor licenciado Eduardo Bustamante, en representación de la Compañía Azucarera del Mante, S.A., pidió amparo contra los siguientes actos: a).- La aprobación y expedición por el Congreso de la Unión de la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, y de la Ley de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y ocho, que creó el impuesto adicional sobre el azúcar; b).- La promulgación, refrendo y publicación de los anteriores ordenamientos por el presidente de la República y los Secretarios de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de la Economía Nacional; c).- La expedición por el presidente de la República del Acuerdo de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, que declara expropiados, por causa de utilidad pública, en beneficio de la nación, los bienes pertenecientes a la quejosa que constituyen la negociación agrícola e industrial destinada a la producción de azúcar y alcohol; d).- El refrendo y publicación del anterior Acuerdo, por los Secretarios de Estado nombrados; e).- La aplicación que del repetido Acuerdo se hace de las leyes de expropiación y del impuesto adicional sobre el azúcar; f).- La desestimación de las defensas aducidas por la quejosa como fundamentos de la revocación que solicitó del acuerdo expropiatorio; g).- La tramitación del recurso de revocación interpuesto por la quejosa, en cuanto dicha tramitación se hizo sin cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento; h).- La expedición del Acuerdo de once de marzo de mil

novecientos treinta y nueve, firmado el cinco de junio del mismo año, por el que se resolvió que no ha lugar a revocar el acuerdo expropiatorio; i).- La aplicación en este Acuerdo de las leyes de expropiación y del impuesto adicional sobre el azúcar; j).- El refrendo de este Acuerdo por los Secretarios de Hacienda y de la Economía Nacional; k).- La ejecución de los Acuerdo de dieciocho de febrero y once de marzo (cinco de junio), de mil novecientos treinta y nueve; y l).- Todos los efectos y consecuencias que se deriven de los anteriores actos. Se sostiene en la demanda que los actos reclamados son violatorios de garantías por los siguientes conceptos: 1o.—La Ley de Expropiación es inconstitucional: a).- Porque no se ajusta al mandato del artículo 27 de la Constitución, de determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y autoriza la expropiación en forma vaga e imprecisa; b).- Porque pretende determinar los casos de utilidad pública sin tener en cuenta las facultades jurisdiccionales de la Federación, como lo exige el Estatuto citado; e).- Porque contraviniendo la disposición del mismo precepto de que la acción expropiatoria se hará efectiva por el procedimiento judicial, establece una forma de llevar a cabo sin intervención de los tribunales; d).- Porque no da a los afectados ocasión de ser oídos; y c).- Porque autoriza la expropiación en favor del Estado sin dar reglas que someten su ejecución a la capacidad de pago, haciendo así nulas la garantía de indemnización consignada en el artículo 27 constitucional; 2o.—La Ley del Impuesto Adicional sobre el azúcar es inconstitucional: a).- Porque establece un impuesto que no se destina a cubrir el presupuesto, contrariando los artículos 73 y 74 de la Carta Magna y violando, por consiguiente, los artículos 14 y 16 de este ordenamiento; y b).- Porque autoriza la expropiación de bienes no sometidos a la jurisdicción federal y para la realización de fines que tampoco competen a la Federación, conculcando el artículo 27 constitucional; 3o.—El Acuerdo de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve es inconstitucional: a).- Porque no existen las causas de utilidad pública que invoca y porque no son ciertos los hechos en que pretende fundarse, por lo que se aplican inexactamente los artículos 1o., fracción IX, de la Ley Federal de Expropiación y 3o., inciso a), de la Ley del Impuesto Adicional sobre el Azúcar; b).- Porque el objeto de la expropiación decretada (dar los bienes expropiados en explotación a terceras personas) no es constitucionalmente causa de utilidad pública; c).- Porque ni el objeto a que estaban destinados los bienes expropiados ni el que se pretende darles son de la competencia de la Federación; d).- Porque no se oyó previamente a la quejosa; e).- Porque habiéndose expropiado en favor del Estado no se observaron las reglas del artículo 64 de la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación; f).- Porque el fin que se persigue con la expropiación (sancionar a quienes ejecutaron los actos que censura, corregir las consecuencias de esos actos o ejercitar las acciones que de ellos puedan derivarse), no es causa de utilidad pública, ni es facultad del Ejecutivo, ni puede lograrse por expropiación, conculcándose los artículos 14, 16, 17, 20, 21, 22 y 27 constitucionales; g).- Porque importa la revocación, sin facultades para ello, de decisiones anteriores que recono-

cieron la validez de las operaciones que critica; h).- Porque el fin que persigue no puede calificarse legalmente como causa de utilidad pública; i).- Porque no fija la indemnización ni da reglas para su pago; y j).- Porque para decretar la expropiación no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento; 4o.—El acuerdo presidencial que negó la revocación del Acuerdo expropiatorio es inconstitucional: a).- Porque el recurso de revocación se tramitó sin cumplir las formalidades esenciales del procedimiento; b).- Porque no se examinaron todas las causas de revocación aducidas por la quejosa; c).- Porque desconoce infundadamente la jurisdicción federal, violando el artículo 124 de la Constitución, a través de él los artículos 14, 16 y 27 también constitucionales; d).- Porque son inexactos los hechos en que se basó la expropiación y la negativa a revocarla; e).- Porque no se cumplieron los requisitos del artículo 50 de la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación; f).- Porque, arbitrariamente, niega al Poder Judicial Federal, la facultad de ejercer el control de constitucionalidad de los actos del Ejecutivo; y g).- Porque no reparó las violaciones cometidas por Acuerdo del dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve.

Segundo.—Con excepción del Congreso de la Unión que no rindió informe, todas las demás autoridades responsables rindieron sus informes justificados admitiendo la existencia de los actos que de ellas se reclaman.

Tercero.—El Juez de Distrito falló en los siguientes términos: consideró que no es improcedente el juicio en cuanto se reclaman la aprobación, expedición, promulgación, publicación de las Leyes de Expropiación y del Impuesto Adicional sobre el Azúcar, porque esos actos no se combaten en sí mismos, sino en cuanto contribuyen a dar existencia formal a las disposiciones de carácter general, cuya aplicación por medio del Acuerdo expropiatorio se impugnan por la quejosa como violatorias de garantías. En apoyo de esta consideración el inferior citó las tesis sustentadas por esta Corte en las ejecutorias publicadas en el Tomo LXII del Semanario Judicial de la Federación, página 3022 y en el Informe del presidente de este Alto Tribunal correspondiente al año de mil novecientos cuarenta, página 44. Desechó la causa de improcedencia que se hizo consistir en que el Acuerdo expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, fue sustituido por la resolución que recayó en el recurso de reconsideración intentado contra ese Acuerdo, en primer lugar, porque los problemas constitucionales que la quejosa planteó en el expresado recurso, respecto del repetido Acuerdo, no pudieron ser estudiados ni resueltos dentro del recurso administrativo de revocación, sino se reconoce en los considerandos de la resolución que dio fin a este recurso, por ser materia de la competencia exclusiva del Poder Judicial de la Federación, y en segundo lugar, porque el sentido mismo en que se resolvió el mencionado recurso permite afirmar que el Acuerdo expropiatorio no dejó de surtir efectos al ser dictada la resolución que negó su revocación, pues, por el contrario, adquirió el carácter de firme dentro del procedimiento administrativo. Con objeto de reforzar su argumentación, el Juez citó la ejecutoria de esta Corte publicada en la página 3023 del Tomo LXII del Semanario Judicial de

la Federación. Declaró igualmente infundada la causa de improcedencia que se hizo valer contra el acto consistente: en la tramitación del recurso de revocación, porque toda tramitación comprende una serie de actos que de no estar ajustados a la ley pueden implicar violaciones constitucionales, independientemente de que la resolución en sí misma sea o no, violatoria de garantías y, por lo mismo, esta cuestión debe ser resuelta estudiando el fondo del negocio, puesto que de otra manera no podría apreciarse la constitucionalidad de la resolución que descansa en ella, una vez que, así como su base puede ser sólida, puede también ser deleznable. Asimismo, declaró que no concurre la causa de improcedencia consistente: en que los actos reclamados son materia del diverso juicio de garantías promovido ante el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, en e. Distrito Federal, en virtud de que la Suprema Corte dictó resolución en el sentido de que ambos juicios son diversos y que por lo mismo no debían acumularse. Negó el amparo contra la Ley de Expropiación, porque en su "carácter de Ley Federal es de aplicación restringida a los casos en que se entienda a alcanzar un fin cuya realización competía a la Federación dentro de sus facultades constitucionales, por lo que, en el caso que nos ocupan, si las autoridades federales aplicaron la Ley de Expropiación a materias diversas de las que competen a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, podrá apreciarse una violación del artículo 21 de la Ley de Expropiación, que se acomoda a las prevenciones constitucionales invocadas por la quejosa, y ese mismo hecho revela que la Ley, por su propio texto, no es inconstitucional, pues no permite que el Estado se salga de sus funciones propias como lo asevera la parte quejosa". También negó el amparo contra la Ley del Impuesto Adicional sobre el Azúcar, con base en las siguientes consideraciones: "la mencionada Ley tiene en sí misma dos propósitos básicos; el primero es el de establecer un impuesto adicional sobre el azúcar y, el segundo es el de regular el aprovechamiento del producto de tal impuesto. De la determinación de esas finalidades se desprende la conclusión de que en el caso de que una u otra de tales finalidades concretas pudiera ser inconstitucional, para que prosperara el amparo sería necesario que ocasionara daños, molestia o perjuicio a un individuo y que ese individuo fuera quien reclamara la violación de garantías. En el caso que nos ocupa, la quejosa no reclama la aplicación del impuesto y ningún daño puede causarle el hecho de que la indemnización por la expropiación de sus bienes se le pague con el producto de ese impuesto, pues en último extremo, lo que le interesaría habría de ser el pago, sin importarle la procedencia de las cantidades obtenidas por el gobierno para hacerle ese pago. Así, pues, el primer agravio no está fundado, y en cuanto al segundo, debe tomarse en cuenta que, independientemente de la letra o espíritu de una Ley, puede haber una aplicación inexacta de ella que por esa razón importe violación de garantías, pero eso no quiere decir que la ley en sí misma se inconstitucional. En el caso que nos ocupa, la quejosa objeta la ley de que se trata en relación con la falta de justificación constitucional de la autorización que se dice que esa Ley otorga al Ejecutivo Federal para decretar

expropiaciones de industrias que no son de jurisdicción federal; pero eso no es cierto, porque la ley en cuestión no faculta al Ejecutivo Federal para decretar la expropiación de industrias azucareras que no estén ubicadas dentro del Distrito y Territorios Federales... (después de transcribirse las disposiciones del artículo 27 constitucional relativas a la expropiación, la fracción IX del artículo 1o. y el artículo 21 de la Ley de Expropiación y los artículos 1o., 2o. y 3o. de la Ley que creó el impuesto adicional sobre el azúcar, el inferior siguió diciendo). Ahora bien, desde luego es fácil observar que el legislador al decretar la Ley que creó el impuesto adicional sobre el Azúcar, no declaró de utilidad pública la expropiación de ingenios azucareros, ni trató de adicionar la fracción IX del artículo 1o. de la Ley de Expropiación, pues se concretó a reglamentar la distribución de los fondos que se adquirieran por virtud del impuesto adicional sobre el azúcar, establecido en la ley de referencia y es así como dijo que esos fondos se depositaran en el Banco de México, S.A., para que con ellos adquiriera el Gobierno de la República los ingenios que expropiara o que en otra forma adquiriera de sus propietarios, añadiendo que se adquirirían por expropiación o por alguna otra forma los ingenios cuando fuera incosteable su explotación, por ubicación antieconómica, deficiente equipo industrial o por razones de interés general, esto es el Congreso de la Unión creó un impuesto adicional sobre el azúcar, para que el gobierno Federal adquiera de los particulares los ingenios cuya explotación fuera incosteable, por ubicación antieconómica, etcétera, y para que pagara la indemnización correspondiente por los ingenios que expropiara dentro de las normas constitucionales y de la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis; que no le dan facultades para expropiar ingenios azucareros, pues no existe, la declaración correspondiente de que la expropiación de ingenios se considere causa de utilidad pública y la fracción IX del artículo 1o. de la Ley de Expropiación, solamente considera causa de utilidad pública la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad y esto sin tomar en cuenta que las facultades concedidas en la Ley de Expropiación al Gobierno Federal, son limitadas a los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competía a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, las cuales solamente tiene por lo que toca al Distrito y Territorios Federales en vista de que la Ley de Expropiación tiene el carácter de local por lo que corresponde a esas Entidades con respecto a la industria azucarera que no está expresamente reservada a la Federación en el artículo 28 constitucional y que corresponde a los Estados por efecto del artículo 124 de la propia Constitución, sin que esto quiera decir que se desconozca la facultad del gobierno para adquirir ingenios, aun cuando se hallen en los Estados, por otro medio que no sea el de la expropiación y empresas que por razón de su naturaleza estén bajo la jurisdicción federal, por medio de la expropiación, cuando se esté en los casos de la mencionada fracción IX del artículo 1o. de la Ley de Expropiación. Es verdad que el presidente de la República ha interpretado la Ley de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y ocho, en el sentido de que esa Ley

le faculta para expropiar ingenios azucareros, pues en su Acuerdo de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve dijo que debía tomarse en cuenta que el artículo 21 de la Ley de Expropiación debía entenderse ampliado por el artículo 3o. de la Ley del Impuesto Adicional sobre el Azúcar, y que, como tal precepto faculta al Gobierno Federal para expropiar ingenios azucareros, el Acuerdo expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, no rebasa los límites de la competencia que las leyes otorgan a los Poderes Federales. También es verdad que las autoridades responsables sitúan el problema en el alcance de la misma Ley, interpretando que ésta concede facultades al Gobierno Federal para expropiar ingenios azucareros, pero de esto sólo se obtiene una conclusión y es la de que tanto el presidente de la República como las demás autoridades responsables que rindieron sus informes, aceptan que la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, no faculta al Gobierno Federal para expropiar ingenios azucareros. En la especie ya hemos visto en este mismo considerando cuál es el verdadero alcance de la Ley de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y ocho, que creó el Impuesto adicional sobre el azúcar y, como la mencionada Ley no faculta al Gobierno Federal para expropiar ingenios azucareros, sino que se limita a crear un impuesto para hacer el pago de los bienes que se adquieran dentro de los lineamientos de la Constitución, resulta evidente que la mencionada Ley no es inconstitucional en sí misma, independientemente de que pueda ser inconstitucional su aplicación en el caso concreto que nos ocupa. Igualmente negó el amparo contra el acto consistente en la tramitación irregular del recurso de revocación, por las siguientes consideraciones: la Ley de Expropiación no señala procedimiento o tramitación alguna, conforme al cual deba substanciarse la revocación, y es así como una vez interpuesto el recurso de conformidad con los artículos 5o. y 6o. de la mencionada ley, pudo la autoridad competente dictar su resolución en cuanto a la revocación, sin contravenir disposición alguna. Además, la resolución de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, firmada en Hermosillo, el cinco de junio del mismo año, por la que se resolvió el recurso declarando que no había lugar a revocar el Acuerdo expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, hace una serie de consideraciones en relación con las defensas aducidas por la quejosa, motivo por el cual no puede decirse que la autoridad responsable haya desestimado esas defensas, pues la misma resolución presupone que se tomaron en cuenta. Por otra parte, el hecho de que la autoridad responsable haya resuelto en sentido adverso a los intereses de la quejosa, no quiere decir que se hayan desestimado sus defensas. Podrá haber una mala estimación de esas defensas, pero ello no puede fundar un agravio de carácter procesal, sino que dará materia para el estudio que se haga en cuanto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la resolución misma dictada en la revocación, pues allí donde se verá si se hizo una buena o mala estimación de las defensas aducidas por la quejosa en la revocación. Y concedió el amparo contra el Acuerdo de expropiación, la resolución por la que se negó la revocación

de ese Acuerdo, la aplicación de las Leyes de Expropiación y del Impuesto Adicional sobre el Azúcar, el refrendo y publicación del Acuerdo y resolución mencionados, y la ejecución, efectos y consecuencias de estos actos. Para fundar la concisión del amparo, el inferior dio las siguientes razones: Para mejor comprensión del estudio que se haga en cuanto a los actos reclamados que se agruparon al capítulo tercero del considerando octavo de esta resolución, se hace necesario insertar el acuerdo expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, que se combate en primer término y, para ellos nos remitimos al Diario Oficial de la Federación correspondiente al día lunes veinte de febrero de mil novecientos treinta y nueve, Tomo CXII, Núm. 43 adonde obra publicada esa resolución que es como sigue: "Acuerdo que declara de utilidad pública la expropiación de los bienes de la Compañía Azucarera del Mante, S.A. Al margen de un sello con el Escudo Nacional, que dice. Estados Unidos Mexicanos.—Presidente de la República.—Lázaro Cárdenas, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos: Con fundamento en la fracción novena del artículo 1o. y demás relativos de la Ley de Expropiación, de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, y en el inciso A, del artículo 3o. de la Ley de treinta de diciembre último, que crea el Impuesto Adicional sobre el Azúcar; y considerando que las instituciones nacionales de crédito han sido establecidas para alcanzar propósitos de beneficio colectivo y sólo la realización de estas finalidades justifica el apoyo financiero que el Estado y el público les prestan. Considerando que los cargos públicos deben ser desempeñados lealmente y no aprovecharse para propósitos de interés particular, criterio éste que el Ejecutivo de mi cargo ha expuesto en la iniciativa de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, enviada al H. Congreso de la Unión, en la que se sanciona a los que hagan uso indebido de su posición oficial, asegurando por este medio los intereses morales y económicos de la Nación. Considerando que la inversión por las Instituciones Nacionales de Crédito, de capitales pertenecientes al Estado o al Público, mediante operaciones logradas por influencias de carácter político y para llenar propósitos predominantes de interés particular, debe calificarse como una notoria y censurable desviación del objeto que justifica la existencia de dichas instituciones y es preciso, para que esa desviación no prevalezca, tomar medidas que corrijan los efectos inconvenientes de tales operaciones y procuren que la inversión no continúe destinada a explotarse para beneficio individual, sino que se convierta en una fuente económica de provecho social. Considerando que la negociación agrícola industrial perteneciente a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., fue establecida por un grupo de personas que emplearon para ello fondos obtenidos del Banco de México, valiéndose de la influencia de que disfrutaba, gracias a su posición privilegiada y a los puestos públicos que servían. Considerando que los cuantiosos préstamos obtenidos del Banco de México por los organizadores de la referida empresa no fueron para fines de beneficio general, ni se concedieron dentro de las funciones para las cuales el Banco Central se estableció; carecieron, además, de garantía su-

ficiente y se otorgaron cuando algunos de los fundadores de la compañía desempeñaban funciones directivas en el Banco, habiendo logrado un aumento del préstamo inicial hasta cerca de once millones de pesos y ampliación de los plazos relativos a un límite total de diecisiete años, así como sucesivas reducciones del tipo de interés originalmente, pactado, en forma de que actualmente el saldo del adeudo asciende todavía a más de nueve millones de pesos, incluyendo los intereses. Considerando que el Ejecutivo de mi cargo estima que en casos concretos como el de que se trata, existe causa de utilidad pública bien justificada para decretar la expropiación de los bienes adquiridos en tales condiciones con fondos provenientes de una institución nacional de crédito, pues es indispensable que la empresa creada con dinero de esa procedencia opere en provecho de los obreros y campesinos que en ella prestan sus servicios y deje así de tener finalidades de lucro particular para convertirse en fuente económica que aproveche a núcleos sociales de importancia, colocándose al Ingenio del Mante, en condiciones similares a las del Ingenio "Emiliano Zapata", que el Gobierno Federal ha establecido en Záratepec, Morelos, y en el que las utilidades se destinan para beneficio directo de los campesinos y obreros del propio ingenio. Por lo expuesto, he tenido a bien expedir el siguiente Acuerdo: Primero.—Se expropian por causa de utilidad pública, en beneficio de la Nación, los bienes pertenecientes a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., que constituyen la negociación agrícola industrial destinada a la producción de azúcar y alcohol. Segundo.—La Secretaría de la Economía Nacional, con intervención de la de Hacienda y Crédito Público, tomará posesión de los bienes expropiados, levantándose los inventarios correspondientes. Tercero.—Para los efectos del presente acuerdo, el valor de los bienes expropiados se fijará en los términos del artículo 10 de la Ley de Expropiación. Cuarto.—Los bienes expropiados se pondrán en su oportunidad a disposición del Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, a fin de que los conceda en explotación a la Cooperativa de Participación Estatal que al efecto se organice con los obreros y campesinos actualmente interesados en el funcionamiento de la negociación, conforme a las bases que el Ejecutivo Federal establezca de acuerdo con la Ley General de Sociedades Cooperativas y Constitutiva del Banco Obrero. Quinto.—Publíquese este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y notifíquese a la compañía afectada en los términos del artículo 4o. de la Ley de Expropiación. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de febrero del año de mil novecientos treinta y nueve.—Lázaro Cárdenas.—Rúbricas.—El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez.—Rúbrica.—El Secretario de la Economía Nacional, Efraín Buenrostro.—Rúbrica." Hecha la transcripción que antecede del Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, fácil es observar, desde luego, que en el mencionado Decreto no se invocan las causas de utilidad pública previamente declaradas por el Legislador en la Ley de Expropiación. Si resumimos los motivos que tuvo en cuenta el Ejecutivo Federal para dictar ese Decreto, los cuales

expuso en sus considerandos, encontramos que sólo se refieren a la consideración de que el Banco de México, hizo, en concepto del Ejecutivo, una mala operación con la Compañía Azucarera del Mante, S.A., al haberle concedido un empréstito y que, con la expropiación se trata de establecer un precedente, para que el Banco no vuelva a ejecutar operaciones de esa índole, restringiendo sus funciones hasta convertirse en fuente económica que aproveche a núcleos sociales de importancia y a aquellos casos en que las utilidades se destinan para beneficio directo de los campesinos y de los obreros. Así pues, no existe causa de utilidad pública, previamente declarada, que haya motivado la expropiación de los bienes pertenecientes a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., que constituye la negociación agrícola-industrial destinada a la producción de azúcar y alcohol. Pero hay más, la compañía quejosa ofreció pruebas para demostrar que el Ejecutivo Federal no había estado en lo justo al hacer las apreciaciones que consignó en los considerandos respectivos del Decreto expropiatorio, y en esa situación las autoridades responsables produjeron la tesis de que la expropiación es un acto de soberanía, de tal manera que la existencia de la causa de utilidad pública determinante de aquélla, es una cuestión que debe ser apreciada exclusivamente por la autoridad competente para decretar la expropiación, autoridad que lo es el presidente de la República y que, por lo tanto, no es discutible ante los Tribunales si con respecto a determinado acto expropiatorio existe o no, causa de utilidad pública. Como esa tesis de las autoridades fue tratada con más o menos amplitud por unas y otras, copiamos en seguida y en lo conducente, la que produjo la Secretaría de la Economía Nacional: ... En el auto de referencia se tiene por anunciada una prueba pericial ofrecida por la quejosa. Dicha prueba tiene por objeto poner de manifiesto que las operaciones de préstamo celebradas entre el Banco de México, S.A., y la compañía quejosa, estuvieron suficientemente garantizadas; que las ventajas pecuniarias y de otra naturaleza, que percibían los obreros y campesinos que prestaban sus servicios en la negociación agrícola-industrial expropiada a la quejosa, son superiores a las que reciben los obreros y campesinos que trabajan en el Ingenio de Záratepec, Morelos, y que la explotación por la quejosa de la negociación expropiada, no es incosteable. Según lo expresa en su promoción relativa la Compañía Azucarera del Mante, S.A., la comprobación de los hechos arriba enumerados tiene por objeto poner de manifiesto que no existen con respecto a la expropiación de que se viene hablando, las causas de utilidad pública invocadas por el Ejecutivo Federal. Ahora bien, según lo establecido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diferentes ejecutorias, y lo que al respecto sustentan los más distinguidos tratadistas del derecho administrativo, la expropiación es un acto de soberanía, de tal manera que la existencia de la causa de utilidad pública determinante de aquélla, es una cuestión que debe ser apreciada exclusivamente por la autoridad competente para decretar la expropiación, autoridad que en el presente caso es el Poder Ejecutivo Federal, atento lo dispuesto en la fracción VI del artículo 27 constitucional. Por tanto, no es discutible ni ante los Tribunales, ni mucho

menos con los particulares, si con respecto a determinado acto expropiatorio existe o no, causa de utilidad pública; y en esa virtud, y teniendo por objeto la prueba enunciada, como ya arriba se dijo, discutir sobre la existencia de la utilidad pública que el Ejecutivo no tuvo en cuenta para expedir el Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero del año en curso, esta Secretaría objeta desde luego, por inconducente, la prueba y se abstiene de concurrir a la misma, porque se refiere a hechos que no están sujetos a la apreciación judicial sino que son de la exclusiva competencia de la autoridad administrativa, que tiene facultad soberana para estimarlos". Nada más absurdo. La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha sustentado la tesis que se le atribuye y para demostrarlo nos remitimos a su Jurisprudencia definida de la cual tomaremos las siguientes: Tesis.—"549.—Utilidad Pública.—Solamente la hay cuando en provecho común se substituye la colectividad, llámeselo Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenece, para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular, que puede adquirir la cosa sin la intervención del Poder Público". "Utilidad Pública.—No es bastante para que la utilidad pública quede demostrada, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, en los casos de expropiación, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad". "Expropiación por causa de utilidad pública.—Cuando la sociedad tenga interés en que se ejecuten determinadas obras, que se traducen en comodidad y seguridad para la misma sociedad, es requisito indispensable, probar esa utilidad social en el expediente respectivo de expropiación; y sólo con esa justificación, es legal la ocupación de bienes ajenos que sean necesarios, ya que no es bastante la simple afirmación, sin prueba, de la autoridad responsable". "185.—Pruebas en el amparo.—A la autoridad responsable toca la justificación de sus actos, y dicha autoridad debe comprobar con las constancias conducentes, la legalidad de sus procedimientos". "187.—Pruebas en el amparo.—La carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a la autoridad responsable". "190.—Pruebas en el amparo.—Si el quejoso impugna la legalidad de los actos de la autoridad responsable y demuestra la existencia de ellos, a dicha autoridad toca demostrar la legalidad de tales actos". "452.—Expropiación.—Las Leyes Federales y la de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la expropiación, de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas Leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". "457.—Expropiación por causa de utilidad pública.—Llevada a cabo sin los requisitos previstos por la Ley, aun cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantías", Apéndice al Tomo LXIV del Semanario Judicial de la Federación. Así pues, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, lejos de decir lo que le atribuyen las autoridades responsables, se ha pronunciado en el sentido de que la expropiación sólo puede llevarse a cabo ajustándose a las normas constitucionales y a las leyes que determinan los casos en que es de utilidad pública la expro-

piación de la propiedad privada, reconociendo en el Ejecutivo Federal la facultad de hacer la declaración correspondiente, sin abdicar de sus facultades constitucionales en lo que respecta a la obligación que tiene el Poder Ejecutivo de justificar sus actos demostrando la existencia de la utilidad pública que dio lugar a su declaración y que se ciñó a las normas constitucionales y leyes relativas, para juzgar en última instancia de esa expropiación y declarar en definitiva, si estuvo bien o mal hecha. Y esto no puede ser de otra manera, si tomamos en consideración el texto constitucional, adonde claramente se establece que la soberanía nacional radica en el pueblo y que esa soberanía se ejerce por tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son precisamente los representantes del Estado, y que, dada esa división de Poderes que establece la Carta Fundamental de la República como fiel intérprete de nuestro sistema democrático constitucional, no puede aceptarse que el Ejecutivo tenga facultades ilimitadas para expropiar lo que le venga en gana, sin sujetarse a las leyes previamente establecidas y sin fundar ni justificar sus actos. A esto hay que añadir, que en el caso de la expropiación, es el Estado mismo el que interviene y uno solo de sus Poderes, y es así como el Poder Legislativo dicta las normas conforme a las cuales debe llevarse a cabo la expropiación; el ejecutivo, ciñéndose a esas normas, declara que es de expropiarse determinado bien, por existir una de las causas de utilidad pública previstas de antemano por el legislador, y el Judicial, como fiel intérprete de la Ley, tiene que resolver en definitiva si el Ejecutivo se ajustó o no, a las normas trazadas por el legislador y si realmente existe la utilidad pública aducida, para autorizar que se consume la expropiación y que el Estado haga el pago de la indemnización correspondiente, puesto que es el Estado y no solamente uno de sus Poderes el que asume ante la Nación, la responsabilidad del acto expropiatorio. Mucho se alega en este juicio, que el Poder Ejecutivo no tiene por qué someter sus actos expropiatorios a la decisión del Poder Judicial, pero se incurre en el error de suponerle al Poder Ejecutivo facultades que no tiene, ya que como se dijo, no constituye por sí solo el Estado. Además, si el Ejecutivo está en la obligación de ajustar sus actos a la Ley, el Judicial tiene facultades para estudiar esos actos y resolver si realmente se ajustaron a la Ley. También se alega que el Poder Judicial no puede privar al Ejecutivo de la facultad soberana de expropiar, pero esto es erróneo, porque el Poder Ejecutivo no tiene esa facultad soberana y no debe confundirse la facultad de declarar que es llegado el caso de expropiar, con la facultad omnímoda, de realizar en su conjunto la expropiación, porque esto, como ya se dijo, corresponde al Estado en su integridad y no a uno solo de sus Poderes. Como consecuencia, cabe concluir estableciendo que el Poder Ejecutivo está en la obligación de rendir pruebas para demostrar que hizo un buen uso de las facultades que tiene para declarar que es llegado el caso de expropiar; que existe causa de utilidad pública y que se reúnen los requisitos que la Ley señala para poderse llevar a cabo la expropiación. Una vez establecido lo anterior, es oportuno mencionar que la quejosa rindió pruebas para demostrar que no son ciertos los motivos que se invocaron

en los considerandos respectivos del Decreto de expropiación de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, y que, las autoridades responsables, ninguna prueba rindieron para demostrar sus aseveraciones, ni la existencia de las causas de utilidad pública que se invocan en ese Decreto. Es así como entramos al estudio de la prueba rendida por la quejosa, en relación con los hechos invocados en el Decreto expropiatorio de que se ha venido hablando, como generadores de la causa de utilidad pública que dio lugar a la expropiación, y, al efecto, la Compañía quejosa sostiene, que es cierto que el establecimiento del Ingenio del Mante fue posible gracias a un préstamo que el Banco de México, S.A., otorgó a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., de igual manera que muchos negocios sólo pueden establecerse o desarrollarse con el apoyo financiero de las Instituciones de Crédito, dentro de cuyas, funciones esenciales está precisamente la de impulsar por medio del crédito los nuevos negocios comerciales e industriales; que es falso que para obtener el préstamo del Banco de México, S.A., los organizadores de la Compañía Azucarera del Mante, S.A. se hayan valido de la influencia de que disfrutaban gracias a los puestos públicos que servían; que es falso que este hecho porque el préstamo que hizo posible la creación del Ingenio del Mante, se gestionó por los organizadores de la compañía en los últimos meses del año de mil novecientos veintinueve y fue aprobado por el consejo de la administración del Banco de México, S.A., según consta en el acta No. 236, de la sesión celebrada por el dicho Consejo, el día ocho de enero siguiente, y por el único de los fundadores de la Compañía Azucarera del Mante que fue funcionario en esa época el licenciado Aarón Sáenz, fue designado Secretario de Educación Pública el seis de febrero de mil novecientos treinta, es decir, veintinueve días después de la fecha en el Consejo de Administración del Banco de México, S.A., aprobó la operación de que se trata; que el Banco de México, S.A., de acuerdo con su Ley constitutiva de veinticinco de agosto de mil novecientos veinticinco, que estaba en vigor en el momento en que dicho Banco hizo a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., los préstamos que comenta el acuerdo presidencial de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, sí podía hacer operaciones de crédito con particulares, de conformidad con lo que disponía la fracción VI inciso e), del artículo 1o. de la citada Ley; que la Compañía Azucarera del Mante, S.A., garantizó suficientemente el importe total de los préstamos que le hizo el Banco de México, S.A., que la presencia en el Consejo de Administración de la Compañía Azucarera del Mante, S.A., durante algún tiempo de personas que eran funcionarios del Banco de México, S.A., obedecía al hecho de que el propio Banco, como una de tantas garantías del crédito que otorgó la Compañía, se reservó y usó el derecho de nombrar a tres de los miembros del Consejo de la Administración de la Compañía; que es cierto que el importe total de los créditos otorgados por el Banco de México, S.A., a la compañía quejosa, se acercó a once millones de pesos, pues fue de diez millones, setecientos sesenta y cinco mil, cuatrocientos treinta y cuatro pesos, veinticuatro centavos y que es cierto también que al decretarse la expropiación, estaban pendientes de pago

nueve anualidades por valor en conjunto de cerca de nueve millones de pesos, pero que como tales anualidades no estaban vencidas en esa época, sólo pueden considerarse como saldo a cargo de la empresa, en la fecha de la expropiación, el importe del capital adeudado, o sea, la suma de seis millones, novecientos noventa y cinco mil setenta y seis pesos, setenta y nueve centavos; que dados los términos de las escrituras de préstamo relativos, la situación del crédito en el momento de la expropiación, derivada de la circunstancia de haber pagado la quejosa, entre el veinticinco de agosto de mil novecientos treinta y dos y el treinta y uno de diciembre de mil novecientos treinta y nueve la cantidad de seis millones, quinientos veinte mil setenta y cuatro pesos, cuarenta y un centavos, correspondiendo tres millones, setecientos setenta mil, trescientos cincuenta y siete pesos, cuarenta y cinco centavos y amortización de capital y dos millones, setecientos cuarenta y dos mil pesos, setecientos diecisésis pesos, noventa y seis centavos, al pago de intereses, era la aproximada a siete millones que se mencionó anteriormente, por lo que no son ciertas las apreciaciones del Ejecutivo hechas en su Decreto expropiatorio. En realidad, la posición de la quejosa consiste en negar la exactitud de los hechos invocados en el acuerdo expropiatorio y, por lo tanto, tocaba a las autoridades responsables aportar pruebas para justificar sus actos, o para probar la existencia de los hechos que determinaron la expropiación, independientemente de que constituyeran o no, causa de utilidad pública previamente declarada por el legislador; pero aun en esa situación, la quejosa, como ya se dijo, rindió pruebas con objeto de justificar las afirmaciones que entrañaba su misma negación, y es así como dejó probado en autos, lo siguiente: I.—El hecho de que el Ingenio del Mante se estableció con fondos obtenidos del Banco de México, S.A., debe tenerse por cierto porque en él convienen la quejosa y las autoridades responsables; pero ese hecho dista mucho de ser censurable, porque para ese fin existen las Instituciones de Crédito. II.—La falsedad de la afirmación del acuerdo expropiatorio respecto de que el préstamo que el Banco de México, S.A., hizo a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., se obtuvo por influencia de que disfrutaban los organizadores de la empresa, gracias a los puestos públicos que servían, se probó con documentos públicos ofrecidos y rendidos como prueba por la quejosa, que tienen el valor concedido por los artículos 258 y 332 del Código Federal de Procedimientos Civiles y que consisten en la siguiente: copia certificada de la minuta depositada el nueve de mayo de mil novecientos treinta, ante la Notaría Pública del licenciado Manuel Borja Soriano, relativa a los contratos celebrados entre el Banco de México, S.A., y la Compañía Azucarera del Mante, S.A., en la que aparece relacionada el acto de sesión celebrada por el Consejo de Administración del Banco de México, S.A., el día ocho de enero de mil novecientos treinta, en la que aprobó la operación de préstamos propuesta por la Compañía Azucarera del Mante, S.A., acta que prueba que el Banco aprobó la operación de préstamo el día ocho de enero de mil novecientos treinta, y certificación expedida por la Secretaría de Gobernación respecto de que las personas que comparecieron al otorgamiento de la escritura constitutiva de la Compañía

Azucarera del Mante, S.A., no tenía el carácter de funcionarios públicos de la Federación, cuando se gestionó y obtuvo el préstamo del Banco de México, S.A., pues el licenciado Aarón Sáenz a quien alude tal certificado, fue designado Secretario de Educación Pública el día seis de febrero de dicho año. Así, pues, al quedar probado que el Banco de México autorizó la operación de préstamo a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., el ocho de enero de mil novecientos treinta, y que el único de los fundadores de la Compañía que fue funcionario público de la Federación en el año de mil novecientos treinta, era el licenciado Aarón Sáenz, designado Secretario de Educación Pública el seis de febrero de ese año, resulta evidente que el Banco aprobó la operación de préstamo de que se trata sin que ninguno de los organizadores de la Compañía Azucarera del Mante, S.A., fuera funcionario público de la Federación. III.—La afirmación de la quejosa en el sentido que en la época en que el Banco de México, S.A., le otorgó el préstamo a que se refiere el acuerdo expropiatorio, estaba el mencionado Banco facultado para hacer esa operación, cosa que se contradice en el considerando Quinto del acuerdo presidencial de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, no requiere prueba especial porque se desprende de una disposición legal, o sea, la fracción VI inciso e), del artículo 1o. de la Ley Constitutiva del Banco de México, S.A., de veinticinco de agosto de mil novecientos veinticinco, que dice lo siguiente: “En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 constitucional, se constituirá una sociedad anónima cuya organización y funcionamiento quedarán sujetos a las siguientes bases: ... VI.—El objeto de la sociedad será: ... E).-En general, con las limitaciones de esta Ley, efectuar las operaciones bancarias que competan a los Bancos de depósito y descuento”. Así, pues, la disposición legal antes inserta, faculta al Banco de México, S.A., para efectuar las operaciones propias de los Bancos de depósito y descuento, y éstos estaban autorizados por el artículo 93 de la Ley General de Institucionales de Crédito de treinta y uno de agosto de mil novecientos veintiséis, para practicar operaciones con particulares y, por lo mismo, el Banco de México, S.A., en el año de mil novecientos treinta, estaba autorizado por su Ley Constitutiva para hacer operaciones con los particulares y esto demuestra que el Banco, al haber concedido un empréstito a la compañía, ni hizo una operación indebida. IV.—Para desmentir la afirmación del acuerdo presidencial de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, en el sentido de que el préstamo otorgado por el Banco de México, S.A., a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., careció de garantía suficiente, la quejosa ofreció como pruebas el avalúo de las garantías de que se trata y un dictamen sobre la suficiencia de dicha garantía desde el punto de vista bancario. Esas pruebas tuvieron carácter pericial y hacen prueba los dictámenes emitidos de conformidad con los artículos 276, 343 y 344 del Código Federal de Procedimientos Civiles, dictámenes que, según las circunstancias que mediaron, tienen en concepto del suscrito Juez, valor probatorio pleno y demuestran: que el valor en conjunto de los diversos bienes dados en garantía del préstamo de que se trata, asciende a más de tres veces el valor total de los créditos concedidos

por el Banco de México, S.A., a la quejosa y que las garantías prestadas por la Compañía Azucarera del Mante, S.A., para responder de los préstamos que le hizo el Banco, fueron más que suficientes desde el punto de vista netamente bancario, pues en todo ello están de acuerdo los peritos del Juzgado y de la quejosa, mediando la circunstancia de que las autoridades responsables se negaron a designar el perito que tuvieron derecho de nombrar. V.—La falsedad de la afirmación del acuerdo presidencial respecto de que el préstamo otorgado por el Banco de México, S.A., se obtuvo cuando alguno de los fundadores de la compañía citada desempeñaba funciones directivas en el Banco de México, S.A., se prueba con la minuta del contrato celebrado entre el Banco de México y la quejosa, que se depositó el nueve de mayo de mil novecientos treinta en la Notaría del licenciado Manuel Borja Soriano, documento del cual ya se hizo referencia en otra parte de este considerando, pues conforme a su cláusula duodécima el Banco adquirió el derecho de designar tres consejeros propietarios y un Comisario propietario dentro de los órganos de Administración y Vigilancia de la empresa, pactándose, textualmente, lo que sigue: “El Banco tendrá el derecho de designar a tres Consejeros propietarios y a un Comisario propietario, de conformidad con lo que han convenido todos los accionistas. Dichos Consejeros, así como el Comisario, tendrán el derecho de oponer su veto a cualquiera resolución o acto de la asamblea. Consejo o Gerente, que consideren perjudicial a los intereses del Banco y en tal caso, dicha resolución no podrá ejecutarse”. Esta cláusula prueba que las personas que figuraron en el Consejo de Administración de la Compañía Azucarera del Mante, S.A., y que a la vez eran funcionarios del Banco de México, S.A., actuaban dentro del Consejo de Administración de la quejosa, no por su propio derecho, sino precisamente en representación del Banco de México, S.A., y para garantizar los intereses de esta institución. VI.—Aún aceptando en sus términos la afirmación del acuerdo expropiatorio respecto del monto total de los préstamos hechos por el Banco de México, S.A., a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., y respecto del adeudo de la empresa para con el Banco en el momento de la expropiación, la conclusión de que la quejosa hizo pagos cuantiosos por cuenta del crédito de que se trata, se deduce de la simple consideración de que del mes de agosto de mil novecientos treinta y dos, en que se consolidó definitivamente la operación y de acuerdo con la escritura de veintinueve de agosto de mil novecientos treinta y tres, en que se fijó en definitiva el plazo de amortización, hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos treinta y ocho la Compañía Azucarera del Mante, S.A., pagó en cuenta de dicho crédito, según los testimonios de las escrituras antes referidas, que obran en autos y que tienen el valor probatorio concedido por los artículos 258 y 332 del Código Federal de Procedimientos Civiles, algo así como siete millones de pesos aproximadamente. Es de hacerse notar, además, que respecto del saldo insoluto de nueve millones a que se refiere el acuerdo presidencial de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, no toda esa cantidad correspondía a capital, sino que en ella estaban también incluidos intereses que aun no se vencían.

VII.—También la quejosa rindió prueba pericial en lo que respecta a que la negociación de que se trata, no era incosteable, y los peritos que dictaminaron, tanto de este Juzgado como de la quejosa, convinieron en que realmente no era incosteable la explotación de referencia, con lo cual quedó justificado el hecho de que se trató de probar. Ahora bien, está demostrado en autos que los hechos a que se refiere el acuerdo expropiatorio, se relacionan con una operación de crédito efectuada entre particulares y, por lo mismo, aun cuando el Gobierno Federal sea accionista del Banco de México, no por eso deja de ser el Banco una persona de derecho privado, distinta del Gobierno y el hecho de que el Gobierno sea accionista del Banco no le da derecho para ejercer directamente ninguna acción contra los acreedores de dicho Banco. Cualquier irregularidad o acto ilícito que pudiera haberse cometido en los contratos celebrados por el Banco con la compañía, podrá dar lugar a que los accionistas del Banco ejer-
citen acciones civiles o penales contra los administradores de dicho banco, pero no directamente contra los deudores de esta institución, y, a mayor abundamiento, aun suponiendo que el Gobierno en su carácter de accionista del Banco tuviera alguna acción contra los acreedores de la institución, tal acción tendría que ejercitarse ante los Tribunales Judiciales competentes, porque la Constitución General de la República, no autoriza en ningún caso y por ningún motivo al Poder Ejecutivo para aplicar sanciones, castigo o correctivos de actos irregulares cometidos por particulares, máxime si tienen el aspecto de civiles o penales en los que sólo puede intervenir el Poder Judicial, ni mucho menos tiene facultades para sancionar con la expropiación de los bienes correspondientes a un particular el acto irregular o ilícito de un Banco que trató con ese particular. Finalmente, debe aceptarse que la expropiación es una institución jurídica encaminada a satisfacer necesidades generales presentes o futuras y de ninguna manera está destinada a corregir irregularidades habidas en operaciones bancarias, y si el Decreto de Expropiación se inspiró en el hecho de que se había ejecutado una mala operación bancaria, claro está que la expropiación no tuvo una causa, legítima de utilidad pública. En resumen, el Ejecutivo Federal dictó el Decreto de Expropiación de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, sin facultades constitucionales como se dejó claramente expuesto en el considerando noveno de esta resolución, adonde se dijo que carece de facultades para expropiar ingenios azucareros que no estén ubicados dentro del Distrito y Territorios federales, que la Ley de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y ocho que creó el Impuesto Adicional sobre el Azúcar, no le da facultades para expropiar ingenios azucareros; que el mismo Ejecutivo reconoce, como en realidad lo es, que la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, no le da facultades para expropiar ingenios azucareros, y que constitucionalmente, sus facultades son limitadas. Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, ni la fracción IX del artículo 1o., ni las demás disposiciones relativas de la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, ni el inciso a) del artículo 3o. de la Ley de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y ocho,

en que fundó el Ejecutivo su Decreto Expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, la dan facultades para expropiar los bienes pertenecientes a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., por causa de utilidad pública, pues tampoco está declarada por el legislador como causa de utilidad pública, la circunstancia de que el Banco de México, S.A., haya hecho una mala operación de préstamo, con la compañía quejosa, ni se ha declarado causa bastante de utilidad pública para expropiar los bienes de una empresa particular, la circunstancia de que sea más conveniente que los bancos se constituyan en fuente económica que aprovecha a núcleos sociales de importancia en el que las utilidades se destinan para beneficio directo de los campesino y obreros, o sea, para una sola clase social determinada, y, además, quedó probado en autos que no son exactas las apreciaciones hechas por el Ejecutivo en cuanto a los hechos expuestos en sus considerandos, que dieron lugar a la declaratoria de expropiación, sin que ni siquiera las autoridades responsables hubieran rendido pruebas para demostrar la veracidad de esas afirmaciones. Consecuente con lo anterior, cabe concluir que el Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, es inconstitucional y viola en perjuicio de la quejosa las garantías individuales que consagran los artículos 14, 16, 17, 21, 27 y 28 constitucionales, por los mismos motivos que la precitada quejosa invoca en su escrito de demanda y, siendo así, procede conceder a la referida quejosa, el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita en contra del mencionado Decreto expropiatorio. Decimotercero.—En cuanto al acto que se hace consistir en la resolución dictada el once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, firmada en Hermosillo el cinco de junio del mismo año, con motivo de la revocación que hizo valer la quejosa contra el Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, debe tomarse en consideración que, como ya dijimos anteriormente, el Decreto expropiatorio de referencia, es inconstitucional, por incompetencia y carencia de facultades del Poder Ejecutivo Federal para decretar la expropiación y por inexistencia, además, de las causas invocadas como fundamento de la expropiación causas que, en último análisis, no han sido declaradas por el Poder Legislativo, como de utilidad pública. En esa situación, debemos tomar en cuenta, igualmente, que la quejosa interpuso la revocación del acuerdo expropiatorio antes aludido, alegando la incompetencia del Poder Ejecutivo Federal para decretar la expropiación de sus bienes destinados a la producción la expropiación de sus bienes destinados a la producción de azúcar y de alcohol, fundándose en dos consideraciones básicas que consisten: la primera, en que la jurisdicción federal en materia de expropiación está regida o limitada por las facultades que la Constitución confiere a la Federación sobre determinadas materias y la segunda, que la Industria Azucarera no es de jurisdicción federal. Sobre el particular ya se dijo que la facultad de la Federación para decretar expropiaciones está limitada a los casos en que la medida sea necesaria por la realización de fines que competan a la Federación conforme a sus facultades constitucionales y que la industria azucarera no es de

jurisdicción federal, por lo que la Federación no ha tenido competencia para expropiar los bienes de que se trata. Estima la quejosa que la expropiación es una facultad que importa excepción al principio de respeto a la propiedad privada, de la cual puede usar el Poder Público en presencia de alguna de sus funciones constitucionales que sólo pueda realizarse ocupando un bien de propiedad privada y deriva de dos afirmaciones; que sólo son expropiables los bienes directa y precisamente indispensables para la realización de una función concreta del Poder Público y que la expropiación no importa solamente un cambio en el titular del derecho de propiedad sobre determinado bien, sino un cambio en el objeto a que tal bien se destina. Sobre esta materia, la posición que las autoridades responsables asumen tanto en el acuerdo de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, como en los informes rendidos a este Juzgado, puede concretarse a lo siguiente: Que el concepto de utilidad pública no es jurídico, sino social y económico; que la determinación del concepto de utilidad pública es materia de la legislación secundaria, y que la facultad de apreciar si en un caso dado existe o no, cierta causa de utilidad pública constituya una apreciación soberana del Poder Administrativo, que no es discutible ante los Tribunales Federales. Sobre el particular, este Juzgado hizo una amplia consideración en otra parte, de esta sentencia al referirse al acuerdo expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, y, por lo mismo, da por reproducido lo dicho en el considerando que antecede, pero a mayor abundamiento, es de hacerse notar, por lo que a la falta de contenido jurídico del concepto de utilidad pública corresponde, que la expropiación es una institución jurídica por el hecho mismo de estar consignada en la Constitución y en las leyes secundarias, en las que se establece determinado marco para que dentro de él, pueda ejercitarse la autoridad sus funciones y que no puede carecer de contenido jurídico; porque el derecho que limita, es a su vez, una institución jurídica. En cuanto al contenido jurídico de la utilidad pública, es cuestión que debe establecerse atendiendo a los preceptos legales que lo consignan, como fundamento único de la expropiación, puesto que las causas de utilidad pública no se improvisan, sino que previamente deben ser declarados por el legislador, quien tiene para ello que atender al texto constitucional, a las leyes secundarias, a los principios generales del derecho y a las necesidades del pueblo que integra la nación. El concepto de utilidad pública, se relaciona con las funciones del Estado, porque la estructura jurídica de éste tiene por objeto asegurar la realización de las necesidades de carácter general con fines de utilidad pública. Así, pues, la utilidad pública es un concepto jurídico que debe referirse invariablemente al texto constitucional y, por lo mismo, sólo son expropiables los bienes de propiedad privada que se requieran para la realización de las finalidades del Estado, el que debe atender al interés público. Como consecuencia de todo lo anterior, tiene que aceptarse, como lo sostiene la quejosa, que las causas o motivos de la expropiación de sus bienes no caben dentro del concepto jurídico de causa de utilidad pública, y que, la finalidad que pretende lograrse con la expropiación, tampoco es causa de utilidad

pública. En cuanto a la facultad soberana que las autoridades responsables afirman que tiene el Ejecutivo de apreciar la existencia en cada caso concreto de la causa de utilidad pública, como fundamento de la expropiación de determinados bienes, facultad que las propias autoridades entienden que excluye toda posible intervención judicial, puede afirmarse que, como se dijo en el considerando que antecede, no encaja ni puede encajar dentro de nuestro sistema constitucional, adonde cada uno de los Poderes de la Unión tienen facultades limitadas, máxime si se toma en cuenta que la expropiación se realiza por el Estado y que éste es el que asume en su integridad la responsabilidad de esa expropiación, responsabilidad que se diluye en el pueblo que es precisamente adonde radica la soberanía nacional y no en cada uno de los Poderes que ejercen esa soberanía. Además, la Constitución General de la república reconoce y garantiza la existencia de la propiedad privada y consagra la garantía individual de que las expropiaciones sólo proceden por causa de utilidad pública debidamente declarada, y como consagra también la garantía individual de la exacta aplicación de la ley, estableciendo el juicio de amparo como sistema de control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de las autoridades, resulta evidente que si el mismo texto constitucional no prohíbe el juicio de garantías contra las decisiones que el Ejecutivo dicte en materia de expropiación, debe admitirse que procede el amparo siempre que el afectado reclame violaciones de garantías que se le causen con esa decisión expropiatoria del Ejecutivo y que, en el juicio constitucional, tiene que decidirse la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto expropiatorio. Al impugnar en la revocación el acuerdo expropiatorio, la quejosa en su escrito relativo incluyó un capítulo que tiene por objeto demostrar que la operación celebrada entre la Compañía Azucarera del Mante, S.A., y el Banco de México, S.A., reúne todas las exigencias legales y ha sido reconocida por las autoridades federales; otro en que afirma que la expropiación decretada no puede conducir a ningún resultado que pueda calificarse de utilidad pública, y un capítulo en el que se analiza la situación política del algunos de los miembros fundadores de la Compañía Azucarera del Mante, S.A., cuando dicha compañía obtuvo el crédito que le otorgó el Banco de México, S.A. En el acuerdo de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, que resolvió ese recurso administrativo de revocación no se apreció debidamente el caso, pues la autoridad responsable se limitó a considerar que las alegaciones relativas no podían ser tomadas en cuenta, porque tenían por objeto poner de manifiesto que en el caso de la expropiación de que se viene hablando, no existían causas de utilidad pública que la justificaran y que se estaba en el caso de insistir sobre que la apreciación de las causas de utilidad pública, es una facultad soberana que incumbe al Poder público y respecto de las cuales no era de admitirse discusión alguna, sólo con los particulares, sino también con los Tribunales de la Federación. Es así como en la revocación se violaron también en perjuicio de la quejosa las garantías que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, porque semejante resolución es diametralmente opuesta con el mismo texto constitucional. La que-

josa señala también como motivo de inconstitucionalidad del acuerdo de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, la circunstancia de que al negarse la revocación del de dieciocho de febrero del mismo año, no se repararon las violaciones constitucionales que este último importaba y, desde luego, es de declararse que el citado agravio está fundado, porque siendo inconstitucional el Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero, en la revocación debieron repararse los agravios que tal Decreto ocasionaba a la quejosa, revocándolo como era natural, sin insistir en la comisión de las mismas violaciones de garantías como en realidad se hizo, de donde resulta comprobado una vez más que el acuerdo de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, dictado en la revocación, es inconstitucional. Además, en la revocación, debió reconocer la autoridad que la expropiación se fundaba en hechos muy anteriores que no podían servir para justificar ésta, como es la operación de préstamo concertada entre la quejosa y el Banco de México, S.A., de que se ha venido hablando y que la expropiación por sus antecedentes doctrinales y legislativos, no es una institución destinada a enmendar situaciones pasadas, sino a prevenir o resolver dificultades que se presentan o pueden presentarse para realizar una función de utilidad pública, como lo reconoce expresamente la Ley de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis cuando habla de que la misma tendrá el carácter de Ley Federal en los casos en que se tienda a realizar un fin cuya realización competía a la Federación conforme a sus facultades constitucionales y la tendencia a alcanzar un fin, implica la existencia de una acción presente para realizar un propósito futuro, esto es, la utilidad pública que justifica una expropiación debe basarse no en los antecedentes de la medida, sino en la finalidad que con ella se pretende realizar y con esta consideración, como ya se dijo, al resolverse en cuanto a la revocación, debió haberse declarado insubsistente el acuerdo combatido en esa revocación, que era precisamente el Decreto presidencial de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve. La quejosa objetó en el recurso administrativo de revocación y objeta también en este juicio de garantías, la finalidad perseguida por la expropiación y, sobre este particular, ni el acuerdo que dio fin al recurso administrativo de revocación, ni el informe justificado de las autoridades responsables, contienen otra cosa que la afirmación de que la Federación tiene competencia para expropiar ingenios azucareros, porque tal competencia se la da la Ley de treinta de diciembre de mil novecientos treinta y nueve, que creó el Impuesto Adicional sobre el Azúcar, y como ya vimos que la mencionada ley no es verdad que dé competencia al Ejecutivo para expropiar el Ingenio de que se trata, resulta evidente que, por este otro capítulo, también es violatoria de garantías la resolución de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, dictada en la revocación. Finalmente, habiendo dejado ya establecida en el considerando anterior la inconstitucionalidad del acuerdo expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, y estando demostrado que dichas causas de inconstitucionalidad que se tomaron en cuenta fueron hechas valer por la quejosa en el recurso administrativo de revocación que

ella interpuso contra el mencionado acuerdo, resulta evidente también que el acuerdo de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, firmado en Hermosillo el cinco de junio siguiente, es inconstitucional por las mismas razones que se adujeron cuando se hizo el estudio del Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, y, por lo mismo, procede conceder a la mencionada quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal, que también solicita en contra del mencionado acuerdo o resolución, recaído al recurso administrativo, de revocación, que se dictó el once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, y que fue firmado en Hermosillo, Sonora, el cinco de junio del mismo año. Decimocuarto.—En cuanto a los actos de ejecución que se reclaman y que se hacen consistir: en los actos y procedimientos que se han llevado a cabo y los que pretenden llevarse a cabo en lo futuro en ejecución de los acuerdos de dieciocho de febrero y de once de marzo de mil novecientos treinta y nueve, y en los efectos y consecuencias que en perjuicio de la quejosa se deriven o puedan derivarse de los acuerdos anteriormente mencionados, debe tomarse en consideración que esos actos importan también violación de garantías, por los mismos motivos que se dejaron expuestos en los considerandos anteriores que se refieren al Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, y a la resolución dictada en la revocación con fecha once de marzo del mismo año y que, por lo mismo, procede conceder también contra ellos el amparo y protección de la Justicia Federal que se solicita, una vez que la ejecución que se lleve a cabo, de órdenes o fallos que constituyan una violación de garantías, importa también una violación constitucional, y si la sentencia de amparo considera violatoria de garantías la resolución que se ejecuta, igual declaración debe hacerse respecto de los actos de ejecución. Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.—página 51 y 56.—Tesis 43 y 46.—Autoridades ejecutoras.—Apéndice al Tomo LXIV del Semanario Judicial de la Federación”.

Cuarto: Recurrieron el fallo el presidente de la República, las Secretarías de Gobernación, la de Economía Nacional y de Hacienda y Crédito Público, y el Consejo de Administración de la Cooperativa de Ejidatarios y Obreros del Ingenio del Mante, S. C. de P. E. de R. S. El presidente de la República y el Secretario de Gobernación, expresaron los siguientes agravios: 1o.—Al concederse el amparo contra la publicación de los acuerdos de expropiación y de negativa de revocación, se violaron los artículos 379 y 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues el inferior no hizo ninguna consideración, ni citó ningún precepto legal al respecto y dejó resolver la cuestión propuesta en el informe justificado sobre la legalidad de la publicación mencionada; 2o.—Por el mismo motivo se violó el artículo 2o. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que en su fracción II dispone que la Secretaría de Gobernación publicará los Decretos que expida el presidente de la República, tanto más cuanto que no existe ningún precepto legal que faculta a la Secretaría para rehusar la publicación de un Decreto, ni para calificar previamente si debe o no, publicarlo por ser o no, constitucional; por tanto, la Secretaría se limitó a cumplir la

Ley al hacer las publicaciones de referencia y, por lo mismo, no violó en perjuicio de la quejosa ninguna garantía individual; y 3o.—El Juez dejó de aplicar la jurisprudencia de la Suprema Corte que ordena se sobresean los juicios de amparo cuando se controvieren en actos consumados de modo irreparable, pues la publicación de los acuerdos de que se trata, es un acto irreparable. La Secretaría de Hacienda se adhirió a los agravios formulados por la Secretaría de la Economía Nacional y, además, hizo valer los siguientes: I.—El refrendo de los acuerdos presidenciales de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve y once de marzo del mismo año, no ocasiona ningún perjuicio a la quejosa y, por tanto, debe sobreseerse en el juicio; asimismo, el juicio es improcedente, porque el refrendo es un acto irreparablemente consumado; y II.—La única intervención que la Secretaría tuvo en el asunto fue la de haber ocupado las propiedades de la quejosa que resultaron afectadas, como administradora de los bienes nacionales; y como en esa intervención sus actos se ajustaron estrictamente a las disposiciones relativas del acuerdo de expropiación, de la Ley de Expropiación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y de la Ley de Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales, de dieciocho de diciembre de mil novecientos dos, no violó garantía individual alguna en perjuicio de la quejosa, por lo que debe negarse el amparo. El Consejo de Administración de la Cooperativa de Ejidatarios y Obreros del Ingenio del Mante, S.C. de P. E. de R.S., manifestó en su escrito de revisión que la sentencia de primera instancia agravia a la parte que representa por los siguientes motivos: 1o.—Por haber juzgado que el Decreto expropiatorio no se apegó a las facultades concedidas ni a lo preceptuado por la Ley de Expropiación; 2o.—Por haber estimado que no existe la causa de utilidad pública que se invocó para expropiar los bienes de la quejosa, con violación de lo dispuesto por las fracciones VIII, IX y XI, del artículo 1o. de la Ley de Expropiación; 3o.—Por haber desestimado las razones que contiene el último considerando del acuerdo expropiatorio, que establecen en forma clara y precisa la verdadera causa de la expropiación y que constituye la utilidad pública que la motivó; y 4o.—Por no haber notificado como tercero perjudicada a la Cooperativa recurrente, violando los preceptos relativos de la Ley de Amparo. La Secretaría de la Economía Nacional en los cinco primeros agravios alega las siguientes causas de improcedencia: a).- El acuerdo expropiatorio no es un acto definitivo para los efectos del amparo, en los términos de la fracción XV, del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, pues en su contra se hizo valer el recurso de revocación que concede el artículo 5o. de la Ley de Expropiación; b).- El mismo acuerdo no tiene el carácter definitivo, de acuerdo con el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por lo que el juicio debió ser sobreseído con apoyo además, en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo; c).- El acuerdo expropiatorio fue sustituido por la resolución que negó su revocación; en consecuencia, cesaron sus efectos y, por ende, concurre la causa de improcedencia especificada por la fracción XVI del repetido artículo 73 de la Ley de Amparo; d).- Los actos reclamados

en este juicio y que fueron materia del diverso juicio de garantías promovido ante el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa, de esta capital, están afectados por la causa de improcedencia a que se refiere la fracción III del multicitado artículo 73, pues son materia de un diverso juicio de garantías que se encuentra pendiente de resolución; y e).- La aplicación en los acuerdos de expropiación y de negativa de la revocación de las Leyes de Expropiación y del Impuesto Adicional sobre el Azúcar, no son propiamente actos reclamados, sino conceptos de violación consecuentemente, debe sobreseerse en el juicio a este respecto. Los agravios relacionados con el fondo del asunto dicen textualmente: “Al examinarse las cuestiones de fondo fue concedido el amparo en los términos que se pusieron de manifiesto en el proemio de este oficio, considerando el ciudadano Juez, fundamentalmente, que no existió causa de utilidad pública determinante de expropiación; y que no hubo competencia por parte del Poder Ejecutivo Federal para decretar la de los bienes constitutivos de la Negociación Agrícola Industrial que fue propiedad de la quejosa. Al fallarse el amparo debe ineludiblemente examinarse la controversia constitucional tal y como ha sido planteada al reclamarse los actos en la queja, y al rendirse por el entonces titular de la Secretaría de la Economía Nacional, el informe con justificación. Sin embargo, los elementos de la cuestión fueron desestimados por el ciudadano Juez ocasionando los agravios consiguientes. El Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve textualmente dice: “Con fundamento en la fracción IX del artículo 1o. y demás relativos de la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, y en el inciso a), del artículo 3o. de la Ley de treinta de diciembre último que crea el Impuesto Adicional sobre el Azúcar...; se expropian, por causa de utilidad pública, en beneficio de la Nación, los bienes pertenecientes a la Compañía Azucarera del Mante, S.A., que constituyen la Negociación Agrícola Industrial destinada a la producción de azúcar y alcohol”. El artículo 1o.—Se consideran causas de utilidad pública: ... IX.—La creación, fomento y conservación de una empresa en beneficio de la colectividad”. En el fallo que se impugna se declaró expresamente que la Ley de Expropiación de veintitrés de noviembre de mil novecientos treinta y seis, no es inconstitucional y, por lo demás, tal fallo no hizo sino acatar lo que la H. Suprema Corte de Justicia ha establecido en otras muchas ejecutorias. La creación, fomento y conservación de una empresa en beneficio de la colectividad, es una causa de utilidad pública que se encuentra conforme con las disposiciones de nuestra Ley Fundamental. Y además, tiene precedentes ya establecidos tanto en la legislación como en la doctrina, pues ésta, ha determinado que: “... por aplicación analógica de las disposiciones que regulan la expropiación, (se autoriza), para hacer pasar al dominio público, las empresas económicas privadas aptas para la socialización”, (*Instituciones de Derecho Administrativo* de Fritz Fleiner, pág. 254). Ahora bien, el Poder Ejecutivo de la Unión, en su Decreto expropiatorio de dieciocho de febrero de mil novecientos treinta y nueve, consideró que tratándose de la Negociación Agrícola Industrial destinada a la producción

de azúcar y alcohol que fue propiedad de la quejosa, organizada económicamente en función de Empresa Cooperativa, integrada por los obreros y campesinos que prestaban sus servicios en tal negociación, significaba crear una empresa en beneficio colectivo. La expropiación decretada por el Ejecutivo Federal, dentro del criterio expuesto, constituyó aplicación de la disposición legal contenida en la fracción IX del artículo 10. de la Ley de Expropiación y, en consecuencia, existió la causa de utilidad pública consignada en la fracción de referencia, contrariamente a lo aseverado por el ciudadano Juez. Si corresponde al Ejecutivo Federal la apreciación de si existió o no la causa de utilidad pública, se debe a que es éste el mejor capacitado para hacer posible la marcha normal de la administración. En el informe con justificación se citó en apoyo de la tesis lo que don Teodosio Lares en su obra: *Lecciones de Derecho Administrativo*, dice sobre el particular: “Para poder apreciar la utilidad de una Empresa, es necesario estar colocado en un punto elevado desde donde puedan estudiarse los intereses de un país, conocer sus recursos, y ver de antemano las consecuencias que podrán producir en su industria, en su agricultura, en su comercio... tal obra que se propone emprender. El Poder Ejecutivo, que debe poseer esos esenciales conocimientos propios de la Administración... es el que debe apreciar y declarar que tal obra es útil a la sociedad... La autoridad judicial debe respetar las apreciaciones de la autoridad administrativa; ella no puede reformar sus actos, ni embarazar su ejecución; el Juez no puede, pues, declarar si el trabajo o la obra es o no de utilidad pública, si la dirección que se la ha dado es la mejor, si habría sido más conveniente designar para la ocupación tales propiedades más bien que otras. Todas estas cuestiones que miran al fondo y substancia de la expropiación, no pueden ser apreciadas por la autoridad judicial que nada puede añadir a los proyectos, ni modificarlos... La competencia de este Poder tiene un papel muy principal en el asunto de la expropiación, porque aunque sea cierto que al Poder Legislativo y al Ejecutivo corresponde el derecho de declarar la utilidad pública, sin que jamás puedan tener ese derecho los tribunales, ni administrativos ni judiciales...” A mayor abundamiento se puede citar en apoyo de la tesis lo siguiente: “El legislador se da cuenta de que en numerosas relaciones de la vida el resultado que quiere conseguir (protección de los intereses públicos), puede ser alcanzado por distintos caminos. Entonces el legislador se limita a trazar el marco legal dentro del cual la autoridad administrativa puede actuar libremente en cada caso. El motivo para esto no estriba solamente en el intento de tener en cuenta las particularidades del caso concreto, y de hacer justicia como sucedería con el arbitrio judicial. El legislador procede de esta suerte considerando que sólo la autoridad administrativa tiene la experiencia necesaria para dictar ciertas disposiciones en sentido favorable al interés público. La autoridad administrativa encargada de la ejecución de la norma jurídica ha de expresar cómo debe resolverse cada caso particular de acuerdo con la ley y para ello debe basarse en su manera de ver la realidad, debida a sus conocimientos científicos y a su experiencia práctica de la técnica administrativa. Por el poder discrecional que le

ha otorgado el legislador, la autoridad administrativa ha de determinar como pertinente entre las varias posibilidades de solución aquélla que mejor responde en el caso concreto a la intención de la ley. En el reglamento de carácter legal siempre se encuentran indicios para saber qué elementos han de ser tenidos en cuenta para el ejercicio del poder discrecional. El legislador cuenta con la circunstancia de que en todos estos casos la autoridad nombrada para ejercer la potestad discrecional se atemperará a las ideas dominantes en cada momento y en cada localidad. Al dejar, pues, que la potestad discrecional del órgano ejecutivo intervenga en la fundamentación e interpretación de las relaciones jurídicas públicas, el legislador incorpora al cuadro de sus principios jurídicos un elemento móvil que permite a dicho órgano ejecutar los preceptos legales de tal manera que responda a las variables exigencias de la vida y del interés público”. “Regularmente, el poder discrecional se limita a los puntos concretos que el legislador ha dejado libres en un precepto jurídico. Si la ley permite la expropiación forzosa sólo cuando la utilidad pública lo exige, o si permite otorgar una concesión para vender bebidas alcohólicas cuando sea de necesidad, entonces a la autoridad administrativa incumbe determinar cuándo debe llevar a la práctica estos preceptos; qué sentido y qué alcance corresponde a la utilidad pública o a la necesidad. Cuando la ley encomienda a las autoridades administrativas la adopción de medidas apropiadas para obviar un peligro que amenace el orden público, aquéllas han de designar por sí mismas en qué han de consistir estas medidas”. (Fleiner, *Obr. Cit.* págs. 116, 117 y 118). De esto último se concluye: “...que en los verdaderos casos de potestad discrecional, la solución dimanante de la norma jurídica sólo es dada por la autoridad administrativa al presentarse un caso concreto y sólo para él” (Fleiner, *Obr. Cit.*, página 118). Las razones expuestas fundan el agravio. En cuanto a la competencia para haber expropiado el Ingenio del Mante, ya se dijo en otra parte que el ciudadano Juez de los autos se la negó al Poder Ejecutivo de la Unión, en el fallo que se impugna, fundándose en el hecho de que la industria azucarera no se encuentra federalizada. La anterior afirmación parte de la confusión que se produce al relacionar, considerando como de la misma naturaleza, las facultades que al Poder Federal otorgan la fracción VI del artículo 27 y las disposiciones del artículo 73 constitucionales. Este último precepto autoriza al Congreso de la Unión, efectivamente, para legislar en toda la República sobre Minería, Comercio, Instituciones de Crédito, Energía Eléctrica, etc., pero estas facultades deben entenderse en el sentido de poder expedir leyes que reglamenten de una manera detallada las actividades conexas con dichas ramas subrayando a la esfera de acción de los Estados la posibilidad de expedir reglamentaciones sobre las mismas. En cambio, la fracción VI del artículo 27 constitucional, establece la posibilidad para el Estado, de atender a las necesidades de orden colectivo mediante la aplicación de aquellos bienes que se encuentren en el patrimonio de los particulares y que se requieren para aquel fin, siendo lo fundamental en este precepto, la existencia de la causa de utilidad pública y lo secundario, la naturaleza de los bienes, de tal manera que