

PRIMER AMPARO DE MAS DE CUARENTA CONTRA LA EXPROPIACION
DE LOS INSTRUMENTOS DE PRODUCCION COMO MAQUINARIA DE LAS FINCAS
HENEQUENERAS EN VIRTUD DE UNA LEY DE 27 DE MAYO DE 1935 DE YUCATAN.*

Sesión de 8 de diciembre de 1936.

QUEJOSA: Castellanos Vda. de Zapata Mercedes.

AUTORIDADES RESPONSABLES: el H. Congreso Constitucional y el Gobernador del Estado de Yucatán.

GARANTIAS RECLAMADAS: las de los artículos 16 y 27 constitucionales.

ACTOS RECLAMADOS: los expresados en el resultado primero de la ejecutoria.

(La Suprema Corte revoca la sentencia a revisión y niega la protección federal).

SUMARIO.

EXPROPIACION, OBJETOS MATERIA DE

L A.—Por modalidad a la propiedad privada, debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente, que modifique la forma jurídica de la propiedad. Son, pues, dos elementos los que constituyen la modalidad: el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación sustancial del derecho de propiedad, en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se opere en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a la limitación o transformación. El concepto de modalidad se aclara con mayor pre-

cisión, si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que aquélla produce, en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada, consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho. Ahora bien, estimar que es de la esencia de la expropiación, el cambio permanente del titular, respecto del dominio de la cosa afectada, es atribuir un alcance restringido a la naturaleza de la expropiación, que no se compadece con el concepto científico de este fenómeno jurídico, porque no sólo se puede expropiar la nuda propiedad en forma permanente, sino también en forma transitoria, y no sólo se puede expropiar el dominio, sino también el uso de una cosa; tesis que está apoyada por la doctrina de León Duguit, Berthélémy y Raquet. Por lo que toda a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o del uso, por el goce de la indemnización correspondiente. El Estado, al expropiar, reconoce la existencia de un régimen de propiedad privada, que no altera la expropiación y antes bien, la respeta por medio de la indemnización que paga al expropiado; y la razón jurídica "propiedad", como dice: Alvarez Gendin, es sustituida por la razón jurídica "indemnización". Así es que, vista desde sus consecuencias, la expropiación de caracteriza por la sustitución del dominio o del uso de una cosa, por la percepción de la indemnización correlativa. Ahora bien, precisados los conceptos de modalidad a la propiedad privada y de expropiación, las diferencias que las separan son fácilmente preceptibles, pues la primera supone una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente, y la segunda implica la transmisión de

* *Semanario Judicial*, 5a. Epoca, Tomo I, Segunda Parte, No. 111.

los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del expropiado, a la entidad, corporación o sujetos beneficiados. La modalidad se traduce en una extinción parcial de las facultades del propietario; la expropiación importa la sustitución del derecho al dominio o uso de la casa por el goce de la indemnización; en aquélla, la supresión de facultades parciales del propietario, se verifican sin contraprestación alguna, en ésta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados, o lo que es lo mismo, en la modalidad, la restricción del derecho de propiedad se verifica sin indemnización y, en cambio, la expropiación sólo es, legítima cuando media la indemnización correspondiente. Ahora bien, aplicando lo anteriormente expuesto al Decreto 228 expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, de 27 de mayo de 1935, resulta que la Legislatura yucateca no usurpó facultades exclusivas de la Federación al expedirlo, pues la privación temporal del uso de la maquinaria y demás implementos ordenada por él, no puede considerarse como una modalidad a la propiedad privada, sino como una expropiación temporal del uso, porque la norma que la impone, no abarca a la totalidad de los bienes que pueden ser objeto de apropiación particular, sino a cosas concretas y determinadas, ni era una institución jurídica estable, sino una medida de carácter transitorio; circunstancias que revelan que no se trata de una norma jurídica de carácter temporal y permanente.

ID.—ID.—Es indudable que la voluntad del constituyente fue autorizar la expropiación de toda clase de bienes inmuebles, muebles y derechos, pues por razón de su contenido, es decir, por la naturaleza de las materias que tratan los párrafos primero y segundo del artículo 27 constitucional, carecen de nexo que los liguen, de tal manera que no puede afirmarse que el segundo esté regido o relacionado con el anterior, pues siendo distintas las materias que tratan, no puede haber relación entre los preceptos que lo contienen, si el legislador no estableció expresamente la unión entre ambos. Y por la razón de la finalidad que persigue el legislador, al establecer las normas constitutivas dichas, no se puede admitir que la expropiación sólo pueda verificarse en bienes raíces.

ID.—ID.—El propósito manifiesto del constituyente, al emitir el primer párrafo del artículo 27 constitucional, fue vincular el régimen de la propiedad territorial de la República, con la tradición jurídica que partió de la época precolombiana, la que se mantuvo en lo sustancial en la Colonia y se conservó en el México independiente, hasta la expedición de las Leyes de Minería y del Código Civil de la dictadura, que pretendieron nulificarla, refiriendo la institución de la propiedad inmobiliaria, al derecho romano y no a sus antecedentes legítimos. Al autorizar la desocupación de los bienes particulares, no se quiso sino subordinar el interés privado al interés colectivo; hacer prevalecer éste sobre aquél; y si esa fue la finalidad que inspiró la declaración del legislador, no existe razón bastante para considerar que, en lo tocante a los bienes muebles, la ocupación de la propiedad privada no fue permitida. La justificación de la ocupación de la propiedad privada reside en la utilidad pública que la reclama, y no en el dominio eminentí que conserva la Nación sobre las tierras y las aguas; por tanto, no hay posibilidad, por este concepto,

para decir que la expropiación sólo puede verificarse en los bienes de que se trata el primer párrafo del artículo 27 constitucional. Además, el legislador no consignó limitación expresa alguna a la facultad de expropiar, ni estableció distinciones entre los bienes que pudieran ser objeto de la declaratoria de expropiación; por lo que no sería jurídica la interpretación por medio de la cual se hiciera esa distinción, y al decir "objetos", en el segundo párrafo del inciso VI del mencionado artículo constitucional, es incuestionable que el Constituyente quiso referirse a bienes muebles, porque gramatical y jurídicamente, corresponde con más acierto el término "objeto" a los bienes muebles, porque no se registra su valor en las oficinas rentísticas y porque no puede referirse a las tierras y aguas, ya que éstas son catastradas; tesis que se encuentra confirmada, si se estudia el problema de interpretación, desde el punto de vista de los antecedentes históricos y legislativos, pues no sólo desde 1917 a la fecha, sino desde hace ochenta años, el Estado goza de facultad constitucional para decretar expropiaciones por causa de utilidad pública, y no únicamente de la propiedad raíz, sino de toda clase de bienes. Además, el principio de que la propiedad de las personas puede ser afectada por causa de utilidad pública, se encuentra consignado también en toda la legislación sobre la materia, anterior a 1917, como puede verse en la Ley de Patentes y Marcas de 1903, en la Ley de 13 de septiembre de 1890 y en la de 31 de mayo de 1892. Es, pues, una inconsecuencia, pretender que la Constitución vigente, que entraña un progreso jurídico y social respecto a la de 1857, restrinja la facultad de expropiar a la propiedad territorial, y debe decirse que la expropiación de la propiedad privada, que autoriza el artículo 27 constitucional, por causa de utilidad pública y mediante indemnización, puede afectar a toda clase de bienes de las personas, esto es, a inmuebles, muebles y derechos y, por tanto, el Decreto Número 228, expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, el 27 de mayo de 1935, no es anticonstitucional.

BIENES INMUEBLES POR SU DESTINO, EXPROPIACION DE (LEGISLACION DE YUCATAN).—Si una persona destina la maquinaria e instrumentos de trabajo, para el uso propio de la industria a que tiene dedicada una finca, de acuerdo con el artículo 488 del Código del Estado de Yucatán, se está en el caso de una inmovilización por razón de destino y voluntad del propietario, y por tanto, el decreto que los expropia, no puede decirse que sea inconstitucional por decretar la expropiación de bienes muebles.

EXPROPIACION, QUE DEBE ENTENDERSE POR UTILIDAD PUBLICA.—Aunque la Suprema Corte adoptó el criterio de que sólo existe utilidad pública que legitima la expropiación de bienes de particulares, cuando se sustituye una persona de derecho público en el uso de la cosa afectada, tal criterio ha sido contrariado y se han precisado las ideas a ese respecto, adoptándose la tesis de que la utilidad pública, en sentido genérico, abarca tres causas específicas: la utilidad pública en sentido estricto, o se, cuando el bien expropiado e destina directamente a un servicio público; la utilidad social, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer, de una manera inmediata y directa, a una clase social determinada y mediamente a toda colectividad; y la utilidad

nacional, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país, de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional.

EXPROPIACION POR INTERES SOCIAL O NACIONAL.—No puede marcarse una línea que separe radicalmente lo que puede entenderse por interés político, por interés social y por interés nacional, ya que las palabras “utilidad pública” encierra un concepto que no tiene como contrario más que el de “utilidad privada” y, como consecuencia, lo que la Constitución prohíbe, es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pero de ninguna manera desautoriza las expropiaciones por causa de interés social o nacional, pues, en última instancia, todo interés social es un interés nacional y todo interés nacional es un interés público.

EXPROPIACION, ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL, VIOLACION DEL, POR RAZON DE LA.—No puede decirse que ha sido conculcada la garantía del artículo 4o., constitucional, por el Ejecutivo de un Estado que dicte un decreto de expropiación, si no ha llegado a dictar resolución u orden alguna, prohibiendo al quejoso que se dedique al ejercicio de la industria expropiada, y que la ocupación del uso de la maquinaria y demás implementos importe un desposeimiento del producto del trabajo del quejoso, si está en posibilidad de conservar los objetos de su industria y obtener el producto de la misma, utilizando los mismo instrumentos, en la forma habitual.

EXPROPIACION EN YUCATAN.—El Gobernador del Estado de Yucatán goza de competencia constitucional para decretar la ocupación de la propiedad particular, de conformidad con lo prevenido en el párrafo segundo, del inciso VII del artículo 27 constitucional; por tanto, tiene, competencia para declarar en cada caso particular, la expropiación del uso, autorizada por el Decreto Número 228 del Estado, de los elementos de trabajo necesarios para el beneficio de la hoja de henequén.

EXPROPIACION, NOTIFICACIONES DE. (LEGISLACION DE YUCATAN).—El Decreto Número 228 del Estado de Yucatán, no contiene regla alguna relativa a la forma en que deba notificarse al expropiado la determinación que ordene la integración de la comisión de que dicho decreto habla, así es que si se hace dicha notificación por medio del periódico oficial, no se quebranta el procedimiento legal.

EXPROPIACION, DECRETO NUMERO 228. (LEGISLACION DE YUCATAN).—Es cierto que el Decreto Número 228 no contiene disposición alguna que establezca apercibimiento, dentro de un plazo determinado, pero también es verdad que el ejercicio de ese derecho no puede quedar indefinidamente al arbitrio de las partes, por lo que, la autoridad administrativa, supliendo la omisión de la ley, puede señalar prudentemente un plazo para ello, a menos que se pretenda nulificar la utilidad pública que demande una resolución pronta y eficaz, y aunque el nombramiento de representante hecho por el Ejecutivo, en rebeldía del afectado, no esté autorizado por precepto legal alguno, si aquél renunció a ese derecho, la Comisión de que habla el Decreto, puede estar integrada únicamente con los representantes del Gobierno del Estado y de los ejidatarios, y el nombramiento de un repre-

sentante del afectado, no puede causar a éste perjuicio, ya que la Comisión puede estar legalmente integrada por dos representantes del Gobierno y el de los ejidatarios.

Méjico, Distrito Federal. Acuerdo del día ocho de diciembre de mil novecientos treinta y seis. Segunda Sala.

Vistos,; y,

RESULTANDO:

Primero. La señora Mercedes Castellanos viuda de Zapata solicitó amparo contra actos del H. Congreso Constitucional y del ciudadano Gobernador del Estado de Yucatán, que se hacen consistir, según los términos de la demanda relativa

a) en el Decreto número doscientos veintiocho de fecha veintisiete de mayor de mil novecientos treinta y cinco, expedido por el Congreso Constitucional y promulgado por el ciudadano Gobernador;

b) en el hecho de estimarse legalmente vigente y de pretenderte hacer surtir efectos al expresado Decreto, no obstante su notoria anticonstitucionalidad;

c) en el hecho de haberse apoyado el Gobernador responsable en el expresado anticonstitucional Decreto para dictar los inusitados actos que también se reclama;

d) en la aplicación que en perjuicio de la quejosa hace la autoridad responsable citada, respecto del expresado anticonstitucional Decreto;

e) en el acuerdo de fecha veintisiete de junio de mil novecientos treinta y cinco, dictado por la autoridad mencionada, en el expediente que se dice formado con motivo de una solicitud que se afirma fue hecha por el Comisariado Ejidal y los ejidatarios del pueblo de Chuburná, para que se declare la medida y términos en que debe ocuparse la finca “Xcanatún”;

f) en el acuerdo de fecha veintinueve de junio de mil novecientos treinta y cinco, dictado por la misma autoridad responsable, en el expresado expediente;

g) en la resolución de fecha tres de julio del mismo año, que la propia autoridad dictó en el expresado expediente;

h) en la ocupación que se ha ordenado y trata de llevarse a efecto, respecto de las máquinas desfibradoras de henequén, de los implementos, útiles y accesorios destinados técnica y usualmente a la extracción, preparación y empaque de la fibra contenida en las hojas de henequén, de las terracerías, rieles, vehículos y semovientes que se utilizan para el transporte de las hojas de henequén y de la fibra obtenida de ellas y de los sitios destinados a secar la expresada fibra, así como el uso del agua indispensable, pertenencias todas de la citada finca “Xcanatún” y cosas existentes en la misma heredad;

i) en los efectos ulteriores de esa ocupación;

j) en el hecho de imponerse a la promovente condiciones de un convento y que soporte sus consecuencias, no obstante no haber intervenido en el mismo y no ser su voluntad celebrarlos;

k) en el hecho de impedírselle que use y disfrute con exclusión de terceras personas para los fines a que los tiene destinados, las máquinas desfibradoras de henequén, los

implementos, útiles y accesorios que técnica y usualmente destina a la extracción, preparación y empaque de la fibra contenida en las hojas de henequén de la finca mencionada, de las terracerías, rieles, vehículos y semovientes que utilizan para el transporte de las hojas de henequén y de la fibra que obtiene de ellas, de los sitios que tiene destinados a secar dicha fibra y del agua indispensable para las operaciones respectivas, todas pertenencias de la finca "Xcanatún";

1) en el hecho de impedírselle que disponga libremente, ya para ejecutar actos de dominio, ya para pactar cualquier otro convenio, de todas y cada uno de las cosas a que se refiere el párrafo anterior y el marcado con la letra b) y cuya ocupación se ha decretado y trata de llevarse a efecto, y

11) en el hecho de obligársela a que permita y consienta que se introduzcan y permanezcan en la finca "Xcanatún" personas y cosas sin su consentimiento y contra su voluntad y que esas personas dispongan de todos y cada uno de los objetos a que se refieren los párrafos anteriores, señalados con las letras h) y k).

Segundo. Celebrada la audiencia, se concedió el amparo a la quejosa, en virtud de las consideraciones siguientes: que el Decreto reclamado, el número doscientos veintiocho, expedido, por la Legislatura responsable, considera de utilidad pública la explotación del henequén por pequeños agricultores y por este motivo autoriza la ocupación de las maquinarias, implementos y demás objetos de propiedad privada, necesarios para la extracción, preparación, embarque, transporte, etc., de la fibra contenida en las hojas de aquel agave, conservando sin embargo los propietarios de esos bienes el dominio de ellos, con la sola restricción de su uso; que por lo tanto, la ocupación de la maquinaria e implementos de referencia no es una consecuencia de una expropiación y que esto es suficiente para que esa medida no se considere comprendida en el segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27 constitucional, que faculta al Gobierno de la Federación, y a los de los Estados para determinar, por medio de leyes, los casos en que exista una utilidad pública capaz de determinar la expropiación y como resultado de ella, la ocupación de la propiedad privada, que con el Decreto antes mencionado lo que se ha hecho en realidad es imponer limitaciones al derecho de propiedad, organizar ésta sobre nuevas bases que se consideran la amplitud del dominio, restringiéndolo en provecho de quienes obtengan una orden de ocupación y varias la forma de ejercitarse el mencionado derecho de propiedad y de obtener los frutos o el provecho de los bienes sobre el que recaiga.

Lo que es lo mismo, se han impuesto las modalidades que en concepto de la Legislatura responsable reclama el interés público; que el artículo 27 de la Constitución, en su párrafo tercero, reserva a la Nación del derecho de imponer tales modalidades, y que la Suprema Corte, al fijar el alcance de ese precepto, ha sustentado invariablemente el criterio que, siendo los Poderes de la Unión los órganos por medio de los cuales genuina y constitucionalmente actúa la Nación, la expedición de las leyes en que se haga uso de tal facultad compete exclusivamente al Congreso de la Unión, y que por lo tanto, las leyes sobre esa materia dictadas por las Legislaturas de los Estados contravienen lo dispuesto en el precepto

constitucional mencionado; que dicha tesis ha sido expuesta en numerosas ejecutorias, entre las que figuran las siete que se especifican en la sentencia del inferior; que tales ejecutorias, que en su mayor parte fueron dictadas por unanimidad de votos, constituyen jurisprudencia obligatoria para los jueces de distrito, y que el sentenciador, a mayor abundamiento, se solidariza con la tesis mencionada, porque a su juicio interpreta con rigurosa fidelidad el propósito del Constituyente, que favorece de manera ostensible los intereses nacionales, ya que, si se hubiera dejado a las Legislaturas de los Estados la facultad soberana de imponer modalidades a la propiedad privada, podrían sobrevenir la desorientación, el desorden y el caos en la organización de la misma propiedad, que imposibilitarían al Gobierno Federal para llevar a cabo cualquiera labor de coordinación, con gravísimo detrimento de la riqueza pública.

Que al no sujetarse el Decreto mencionado a lo que dispone el artículo 27 de la Carta Fundamental del País, los actos concretos y aplicación que se reclaman, violan en perjuicio de la quejosa los derechos que garantiza dicho precepto, y que, además, esos mismos actos concretos, en la imposibilidad de apoyarse en el Decreto reclamado, por su notoria inconstitucionalidad, quedan absolutamente desprovistos de fundamento legal y resultan también violatorios del artículo 16 del propio Código Supremo.

Tercero. Interpusieron el recurso de revisión las dos autoridades designadas como responsables, y, además, el representante de los terceros perjudicados; y,

CONSIDERANDO,

Primero. Los actos contra los que fue concedida la protección constitucional en la sentencia que se revisa deben tenerse por ciertos, según los informes justificados y los documentos públicos que obran en autos.

Dichos actos se concretan en el punto primero resolutivo de la resolución recurrida como sigue; en el Decreto número doscientos veintiocho, expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, el veintisiete de mayo de mil novecientos treinta y cinco; en los diversos acuerdos dictados por el ciudadano Gobernador de esa Entidad Federativa, en el curso del procedimiento seguido con motivo de la solicitud de ocupación formulada por el Comisariado y los ejidatarios del pueblo de Chuburná; en la resolución del propio Ejecutivo, de fecha tres de julio del mismo año, en la que se decreta la ocupación de las máquinas, implementos, útiles y accesorios de la finca "Xcanatún", destinados técnica y usualmente a la extracción, preparación y empaque de la fibra contenida en las hojas de henequén; de las terracerías, rieles, vehículos y bestias de la citada finca, que se utilizan para el transporte de las hojas de henequén y de la fibra que contienen, y de los sitios destinados a secar dicha fibra; en que se decreta también el uso del agua indispensable para llevar a cabo las operaciones de referencia que así lo requieren, y en los actos que deben practicarse en ejecución o como consecuencia de la citada resolución del funcionario mencionado.

Segundo. Del examen de los agravios esgrimidos en relación con el fallo dictado por el Juez de Distrito en el Estado de Yucatán, se desprende que la materia de esta instancia la constituyen sustancialmente tres cuestiones: en primer lugar, si el Decreto doscientos veintiocho de la Legislatura de la Entidad Federativa mencionada, introdujo modalidades al régimen de propiedad o entraña una expropiación; en segundo lugar, admitido que se trata realmente de una expropiación, si es constitucional en virtud de la naturaleza de los bienes sobre los cuales se opera, y en tercer lugar, si la expropiación establecida por el citado Decreto doscientos veintiocho es contraria o no al artículo 27 de la Carta Magna, en atención a que la causa que la requiere es de utilidad social.

Tercero. En cuanto al primer punto, el Juez de Distrito estimó que el Decreto reclamado no legisla en materia de expropiación, sino que impone modalidades a la propiedad privada, que en concepto de la Legislatura responsable reclama el interés público.

El funcionario aludido llegó a la conclusión expuesta, en virtud de las siguientes reflexiones: que los propietarios afectados por el Decreto reclamado conservan el dominio de los bienes cuya ocupación se declara de utilidad pública con la sola restricción de su uso; que esta circunstancia aclara que la ocupación de la maquinaria e implementos de referencia no es consecuencia de una expropiación; que esto es suficiente para que esa medida no se considere comprendida en el segundo párrafo del artículo 27 constitucional, que faculta a la Federación y a los Estados para establecer, por medio de leyes, los casos en que exista una utilidad pública capaz de determinar la expropiación, y como resultado de ella, la ocupación de la propiedad privada; que con el Decreto antes mencionado lo que se ha hecho en realidad es imponer limitaciones al derecho de propiedad, organizar ésta sobre nuevas bases que se consideran beneficiosas para la colectividad, modificar sustancialmente la amplitud del dominio, restringiéndolo en provecho de quienes obtengan una orden de ocupación, y variar la forma de ejecutar el mencionado derecho de propiedad y de percibir los frutos o el provecho de los bienes sobre el que recaiga, o lo que es lo mismo, se han impuesto las modalidades que a juicio de la Legislatura demandada exige el interés público. Las razones que aporta el juzgador en defensa de su criterio son equivocadas, supuesto que descansan en conceptos erróneos de lo que debe entenderse por modalidades al régimen de la propiedad privada y por expropiación.

No debe confundirse con modalidad a la propiedad privada, cualquier fenómeno jurídico o cualquier alteración relacionada con el ejercicio del derecho de propiedad. Por modalidad a la propiedad privada, debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad.

Son pues, dos los elementos que constituyen la modalidad el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación sustancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiere al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio

general en el sistema de propiedad, y a la vez, que esa norma llegue a crear una institución jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se opera en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad. Así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. La inteligencia del concepto de modalidad se aclara con mayor precisión si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que produce la modalidad en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada consisten, en una extinción parcial de los atributos del propietario, de tal manera, que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.

Así, importaría una modalidad a la propiedad privada la suspensión de la facultad de transmitir a título universal la propiedad de los bienes de los que se es dueño. Como noción complementaria, debe agregarse a lo expuesto, que la finalidad que se persigue al imponerse modalidades a la propiedad privada no es otra que la de estructurar el régimen de la propiedad privada, dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público privada, dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés particular, hasta el grado en que la Nación lo estime conveniente.

Finalidad que encuentra su cabal justificación, en que el derecho de propiedad no se considera ya como un poder absoluto irreductible, desorganizado, soberano y hasta despótico, sino que representa una función social que tiende y debe tender forzosamente a la satisfacción de las necesidades colectivas, por lo que debe ser protegido y garantizado en cuanto cumpla y desempeñe debidamente esa función social; en caso contrario, el Estado no tiene la obligación de protegerlo, porque un derecho de propiedad absoluto sería tiránico para los individuos y anárquico para la sociedad. Dilucidado el problema referente a lo que debe entenderse por modalidades a la propiedad privada, procede determinar enseguida el justo entendimiento de la naturaleza de la expropiación. El Juez de Distrito estima que es de la esencia de la expropiación el cambio permanente del titular respecto del dominio de la cosa afectada.

El alcance restringido que el juzgador le atribuye a la naturaleza de la expropiación, no se compagina con el concepto científico de este fenómeno jurídico, porque, no sólo se puede expropiar la nuda propiedad en forma permanente, sino también en forma transitoria, y porque no sólo se puede expropiar el dominio, sino también el uso de una cosa. En apoyo de esta tesis, es conveniente citar la doctrina de dos tratadistas modernos. León Duguit, en su tratado de Derecho Constitucional, sostiene lo que enseguida se copia: "Las sociedades modernas en general y la sociedad francesa en particular viven todavía bajo un sistema jurídico según el cual la ley protege de una manera enérgica la afectación de una cierta riqueza a utilidades individuales. Nadie, ni aun los agentes del Estado, pueden atender a las afectaciones individuales así protegidas; sin embargo, en interés público y bajo ciertas condiciones de fondo y de forma, determinadas por la ley, los agentes del

Estado, especialmente competentes al efecto, pueden hacer cesar esa afectación individual y reemplazarla por una afectación colectiva. Pero entonces la caja social debe al individuo una indemnización en dinero, representativa, tan exactamente como sea posible, de la riqueza que disfrutaba y de la que se encuentra desposeído. Es en interés de la colectividad como ha sufrido perjuicio un particular; la caja colectiva debe repararle este perjuicio totalmente..." Esta supresión en interés público de una afectación individual de riquezas está organizada ahora bajo dos órdenes: la expropiación para los inmuebles y la requisición para los muebles y para el uso de los inmuebles.

Pero si los problemas técnicos son diferentes, el principio que los inspira y la operación que encierra son absolutamente idénticos, y excelentes autores; sobre todo, Berthélemy y Raquet, en artículos que han sido citados antes, han podido justamente decir: "El derecho de requisición es una forma del derecho de expropiación; la requisición es del mismo orden que la expropiación por causa de utilidad pública". Por su parte, Chiovenda, en su "Estudio acerca de la Naturaleza de la Expropiación forzosa" llega a conclusiones idénticas, como se ve en la siguiente transcripción de sus ideas: "Las expropiaciones de facultades jurídicas no son raras. Si el goce, de un bien perteneciente a un particular es temporalmente necesario a la administración pública, ésta, mediante la requisición, expropia la facultad del particular de disfrutar directa y libremente de aquel bien, y el particular debe conformarse por algún tiempo con utilizarlo en una sola forma determinada, esto es, mediante el cobro de la indemnización que le corresponda. Si alguien deja de utilizar o ejercitar convenientemente un derecho que le pertenece, cuando su ejercicio constituye un deber, puede dar lugar a la expropiación total o parcial, temporal o permanente, de la facultad de ejercitar ese derecho". Justamente con los citados, varios de los autores que han intervenido en la elaboración de la doctrina contemporánea del derecho administrativo, admiten sin reservas que, no solamente puede ser objeto de la expropiación el dominio, sino también el uso. Algunos, de entre ellos, como los anteriormente nombrados emplean el término específico de: "Requisición", para denominar la expropiación del uso de los inmuebles, que otros conservan exclusivamente para la expropiación de bienes muebles. Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o el uso, por el goce de la indemnización correspondiente.

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 del expropiado. La razón jurídica "propiedad", como dice Alvarez Gendín, es sustituida por la razón jurídica "indemnización". Así es que, vista desde sus consecuencias la expropiación se caracteriza por la sustitución del dominio o el uso de una cosa por la percepción de la indemnización correlativa. Ahora bien, precisados los conceptos de modalidad a la propiedad privada y de expropiación, son fácilmente perceptibles las diferentes que la separan. La primera supone

una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente; la segunda implica la transmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del expropiado a la entidad, corporación o sujeto beneficiados.

La modalidad se traduce en una extinción parcial de las facultades del propietario; la expropiación importa la sustitución del derecho al dominio o uso de la cosa por goce de la indemnización. En aquélla, la supresión de facultades parciales del propietario, se verifica sin contraprestación alguna; en ésta, se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados; o lo que es lo mismo, en la modalidad, la restricción del derecho de propiedad se verifica sin indemnización, y en cambio, la expropiación sólo es legítima cuando media la indemnización correspondiente. Aplicando las nociones doctrinales, expuestas al presente caso, se obtienen conclusiones diametralmente opuestas a las derivadas por el Juez de Distrito.

En efecto, la privación temporal del uso de la maquinaria y demás implementos, ordenada por el decreto reclamado, no puede considerarse como una modalidad a la propiedad privada, sino como una expropiación temporal del uso: porque la norma que la impone no abarca a la totalidad de los bienes que pueden ser objeto de apropiación particular, sino a cosas concretas y determinadas, ni crea una situación jurídica estable, sino una medida de carácter transitorio, circunstancias que revelan que no se trata de una forma jurídica de carácter general y permanente: porque no significa la alteración sustancial del derecho del propietario, sino la transmisión de ese derecho a los campesinos beneficiados; porque no estatuye la extinción o supresión del derecho a usar de la maquinaria y demás implementos que corresponde al dueño de esos bienes, sino su reemplazo por la indemnización establecida en el precepto relativo, y porque la privación temporal de la facultad expresada no se efectúa sin contraprestación, antes bien, se concede al afectado el derecho a reclamar el pago del valor del uso del que es desposeído. Consiguientemente; la Legislatura yucateca no usurpó facultades exclusivas de la Federación, al expedir el Decreto reclamado, como sin justificación alguna lo decidió el Juez de Distrito.

Cuarto. La segunda de las cuestiones propuestas se refiere a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Decreto número doscientos veintiocho, en relación con la naturaleza de los bienes que afecta. El problema por dilucidar puede plantearse en los siguientes términos: ¿autoriza el artículo 27 de la Carta Fundamental la expropiación de toda clase de bienes afectos a la propiedad privada, o solamente permite la ocupación de la propiedad territorial? Militan poderosas razones para decidir que la facultad de expropiar no está restringida a los bienes raíces, sino que comprende tanto a los inmuebles como a los muebles y a los derechos.

El argumento capital que contra ese criterio se esgrime se hace derivar de la colocación que corresponde en el texto del artículo constitucional a la disposición que establece el dominio eminente de la Nación sobre las tierras y aguas existentes dentro de los límites del territorio nacional y a la que

autoriza la expropiación de bienes pertenecientes a particulares. Se dice que el primer párrafo del artículo 27 invocado, habla de tierras y aguas y que si enseguida de tal disposición se consigna que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, y es seguro que el constituyente se refirió única y exclusivamente a esas mismas tierras y aguas y en general a bienes inmuebles.

El argumento es inatendible, porque, frente a razones de mayor peso, la interpretación de preceptos constitucionales que se base exclusivamente en el orden en que estén colocados, es fácil e insuficiente para determinar con acierto la intención del legislador. Las razones que en seguida se expresarán demuestran que la voluntad del Constituyente fue autorizar la expropiación de toda clase de bienes: inmuebles, muebles y derechos. Por razón de su contenido, es decir, por la naturaleza de las materias que tratan, los párrafos primero y segundo del artículo 27 constitucional, carecen de nexo que los ligue, de tal manera, que no puede afirmarse que el segundo esté regido o relacionado con el anterior.

En efecto el primero dispone que la propiedad de las tierras y las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir a los particulares el dominio, de ellas, esto es, consigna que la Nación es dueña originariamente de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, y que ha constituido la propiedad privada de esos bienes en el derecho que ha cedido la Nación a los particulares. El párrafo siguiente señala las bases que deben cumplirse en toda expropiación de bienes de particulares, para que constitucionalmente sea válida, esto es, fija los requisitos necesarios para la licitud de la ocupación de bienes individuales. Siendo distintas las materias, no puede haber relación entre los preceptos que las contienen, si el legislador no estableció expresamente como sucede en el caso, la unión entre ambos. Por razón de la finalidad que persiguió el legislador al establecer las normas constitucionales de que se trata, tampoco se puede admitir que la expropiación sólo pueda verificarse en bienes raíces.

El propósito manifiesto del Constituyente al emitir el primer párrafo del artículo 27 constitucional fue: vincular el régimen de la propiedad territorial de la República con la gran tradición jurídica que partió de la época precolombiana, que se mantuvo en lo sustancial en la Colonia y que se conservó en el México independiente, hasta la expedición de las Leyes de Minería y del Código Civil de la Dictadura, que pretendieron nulificarla, refiriendo la institución de la propiedad inmobiliaria al Derecho Romano y no a sus antecedentes legítimos. La propiedad precolombiana fue establecida por Netzahualcóyotl bajo el sistema de propiedad alodial y usufructuaria. En la época colonial, la propiedad de las tierras y aguas pertenecía a la Corona de Castilla, siendo de carácter inalienable e imprescriptible el dominio de las minas y de las aguas, y por lo que toca a las tierras, se constituyó la propiedad particular por el sistema de mercedaciones o por compras hechas al Rey.

La Constitución de Apatzingán, de octubre de mil ochocientos catorce, en su artículo 24, sancionó el goce de la

propiedad individual, pero a la vez, al proclamar la soberanía del pueblo, sancionó también el dominio eminente de éste sobre el territorio nacional. La proclama de Iturbide, de veinticuatro de febrero de mil ochocientos veinticinco, garantizó el goce de la propiedad en la misma forma. Igualmente lo consignó el artículo 36 del Acta Constitutiva de diecinueve de enero de mil ochocientos veintitrés. Ese dominio eminente de la Nación sobre las tierras y aguas quedó asimismo reconocido en el artículo 112, fracción III, de la Constitución de mil ochocientos veinticuatro. Al celebrarse el Tratado de Paz y Amistad entre la República Mexicana y la Reina Gobernadora de las Españas, el veintiocho de diciembre de mil ochocientos treinta y seis, que reconoció la Independencia, pasó de pleno derecho a la Nación, el dominio eminente sobre la superficie nacional que correspondía a la Corona de España.

Para reanudar esa tradición jurídica, desconocida por las Leyes de Minería y el Código Civil antes mencionados, el Constituyente de Querétaro, en el artículo 27 de la Carta Fundamental en vigor, consagró el principio radical de que la propiedad y dominio de tierras, aguas, minas, subsuelo, etc., pertenece originariamente a la Nación y que lo que constituye y ha constituido la propiedad individual, es el derecho cedido por la Nación a los particulares, cesión en la que no ha podido quedar comprendido el derecho al subsuelo ni a las aguas en los términos de dicho precepto. Por otra parte, la finalidad que guió al legislador al establecer la facultad de expropiar la propiedad particular, de acuerdo con las bases consignadas en el segundo párrafo del artículo que se estudia, no puede equipararse a la que orientó el primer párrafo de ese mismo estatuto constitucional.

Al autorizarse la ocupación de los bienes de particulares, no se quiso sino subordinar el interés privado al interés colectivo; hacer prevalecer éste sobre aquél. Si esa fue la finalidad que inspiró la declaración del legislador, no existe razón pertinente para considerar que en lo tocante a los bienes muebles, la ocupación de la propiedad privada no fue permitida. Admitir lo contrario, sería tanto como aceptar que el Constituyente, tratándose de bienes muebles, no consideró que el interés público debería prevalecer sobre el interés privado, lo que de ninguna manera pueda atribuirse. Por razón de la justificación del acto expropiatorio, tampoco es lógico pretender relacionar los dos primeros párrafos del precepto que se analiza. La justificación de la ocupación de la propiedad privada reside en la utilidad pública que la reclama y no en el dominio emitente que conservó la Nación sobre las tierras y las aguas; luego no hay posibilidad, por este otro concepto, para deducir que la expropiación sólo puede verificarse en los bienes de que trata el primer párrafo del precepto multicitado.

Además, el legislador no consignó ninguna limitación expresa a la facultad de expropiar, ni estableció distinciones entre los bienes que pudieran ser objeto de la declaratoria de expropiación, por lo que no sería jurídica la interpretación por medio de la cual se hiciera esa distinción. Las razones expuestas bastarían para justificar como correcta la tesis que se sostiene en esta ejecutoria, pero para reforzar la argumentación y eliminar todo género de dudas, se pueden añadir razo-

nes no menos poderosas. El segundo párrafo del inciso VI del propio artículo 27 constitucional, que concede la misma facultad de expropiar a la Federación y a los Estados, estableciendo así una jurisdicción concurrente, y da las reglas que deben observarse para determinar el precio que se fije como indemnización del bien expropiado, se refiere en términos generales a la propiedad privada y, en particular, a cosas y objetos.

Al hablar de las primeras, ordena que el importe de la indemnización se basará en la cantidad que como valor fiscal de ellas figure en las oficinas catastrales o recaudadores, y que el exceso de valor o el demérito que hayan tenido por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Y al hablar de objetos, dispone que el monto de la indemnización se determine por medio de juicio pericial y resolución judicial.

Es incuestionable que al decir "objetos", el Constituyente quiso referirse a bienes muebles, porque gramatical y jurídicamente corresponde con más acierto el término "objeto" a los bienes muebles; porque no se registra su valor en las oficinas rentísticas, y porque no pudo referirse a las tierras y aguas, ya que éstas son catastradas. Pensar lo contrario equivaldría a suponer una repetición inútil cometida en una mismo párrafo, pues habiéndose dicho que el precio de los inmuebles se fijará de acuerdo con su valor catastral, y en caso de insuficiencia de este medio, por decisión judicial, resulta ocioso y redundante repetir enseguida la segunda de las bases señaladas. Por lo tanto, la inferencia correcta que debe hacerse del precepto, es que al referirse a objetos, no pretendió aludir a los inmuebles, sino a los bienes muebles.

Ahora, si se estudia el problema de interpretación de que se viene tratando, desde el punto de vista de los antecedentes históricos y legislativos, se encuentra confirmada la tesis que se viene propugnando. En el anteproyecto de constitución mandado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al Congreso Constituyente, el segundo párrafo del artículo 27 constitucional, tan repetidas veces nombrado, estaba redactado en la siguiente forma: "La expropiación de la propiedad privada sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Y el señor Andrés Molina Enríquez, autoridad indiscutible en la materia, porque colaboró eficazmente en la elaboración del artículo citado, manifiesta que las dos palabras "Propiedad privada", se suprimieron en la redacción definitiva del precepto, por corrección de estilo.

De manera que, si el anteproyecto de constitución no fue objeto de una modificación sustancial, sino de una supresión inesencial de palabras por cuestión de forma, no puede suscitarse duda alguna sobre que el Constituyente aprobó el estatuto que se interpreta, sin limitar el ejercicio de la expropiación de los inmuebles, porque por propiedad se entiende, no sólo la que se ha constituido por medio de la cesión de los derechos correspondientes a la Nación sobre tierras y aguas, sino la que tienen los particulares, independientemente de ese modo de adquisición, y que abarca tanto a los inmuebles como

a los muebles y derechos. Como antecedente legislativo, debe citarse, en primer término, la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete. Ese Código Político, en su artículo 27 preceptuaba lo que enseguida se copia: "La propiedad de las personas no puede ocuparse sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta deba verificarse". Se tiene, pues, que la Constitución de cincuenta y siete, al conceder la facultad de expropiar por causa de utilidad pública, no la concretó únicamente a la propiedad territorial, sino que la hizo extensiva a toda propiedad de las personas, inclusive la propiedad industrial, inclusive la propiedad intelectual.

Ahora bien, la Constitución de mil novecientos diecisiete es el producto de una revolución social que quiso renovar las bases del derecho público mexicano, sobreponiendo, superando las ideas que privaban. No se puede concebir que el Constituyente de Querétaro, que incorporó al texto de la ley fundamental la ideología de la revolución mexicana, haya querido retroceder respecto de la legislación anterior, sino todo lo contrario, se comprende que quiso avanzar en el terreno ideológico. Pretendió borrar el concepto clásico que establecía el derecho de propiedad como una facultad absoluta, intocable, sustituyéndolo por el concepto que reconoce la propiedad privada como una función social. De tal manera, que la propiedad privada no fuese un derecho exclusivo de un individuo, sino un derecho subordinado al bienestar colectivo.

Y si esto es así, es una inconsecuencia suponer que la Constitución de diecisiete haya querido dar un paso atrás respecto a la Constitución de cincuenta y siete que abrogó. De lo dicho se desprende que, no sólo de mil novecientos diecisiete a la fecha, sino desde hace ochenta años, el Estado goza de la facultad constitucional para decretar expropiaciones por causa de utilidad pública, y no únicamente de la propiedad raíz, sino de toda clase de bienes. El principio de que la propiedad de las personas puede ser afectada por causa de utilidad pública se encuentra consignado también en toda la legislación sobre la materia anterior a mil novecientos diecisiete. La Ley de Patentes y Marcas de mil novecientos tres, en su artículo 38, dice: "Una patente de invención puede ser expropiada por el Ejecutivo Federal, por causa de utilidad pública, haciendo que el invento respectivo caiga desde luego bajo el dominio público, previa la correspondiente indemnización, sujetándose en lo conducente a los mismos requisitos que para la expropiación de bienes raíces establecen las leyes vigentes sobre la materia. Cuando se trate de invento de una nueva arma, instrumento de guerra, explosivo, o, en general, de cualquiera mejora en máquinas o municiones de guerra, susceptible de ser aplicada a la defensa nacional y que a juicio del Ejecutivo Federal deba ser conservada como secreto de guerra y que, por lo mismo, sólo deba ser utilizada por el Gobierno Nacional, la expropiación, llevada a cabo con los mismos requisitos que se establecen en el párrafo anterior, no sólo podrá comprender la patente respectiva, sino también el invento, aun cuando no hubiere sido todavía patentado, y en estos casos, el dicho invento no caerá bajo el dominio público, sino que el Gobierno se hará dueño

de él y de la patente correspondiente, en su caso". Este precepto demuestra que con anterioridad a mil novecientos diecisiete, el Estado Mexicano podría expropiar, no sólo la propiedad privada inmobiliaria, sino también la propiedad industrial.

No es desdeñable el dato de que el legislador federal ha considerado, dentro de la vigencia de la Constitución actual, que el Poder Público goza de facultad para expropiar la propiedad intelectual de un invento y para expropiar la propiedad industrial del producto de esa invención; la Ley de Patentes y Marcas, de mil novecientos veintinueve, así lo reconoce. Volviendo a la época en que estuvo en vigor la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, es conveniente mencionar las demás leyes que se expedieron en materia de expropiación. La Ley de trece de septiembre de mil ochocientos ochenta facultó al Gobierno Federal para que, tratándose del establecimiento de vías generales de comunicación, procediera a la ocupación, no sólo de terrenos, sino de todo lo que fuese necesario para el establecimiento de esas vías: materiales de construcción, productos industriales y todo cuanto estuviese dentro de los terrenos expropiados.

La Ley de treinta y uno de mayo de mil ochocientos ochenta y dos, facultó el Ayuntamiento de esta capital para expropiar las aguas potables necesarias para el abastecimiento de la ciudad, y los edificios indispensables para alineamientos de las calles, sujetándose estrictamente a las bases acordadas por la Ley de trece de septiembre de mil ochocientos ochenta, y en su artículo 20., estableció que sobre las mismas bases podría el Ejecutivo de la Federación expropiar a los particulares los terrenos, edificios, materiales de construcción y aguas necesarias para la construcción de caminos, ferrocarriles, canales, telégrafos y demás obras de utilidad pública, siempre que dichos terrenos, edificios, materiales de construcción y aguas no estuviesen destinados a alguna otra obra de utilidad pública.

Posteriormente esa Ley fue ampliada por la de tres de junio de mil novecientos uno, que dispuso, en su artículo 80., que el Ejecutivo de la Unión y el Ayuntamiento de la capital de la República, disfrutarían de las facultades que en materia de expropiación por causa de utilidad pública les confirió el Decreto de treinta y uno de mayo de mil ochocientos ochenta y dos, que se adicionó en los siguientes términos:

“... II.—Podrán ser materia de expropiación por causa de utilidad pública, no sólo el derecho de propiedad sobre los inmuebles, sino todos los demás derechos de que sean susceptibles los mismo inmuebles”. La relación de los antecedentes legislativos que acaba de hacerse, a los que se puede agregar la Ley de doce de junio de mil novecientos cinco, demuestran que durante la vigencia de la Constitución de cincuenta y siete, el Estado Mexicano gozaba de la facultad de expropiar, por causa de utilidad pública, no sólo la propiedad territorial, sino también, la propiedad mueble, la propiedad intelectual, la propiedad industrial; en suma, toda clase de bienes.

Es una inconsecuencia, pues, pretender que la Constitución vigente, que entraña un progreso jurídico y social respecto de la de cincuenta y siete, restrinja la facultad de expropiar a la propiedad territorial. Los razonamientos expues-

tos, por su número y su fuerza, conducen inevitablemente a la conclusión de que la expropiación de la propiedad privada que autoriza el artículo 27 constitucional, por causa de utilidad pública y mediante indemnización, puede afectar a toda clase de bienes de las personas, esto es, a inmuebles, muebles y derechos. Por lo tanto, el Decreto reclamado no es inconstitucional por este capítulo.

A mayor abundamiento, debe añadirse que la maquinaria y demás instrumentos de trabajo, a que se refiere el Decreto número doscientos veintiocho, impugnado en este juicio, deben clasificarse como bienes inmuebles por razón de su destino. En efecto, el artículo 488 del Código Civil del Estado de Yucatán, de treinta de enero de mil ochocientos dieciocho, preceptúa: “Son bienes inmuebles: VII.—Las máquinas, vasos, instrumentos, utensilios y animales, destinados por el propietario de una finca para el uso propio de la industria que en aquélla se ejerza y las cañerías de cualquiera especie que sirvan, ya para conducir el agua a la finca, ya para extraerla de ella”. La quejosa destinó la maquinaria e instrumentos de trabajo para el uso propio de la industria del henequén a que tiene dedicada la finca “Xcanatún”, es decir, se trata, en el caso, de una inmovilización por razón de destino y voluntad del propietario. Aplicando a la letra la disposición transcrita, que es clara sobre el particular, se obtiene que los bienes, cuyo uso afecta el Decreto motivo de la queja, son inmuebles por razón de su destino. De consiguiente, el acto reclamado no puede estar viciado de la inconstitucionalidad que se le atribuye.

Quinto. La tercera y última cuestión referentes a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Decreto número doscientos veintiocho, estriba en dilucidar si la expropiación que ordena es contraria o no al artículo 27 de la Carta Fundamental, en atención a que la causa que la requiere es de utilidad social. Alega la quejosa en su demanda que las expropiaciones pueden verificarse válidamente por causa de utilidad pública y que ésta concurre nada más cuando en provecho común se sustituye la colectividad, llámesel Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada, pero jamás cuando se trata, como en la especie, de beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación.

La noción de utilidad pública, que sustenta la quejosa, es idéntica al concepto que sobre ese punto sostuvo la Suprema Corte de Justicia, inmediatamente después de la promulgación de la Constitución de diecisiete, fiel a una tradición constitucional y de derecho administrativo que arrancaba del siglo anterior. Efectivamente, este Alto Cuerpo adoptó el criterio de que sólo existe utilidad pública que legitime la expropiación de bienes de particulares, cuando se sustituye una persona de derecho público en el uso de la cosa afectada.

Pero la jurisprudencia que así lo estableció ha sido contrariada en múltiples resoluciones, abandonándose el concepto insostenible dentro de una correcta interpretación del estatuto constitucional que rige la materia. Ultimamente, se han precisado las ideas, a este respecto, adoptándose la tesis de que la utilidad pública, en sentido genérico, abarca tres causas específicas: la utilidad pública en sentido estricto, o sea, cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio

público; la utilidad social que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de una manera inmediata y directa a una clase social determinada y mediamente a toda la colectividad, y la utilidad nacional que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional.

En la ejecutoria pronunciada en el toca 2654-34-3a., relativo al juicio de amparo promovido por Guadalupe Escandón de Escandón, se dijo literalmente lo que enseguida se inserta: “Es equivocado el concepto de utilidad pública sostenido en la antigua jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. En efecto, de una recta comprensión del concepto de utilidad pública, en los términos relativos del artículo 27 constitucional, se deduce que es más amplio el alcance de la facultad de expropiar que el restringido que se sostuvo en la jurisprudencia citada. Y se dice que es más amplio, porque comprende, además de los casos en que el Estado se sustituye en el goce del bien expropiado, para establecer y explotar por sí mismo un servicio público o para emprender una obra que reporte una utilidad colectiva, aquellos en que los particulares, mediante su autorización, sean los encargados de realizar esos objetivos en beneficio de la colectividad. La nueva concepción jurídica de la propiedad, que no la reputa ya como un derecho absoluto, sino como una función social, permite que la expropiación puede llevarse a cabo, no sólo por el antiguo y restringido concepto de utilidad pública, sino, además por razones de interés social, ya que el individuo no tiene el derecho de conservar improductivos sus bienes, ni de segar las fuentes de vida, de trabajo o de consumo, con menoscabo del bienestar general, ante la inercia o rebeldía del individuo. Para cumplir con ese trascendental deber, el Estado, en su carácter de administrador de los intereses públicos y de órgano destinado a satisfacer las imperiosas necesidades populares, tiene el deber indeclinable de intervenir, con la energía y rapidez que el caso reclame, a fin de impedir que la propiedad fecunda se vuelva estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional se estanque. La expropiación, por razones de utilidad social, se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo e inmediato las necesidades de determinada clase social, y mediata e indirectamente, las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada. Así acontece, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios, o su colonización, en beneficio de las clases campesinas, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a la construcción de habitaciones baratas e higiénicas para obreros. En estos casos, es indudable que los directamente beneficiados son los individuos pertenecientes a esos dos grandes grupos sociales, pero a la postre, lo es la sociedad, por la interdependencia que la vida moderna ha establecido entre ésta y aquéllos. Finalmente, la facultad de expropiar se basa también en razones de interés nacional que abarca, no solamente los fines que debe cumplir el Estado, de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad en casos de crisis, de trastornos graves, de epidemias o terremotos, con las proporciones o caracteres de una verdadera calamidad pública,

sino, además, a la imperiosa necesidad de proveer con toda eficacia a la defensa de la soberanía o de la integridad territorial. Al establecer el artículo 27 constitucional que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública, adoptó como concepto básico de la expropiación el de utilidad pública, en su más amplio significado, es decir, el que comprende las tres distintas modalidades que se han venido analizando”.

La tesis anterior fue ratificada en las resoluciones dictadas en los tocas números: 2894-33-1a., 1562-32-1a., y 3227-35-1a. No es posible dudar que la interpretación que se hace en la ejecutoria transcrita del artículo 27 constitucional, está de acuerdo en lo fundamental en el sentido de que el Constituyente tuvo de la utilidad pública. Basta para demostrar que en la acepción genérica de utilidad pública el Constituyente incluyó la utilidad social, señalar los casos notorios de expropiación para dotar de ejidos a los pueblos y para la constitución de nuevos centros de población agrícola, en lo que no hay sustitución por parte de una persona de derecho público en el goce del bien expropiado. El ejemplo corriente de ocupación de la propiedad particular, en beneficio de empresas de transportes, revela, asimismo, que viene siendo admitido en el derecho público mexicano, con antigüedad bien lejana, que la utilidad pública existe aun cuando los bienes expropiados continúen bajo el régimen de propiedad particular y sean las personas privadas las encargadas de realizar los objetivos perseguidos por el acto expropiatorio.

Así es que, si el legislador expresamente autorizó la ocupación por causa de utilidad social, es lógica y jurídica la significación que se da al término “utilidad pública” en la tesis anteriormente reproducida. Por otra parte, no puede marcarse una línea que separe radicalmente lo que debe entenderse por interés público, por interés social y por interés nacional, ya que las palabras “utilidad pública” encierran un concepto que no tiene como contrario más que el de “utilidad privada” y, en consecuencia, lo que la Constitución prohíbe es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pero de ninguna manera desautoriza las expropiaciones por causas de interés social o nacional, pues, en última instancia, todo interés social o nacional, es un interés público. Por otra parte, el concepto de utilidad social se encuentra francamente respaldado por la doctrina contemporánea. Piernas y de Tineo, citado por García Oviedo en su Tratado de Derecho Administrativo, reconoce el hecho de haber sido ampliado el antiguo concepto de utilidad pública, como se ve por los dos párrafos que enseguida se copian:

“La expropiación forzosa, hasta ahora reservada para contados casos de utilidad pública, se extiende y emplea en la satisfacción de necesidades jurídicas, de las conveniencias generales económicas y hasta para favorecer la mejora y progreso de la industria agrícola”. “Recientemente se ha dado a la expropiación forzosa un sentido mucho más amplio y alcance de mucha trascendencia, estimándosela como medio de que legítimamente pueden valerse los gobiernos para atender a las conveniencias sociales de todo género, a los intereses generales económicos, al beneficio de una clase determinada y hasta a la mejora o transformación de industrias

determinadas, como la agricultura". Ideas equivalentes sustenta Sabino Alvarez Gendín, en su obra "Expropiación Forzosa".

Así es, que si el concepto de utilidad social no fue desconocido por el Constituyente, puesto que en casos expresos ordenó la expropiación de la propiedad privada por razones de interés social, y si, por otra parte, la doctrina contemporánea de derecho administrativo lo hace suyo, no se descubre el motivo para rechazarlo en una interpretación del artículo 27 constitucional; antes bien, ignorarlo equivaldría a mutilar y nulificar los propósitos que guiaron al constituyente a emitir el estatuto constitucional que rige la materia de la expropiación forzosa. En virtud de las ideas expuestas se llega a la conclusión de que el Decreto número doscientos veintiocho no es contrario al artículo 27 constitucional por haber ordenado la expropiación del uso de las maquinarias desfibradoras de henequén y demás instrumentos de trabajo, por causa de utilidad social.

Sexto. Demostrado como lo está que el Decreto reclamado se ajusta a las normas constitucionales que rigen la materia de la expropiación forzosa, resta, para concluir el estudio de la controversia suscitada, examinar las violaciones que se alegan en la demanda, respecto de los actos propios del Gobernador del Estado de Yucatán. Se dice en primer lugar, que la ocupación decretada del uso de los bienes de la quejosa infringe el artículo 40., constitucional, porque le impide que continúe dedicando sus actividades al cultivo, conservación y explotación del henequén, y además, la priva del producto de su trabajo, al desposeerla de los elementos de producción indispensables para conservar las plantaciones de henequén existentes en su finca y para obtener el producto de las mismas. El agravio es infundado, y para convencerse de esta verdad, es suficiente señalar que la garantía que consagra el artículo 40., constitucional, de libertad de trabajo, no ha sido conculcada por el Ejecutivo nombrado, una vez que no ha llegado a dictar ninguna resolución u orden, prohibiendo a la quejosa se dedique al cultivo y explotación del henequén.

Por otra parte, tampoco es verdad que la ocupación del uso de la maquinaria y demás implementos importe un desposeimiento del producto del trabajo de la promovente, pues la quejosa está en posibilidad de conservar las plantaciones de henequén y de obtener el producto de las mismas, utilizando los mismos instrumentos mencionados, en la forma habitual, ya que la resolución del Gobernador del Estado fijó la jornada máxima de ocho horas diarias durante el tiempo suficiente para el beneficio de las hojas de henequén de los ejidatarios del pueblo de Chubuerná, de donde resulta, que no entrañando la medida decretada la privación total del uso, la agraviada puede desfibrar la materia prima de su propiedad empleando los instrumentos de trabajo en la forma acostumbrada, con la sola restricción temporal del uso de los mismos, en los términos de la resolución respectiva.

Se reclama, asimismo, la violación del artículo 14 constitucional, por los siguientes motivos: por carecer de competencia la autoridad demandada para dictar la expropiación del uso de los bienes de la quejosa, y por no haberse observado el procedimiento demarcado en el Decreto número doscientos veintiocho, una vez que las notificaciones perti-

nentes no se practicaron en la forma legal, se hicieron apercibimientos no establecidos en el mencionado Decreto; se integró indebidamente la Comisión Consultora: no se esperó el transcurso de los términos fijados, y se nombró un representante de la quejosa, contra su voluntad, y sin que dicho nombramiento esté autorizado por ley alguna. También este concepto de violación es infundado.

En efecto, el Gobernador del Estado goza de competencia constitucional para decretar la ocupación de la propiedad particular, de conformidad con lo prevenido en el párrafo segundo del inciso VII del artículo 27 del Código Político, que estatuye: "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 dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". Y el artículo 40. del Decreto número doscientos veintiocho confiere expresamente la facultad de que se trata al representante del Poder Ejecutivo del Estado de Yucatán, al decir: "El Ejecutivo del Estado declarará en cada caso, de oficios o a petición de parte interesada, la medida y los términos en que, de acuerdo con el artículo anterior, deberá procederse a ocupar la propiedad particular".

Carece, pues, de consistencia la impugnación de la quejosa, en la parte que niega competencia al Gobernador para declarar, en cada caso particular, la expropiación del uso autorizada por el Decreto número doscientos veintiocho, de los elementos de trabajo necesarios para el beneficio de la hoja de henequén. Respecto de la violación del procedimiento invocada, debe decirse lo siguiente: el multicitado Decreto número doscientos veintiocho únicamente concede intervención en el procedimiento administrativo a los propietarios afectados para la designación del representante a que se refiere el artículo 60. Las constancias de autos acreditan que no se infringieron las reglas procesales que se indican en la demanda, a este respecto. Efectivamente, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos treinta y cinco, se dictó un auto en el expediente de expropiación, en el que se ordena se prevenga a la quejosa designe su representante, apercibida de que, en caso de no hacerlo, el Ejecutivo hará la designación.

Ese auto se notificó a la quejosa por medio del Periódico Oficial del Estado, de veintiocho de junio del propio año. Con esa misma fecha, la peticionaria elevó un escrito al Gobernador del Estado, manifestando que se excusaba de hacer el nombramiento de representante que se le previno, en la inteligencia de que no aceptaba que asumiera su representación persona alguna. El mandatario nombrado, en rebeldía de la señora Castellanos viuda de Zapata, nombró representante al señor Manuel Gómez Baqueiro, quien, con los señores Gonzalo D. Peniche Osorio, representante del Gobierno, e ingeniero José A. Brito, de los ejidatarios, integraron la comisión de referencia. El multicitado Decreto no contiene regla alguna relativa a la forma en que deba notificarse a la quejosa la determinación que ordene la integración de la Comisión; así es que, al haberse hecho la notificación respectiva por medio del Periódico Oficial, no se quebrantó el procedimiento legal. Por otra parte, no debe perderse de vista que el objeto de

las notificaciones es el de hacer del conocimiento de las personas las actuaciones judiciales o administrativas, para el oportuno ejercicio de sus derechos, y en el caso, la notificación practicada por el medio indicado surtió sus efectos desde el momento en que la quejosa, el mismo día en que se publicó el Periódico Oficial que la contenía, se hizo sabedora de ella.

Es cierto que el Decreto multicitado no contiene disposición alguna que establezca apercibimiento para que las partes interesadas designen sus representantes dentro de un plazo determinado, pero también es verdad que el ejercicio de ese derecho no puede quedar indefinidamente al arbitrio de las partes, por lo que la autoridad administrativa, supliendo la omisión de la ley, puede señalar prudentemente un plazo para ello, a menos que se pretenda nulificar la utilidad pública que demanda una resolución pronta y eficaz, lo que sería un absurdo.

También es verdad que el nombramiento del representante, hecho por el Ejecutivo en rebeldía de la quejosa, no está autorizado por precepto legal, pero también es verdad que en vista de que la peticionaria renunció a ese derecho, la Comisión pudo estar integrada únicamente con los representantes del Gobierno del Estado y de los ejidatarios, y si se designó al señor Manuel Gómez Baqueiro para que representara a la quejosa, este nombramiento no pudo ocasionarle perjuicios, por la razón señalada de que la comisión legalmente pudo estar integrada por dos representantes: el del Gobierno y el de los ejidatarios, máxime, cuando las funciones que a dicha Comisión le encomienda el artículo del mencionado Decreto son únicamente consultivas, sin estar obligado al Gobernador, para declarar la expropiación, a acatar su parecer. Por último, como la quejosa renunció al derecho que le correspondía, de nombrar su representante con fecha veintiocho de junio de mil novecientos treinta y cinco, no era necesario que transcurriera el plazo de veinticuatro horas que se le concedió para ese efecto, para que el Ejecutivo hiciera la designación, por no ser ya necesario. En esa virtud, es inconsistente la violación del artículo 14 constitucional que se acaba de analizar.

Séptimo. En último lugar, se alega la violación del artículo 16 constitucional, por ausencia de autoridad competente y de fundamento legal que justifiquen los actos reclamados. Por lo que concierne a este concepto de violación, se dice en la demanda que el Gobernador del Estado de Yucatán es incompetente para dictar declaraciones de expropiación, por la índole esencialmente administrativa de sus atribuciones y facultades; que, si bien es cierto que la declaratoria reclamada se apoya en el Decreto número doscientos veintiocho, éste no puede otorgar la competencia que se niega, por ser notoriamente inconstitucional y por haber sido expedido por autoridad incompetente. La falta de fundamento de este agravio ha quedado evidenciada con los razonamientos expuestos en los considerandos precedentes, en los que se demostró que la Constitución Federal declara competente para hacer las declaraciones de expropiación correspondientes, a la autoridad administrativa, y que el Decreto número doscientos veintiocho, expedido por la Legislatura Yucateca, en virtud

de facultades constitucionales expresar en materia de expropiación de la propiedad privada, se ajusta a los mandatos fundamentales del Código Político. En consecuencia, procede también desechar este agravio.

En mérito de las consideraciones expuestas y careciendo de fundamento el criterio del Juez de Distrito que motivó la concesión del amparo, en primera instancias, y los conceptos de violación no estudiados por dicho funcionario en la sentencia que pronunció, procede negar el amparo, revocándose, al efecto, el fallo que se revisa.

En consecuencia, se resuelve:

Primero.—Se revoca la sentencia que se revisa.

Segundo.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Mercedes Castellanos viuda de Zapata, contra el Decreto número doscientos veintiocho, expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, el veintisiete de mayo de mil novecientos treinta y cinco, contra los diversos acuerdos dictados por el ciudadano Gobernador de dicha Entidad Federativa, en el curso del procedimiento seguido con motivo de la solicitud de ocupación formulada por el Comisariado y los Ejidatarios del pueblo de Chuburná; contra la resolución que el propio Ejecutivo pronunció el tres de julio del mismo año, decretando la ocupación de las máquinas, implementos, útiles y accesorios de la finca "Xcanatún", destinados técnica y usualmente a la extracción, preparación y empaque de la fibra contenida en las hojas de henequén, de las terracerías, rieles, vehículos y bestias de la citada finca, que se utilizan para el transporte de las hojas de henequén, y de la fibra que contienen, y de los sitios destinados a secar dicha fibra, y que decretó también el uso del agua indispensable para llevar a cabo las operaciones de referencia que así lo requieran, asimismo contra los actos que deban practicarse en ejecución o como consecuencia de la citada resolución del ciudadano Gobernador de dicho Estado.

Tercero.—Notifíquese; publíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos al juzgado de su procedencia y, en, su oportunidad, archívese el toca.

Así, por mayoría de tres votos, de los ciudadanos Presidente Aguirre Garza y Ministros Gómez Campos y López Sánchez, este último designado por el Pleno en sustitución del ciudadano Ministro Aznar Mendoza, a quien se aceptó la excusa que presentó para no intervenir en la resolución del asunto, lo resolvió la Segunda Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la inteligencia de que el ciudadano Ministro Aguirre Garza, aunque votó afirmativamente los puntos resolutivos que constituyen el fallo anterior y sustancialmente está de acuerdo con la redacción del mismo, no lo está con el concepto que de la "modalidad" adopta el considerando tercero, pues, según el propio Ministro, es caprichosa la acepción que pretende restringir el término al significado de una limitación del derecho de propiedad que tenga el carácter de permanente y no compensada, pues, distintamente de esto, por modalidad debe entenderse cualquiera alteración sufrida por el derecho de propiedad, sea o no gratuita, sea o no permanente, verbi-gracia, la imposición de una servidumbre no catalogada en el derecho positivo, la imposición del arrendamiento obligatorio, la ocupación a título gratuito,

etc., etc., sin que sea preciso que la servidumbre, el arrendamiento o la ocupación, en una palabra, sean de carácter permanente, y la institución jurídica que tales limitaciones imponga sea perpetua.

Conviene el Ministro Aguirre Garza con la sentencia precedente, en que la requisición, la privación del uso, sea transitoria o permanente, constituyen formas de la expropiación de una expropiación parcial, pues la expropiación, en su acepción más amplia, jurídica y tradicional, significa la transmisión del dominio con el cambio de titular del derecho de propiedad. No hay para qué, dice el propio Ministro disidente, buscarles a los términos expropiación y modalidad un sentido opuesto, cuando son términos que no se excluyen, toda vez que en muchos casos tienen una significación concurrente, como sucede en la especie de la sentencia, donde la modalidad impuesta a la propiedad por el Decreto número doscientos veintiocho de Yucatán, obligando al arrendamiento de los equipos henequeneros a favor de los ejidatarios, no es sino una de las formas de la expropiación parcial, la expropiación temporal del uso.

Los ciudadanos Ministros Garza Cabello y Truchuelo concedieron la protección federal, este último por las razones expuestas en el voto particular que formuló. Firman los ciudadanos Presidente y demás Ministros que integraron la Sala, con el Secretario que autoriza. Doy Fe. A. Ag. Gza.—José M. Truchuelo.—H. López Sánchez.—A. Gómez C.—Jesús Garza Cabello.—A. Magaña, Secretario.

MERCEDES CASTELLANOS VIUDA DE ZAPATA.¹

Se reanuda la discusión en el amparo promovido por Mercedes Castellanos Viuda de Zapata.

EL C. SECRETARIO: “Mercedes Castellanos Viuda de Zapata versus Legislatura y Gobernador del Estado de Yucatán. Honorable Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mercedes Castellanos Viuda de Zapata, ante vuestra ilustración respetuosamente comparezco y expongo: próximo el día en que debe definirse este amparo...” (Leyó).

EL M. PRESIDENTE: La Secretaría tiene otro escrito del señor licenciado Salvador Zamudio en su carácter de abogado patrono del Comisariado Ejidal de Chuburná, escrito que en copia ha circulado en la Sala y que conocen los señores Ministros, por lo que se les ruega decir si se da lectura a ese escrito o se pasa por alto.

EL M. GOMEZ CAMPOS: El escrito a que se ha referido la Presidencia es un poco largo y entretendría mucho la atención de los señores Ministros y por otra parte, ya ese escrito es conocido. Siguiendo la costumbre que hemos tenido en la Sala, yo suplico a los Compañeros que no se lea ese escrito, tanto por ser ya conocido, como porque nos quitaría mucho tiempo que es necesario tanto para resolución de este

asunto, como para otros que están pendientes esperando los interesados una pronta decisión de esta Sala. Los precedentes han sido éstos: que los alegatos largos no se lean en la Sesión porque nos quitan mucho tiempo, sobre todo, cuando ya los conocemos; yo por mi parte he leído el escrito y los señores Ministros manifestarán si desean que se lea.

EL M. LOPEZ SANCHEZ: Yo también estimo innecesaria la lectura de ese memorándum a que se acaba de hacer referencia en atención a que me he impuesto de él; oportunamente se me pasó una copia por los interesados, copia que he leído, así que por mi parte, juzgo innecesaria la lectura.

EL M. PRESIDENTE: En vista de lo expresado por los señores Ministros, no se dará lectura al escrito.

EL M. LOPEZ SANCHEZ: Me he enterado detenidamente también de todos los antecedentes relacionados con este amparo; de las razones aducidas en pro y en contra del dictamen formulado por el señor Ministro ponente y creo estar en condiciones de poder emitir mi voto; sin necesidad de que esta Sala distraiga su atención en nuevas discusiones.

Los motivos en que fundaré mi voto, los expresaré al emitir éste, caso de que se apruebe la proposición que hago, en el sentido de que se sujete a votación desde luego el amparo.

EL M. PRESIDENTE: ¿El señor Ministro López Sánchez desearía que de una vez se tomara la votación, para expresar sus razones al emitir su voto, o quiere hacer uso de la palabra antes de la votación?

EL M. LOPEZ SANCHEZ: Me es indiferente; puedo expresar mis razones en el momento de emitir mi voto.

EL M. PRESIDENTE: Si ninguno de los señores Ministros hace uso de la palabra, se va a tomar la votación.

EL M. TRUCHUELO: Voto con el proyecto.

EL M. LOPEZ SANCHEZ: Pido la palabra para fundar mi voto.

EL M. PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro López Sánchez, para fundar su voto.

EL M. LOPEZ SANCHEZ: Señores Ministros: la designación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión de Tribunal Pleno, celebrada el 16 de noviembre último, recaída en la persona del que habla, con motivo del empate de la votación habido en el amparo número 605 de 1936, pedido por una dama, la señora Mercedes Castellanos Viuda de Zapata, en contra de la Legislatura Constitucional y del Gobernador del Estado de Yucatán, me ha brindado el honor de venir a integrar esta H. Sala del Primer Tribunal de la República.

Con la detención que el caso requiere, me he impuesto de todas las actuaciones, así como de las ilustradas opiniones emitidas por los señores compañeros que votaron en pro y en contra del dictamen formulado por el señor Ministro Truchuelo. Dispone, pues, el exponente, de un nutrido acopio de datos y doctrinas, suficientes para suplir las deficiencias de carácter personal y para formarse un sereno y recto juicio de la cuestión que se discute. Esto, naturalmente, sin desconocer las dificultades de carácter técnico que el mismo asunto ofrece, como se demuestra con la discrepancia de opiniones sostenidas por los muy reconocidos juristas que en represen-

¹ Versión taquigráfica de la Sala Administrativa de 8 de diciembre de 1936

tación de las partes intervinieron en el juicio constitucional, y de las no menos doctas de los señores Ministros que me escuchan, opiniones todas que me merecen un particular respeto, pues al resolver este asunto necesariamente tiene uno que llegar al terreno de las nuevas doctrinas jurídico sociales sobre propiedad, en relación con las facultades del Estado como regulador de las funciones públicas; mas para abordar esta delicada cuestión constitucional, creo contar por lo menos con uno de los elementos que pudieran llevarme al acierto y éste es el de la buena fe, que protesto que me guía, así como del propósito que tengo de que la resolución que se dicte satisfaga un fin de justicia esencial.

Al margen de este amparo se han suscitado cuestiones relacionadas con la afirmación que se hace de que miembros de otro Poder trataban de influir en el ánimo de esta Sala para que se dictara una resolución en determinado sentido. Si se estimara que realmente hubo ese desbordamiento de poder en virtud de las funciones ejercidas por miembros de un Poder sobre otro, yo no solamente estaría de acuerdo con la actitud asumida por el señor M. Truchuelo, sino que elogiaría su patriotismo y su celo por velar por el decoro de la Corte y la pureza de nuestras Instituciones; mas por lo que a mí se refiere enfáticamente manifiesto que la simple presión o expresión de un funcionario interesado en determinada resolución, no me bastaría para sentirme cohibido de la libertad que constitucionalmente en derecho tengo, pues mientras esa presión no se traduzca en actos materiales que limiten realmente la libertad, solamente colocan en la condición de atenderlos o escoger el camino del cumplimiento del deber, quedando en consecuencia uno en libertad para optar por este segundo camino, como yo creo que lo haría y como estimo que lo hizo el señor Ministro compañero Truchuelo.

He creido convenientemente hacer esta expliación con el objeto de que el voto que yo emita en este asunto, con sus aciertos o desaciertos, traiga el mérito o la sanción pública exclusivamente para el exponente. Como antecedentes del negocio encontramos que con fecha 4 de julio de 1935, la señora Castellanos Viuda de Zapata ocurrió ante el Juez Primero de Distrito de la ciudad de Mérida, demandando el amparo y la protección constitucional en contra de actos del Gobernador de aquel Estado, primeramente, y después, por ampliación que hizo a su demanda, también reclamó violaciones constitucionales por parte de la Legislatura yucateca, consistentes en la expedición del decreto número 228.

Como antecedentes del mismo asunto manifestó que como el Gobernador del Estado de Yucatán trataba de desposeerla de su maquinaria y demás implementos utilizados en su finca para la preparación de la fibra de henequén, y además de eso menciona los otros hechos que aparecen en la demanda y que me abstengo de reproducir aquí en atención a que aparecen perfectamente narrados en el proyecto de sentencia formulado por la ponencia. Como disposiciones legales cita los artículos 4, 14, 16 y 27 constitucionales. Los conceptos de violación los hizo consistir en que siendo propietario de la finca y sus pertenencias, entre las que se encuentran los implementos de trabajo a que se contrae la ocupación, se le priva de sus posesiones sin mandamiento de

autoridad competente, que se le causan graves molestias en su persona y posesiones sin mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, pues el Gobernador de Yucatán sólo tiene facultades de carácter administrativo, y si se apoya en el decreto 228 de 27 de mayo de 1935, reclamado también en el amparo, debe advertirse que ese decreto es anticonstitucional, y finalmente, que los actos reclamados decretan la ocupación de cosas que le pertenecen, sin que para ello medie utilidad pública, pues ésta sólo puede existir cuando en provecho común se sustituye a la colectividad, llámese cuando se trata, como en la especie, de beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación.

Que tampoco existe indemnización fijada en los términos de ley y por otra parte que los actos de que se queja producen el efecto de imponer modalidades a su propiedad, siendo el resultado de actos de autoridad incompetente que contrarían expresamente la regla del artículo 27 constitucional. Admitido el amparo y recabados los informes de ley que rindieron las autoridades señaladas como responsables, las partes formularon sus alegatos por escrito y el Ministerio Público solicitó que se concediera el amparo y protección federal.

El C. Juez de Distrito concedió la protección constitucional fundándose en que la ocupación de la maquinaria e implementos a que se contrae el multiplicato decreto, no es consecuencia de una expropiación, porque expresamente se advierte de él que los propietarios afectados conservan sus derechos de dominio, que esto basta para que la medida no se considere comprendida en el segundo párrafo de la fracción sexta del artículo 27 constitucional que faculta a los Gobiernos de la Federación y de los Estados para fijar mediante la expedición de leyes los casos en que exista utilidad pública capaz de determinar la expropiación y, como resultado de ella, la ocupación de la propiedad privada; que en realidad lo que se ha hecho es imprimir limitaciones al derecho de los propietarios de la maquinaria y elementos indispensables para beneficiar las hojas de henequén; que como el artículo 27 constitucional en su párrafo tercero reserva a la Nación el derecho de imponer modalidades a la propiedad privada y esta Suprema Corte al fijar el alcance de dichos preceptos ha sustentado el criterio de que siendo los Poderes de la Federación los únicos Poderes constitucionales mediante los cuales actúa la Federación, es indudable que la expedición de las leyes en que se haga uso de tal facultad compete exclusivamente al Congreso de la Unión, y de aquí se ha derivado la conclusión de que las leyes que dictan sobre la materia las Legislaturas de los Estados contravienen lo dispuesto en el invocado artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Inconformes los interesados interpusieron el recurso de revisión expresando los agravios que estimaron conducentes. El Ministerio Público primeramente solicitó la concesión del amparo y después el actual ciudadano Procurador de Justicia de la Nación, modificó ese pedimento en el sentido de que debe negarse tal protección.

Ahora bien, del examen de dichos agravios en relación con la resolución dictada por el Juez de Distrito de Yucatán, encontramos que hay que resolver sustancialmente tres

cuestiones: en primer lugar, si el decreto doscientos veintiocho de la Legislatura de Yucatán entraña modalidades al régimen de propiedad privada o significa una expropiación. En segundo lugar, admitido que se trata realmente de una expropiación, si es constitucional en virtud de la naturaleza de los bienes sobre los cuales se opera, y en tercer lugar, si la expropiación establecida por el citado decreto 228 es constitucional en virtud de que su finalidad es de utilidad social.

En cuanto al primer punto, el señor M. Truchuelo opina que se trata de una modalidad impuesta al régimen de propiedad privada, por las razones que pormenorizadamente expresó en las diversas audiencias celebradas por esta Sala en dicho amparo, y muy principalmente por las razones que expresó en la sesión celebrada el 24 de julio y que aparecen en la versión taquigráfica de esa fecha, a fojas 25 a 48, en que se expresó que el decreto de la Legislatura de Yucatán, cuya aplicación se reclama, es anticonstitucional, porque tiene por objeto imponer modalidades a la propiedad privada, lo cual corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión según el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Que la sentencia del Juez de Distrito no es violatoria de la fracción VII del propio artículo 27 constitucional, porque las ocupaciones temporales no son expropiaciones sino limitaciones al dominio y, por tanto, modalidades a la propiedad.

Que a mayor abundamiento, la facultad de imponer modalidades a la propiedad privada que el artículo 27 de la Constitución confiere a la Nación, es tan sólo un corolario del principio establecido por la primera parte del artículo 27 de la Constitución, según el cual la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, por consiguiente sólo puede ser materia de esas modalidades la propiedad territorial y no las máquinas, instalaciones y otros instrumentos de trabajo y producción, que en principio y origen son una creación del trabajo del hombre y de la iniciativa individual.

Esto es lo que sustancialmente sostuvo el señor M. Truchuelo, pero sobre tan importante cuestión el señor M. Gómez Campos, en sesión de la misma fecha, 24 de julio último, expresó lo contrario diciendo: Sí hay expropiación y no modalidad al régimen de propiedad privada. Por modalidad a la propiedad privada no debe entenderse cualquier fenómeno jurídico o cualquier alteración relacionada con el ejercicio del derecho de propiedad; por modalidad debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de manera permanente en el ejercicio de ese derecho, de un carácter permanente y general que modifique completamente la figura jurídica de propiedad.

En el caso, expropiar a los dueños de las máquinas el uso temporal de ellas, no modifica, no altera sustancial y permanentemente la forma jurídica del concepto propiedad; si restringe el derecho de propiedad, pero es precisamente el carácter jurídico de la expropiación. Por expropiación no sólo debemos entender el cambio de dominio, se puede expropiar el uso de una cosa, no solamente debemos entender el cambio de dueño de una manera permanente, si puede expropiar de la nuda propiedad permanente o transitoriamente; no es de la esencia de la expropiación el cambio de titular respecto del dominio. El derecho de propiedad es bien sabido que no se

considera ya como un elemento absoluto, aislado, desorganizado, soberano y hasta despótico; el derecho de propiedad, según es bien sabido, representa ya una función social que tiende y debe tender forzosamente a la satisfacción de las necesidades colectivas.

El derecho de propiedad en tanto debe ser protegido y garantizado, en cuanto cumple y desempeña debidamente esa función social, y si no, el Estado no tiene la obligación de protegerlo, porque una propiedad absoluta sería tiránica para el individuo y anárquica para la sociedad.

Yo estoy de acuerdo enteramente con el criterio sustentado por el señor Ministro Gómez Campos, pues opino que el decreto 228 citado establece una expropiación del uso, pero para marcar de una manera más precisa la diferencia que existe entre modalidad y expropiación, sólo se me ocurre hacer mención a una circunstancia, y es ésta: la de que en la expropiación es necesario que haya una indemnización, circunstancia esta que no concurre en la modalidad. Sobre el mismo punto, afirmo que las intervenciones del Estado que no tienden a la transmisión de los derechos privados que lesionan, no entran en la noción de expropiación. Y Sabino Alvarez Gendín, sobre el mismo punto dice que la expropiación se caracteriza por la sustitución del uso de una cosa por la percepción de la indemnización, tanto la modalidad como la expropiación entrañan una restricción a la propiedad, pero al primera tiene carácter permanente y general sin requerir indemnización alguna, mientras que en la segunda sí es necesaria ésta.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, o sea la constitucionalidad del decreto 228, por la naturaleza de los bienes sobre los cuales opera, el señor Ministro Aguirre Garza, en contra de lo opinado por el señor Ministro Truchuelo, que sostiene que no puede haber expropiación del uso por no haber disposición legal que la establezca, dijo: Yo no he querido especular en sus antecedentes para descubrir su espíritu, para saber cuál fue la intención del Legislador, y he encontrado que aun cuando el texto por connotación gramatical pudiera referirse únicamente a la propiedad de tierras y aguas, en espíritu significa otra cosa; lo da a entender una razón histórica: la Constitución de 1917 es el producto de una revolución social que quiso remover las bases del derecho público mexicano, para hacer de éste un adelanto, sobre las ideas que prevalecían hasta entonces. No se puede concebir que la Constitución de 1917, plasmando la ideología de la Revolución Mexicana, haya querido dar un paso atrás, sino todo lo contrario, quiso avanzar en el terreno ideológico.

Quiso borrar el concepto clásico que establecía el derecho intocable, y quiso dar a la propiedad privada una función social. De tal manea que la propiedad privada no fuere cosa exclusiva de un individuo, sino cosa que había de servir al bienestar colectivo. Y si esto fue así, es inconsistente suponer que la Constitución de 1917 haya querido dar un paso atrás respecto a la Constitución de 1857 que derogó.

La Constitución de 57 en su artículo 27 decía: "La propiedad de las personas no puede ocuparse sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización". Tenemos, pues, que la Constitución de 57 al establecer la

facultad de la expropiación por causa de utilidad pública, no se concretó únicamente a la propiedad territorial, sino a toda propiedad; y yo estoy enteramente de acuerdo con el señor Ministro Aguirre Garza en el sentido de que la Expropiación procede sobre toda clase de bienes, tanto por las razones históricas que invoca al interpretar el artículo 27 de la Constitución, tanto más cuanto porque esa interpretación está de acuerdo con los tratadistas quienes afirman que hay expropiación cuando se ocupan temporalmente los inmuebles o cuando se expropian los muebles, reservando para estos dos casos el nombre de "requisición".

Chiovenda en la *Revista General de Derecho y Jurisprudencia* de 1931, página 556, que cita en su pedimento el ciudadano Procurador General de Justicia de la Nación, dice sobre este punto: Si el goce de un bien perteneciente a un particular es temporalmente necesario a la administración pública, ésta, mediante la requisición, expropia la facultad del particular de disfrutar directa y libremente de aquel bien, y el particular debe conformarse por algún tiempo con utilizarlo en una forma determinada, esto es, mediante el cobro de la indemnización que le corresponda.

Si alguien deja de utilizar o ejercitar convenientemente un derecho que le pertenece, cuando su ejercicio constituye un deber, pueda dar lugar a la expropiación total o parcial, temporal, o permanente, de la facultad de ejercitar ese derecho; pero a mayor abundamiento, y para el caso de que las razones anotadas antes no fueren suficientes para estimarse como constitucional el decreto número 228 de Yucatán, aunque afecte bienes muebles, por naturaleza, hay que tener en cuenta para llegar a igual conclusión el contenido del artículo 488 fracción VII del Código civil de Yucatán, conforme al cual, los bienes de referencia deben clasificarse como inmovilizados por razón de su destino, ya que la propietaria los instaló y utilizó para el servicio de la industria a que tenía dedicada su hacienda. Es decir, se trata en el caso, de una inmovilización por razón de destino y voluntad del propietario; pues la letra de la citada disposición legal es clara sobre el particular, lamentando por esa circunstancia no poder aceptar el criterio que sustenta, que tal precepto legal que establece la división entre lo que es bien mueble y lo que es bien inmueble, no tiene aplicación cuando se trata de cuestiones constitucionales sino cuando se trata de cuestiones civiles.

Yo podría aceptar una excepción a la regla que establece el precepto legal del Código Civil de Yucatán, pero no en materia constitucional, sino en materia penal, tratándose de determinada clase de delitos en que ostensiblemente no pueda tener aplicación tal disposición legal.

Por lo que toca al tercer punto constitucional del citado decreto expedido el 27 de mayo próximo pasado en el Estado de Yucatán, que establece una expropiación por causa de utilidad social, yo encuentro que tal Decreto establece una expropiación de utilidad social inmediata; pero establece una expropiación por utilidad pública mediata; pues yo no puedo establecer una diferencia que separe de una manera notable la utilidad social de la utilidad pública.

En mi concepto la utilidad pública es de género y son especies de ese género la utilidad social, la utilidad nacional,

etc. En efecto, si se atiende a que el citado decreto tiene que resolver integralmente el problema agrario de gran número de comerciantes del Estado de Yucatán que recibieron como restitución de sus ejidos, tierras que no pueden producir más que henequén, claro está que son ellos los únicos beneficiados con ese Decreto y aquí vemos el interés social exclusivamente sobre esa agrupación; pero si se toma en cuenta que la producción, el comercio del henequén afecta la economía nacional, entonces tenemos que reconocer que en este sentido afecta también al interés público; pues por utilidad pública debe entenderse según Belloz, no solamente el interés del Estado, si no también el de los Departamentos, el de las Comunas o de los establecimientos públicos, tales como los Hospicios, Casas de Beneficencia, las Asociaciones Sindicales autorizadas, etc., y en ese orden de ideas, no puede marcarse una línea que limite y divida lo que debe entenderse por interés público y por utilidad social o por utilidad nacional, ya que las palabras "utilidad pública" encierran un concepto que no tiene como contrario más que el de "utilidad privada" y en consecuencia, lo que la Constitución prohíbe, es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pues todo interés social es un interés nacional y todo interés nacional es un interés público, según se desprende de la doctrina asentada a fojas 42 de la obra Expropiación forzosa de Sabino Alvarez Gendín.

Resumiendo las ideas expuestas, llego a la conclusión, por las razones expresadas, de que el Decreto 228 expedido con fecha 27 de mayo de 1935 por la Legislatura de Yucatán, sí es constitucional, por las siguientes razones concretas:

Primera. porque establece una expropiación y no fija modalidades al régimen de propiedad privada, ya que según la doctrina las modalidades tienen un carácter general y limitan la propiedad, sin sustituirla por el equivalente de indemnización, mientras que la expropiación sí tiene como requisito la indemnización y se refiere a casos concretos, circunstancias éstas únicas que concurren en el citado Decreto.

Segunda. porque los bienes sobre que opera, no son muebles sino inmuebles por destino, según disposición expresa del artículo 488 del Código Civil de Yucatán; y

Tercera. porque la expropiación que autoriza, está motivada en razón de utilidad social y pública, ya que aquella entraña a ésta.

Hasta aquí, señores Ministros, me he concretado a expresar los fundamentos jurídicos de mi voto; y ahora como consideraciones de diverso orden, de índole puramente personal, quiero referirme a uno de los argumentos que frecuentemente se hacen valer en contra de la tesis que sostiene la negativa del amparo: frecuentemente, digo, se comentan los perjuicios que pudieran causarse si se reconociera la facultad constitucional de los Gobiernos de los Estados, que ejercitó la Legislatura del Estado de Yucatán en este caso cuando expidió el Decreto número 228. Francamente yo no creo que esas opiniones tengan toda la consistencia que se les atribuye; porque, en mi concepto, un mal gobernante, con esa facultad o sin ella, podrá causar a la propiedad privada y a la industria todos los males que le parezca.

Por otra parte, mientras los pueblos no estén capacitados para hacer una acertada elección de sus mandatarios,

lo mismo podrán hacer elecciones inconvenientes o erróneas al designar funcionarios locales, que funcionarios federales; y, en esas condiciones, la facultad de legislar en la materia de que vengo tratando ofrecerá el mismo peligro en manos de autoridades locales que de autoridades federales, ya que unas y otras pueden haber sido desacertadas.

La interpretación restrictiva que pretende hacerse del artículo 27 constitucional, significaría, por otra parte, un golpe más inferido a la soberanía de los Estados, ya muy mermada por multitud de disposiciones legales que pugnan con el sistema federal sostenido siempre por el Partido Liberal, para aproximarnos más al sistema centralista, tradicionalmente sostenido y defendido por el Partido Conservador.

Si la tesis que clama por el respeto del artículo 40 de la Constitución Federal y por la soberanía de los Estados fue sostenida por constitucionalistas de la talla del Licenciado Vallarta, en época pasada, con más razón debe serlo en la actualidad en que atravesamos por una época de transformación jurídico social, que reclama que las Legislaturas tengan el mayor número de facultades necesarias, a efecto de legislar resolviendo los problemas peculiares a cada región del País; como ocurre en el caso concreto del Estado de Yucatán, en que las tierras restituidas a los ejidatarios no producen más que henequén, que requiere para su aprovechamiento una costosa maquinaria.

Yo pregunto: ¿Qué beneficio recibirán esos cuarenta y cinco mil ejidatarios a que aludiera en otra ocasión el señor Ministro Gómez Campos, con la Ley de 6 de enero de 1915, que siempre será un timbre de gloria para la Revolución mexicana, si no se provee a esos ejidatarios de los medios indispensables para utilizar esas tierras? Yo creo que ninguno; pues, a pesar de sus tierras ejidales, se morirían de hambre con sus familias, o tendrían que continuar en su condición de esclavos de los señores hacendados de Yucatán.

Pero, si como remate de la obra de la Revolución, se quiere llegar a ese resultado, yo, señores Ministros, vengo a dar mi voto en contra.

Yo elogio la actitud del señor Ministro Truchuelo cuando defiende la independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero yo creo cumplir con mi deber también cuando clamo por el respeto de la soberanía de los Gobiernos de los Estados, que el artículo 27 no vulnera; cuando pido el respeto de los artículos 40 y 124 de nuestra Carta Magna; y cuando, en casos como el que tenemos enfrente, afirmo que lo moral, lo legal y lo humano es que mediante el pago de la indemnización respectiva los señores hacendados henequeneros soporten la incomodidad de permitir durante algunas horas del día que los ejidatarios utilicen sus maquinarias y demás implementos para el aprovechamiento del único producto de que son susceptibles las tierras que se les han dado como ejidos. Tanto más si se tiene en cuenta que ese uso no es gratuito, porque la Ley establece una indemnización en proporción, por otra parte, a los propietarios, del uso de sus maquinarias e implementos; toda vez que hay algunas constancias en el expediente de las cuales se desprende que, a pesar de que durante el último tiempo los ejidatarios han utilizado la maquinaria de la Hacienda de Xcanatún, la pro-

pietaria pudo hacer una considerable exportación de henequén.

En estas condiciones, yo pregunto: ¿cuál es el perjuicio grave que se está originando con el citado Decreto a los propietarios de esas maquinarias? ¿O se trata aquí principalmente de una manifestación de esa pugna de factores económicos que actualmente se hace sentir en todo el mundo, cuyo desequilibrio patrióticamente es necesario resolver dentro de las normas legales, para no esperar el desastroso resultado a que pudiera llegar si su solución se opera fuera de esas normas, como atinadamente, en mi concepto, lo expresa en su pedimento el actual ciudadano Procurador General de Justicia de la Nación?

Por la razones legales que expresé antes esencialmente, y de una manera subsidiaria por las de orden moral a que acabo de referirme, niego el amparo solicitado; pues cambiar el espíritu que anima las leyes que procuran solucionar todos los aspectos de los problemas social y agrario, significaría un paso de retroceso en la obra previsora y altamente humanitaria del Gobierno de la Revolución.

Así es que voto porque se niegue el amparo, por las razones que acabo de expresar.

EL M. GOMEZ CAMPOS: Yo niego el amparo y felicito al señor Ministro López Sánchez, por haber concebido el derecho de propiedad no como un poder absoluto, rotundo, absorbente, irreductible, que sirva para sólo el exclusivo disfrute y hasta de mera diversión y envanecimiento del titular, sin mirar para nada por el interés colectivo, sino como una función social.

Niego el amparo.

EL M. GARZA CABELLO: Yo lo concedo por respeto a la Constitución.

EL M. PRESIDENTE: Yo niego el amparo ratificando así mi voto anterior, por las razones expuestas en sesiones precedentes y particularmente porque el artículo 121 de la Constitución General de la República dice que el régimen de propiedad de los bienes muebles o inmuebles es de la exclusiva competencia de las autoridades del lugar de su ubicación.

EL C. SECRETARIO: DOS VOTOS POR LA AFIRMATIVA Y TRES POR LA NEGATIVA.

EL M. PRESIDENTE: QUEDA NEGADO EL AMPARO DE LA JUSTICIA DE LA UNION A MERCEDES CASTELLANOS VIUDA DE ZAPATA.

EL M. TRUCHUELO: Como redacté el proyecto de acuerdo con la Constitución que nos rige, voy a expresar que formularé voto particular, porque no puedo absolutamente estar conforme con las confusiones que se hacen de cuestiones constitucionales que deben resolverse en un plano de gran altura, con cuestiones económicas que los gobiernos tienen medios, dentro de su jurisdicción, para resolver, sin vulnerar los principios de las leyes escritas que nos rigen.

Todos los conceptos expresados se han desviado para no tratar la cuestión constitucional conforme a las doctrinas de todos los tratadistas del mundo, sobre las facultades de una nación, sobre la unidad, sobre la solución de los problemas que afectan al país entero, independientemente de las facultades exclusivas de los Estados, dentro de su soberanía, limitada por el pacto constitucional.

La Suprema Ley de la República, es precisamente la norma, la guía única, la base esencial para que puedan desarrollarse todas las actividades de gobernantes y gobernados, sin que sea posible admitir esas confusiones a que me he referido, porque deben respetarse los principios como lo habrá conocido últimamente el Congreso estableciendo modalidades a la propiedad, fundado en las atribuciones que corresponden a la Nación; usando de esa facultad ha dictado una ley federal que no se considera invasora de la soberanía de los Estados, como no es invasora de la soberanía de los Estados, como no es invasora de la soberanía ninguna ley que tenga el carácter de federal porque ésta sea su materia, como por ejemplo la Ley de Aguas, la Agraria, etc., que afectan a toda la República, porque derivan todas estas leyes del pacto federal y no puede constituir violación a la soberanía de los Estados —aunque esto se diga de una manera aparatoso y suene armónicamente— pues ese pacto de unión que es la regla única, la norma invariable de los actos del Poder Público debe ser acatada en todas las entidades federativas y por todos los ciudadanos mexicanos:

Por lo que, por respeto a la Constitución que he protestado cumplir y que seguiré observando, para precisar todas las cuestiones analizadas de manera más clara, puesto que parece que mis argumentaciones no se han pesado en toda su amplitud, formularé extenso voto particular, sin perjuicio de que la ejecutoria se remita oportunamente, porque el trabajo mío va a ser largo; pero quiero establecer perfectamente esos puntos de vista dentro de la cultura moderna en el campo del Derecho, para que se vea que conceder facultades a las entidades federativas sobre problemas que la Constitución reconoce como nacionales, como es el de ejidos y sancionar sus actos con el pretexto de no invadir la soberanía de los Estados, se da a éstos facultades enteramente anárquicas dentro de un pacto de unión que constituye la piedra angular de la Patria.

EL M. PRESIDENTE: Se hará constar el voto particular del señor Ministro Truchuelo.

(Cuenta del C. Secretario Lic. Enrique Martínez Ulloa).