

## LA SUPREMA CORTE Y LAS EXPROPIACIONES

### SUS EJECUTORIAS PRUEBAN QUE EL DECRETO DE EXPROPIACION DE LA INDUSTRIA PETROLERA ES ANTICONSTITUCIONAL.\*

Análisis del Instituto de  
Estudios Económicos y Sociales

La prensa de esta capital ha informado que próximamente la 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia resolverá sobre el amparo interpuesto por las compañías petroleras, en relación con la expropiación de sus bienes, según decreto expedido por el Ejecutivo con fecha 18 de marzo del año en curso

Muy conveniente para la nación sería que la Suprema Corte de Justicia aplazara tratar este asunto hasta que el Ejecutivo pudiera llegar a un acuerdo con las partes interesadas, pues de otro modo el gobierno se cerraría la puerta para poder hacer la devolución de las propiedades, en forma que no afectara el prestigio del propio gobierno.

Pero si nuestro gobierno desea jugarse la carta final; y a pesar de que existen múltiples causas para considerar que son anticonstitucionales tanto la Ley de Expropiación como el decreto que en ella se basa, y de que el gobierno no tiene los recursos necesarios para poder hacer el pago de una justa compensación dentro de un plazo razonable, la Suprema Corte aborda de una vez el problema, es de esperarse que la resolución de dicho Alto Tribunal estará en consonancia con las ejecutorias formuladas antes y después del Decreto de Expropiación, pues de otro modo sería posible que pudieran sobrevenir graves complicaciones internacionales, dado el cariz que han tomado las negociaciones con los Estados Unidos, relativas al pago de otras expropiaciones.

Y la decisión a que llegue la Suprema Corte de Justicia en relación con este asunto es de gran importancia, porque no solamente afecta cuantiosos intereses, que a su vez afectan nuestras relaciones internacionales con varios de los más poderosos países, sino que fundamentalmente afecta los derechos de propiedad de todos los ciudadanos mexicanos y extran-

jeros, pues de establecerse que las expropiaciones pueden hacerse sin una justa indemnización y el pago puede hacerse a largos plazos, nadie quedaría garantizado en sus derechos de propiedad.

No vamos, pues, a discutir la tesis de que la indemnización debe ser justa y que el pago debe hacerse dentro de un plazo razonable, desde el punto de vista de las compañías petroleras, puesto que no somos defensores de ellas, sino tomando en cuenta los intereses generales de la nación, que quedarían fundamentalmente afectados si la Suprema Corte de Justicia da su fallo en esta ocasión, en forma contraria a las múltiples ejecutorias que ella ya ha emitido, algunas de las cuales pasamos a citar.

Los magistrados que componen la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia, o sean los señores licenciados Jesús Garza Cabello, Alonso Aznar Mendoza, José M. Truchuelo, A. Gómez Campos y Agustín Aguirre Garza, ya han pronunciado ejecutorias anteriores y posteriores a la Ley de Expropiación, y aun ejecutorias muy recientes, posteriores al decreto de expropiación, que en forma clara definen que el pago de la indemnización debe ser simultáneo con la expropiación o, cuando más, debe hacerse dentro de un plazo razonable, tomando en cuenta el tiempo necesario para determinar el monto de la indemnización y entregarla al interesado.

#### EJECUTORIAS ANTERIORES A LA LEY DE EXPROPIACION

Antes del 23 de noviembre de 1936, fecha en que se expidió la Ley de Expropiación, ya se había establecido jurisprudencia en el sentido de que el artículo 27 constitucional, al estipular que las expropiaciones sólo podrían hacerse por causas de utilidad pública, y mediante indemnización, quiso

\* Revista Hoy, 24 de septiembre de 1938.

decir, no que ésta debe quedar incierta o que puede hacerse posteriormente, sino que debe pagarse al mismo tiempo que la expropiación; y ha quedado también claramente establecido que todas aquellas leyes que ordenen que la expropiación se verifique en cualquier otra forma, significan una violación de garantías y son inconstitucionales.

Esta es la tesis número 342, que contiene el Apéndice al tomo XXXVI del Semanario Judicial de la Federación, página 645; y la jurisprudencia está formada por las siguientes ejecutorias, publicadas en el mismo Semanario Judicial de la Federación:

|   | Págs. |
|---|-------|
| Tomo III      —Olascoaga Vda. de Barbabosa,<br>Francisca  | 1,180 |
| Tomo VI      —Vargas Vda. de Flores, Enriqueta  | 78    |
| Tomo VII     —Colín, Enedino  | 696   |
| Tomo VIII    —Pastor Moncada Vda. de Blanco,<br>Teodora   | 508   |
| Tomo IX      —Castro Vda. de Rivero, Ramona   | 672   |
| Tomo IV      —Luján, Julio  | 918   |
| Tomo XLIV    —Cobián, Feliciano   | 5,037 |
| Tomo IXL     —Casino Cordobés, S. A.<br><br>Informe del Presidente de la Suprema<br>Corte del año de 1936, página 52 del<br>Informe de la Segunda Sala. | 1,804 |
| Tomo L       —Llaguno Vda. de Ibargüengoitia, Paz   | 553   |

Tomemos, por ejemplo, el caso de la señora Teodora Pastor Moncada Vda. de Blanco. En este caso, la Suprema Corte de Justicia dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—Aun cuando el artículo 27 constitucional no exige que la indemnización sea previa, tampoco dice que puede aplazarse, de donde debe inferirse que la expropiación y la indemnización deben ser simultáneas, y aun en el falso supuesto de que la última pudiera ser aplazada, es evidente que tendría que ser garantizada de una manera precisa, real y positiva, pues sin estos requisitos, la expropiación equivaldría a un despojo que nuestra Carta Magna no autoriza”.

Esta ejecutoria muestra que si la expropiación no es simultánea con la indemnización, la expropiación equivale a un despojo.

En el caso de la señora Ramona Caso Vda. de Rivero, la Suprema Corte de Justicia dijo lo siguiente:

“EXPROPIACION.—El artículo 27, al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido, no que ésta quede incierta o que pueda hacerse posteriormente, sino que se haga al mismo tiempo que la expropiación; y las leyes que ordenen la expropiación en otra forma, importan una violación de garantías”.

Esta ejecutoria claramente expresa que el pago de la indemnización debe hacerse al mismo tiempo que la expropiación; y que las leyes que ordenen la expropiación en otra forma implican una violación de garantías.

En el caso del señor Julio Luján, la Suprema Corte dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—El requisito de la mediante indemnización es indispensable para que puedan efectuarse, constitucionalmente, las expropiaciones; e interpretando el artículo 27 constitucional se adquiere el convencimiento de que tal indemnización debe ser, si no previa, cuando menos de presente y simultánea con el acto de expropiación. La Carta Magna no autoriza a que se reconozca simplemente el derecho a la indemnización; quiere que ésta se realice”.

Esta ejecutoria expresa que la indemnización si no es previa, debe ser cuando menos simultánea con el acto de expropiación, ya que nuestra Carta Magna no autoriza únicamente que se reconozca el derecho de indemnización, sino que quiere que ésta se realice.

En el caso de la ejecutoria relativa al Casino Cordobés, la Suprema Corte dijo lo siguiente: “INDEMNIZACION.—Si el recibo de la indemnización es una garantía individual para que esa garantía sea efectiva es necesario que la indemnización, con que se deben resarcir los perjuicios que sufre el dueño de la casa expropiada, no sea ilusoria sino real y oportuna y para ello es indispensable que esa indemnización se haga, si no en el momento preciso del acto posesorio por el cual la autoridad dispone del bien expropiado, sí a raíz de haberse ejecutado ese acto, que debería decretarse bajo esa condición constitucional, y para alcanzar el fin es indispensable que el pago correspondiente se haga sin más dilación que la necesaria para fijar legalmente el monto de lo debido”.

En este fallo se expresó que la indemnización es una garantía individual y con objeto de que dicha garantía sea efectiva, es necesario que la indemnización no sea ilusoria, sino real y oportuna y para ello es indispensable que el pago se haga a raíz de haberse ejecutado el acto expropiatorio, o sea que el pago correspondiente deberá hacerse sin más dilación que la necesaria para fijar legalmente el monto de la indemnización, con lo cual deberán resarcirse al dueño, los perjuicios que se le ocasionen.

Y, finalmente, en el caso de la señora Paz Llaguno Vda. de Ibargüengoitia, la Suprema Corte de Justicia dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—Al no decir ‘previa’ la Constitución actual sino ‘mediante’, el constituyente ‘tuvo en cuenta los innumerables tropiezos y graves retardos que sufría todo acto de expropiación al existir la necesidad de fijar previamente la cantidad que debía recibir el dueño de la cosa expropiada, pues este acto originaba discusiones largas sobre el monto de la expropiación, ya sea al ser fijada por las autoridades ordinarias, ya al ser examinadas en la vía de amparo las resoluciones que las autoridades comunes hubiesen dictado a este respecto, con evidente perjuicio del interés público, porque entre tanto la autoridad no podía disponer de la propiedad cuya expropiación se necesitaba para utilidad general. Este que el único motivo por el que el constituyente quiso que esa indemnización no fuere previa; pero fuera de esta circunstancia, evidentemente que el propio constituyente siguió expresando sus deseos de que la ocupación de la propiedad privada no se llevase a cabo sin que el dueño de la cosa expropiada recibiese la indemnización correspondiente. Pues bien, si el recibo de esta indemnización es una

garantía individual, para que esa garantía sea efectiva, es necesario que la indemnización, con que se deben resarcir los perjuicios que sufre el dueño de la cosa expropiada, sea efectiva y oportuna; consiguientemente, para ellos es indispensable que esa indemnización se haga si no en el momento preciso del acto posesorio por el cual la autoridad dispone del bien expropiado, sí a raíz de haberse ejecutado este acto, el que debe dictarse bajo esa condición constitucional y para alcanzar tal fin es indispensable que el pago correspondiente se haga sin más dilación que la indispensable para fijar el monto de lo debido”.

La anterior ejecutoria muestra en una forma muy clara la interpretación que la Suprema Corte de Justicia da a la palabra “mediante”, expresando que el único motivo por el cual el constituyente no estipuló que la indemnización debería ser previa al acto expropiatorio, fue porque tuvo en cuenta los innumerables tropiezos y retardos que podría sufrir todo acto de expropiación añadiendo que, con el objeto de que por medio de la indemnización se pudieran resarcir los perjuicios que sufre el dueño de la cosa expropiada, es indispensable que la indemnización se haga si no en el momento preciso del acto posesorio, sí a raíz de haberse ejecutado este acto, el cual debe ejecutarse bajo esta condición constitucional, siendo indispensable que el pago se haga sin más dilación que la indispensable, para fijar el valor de los bienes expropiados.

Es inexplicable cómo el señor magistrado Gómez Campos, que es uno de los Ministros que integran la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia y que concurrió en formular las ejecutorias citadas, hubiese sido el autor de la Ley de Expropiación que está en expresa contradicción con dichas ejecutorias, puesto que en el artículo 20 de la citada Ley, se expresa que la autoridad expropiante podrá fija la forma y plazos de la indemnización, los cuales podrán abarcar un período hasta de 10 años, siendo que como se ha visto, de la jurisprudencia y ejecutorias citadas se desprende que el pago de la indemnización debe realizarse, si no en el momento preciso del acto posesorio, sí a raíz de la expropiación, sin más dilación que la necesaria para fijar el valor de la cosa expropiada.

#### EJECUTORIAS POSTERIORES A LA LEY DE EXPROPIACION

Si se probara que después de haberse expedido la Ley de Expropiación el 23 de noviembre de 1936, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había variado de opinión en el sentido de interpretar posteriormente a la expedición de dicha Ley de Expropiación que la palabra ‘mediante’ no significa lo que la misma Corte ya había expresado que significaba, sino que podía interpretarse en el sentido de que ‘mediante’ podía significar un pago a plazos, entonces habría razón para suponer que la falta de constitucionalidad a la Ley de Expropiación se volvía dudosa; pero si se prueba que subsecuentemente a la expedición de dicha Ley, la Suprema Corte de Justicia ha seguido sosteniendo el mismo punto de vista, entonces no podrá menos de hacerse evidente, aun para los que no están iniciados en asuntos legales, que la Ley de Expropiación fue un acto único y que su falta de constitucionalidad es incuestionable.

Veamos algunos de los fallos pronunciados por el Alto Tribunal, después de que se expidió la Ley de Expropiación.

Una de las ejecutorias más radicales que ha emitido la Suprema Corte de Justicia fue la relativa al amparo interpuesto por la Sra. Mercedes Castellanos Vda. de Zapata, contra actos del Congreso Constitucional y gobernador del Estado de Yucatán. Sin embargo, en esta resolución se dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—El Estado al expropiar reconoce la existencia de un régimen de propiedad privada, que no altera la expropiación, antes bien, que lo respeta, por medio de la indemnización a lo expropiado. La razón jurídica ‘propiedad’, como dice Alvarez Gendín, es substituida por la razón jurídica ‘indemnización’. Así es que, vista desde sus consecuencias, la expropiación se caracteriza por la substitución del dominio o el uso de una cosa por la percepción de la indemnización correlativa”.

En la ejecutoria anterior, que es de fecha 8 de diciembre de 1936, y se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, pág. 2,569 se expresa que el Estado al expropiar reconoce el régimen de la propiedad privada y que la expropiación se caracteriza por la substitución del uso de una cosa por el pago de la indemnización correspondiente.

En el caso del amparo promovido por el Sr. Rafael Santibáñez contra actos del gobierno del Estado de Veracruz y administrador de Rentas, la Suprema Corte de Justicia, con fecha 7 de julio de 1937 (toca 8498-36-2a.) dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—Debe entenderse para que no exista violación del artículo 27 constitucional, al prevenir esta disposición que en los casos de expropiación debe mediar indemnización, que el plazo que transcurra entre la declaratoria respectiva y el pago del importe de la cosa expropiada, sea razonable, tomando en cuanto el tiempo necesario para determinar el monto de la indemnización y entregarla al interesado; pero si se establece un término arbitrario, en beneficio de los adquirientes del bien expropiado, con objeto de que éstos puedan hacer el pago de la indemnización en un largo plazo en abonos es indudable que se viola la garantía constitucional otorgada por la disposición que se cita ya que la indemnización no es inmediata. Así lo ha resuelto ya esta Sala en anteriores ejecutorias, según puede verse en la tesis publicada en el informe rendido por el C. presidente de esta Suprema Corte al terminar el año de 1936, que obra en la página 52 de la sección correspondiente a la Segunda Sala”.

Y como un ejemplo más de que la Suprema Corte de Justicia, en múltiples ocasiones ha determinado que la indemnización, si no se hace en el momento preciso del acto posesorio, sí debe hacerse a raíz de haberse ejecutado dicho acto, nos permitimos citar la ejecutoria emitida en el amparo promovido por la señora Isabel Barragán Gutiérrez contra actos del Gobierno del Estado de Michoacán (ejecutoria de fecha 10 de septiembre de 1937) con respecto a la cual la Suprema Corte de Justicia dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—Pues bien, si el recibo de esta indemnización es una garantía individual para que esa garantía sea efectiva, es necesario que la indemnización, con que se deban resarcir los perjuicios que sufre el dueño de la cosa

expropiada, no sea ilusoria sino real y oportuna, y para ello indispensable que esa indemnización se haga, si no en el momento preciso del acto posesorio, por el cual la autoridad dispone del bien expropiado, sí a raíz de haberse ejecutado este acto, que deberá decretarse bajo esa condición constitucional, y para alcanzar el fin es necesario que el pago correspondiente se haga sin más dilación que la necesaria para fijar legalmente el monto de lo debido”.

De lo expuesto debe inferirse que el artículo 20 de la Ley de Expropiación es anticonstitucional y por ello todo decreto expropiatorio que se funde en dicha Ley, es anticonstitucional.

Ninguna ley puede dejar al arbitrio de la autoridad expropiante, fijar la forma y plazos en que la indemnización deberá hacerse, pues tal autorización está en directa contradicción a lo expresado por el artículo 27 constitucional, según ya ha sido interpretado por las ejecutorias citadas.

#### EJECUTORIAS POSTERIORES AL DECRETO DE EXPROPIACION.

Muy a pesar de todos los antecedentes relativos a la interpretación correcta del artículo 27 constitucional, el 18 de marzo el Ejecutivo Federal expidió el Decreto de Expropiación de los bienes de las compañías, petroleras, pretendiendo basar éste en la Ley de Expropiación y de modo especial en el artículo 20 de dicha Ley, el cual es anticonstitucional, por las múltiples razones ya expresadas.

Y si se observa que aun subsecuentemente a la expedición del decreto de expropiación de los bienes de las compañías petroleras, la Suprema Corte de Justicia ha seguido emitiendo fallos en virtud de los cuales se sigue sosteniendo que la indemnización debe pagarse a raíz del acto expropiatorio, resultaría contradictorio y se prestaría a comentarios muy desfavorables, si ahora, en el caso de las compañías petroleras y a pesar de toda la jurisprudencia que sobre este asunto se ha establecido, la Suprema Corte de Justicia dejara de amparar a las compañías quejasas, pues esto evidenciaría una notoria falta de justicia.

En la ejecutoria de fecha 8 de julio del año en curso, en el amparo 4,430-36 solicitado por la Sra. Cruz González Cañibano contra actos del gobernador de Veracruz y receptor de Rentas en Ciudad Mendoza, la Suprema Corte de Justicia dijo lo siguiente:

“INDEMNIZACION.—... Es fuera de duda que se ha violado el artículo 27 constitucional y por este concepto debe ampararse a la quejosa para que le sea cubierto el importe del predio expropiado conforme al valor fiscal, justificándose las mejoras que haya tenido y en el concepto de que el pago debe hacerse en un plazo breve y prudente o sea el indispensable para fijar el valor de ese predio y entregarle su precio a la expropiada...”

El punto tercero resolutivo de esta misma ejecutoria dice textualmente:

“La Justicia de la Unión ampara y protege a la Sra. Cruz González Cañibano contra actos del gobernador del Estado de Veracruz consistentes en la resolución de expropiación,

en el punto referente a la indemnización, para el efecto de que se le cubra el valor de ese predio entregándosele su precio conforme al valor catastral y justificándose las mejoras por juicio pericial en los términos del artículo 27 de la Suprema Ley de la República; en el concepto de que el pago deberá hacerse en el plazo necesario para poder fijar el valor del terreno en la forma dicha”.

Y existe también la recientísima ejecutoria de fecha 26 de agosto último, dictada en el amparo 2,002-938-2a., promovido por la Sra. Pomposa Tenorio Vda. de Cantero, contra actos del gobernador del Estado de Tlaxcala y otras autoridades, en virtud de la cual la Suprema Corte de Justicia ratificó una vez más su criterio de que la indemnización en casos de expropiación debe pagarse a raíz de ésta. Lo expresado por el Alto Tribunal, en este caso, es como sigue:

“INDEMNIZACION.—No se cumple con el requisito constitucional de la indemnización, pues se fija para su pago un plazo no menor de diez años, lo que es contrario a la letra y al espíritu del artículo 27 constitucional que previene que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, que los Estados determinarán en sus respectivas jurisdicciones las causas en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad probada. Es repetida la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre que la indemnización debe hacerse desde luego o sea dentro del plazo indispensable para fijar el valor del inmueble y hacer el pago. En consecuencia procede conceder el amparo contra el acto mismo de la expropiación. No están, por tanto, justificados los agravios de la autoridad recurrente en cuanto a la expropiación, por no tener como base la exacta aplicación del artículo 4o. de la Ley respectiva, ni menos de tomarse en consideración por notoriamente impertinentes, los agravios que se hacen consistir en que como la indemnización no debe ser previa a la expropiación, por ello puede hacerse en un plazo largo, lo que no ha admitido la jurisprudencia de la Suprema Corte respecto de las varias expropiaciones decretadas en las entidades federativas, cuyos actos deben ceñirse a la observancia de los mandatos de la Suprema Ley Constitucional, que es el pacto de la Unión que debe ser obedecido por todas las autoridades políticas que integran la República Mexicana”.

En esta ejecutoria la Suprema Corte de Justicia muy recientemente expresó que de acuerdo con la jurisprudencia ya establecida, el pago de la indemnización no debe hacerse en un plazo largo, sino debe hacerse desde luego, o sea dentro del plazo indispensable para fijar el valor del inmueble y hacer el pago, y que es notoriamente impertinente la pretensión de que, porque la indemnización no debe ser previa a la expropiación, por ello puede hacerse a un largo plazo, lo cual no ha admitido la jurisprudencia de la Suprema Corte ¿Podría ahora la Suprema Corte dictar un fallo contrario a esa misma jurisprudencia, en el sentido de aceptar que es constitucional que se haga el pago de la indemnización a las compañías petroleras, no desde luego, sino en 10 años; y podría la Suprema Corte llegar a desechar todos los demás agravios expresados por las compañías petroleras, que incuestionablemente fundamentan la falta de constitucionalidad de la Ley de Expropiación y la del decreto expropiatorio?