

IV. EL DERECHO ADMINISTRATIVO

- 143** UN FALLO IMPORTANTE DE LA SUPREMA CORTE. SOBRE EXENCIONES DE IMPUESTOS PARA FAVORECER LA INDUSTRIALIZACION
- 145** AMPARO CONTRA UNA EXPROPIACION PORQUE ESTABLECE PLAZO PARA EL PAGO DE LA INDEMNIZACION Y NO ES SEÑALADA LA UTILIDAD PUBLICA
- 152** QUIEN FUE EL AUTOR DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. Por J. N. Macías
- 154** LA EXPROPIACION ES UN ACTO CONTRA LA PROPIEDAD Y NO CONTRA LA POSESION
- 156** LA REVOCACION DE PERMISOS A RADIODIFUSORAS ES DISCRECIONAL

UN FALLO IMPORTANTE DE LA SUPREMA CORTE. SOBRE EXENCIONES DE IMPUESTOS PARA FAVORECER LA INDUSTRIALIZACION.*

Nos complace que el más alto Tribunal de Justicia de la República haya acabado por fijar su criterio en asunto que afecta honradamente a la economía nacional. Nos referimos —ya lo habrán comprendido nuestros lectores— al fallo que últimamente ha dictado la Suprema Corte, amparando a una compañía establecida en Coahuila, a la sombra de una ley que se promulgó en dicho Estado el año de 1927, haciendo ciertas concesiones fiscales a las empresas industriales que ahí se fincaran, y la cual ley ha sido desconocida por la legislatura de aquella entidad federal. El fallo revela una mejor orientación de aquel Cuerpo en la materia, por lo que muy sincera y francamente lo felicitamos.

Hace poco más de seis meses que la Corte nos sorprendió una mañana con una ejecutoria en la que mantenía una conclusión contraria a la que actualmente sostiene. Entonces declaró nulas y sin valor todas las leyes de los Estados que exceptuaran de impuestos locales y concedieran franquicias a las industrias que se instalaran en sus territorios. A nosotros nos pareció que esta resolución no sólo constituía una falta de probidad de las autoridades, sino un golpe de muerte a los esfuerzos que pudieran hacer los Gobiernos de los Estados a favor de su desarrollo económico, en momentos que se proclama la necesidad de promover la producción, con beneficio del trabajo y el movimiento de riquezas del país.

No cabe duda —escribíamos— que en todo tiempo los Gobiernos de los Estados han tenido el derecho de procurar, por los medios de que constitucionalmente disponen, el desenvolvimiento material de sus entidades, facilitando en ellas el advenimiento de las explotaciones de los recursos naturales y estimulando la implantación de las empresas, ora excep-

tuándolas de algunas contribuciones durante ciertos plazos, o bien otorgándoles franquicias que les permitan afrontar los gastos, a menudo cuantiosos, de su instalación y del período difícil que precede de su completa expansión. Y merced a esta política, que estimamos progresista y salvadora, algunos Estados han podido fundar fábricas importantes, establecer ramos productores florecientes, crear centros de labor abundante y bien pagada, con indiscutibles provechos al par que de sus fiscos, de sus habitantes.

Realmente no podíamos explicarnos cómo la Corte desconocía hechos tan claros y probatorios, a no ser por la tendencia anticapitalista de que con frecuencia le hemos visto animada. Incomprensible nos parecía que ese cuerpo de personas consagradas a hacer que prevalezcan los principios de equidad y el bien común, se dejara arrastrar por corrientes doctrinarias, convirtiendo imperativos de la justicia en acomodaciones de la política. De ser así, la Corte desertaría de su función, ya que es la encargada de dar vida a las instituciones.

El fallo último del Tribunal prueba que ha adoptado en esta vez el amplio punto de vista que reclaman los grandes intereses respecto de la acción de los Estados en el capítulo de las inversiones.

Nada más correcto que la tesis que, en sostenimiento de la declaración que comentamos, sustentó un señor magistrado. Sentó éste el precedente de que “una ley posterior no puede destruir los derechos que ya forman parte del patrimonio de un contratante, buscándose con ello *garantizar a los industriales* una estabilidad en las inversiones *contra los vientos y mareas de la política* o de otros factores transitorios”. O, en otras palabras, que “los compromisos que contraiga un gobierno con los inversionistas deben ser serios y firmes, y en el caso de que se pretenda rescindirlos, ese mismo go-

* *EXCELSIOR*, 9 de marzo de 1937.

bierno, aunque sean otros sus funcionarios, debe indemnizar a los afectados, porque *eso es lo honrado*".

¡Divertidas estarían las empresas industriales que se establecieran en un Estado al amparo de una ley, si a cada cambio de funcionarios el entrante declarase insubsistente la legislación del que le precedió, desentendiéndose de los derechos concedidos al inversionista! El Poder Público es un contratante que no desaparece con el individuo que lo ejerce momentáneamente y todo procedimiento en contra constituye un acto ilegal, que no debe ser autorizado por un tribunal, y mucho menos si ese tribunal es la Suprema Corte de Justicia de una Nación.

Mucho puede hacer la Corte en beneficio de la economía de los Estados de la República, y ojalá que la resolución que motiva estas líneas sea el primer paso de un camino en el que la acompañará la opinión pública.

Una buena parte de las entidades federales se encuentran en una situación de miseria y desbarajuste que abrumba a sus moradores. No hay ramo de riqueza que no sea objeto de un saqueo más o menos disimulado; los sistemas fiscales más absurdos exprimen sin compasión el juego a los contribuyente y en mil formas distintas las alcabalas estrangulan al comercio y las industrias. Se impone una obra de pronto y completo saneamiento.

AMPARO CONTRA UNA EXPROPIACION
PORQUE ESTABLECE PLAZO PARA EL PAGO DE LA
INDEMNIZACION Y NO ES SEÑALADA LA UTILIDAD PUBLICA.*

Sesión de 8 de julio de 1937.

QUEJOSO: Llinas José.

AUTORIDADES RESPONSABLES: la Legislatura del Estado de Veracruz, el Gobernador de la propia Entidad, el Presidente Municipal y el Administrador de Rentas del Puerto de Veracruz.

GARANTIAS RECLAMADAS: las de los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución.

ACTOS RECLAMADOS: la expropiación de parte de un lote de terreno; el despojo de dicha fracción; la privación de los frutos naturales y civiles; la destrucción de casas, corrales, cercas, árboles, pastos y demás obras que existen en el terreno; la aplicación de las leyes 66, 269 y 232, del Estado de Veracruz, y la modificación de la inscripción relativa al inmueble, en el Registro Público de la Propiedad.

(La Suprema Corte revoca el fallo a revisión y concede la protección federal).

SUMARIO.

EXPROPIACION CONFORME A LAS LEYES 66, 269 Y 323 DEL ESTADO DE VERACRUZ.—De acuerdo con la prescripción XVII, del artículo 27 de la Constitución, son requisitos indispensables para llevar a cabo el fraccionamiento de tierras, que exista, además de la ley que fije la extensión máxima de la propiedad rural, la que autorice el fraccionamiento, señalando un plazo al propietario para que lo haga, y la forma y condiciones en que las fracciones deban ser puestas en venta, previa la aprobación hecha por

el Gobierno, de acuerdo con las mismas leyes; y como estos requisitos esenciales no se encuentran establecidos en su totalidad en las Leyes 66, 269 y 323 del Estado de Veracruz, el decreto de expropiación fundado en ellas, carece de base jurídica.

EXPROPIACION.—Para que una resolución expropiatoria se considere que tiene como apoyo el párrafo 2o., del artículo 27 de la Constitución, es preciso, además de señalar la causa de utilidad pública, que se encuentre el caso exactamente comprendido en las disposiciones reglamentarias aplicables y que el pago de la indemnización se decrete desde luego, con el plazo indispensable para que pueda ser fijada su cuantía, de acuerdo con el mencionado artículo.

EXPROPIACION CONFORME A LA LEY 323 DEL ESTADO DE VERACRUZ.—La expropiación fundada en la Ley número 323 del Estado de Veracruz, reformada por el decreto número 269, ha pretendido derivarse de la aplicación del párrafo 2o., de la prescripción 3a., del artículo 27 constitucional; pero debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el párrafo 3o., del mismo artículo, que reserva a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, y si ese párrafo segundo expresa que la expropiación se hará mediante indemnización, los plazos establecidos para el pago de ésta, pugnan con el precepto del mencionado artículo, en el punto relativo a las facultades para expropiar por causa de utilidad pública y mediante indemnización, esto es, en el tiempo indispensable para fijar el importe de ésta y decretar su pago inmediato, aun cuando la expropiación se lleve a efecto tan pronto como se decreta; por tanto, es anticonstitucional establecer plazos, lo cual solamente cabe cuando se trata de expropiaciones que afecten al interés público nacional, y por lo mismo, la mencionada ley es anticonstitucional.

* *Semanario Judicial*, 5a. Epoca, Tomo LIII, Tercera Parte, No. 120.

EXPROPIACION.—Llevada a cabo sin los requisitos que establece la Ley, es violatoria de garantías.

México, Distrito Federal. Segunda Sala. Acuerdo del día ocho de julio de mil novecientos treinta y siete.

Vistos: y,

RESULTANDO,

Ante el Juez Primero de Distrito en el Estado de Veracruz, y con fecha diecinueve de enero de mil novecientos treinta y tres, José Llinas presentó demanda de amparo contra actos de la Legislatura del Estado de Veracruz, del Gobernador de la propia Entidad, del Presidente Municipal y del Administrador de Rentas del Puerto de Veracruz, por violación de los artículos 14, 16 y 27 constitucionales, reclamando: “la expropiación de una superficie de doscientas treinta y dos hectáreas, sesenta y ocho centiáreas, del lote número uno de Buena Vista; el despojo de dicha fracción de terreno y la privación de los frutos naturales y civiles; la destrucción de casas, corrales, cercas, árboles, pastos y demás obras que existen en el terreno; la aplicación de las leyes 66, 269 y 323, y la modificación de la inscripción relativa al inmueble en el Registro Público de la Propiedad”.

Refiere el quejoso que por la difícil situación de sus negocios de campo en Veracruz, tuvo que salir del Puerto y radicarse en esta ciudad de México, en donde tuvo conocimiento, aunque no aviso oficial, de que el Gobernador del Estado decretó la expropiación de un terreno de su propiedad, obsequiando la solicitud de los miembros de la Colonia Ignacio Mata. Las autoridades responsables, con excepción del Presidente Municipal de Veracruz, confesaron ser ciertos los actos reclamados y sostuvieron la constitucionalidad de los mismos. El Gobernador del Estado envió copia certificada de diversas constancias relativas al expediente de expropiación de que se trata, y la *Gaceta Oficial* de diecisiete de noviembre de mil novecientos treinta y dos, en la que se publicó el decreto relativo. En la audiencia de derecho del Juez de Distrito dictó sentencia sobreseyendo en el juicio por lo que hace a los actos reclamados de la Legislatura, y negando el amparo con relación a los demás actos y autoridades. El quejoso interpuso el recurso de revisión expresando agravios, y el Agente del Ministerio Público Federal pidió se revocara la parte que niega el amparo y se sobreseyera en lo absoluto; y,

CONSIDERANDO:

Primero. La prescripción XVIII del artículo 27 de la Constitución faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, para que expidan leyes a fin de fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, lo cual se hará de acuerdo con las bases contenidas en esa prescripción. Esas bases son:

a) que se fije la extensión máxima de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida;

b) que el excedente debe ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fraccio-

nes deben ser puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos de acuerdo con las mismas leyes;

c) que si el propietario se opusiere al fraccionamiento la haría el Gobierno local mediante la expropiación ... Son, pues, requisitos indispensables, que exista; además de la ley que fije la extensión máxima de la propiedad rural, la que autorice el fraccionamiento señalando al propietario un plazo para que haga el fraccionamiento y la forma y condiciones en que las fracciones deban ser puestas a la venta, previa la aprobación hecha por los gobiernos, aprobación hecha de acuerdo con las mismas leyes.

Estos requisitos esenciales no se encuentran establecidos en su totalidad en las leyes 66, 269 y 323 del Estado de Veracruz, ni se han hecho los fraccionamientos de los excedentes, ni por el propietario, ni por el Gobierno, en su caso, y por tal motivo, el decreto de expropiación carece de base jurídica. No basta invocar las frases de que se dicta alguna medida por motivos de utilidad pública, sino que ésta tiene que estar establecida en las leyes aplicables, sea conforme al párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución, sea en cumplimiento de la prescripción XVII, pero con arreglo a todos los requisitos que señalan los incisos de esa prescripción.

De tal suerte que si la resolución de catorce de noviembre de mil novecientos treinta y dos, dictada por el Gobernador del Estado, es considerada como que tiene su apoyo en el párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución, no se ha dado cumplimiento a ese precepto, porque es preciso, además de señalar la causa de utilidad pública, que se encuentre el caso exactamente comprendido en las disposiciones reglamentarias aplicables, y el pago de la indemnización debe decretarse desde luego con el plazo indispensable para que pueda ser fijada su cuantía de acuerdo con el artículo 27 constitucional. Estas consideraciones bastarían para conceder el amparo, porque las autoridades deben fundar sus actos en leyes aplicables que no violen las garantías individuales, y las que han servido de fundamento a las autoridades carecen de base, porque no se apoyan en el cumplimiento estricto de los preceptos constitucionales, como queda ya demostrado.

Segundo. El decreto expropiatorio no se funda en la prescripción XVII del artículo 27 de la Constitución General de la República, en lo relativo al fraccionamiento de latifundios, para el que se necesita que se reúnan todos los requisitos indispensables, que exista, además de la ley y si no se llenan, como se ha dicho, los actos que descansan en la genérica aplicación de ese precepto, sin que concurren todas las condiciones esenciales en él, son inmotivados y violatorios de garantías y, por tanto, conculcan los preceptos 14 y 16 de la Suprema Ley de la República.

La expropiación fundada en la Ley número 323 de veintidós de julio de mil novecientos treinta, reformada por Decreto de quince de mil novecientos treinta y uno, marcado con el número 269, ha pretendido derivarse de la aplicación del párrafo segundo de la prescripción VI del mismo artículo 27, pero sin perder de vista lo dispuesto en el párrafo tercero del mismo artículo, que solamente concede a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, y si ese párrafo segundo

expresa que la expropiación será mediante indemnización, los plazos establecidos para el pago de esa indemnización pugnan con el precepto del repetido artículo 27 en el punto relativo a las facultades para expropiar por causa de utilidad pública y mediante indemnización, esto es, como siempre se ha sostenido en las últimas ejecutorias de la Suprema Corte, en el tiempo indispensable para fijar el importe de esa indemnización y decretar su pago inmediato, aun cuando la expropiación se lleve a efecto tan pronto como se decreta. Por lo tanto, es anticonstitucional establecer plazos, lo cual solamente cabe cuando se trata de expropiaciones que afecten el interés público nacional, dada la facultad establecida en el artículo 27 de imponer a la propiedad las modalidades que se juzguen convenientes al interés público, y dentro de esas modalidades cabe establecer plazos, porque entonces se trata del caso previsto en la primera parte del párrafo tercero, o sea, de expropiación por causa de utilidad nacional.

El mismo artículo 3o., de la Ley 323 así lo reconoce al expresar textualmente lo siguiente: "La expropiación sólo procederá mediante indemnización y sin perjuicio de los efectos inmediatos de la ocupación. El precio que como indemnización se fijará a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal tenga o haya tenido manifestada el propietario en la fecha en que se haga o hizo la declaratoria de expropiación, y a falta de esa manifestación, el precio que se fijará será la cantidad que, como valor fiscal, figure en las oficinas catastrales o recaudadoras y haya sido aceptada esa cantidad por el propietario, de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular, por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de bienes cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

En el decreto de expropiación se tiene como aplicable no sólo la Ley No. 269, sino que ese mismo decreto dice, en su artículo 4o., "Gírense las órdenes procedentes para que los ciudadanos Presidente Municipal de Veracruz, Ver. y el representante del Ejecutivo del Estado, que se designa al efecto, pongan en posesión de las tierras expropiadas a los solicitantes, conforme a lo preceptuado en el artículo 26 de la Ley número 269 invocada, otorgándose al efecto los contratos respectivos". El artículo 9o., de la Ley de Expropiación 323 es como sigue: "Si algún particular o empresa legalmente constituida es quien pretende la expropiación ocurrirá por escrito al Gobernador, llenando los requisitos siguientes, en el concepto de que la falta de cualquiera de ellos será motivo suficiente para desechar de plano la solicitud:

"I.—Precisará en pormenor el inmueble o cosa expropiable, señalando su naturaleza, condiciones en que se encuentra, sus colindancias en su caso, y todas las demás circunstancias que sean necesarias para calificar la pretendida utilidad pública;

"II.—Dará el nombre del dueño del predio o cosa expropiable, señalando su domicilio fijo, y cuando se ignore, se expresará así:

"III.—Acompañará el certificado catastral o de la oficina recaudadora respectiva, que demuestre el valor fiscal del inmueble, o la constancia de no existir la valuación;

"IV.—Tratándose de empresas o negociaciones mercantiles o industriales, presentarán un certificado acerca del capital en giro que acuse la calificación hecha por las Juntas Calificadoras para los efectos de cobro de contribuciones al Estado;

"V.—Acompañará el certificado de liberación de gravámenes sobre el inmueble de que se trate;

"VI.—Acompañará también los planos de los inmuebles afectables, los planos de la obra que en su caso desee llevar a cabo, y todos los documentos, datos e informes que se necesiten para estimar la pretendida utilidad pública, señalando, en su defecto el lugar o archivo en que se hallen, o la persona que pueda suministrarlos; y

"VII.—Comprobará, a juicio del Gobernador, que tiene los elementos necesarios para ejecutar la obra o desarrollar la actividad que pretende llevar a cabo. No será aplicable la fracción que antecede (esto es, la VII, pero sí las demás) en el caso de que los solicitantes de la expropiación fueren organizaciones obreras o campesinas, y en el propio caso los requisitos que mencionan las fracciones III, IV y V, serán suplidos de oficio por el Gobierno del Estado."

Ninguno de estos requisitos aparece que se haya cumplido y, por tal virtud, los actos de las autoridades son violatorios de las mismas leyes en que se fundan.

Resulta evidente, por tanto, la violación de las garantías que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, porque no se ha dado cumplimiento al párrafo tercero del artículo 27, ni se han llenado los requisitos de la Ley 323, ni existen tampoco las leyes reglamentarias de la prescripción XVII del mismo artículo 27, sino que en ese decreto expropiatorio se hace una confusión en cuanto a los casos diversos que comprende el repetido artículo, ni aparece hecho ningún fraccionamiento para que pueda procederse en la enajenación de las fracciones, ni consta que al propietario se le haya concedido el derecho de fraccionar su finca y proceder a su fraccionamiento para que esas fracciones sean puestas a la venta en las condiciones que sobre el particular se hayan dictado previamente como lo exige el inciso b) de la citada prescripción XVII.

De tal suerte que la violación de los artículos 14 y 16 es manifiesta. Como el quejoso ha reclamado la aplicación anticonstitucional de las leyes 323 de veintidós de julio de mil novecientos treinta y 269 de quince de agosto de mil novecientos treinta y uno, deben revocarse los puntos resolutivos primero y segundo de la sentencia del Juez de Distrito, el primero que sobresee, y el segundo que niega el amparo al quejoso, y dictar la resolución correspondiente en los siguientes términos:

Primero.—Se revoca la sentencia del Juez de Distrito, residente en la ciudad de Veracruz, de diecisiete de noviembre de mil novecientos treinta y seis.

Segundo.—La Justicia de la Unión ampara y protege a José Llinas contra la expropiación de una superficie de doscientas treinta y dos hectáreas, sesenta y ocho centiáreas del lote

número uno de Buena Vista, contra el desposeimiento de dicha fracción y la privación de los frutos naturales y civiles, contra la destrucción de casas, corrales, cercas, arboleda, pastos y demás obras que existen en el terreno, y contra la modificación de la inscripción relativa al inmueble en el Registro Público de la Propiedad, actos que se atribuyen a la Legislatura, Gobernador y Administrador de Rentas en el Estado de Veracruz, y al Presidente Municipal de la ciudad del mismo nombre.

Tercero.—Notifíquese;

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los ciudadanos Ministros Truchuelo, Aznar Mendoza y Garza Cabello, contra el del ciudadano Ministro Aguirre Garza, quien lo emitió en el sentido en que había formulado su proyecto, que se agrega como voto particular. El engrose de este fallo se hizo por el ciudadano Ministro Truchuelo. Firman los ciudadanos Ministros que intervinieron en este negocio, con el Secretario que autoriza. Doy fe.—*Jesús Garza Cabello.*—*José M. Truchuelo.*—*Alonso Aznar.*—*A. Ag. Gza.*—*A. Magaña,* Secretario.

PROYECTO del ciudadano Ministro Aguirre Garza que se agrega como voto particular.

Vistos; y,

RESULTANDO,

Ante el Juez Primero de Distrito en el Estado de Veracruz, y con fecha diecinueve de enero de mil novecientos treinta y tres, José Llinas presentó demanda de amparo contra actos de la Legislatura del Estado de Veracruz, Gobernador de la propia Entidad y Presidente Municipal y Administrador de Rentas del Estado, del Puerto de Veracruz estos dos últimos, por violación de los artículos 14, 16 y 27 constitucionales, reclamando: "la expropiación de una superficie de doscientos treinta y dos hectáreas, sesenta y ocho centiáreas del lote número uno de Buena Vista; el despojo de dicha fracción de terreno y la privación de los frutos naturales y civiles; la destrucción de casas, corrales, cercas, árboles, pastos y demás obras que existen en el terreno; la aplicación de las Leyes 66, 269, y 323; y la modificación de la inscripción relativa al inmueble en el Registro Público de la Propiedad". Refiere el quejoso que por la difícil situación de sus negocios de campo en Veracruz, tuvo que salir del Puerto y radicarse en esta ciudad de México, en donde tuvo conocimiento, aunque no aviso oficial, de que el Gobernador del Estado decretó la expropiación de un terreno de su propiedad, obsequiando la solicitud de los miembros de la Colonia Ignacio Mata.

Las autoridades responsables, con excepción del Presidente Municipal de Veracruz, confesaron ser ciertos los actos reclamados y sostuvieron la constitucionalidad de los mismos. El Gobernador del Estado envió copia certificada de diversas constancias relativas al expediente de expropiación de que se trata, y la Gaceta Oficial, de diecisiete de noviembre de mil novecientos treinta y dos, en la que se publicó el decreto relativo.

El Juez de los autos dictó sentencia definitiva, en diecisiete de noviembre de mil novecientos treinta y seis, sobre- yendo en el juicio por lo que hace a los actos reclamados de la Legislatura del Estado, y negando el amparo con relación a los demás actos y autoridades. Inconforme el quejoso interpuso en tiempo el recurso de revisión. El ciudadano Agente del Ministerio Público que interviene en este Toca opina que debe revocarse la parte que niega el amparo, sobreseyendo en lo absoluto; y,

CONSIDERANDO:

El Juzgador se funda, para sobreseer con respecto a los actos reclamados de la Legislatura del Estado y que se hacen consistir en la expedición de las Leyes números 66, 269 y 323, en que éstas no traen en sí principio de ejecución, y, aun cuando así fuera, la demanda fue formulada después del término indicado por la ley; y para negar el amparo con relación a los demás actos, en que los agravios no son fundados, por los siguientes conceptos:

a) porque los Estados son soberanos para señalar los casos de utilidad pública, y no puede, por lo tanto, la Justicia Federal, sin invadir esa soberanía, hacer la crítica de los casos en que se establezca; además de que, fundamentalmente, la expropiación se basó en la Ley 269, que se ajusta a las prevenciones del inciso XVII del artículo 27 constitucional, que autoriza a los Estados para fijar el máximo de tierras que puede poseer cada individuo, y para fraccionar el excedente, expropiándolo si es necesario;

b) porque el párrafo b del inciso XVII del artículo mencionado autoriza la venta de las fracciones formadas con el excedente de la extensión fijada en la Ley, y es claro que esa venta puede ser a favor de particulares; y, por otra parte, las más modernas corrientes doctrinarias, la actual jurisprudencia de esta Corte y numerosas resoluciones del propio Juzgado son en el sentido de que existe utilidad pública aunque la expropiación se decrete a favor de particulares, si el beneficio que estos reciben no es exclusivo de ellos, sino que se extiende a todos los miembros de la sociedad, y les proporciona un considerable provecho, aunque sea indirectamente y en menor grado que a los titulares de los derechos derivados de la medida;

c) porque es inexacto que no se haya oído al quejoso, toda vez que de autos aparece (a fojas treinta y una) que se le notificó la iniciación del expediente, en envió certificado con acuse de recibo, y a fojas 32 y 33 consta que el señor Llinas se opuso a la medida, y d) porque, por último, el punto resolutivo del decreto reclamado establece la indemnización de acuerdo con el artículo 27 constitucional y la Ley 269, que preceptúa, en su artículo 15, que la indemnización se hará en los términos del inciso XVII del artículo constitucional invocado.

El recurrente, por su parte, ataca los fundamentos del fallo que nos ocupa, expresando:

1o.—Que no reclamó la Ley 269 al ser promulgada, porque, precisamente, no trae principio de ejecución; pero que como el decreto expropiatorio se sirve de ella, la impugna

ahora por ser anticonstitucional, ya que conforme a las reglas establecidas por la Suprema Corte de Justicia, cuando no se ataque la Ley en que se apoye el acto, debe sobreseerse en el juicio;

2o.—Que el decreto expropiatorio no surtió efectos en su contra, sino hasta mucho después de su publicación, conforme a lo establecido por el artículo 2o., del Código Civil del Estado de Veracruz, por encontrarse radicando en la ciudad de México;

3o.—Que la soberanía de los Estados para señalar los casos de utilidad pública es relativa, y que, en todo caso, debe cumplirse con lo dispuesto por el artículo 27 constitucional; de manera que siendo el principal objeto al repartir las tierras, que el campesino tenga su parcela propia para dedicarse a la agricultura, en el caso no se cumple con ese requisito porque sus terrenos no son aprovechables para ese fin, por tratarse de tierras de agostadero, pedregosas, utilizables únicamente para la cría de ganado;

4o.—Que no existe utilidad pública, porque no puede beneficiar a la sociedad que se le despoje del terreno que adquirió con el fruto de su trabajo para entregarlo a un reducido grupo de particulares; y

5o.—Que aun cuando se haya establecido la indemnización en el decreto expropiatorio conforme a las disposiciones del artículo 27 constitucional, es bien sabido que nunca llega a la realidad. El primer agravio es fundado porque, no trayendo la Ley reclamada principio de ejecución y no causando en estas condiciones perjuicio alguno al quejoso, no pudo ser reclamada sino hasta su aplicación; pues mientras esto no sucede según lo ha establecido ya esta Segunda Sala, debe considerarse la Ley como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio.

La Ley adquiere una existencia real cuando se aplica a un caso particular; sólo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación de la Ley, por medio del recurso de amparo. Este, que se endereza contra la aplicación de una Ley, debe presentarse contando el plazo desde el momento en que la Ley se aplicó (Página 176 del apéndice al Tomo XXXVI del *Semanario Judicial de la Federación*).

En cuanto al segundo agravio, debe admitirse que el decreto expropiatorio no surtió efectos contra el quejoso, para los fines del amparo, sino hasta cuando se hizo saber de él, en virtud de que nunca, aunque ese decreto es de observancia general, como afecta el patrimonio de un individuo (el expropiado), no corre para éste el término para interponer el amparo, sino hasta que le ha sido notificado personalmente, o se ha mostrado sabedor de él. Los demás agravios, que son los que se refieren propiamente al fondo del asunto, carecen de fundamento. El quejoso reclamó, de manera imprecisa, las leyes 66, 269 (erróneamente dice 629) y 323, todas del Estado de Veracruz, y la aplicación de ellas en el decreto expropiatorio de algunas fracciones de los terrenos de su propiedad, y la ejecución y consecuencias de ese decreto.

Considera el mismo quejoso que tales actos violan en su perjuicio las garantías consignadas en los artículos 14, 16 y 27 constitucionales, por los siguientes conceptos:

a) porque aunque este último admite la expropiación de la propiedad particular, sólo por utilidad pública y mediante indemnización, y deja a los Estados la facultad de expedir las Leyes en que ésta se determine, los propios Estados gozan sólo de una soberanía relativa y no pueden establecer bases, dar orientaciones, adaptar principios y ejecutarlos, cuando están en pugna con la Constitución General de la República; que indudablemente que para que haya expropiación se necesita, primero, una declaración de que la obra que origina la ocupación es de utilidad pública, en segundo lugar que se compruebe que la propiedad de que se trata es indispensable, en todo o en parte para la ejecución de la obra, y en tercer lugar, que se pague el importe de la cosa expropiada; que estas bases están expuestas de una manera clara y bien definida en el artículo 27 constitucional e informan la jurisprudencia de la Corte en diversos amparos;

b) porque, además, la Corte ha exigido que cuando la sociedad tenga interés en que se ejecuten determinadas obras que se traducen en comodidad para la misma sociedad, es requisito indispensable probar esa misma utilidad social en el expediente respectivo y sólo con esa justificación es legal la ocupación de bienes ajenos que se crean necesarios, ya que no es bastante la simple afirmación, sin pruebas, de la autoridad responsable;

c) porque el mencionado artículo 27 constitucional quiere que las propiedades de cuya expropiación se trata estén destinadas a proporcionar un beneficio común o la satisfacción de alguna necesidad del conglomerado; pero quitar a un particular un terreno que trabaja y explota para darlo a otros particulares que anuncian que van a trabajar, no puede constituir una expropiación en los términos sancionados por el repetido artículo, que garantiza de una manera efectiva la propiedad privada;

d) porque no se trata de aplicar los terrenos de su propiedad a un obra que sea en beneficio común, sino de despojarlo de un derecho legítimo, adquirido bajo la protección de la Ley, para transmitirlo a individuos particulares;

e) porque se viola el artículo 14 constitucional, privándolo de la propiedad contra el texto expreso del párrafo segundo del artículo 27, en virtud de que la Ley del Estado que cita ese decreto expropiatorio no acata sino consulta simplemente dicho párrafo segundo, porque se decretó la expropiación sin causa de utilidad pública y sí en beneficio de uno o más particulares; además de que no ha habido juicio para llevar a cabo la expropiación y por consiguiente no se le ha oído ni se han seguido las ritualidades del juicio que como condición para privar a alguien exige el artículo 14 y

f) porque la violación del artículo 16 es manifiesta en virtud de que se le molesta en su persona y esas molestias no reconocen fundamento ni motivo legal y son, además, ordenadas por autoridades que carecen de la competencia constitucional necesaria.

El decreto expropiatorio de que se trata tiene como base disposiciones de la Ley 269 de quince de agosto de mil novecientos treinta y uno, de la 323 de veintidós de julio de mil novecientos treinta —en cuanto al procedimiento solamente— y de la fracción VII (actualmente XVIII) del artículo

27 constitucional. La Ley 66 también reclamada, para nada se cita en el decreto, por lo que se omitirá su estudio en este fallo; limitándose por consiguiente a las dos primeras con relación a los conceptos de violación mencionados, ya que, por lo que hace a aquélla, tendrá que sobreseerse en el juicio, porque, no aplicada, no causa perjuicio alguno al quejoso. Las dos primeras y fundamentales disposiciones de la Ley 269 mencionada, dicen: “De acuerdo con lo dispuesto en las bases a), b), c), d), e) y f), de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución Federal se declara de utilidad pública el fraccionamiento y expropiación de los terrenos cuyas superficies excedan de los límites que esta misma Ley establece para la creación y fomento de la Pequeña Propiedad”, y “La extensión máxima de tierras de que puede ser dueño en el Estado de Veracruz, un individuo o Sociedad legalmente constituida, será de doscientas hectáreas, debiendo demostrar, para poseer una extensión mayor, que las necesita para las explotaciones a que se dedica y siempre que no se impida la satisfacción de las necesidades que el interés público reclama. En los lugares en que sea necesario dotar de tierras a los individuos que las requieran para su cultivo, podrán ser objeto de expropiación las tierras incultas, inferiores en extensión a doscientas hectáreas, respetando las que no excedan de cincuenta. También podrán ser expropiados los terrenos sobrantes a que se refiere la fracción IV del artículo 27 de la Constitución General, para ser fraccionados de acuerdo con las prescripciones de la presente Ley”. Y el artículo 15 de la misma Ley establece: “El pago de indemnización se hará en la forma determinada en los incisos d) y e) de la fracción VII del artículo 27 de la Constitución General y disposiciones contenidas en la presente Ley”. La fracción VII mencionada, de que deriva la repetida Ley, ordenaba: “Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

“a).—En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

“b).—El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

“c).—Si el propietario se negare, a hacer el fraccionamiento, se llevará a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

“d).—El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

“e).—El propietario está obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

“f).—Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la

base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.”

De las anteriores transcripciones fácilmente se concluye que el Estado de Veracruz, en la especie, no hizo más que cumplir con lo prescrito por la repetida fracción VII del artículo 27, expidiendo la Ley que fije el máximo de la propiedad rural. No existen, por otra parte, las contravenciones a la Constitución General que señala el quejoso, ni son aplicables tampoco las diversas tesis —anticuadas por cierto— que acerca del concepto de utilidad pública —para la que en la actualidad basta simplemente, como justificación de la expropiación, que tienda de manera abstracta al bien general— expone el agraviado en apoyo de su queja.

Donde quiera que haya una causa de beneficio social hay utilidad pública, y la sociedad se favorece no sólo cuando directamente y en su conjunto recibe los beneficios de una obra o de un servicio, sino cuando de una manera indirecta, abstracta, —a través, por ejemplo, de algunos de sus componentes o de un sector determinado de ellos— recibe el beneficio, pues todo lo que tienda a hacer equitativo el reparto de la riqueza procurando iguales oportunidades a los miembros de la sociedad, es beneficio social que funda filosófica y legalmente una expropiación o una limitación o anulación de un derecho individual.

No expone el quejoso con la claridad suficiente para estudiarlos y decidir sobre ellos, los conceptos de violación que se refieren a la Ley número 323 de veintidós de julio de mil novecientos treinta, aplicada en el caso sólo por lo que hace al procedimiento; de manera que puede decirse que no se ataca propiamente esa Ley por su inconstitucionalidad, sino, en rigor, porque con su aplicación se violan, en concepto del quejoso, las disposiciones de los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que asegura que no se le oyó en juicio y se le priva de sus propiedades sin seguirse las formalidades esenciales del procedimiento.

Esto es inexacto, porque, según constancias de autos, el quejoso fue notificado debidamente de la iniciación del expediente y con toda oportunidad presentó su escrito de oposición, y, por otra parte, el decreto expropiatorio, para cuya expedición se siguió el procedimiento que marca la Ley número 323 mencionada, fue expedido por el Gobernador del Estado conforme a las facultades que le conceden la repetida Ley 269 y fracción VII del artículo 27 constitucional.

Por último, y establecida la constitucionalidad de las leyes de que se trata, debe hacerse notar que, en caso de que hubiere sido violado el procedimiento en el expediente de expropiación, queda al quejoso el recurso ordinario que de manera expresa concede el artículo 34 reformado de la repetida Ley 323, que dispone que cuando alguna de las partes estimare que se han violado las disposiciones de esta Ley en la tramitación del expediente expropiatorio, podrá ocurrir por escrito ante el Gobernador dentro de los cinco días siguientes a la publicación del decreto concesorio o denegatorio de la expropiación, expresando en su queja la naturaleza de las infracciones que a su juicio se hubieren cometido, y que con este escrito se

dará vista a la otra parte para que exponga lo que a sus intereses conviene, dentro de igual término, y con lo expuesto por ambos, y constancias del expediente, el Gobernador resolverá sin demora sobre la oposición, mandando notificar a los interesados en la forma prevista por los artículos 10 y 11 de la propia Ley. De modo que, conforme a las disposiciones de las fracciones XV del artículo 73 y III del 74, es procedente sobreseer también en el juicio, por lo que hace a la aplicación de las leyes de que se trata.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

Primero.—Se confirma el primer punto resolutivo de la sentencia que se revisa, sólo por lo que hace a la Ley número 66 de treinta y uno de mayo de mil novecientos treinta y dos.

Segundo.—Se revoca el propio primer punto resolutivo, con relación a las otras dos leyes.

Tercero.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a José Llinas contra la expedición de las Leyes número 269 de quince de agosto de mil novecientos treinta y uno y 323 de veintidós de julio de mil novecientos treinta, del Estado de Veracruz.

Cuarto.—Se revoca el segundo punto resolutivo de la indicada sentencia.

Quinto.—Se sobresee en el juicio a que este toca se refiere, por causa de improcedencia, en cuanto a los demás actos reclamados.

Sexto.—Notifíquese;

A. Ag. Gza.

QUIEN FUE EL AUTOR DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.*

Habla el Lic. J. N. Macías, Constituyente

Una historia de dicho artículo, para que desaparezca toda duda sobre la paternidad del trascendental mandato

Hemos recibido la siguiente carta, del licenciado José N. Macías:

“México, D.F., 18 de septiembre de 1937. Sr. Lic. Miguel Lanz Duret.—Presidente y Gerente del Gran Diario de México EL UNIVERSAL.—Ciudad.

“Muy estimado compañero y distinguido amigo:

“En el número 7589, correspondiente al 13 del mes en curso, de ese Diario bajo su acertada Dirección, aparece un interesante artículo de mi buen amigo y muy inteligente compañero señor Lic. Román Badillo bajo el rubro de ‘El Ejido en el Banquillo de los Acusados’, artículo en el que se alude al Sr. Lic. A. Molina Enríquez y a mi persona en relación con la paternidad del Art. 27 de la Constitución de Querétaro.

“Por causa de los días feriados que acaban de pasar, hasta hoy puedo referirme a dicha alusión, suplicando a Ud. muy atentamente se sirva dar cabida en las columnas de EL UNIVERSAL a esta carta.

“El Sr. Lic. A. Molina Enríquez hace tiempo viene repartiendo tarjetas en las que, por sí y ante sí, se declara autor del Art. 27 de la Constitución Federal vigente, siendo de llamar la atención que no se titulase también autor de toda ésta, lo que bien pudo hacer con la misma facilidad.

“Mientras esa afirmación del Sr. Lic. A. Molina Enríquez se limitó a la circulación de sus tarjetas, yo no me preocupé por contestarle, como lo hice cuando apareció en un periódico de esta capital un artículo en el que se decía en términos claros y precisos que dicho letrado era efectivamente el autor del referido Art. 27, pues entonces me apresuré a publicar en las columnas de ‘El Monitor’, Semanario Legalista Inde-

pendiente, que se edita en esta ciudad, un artículo en el que demostré que todas las disposiciones que contiene el precepto constitucional de referencia no eran ni podían ser consideradas en manera alguna como obra de dicho señor.

“El Sr. Lic. Alberto M. Saavedra, Director Gerente de ‘El Monitor’, envió al Sr. Lic. Molina Enríquez un ejemplar del número en que se publicó mi artículo, excitándolo para que lo contestase, lo que no hizo; pero algún tiempo después, sin duda por gestión suya, apareció un artículo en un periódico de esta capital, en el que se decía que dicho señor era efectivamente el autor del Art. 27, porque era suya la declaración que en él se hace de que: ‘La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público’. Yo no me ocupé de contradecir esa afirmación por ser notoriamente absurda, desde el momento en que la propiedad, de cualquier clase que sea, es un fenómeno social-jurídico que el Estado tiene el derecho de definir y reglamentar.

“Mas para que desaparezca toda duda respecto de la paternidad que el Sr. Lic. Molina Enríquez se atribuye, voy a hacer la historia del Art. 27 constitucional con la mayor brevedad que me sea posible, la que pondrá de manifiesto que dicho señor no tuvo la menor intervención en la redacción de ese precepto.

“Cuando la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, encargada a la vez del Poder Ejecutivo de la Nación, se estableció en la ciudad de Veracruz, la Secretaría de Instrucción Pública, estableció en esta la ‘Sección de Legislación’ de la que se me nombró Jefe y como colaborador a mi muy inteligente y querido amigo señor Lic. Luis Manuel Rojas.

“En esa Sección se formularon los proyectos de Adiciones al Plan de Guadalupe, de la Ley Agraria de 6 de enero de

* EL UNIVERSAL, 20 de septiembre de 1937.

1915 y de todas las reformas que en Veracruz se hicieron a la Constitución de 1857.

Cuando era ya seguro el triunfo definitivo de la causa constitucionalista, iniciada y seguida con tanta constancia, inteligencia y patriotismo por el Sr. Dn. Venustiano Carranza, el Director del diario 'El Pueblo' indicó en las columnas de ese periódico la conveniencia de que se convocase a un Congreso Constituyente para dar firmeza a las reformas constitucionales que ya se habían publicado y dictar las demás que se estimasen necesarias para dejar satisfechas todas las reivindicaciones políticas y sociales que la Nación exigía.

"Y como esa idea fué acogida con beneplácito por el Sr. Carranza, desde entonces el Sr. Lic. Rojas y yo nos ocupamos de estudiar todas las reformas que a nuestro juicio debían de hacerse a la Constitución de 1857.

"Definitivamente triunfante la causa constitucionalista, el Sr. Carranza, con grandísimo desagrado del entonces Secretario de Gobernación Lic. don Jesús Acuña, que con todo empeño procuraba excluirnos, nos llamó al señor Lic. Luis Manuel Rojas y a mi persona a la ciudad de Querétaro para que formásemos el Proyecto de Constitución así como la Ley que convocara el Congreso Constituyente y que estableciera la manera de hacer la elección de sus miembros.

"Expedidas esas leyes y formado el Proyecto de Constitución, el Sr. Carranza y yo nos ocupamos en esta ciudad en estudiar artículo por artículo de éste.

"En ese Proyecto el Art. 27 estaba redactado en términos semejantes a los que contiene el precepto del mismo número de la Constitución de 1917; pero el Sr. Carranza, si bien estaba conforme con él, no juzgó prudente que se presentase en esa forma al Congreso Constituyente, pues opinó que sus disposiciones en cuanto pudieran afectar intereses de extranjeros provocarían sin duda oposiciones que podían llegar hasta comprometer el éxito del Constituyente.

"Por este motivo el Primer Jefe presentó al Constituyente el Art. 27 en los términos que expresa su Proyecto de Constitución visible a fojas de la 341 a la 360 del Tomo I del Diario de los Debates y de la exposición con que fué presentado dicho proyecto, la que se encuentra a fojas de la 260 a la 270 del mismo tomo.

"Un número considerable de Diputados constituyentes nos reuníamos las mañanas y tardes en que no había sesión de Cámara, en las oficinas del señor Ministro y Diputado Ing. Pastor Rouaix, para estudiar los dictámenes de las Comisiones de Constitución referentes a puntos que se consideraban de importancia, y ahí se aprobó el Art. 27 en la forma y términos en que aparece en la Constitución vigente y que redactamos el Sr. Carranza, el señor Ing. Pastor Rouaix y yo, sin más modificación que la de dar a la Ley Agraria de 6 de enero el carácter de constitucional.

"Ahora bien; el señor Lic. Molina Enríquez no estuvo en Veracruz con el Primer Jefe, y por lo mismo, no formó parte de la Comisión de Legislación que estuvo a cargo del señor Lic. Rojas y de mi persona. Tampoco estuvo con el Primer Jefe en la ciudad de Querétaro cuando el Lic. Rojas y yo fuimos llamados a dicha ciudad para formar el proyecto que se había de presentar al Congreso Constituyente. Asimismo no intervino para nada en las juntas que tuvimos en esta ciudad el Sr. Carranza y yo para estudiar ese Proyecto. Además de todo esto, el señor Lic. Molina Enríquez no fué Diputado constituyente ni tampoco intervino en las sesiones o juntas que la mayoría de los diputados tuvimos en las oficinas del Ing. Pastor Rouaix; y, por último, el señor Lic. Molina Enríquez no ha llegado a cruzar conmigo ni una palabra ni yo conozco escritos de dicho señor en que haya sostenido y propagado que la propiedad privada es una función o fenómeno político, social y jurídico al que el Estado puede imponerle las modalidades que estime convenientes o necesarias al interés de la nación.

"Y no es que yo ponga en duda la ilustración y competencia del señor Lic. Molina Enríquez para haber redactado el Art. 27 y aun toda la Constitución, pues con la mayor buena voluntad se la reconozco, y solamente espero que, contestando la alusión que nos hace el señor Lic. Badillo, diga de qué parte de aquel precepto se considera autor y cómo y cuándo la redactó.

"Anticipando a usted, señor Director, las gracias más expresivas por la publicación de esta carta, quedo de usted afectísimo y seguro servidor.—**José N. Macías.**"

LA EXPROPIACION ES UN ACTO CONTRA LA PROPIEDAD
Y NO CONTRA LA POSESION.*

Sesión de 8 de octubre de 1937.

QUEJOSO: González Fariño Fernando.

AUTORIDADES RESPONSABLES: el Gobernador del Estado de Coahuila y el Juez de Primera Instancia del Ramo Civil, en el Distrito Judicial de Viesca, con residencia en Torreón, Coahuila.

GARANTIAS RECLAMADAS: las de los artículos 14, 16 y 27 constitucionales.

ACTOS RECLAMADOS: el Decreto del Gobernador del Estado de Coahuila, en el que se declara de utilidad pública la expropiación del terreno y las fincas que forman la colonia "Morelos", de la ciudad de Torreón, y la ejecución de dicho Decreto.

Aplicación de los artículos: 103, fracción I, y 107, fracción IX, de la Constitución Federal.

(La Suprema Corte confirma el fallo a revisión y concede la protección federal).

SUMARIO.

EXPROPIACION, CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA EN CASO DE.—Si el concepto fundamental de la expropiación por causa de utilidad pública, es el de suprimir un derecho emanado del patrimonio privado para constituir una nueva propiedad, ya sea en favor de una colectividad o en el de un particular, cuando las obras que éste habrá de ejecutar, redunden en el bien común, en ningún caso en el que se diluciden cuestiones de expropiación, será forzosa la prueba de posesión, por parte del afectado, puesto que las leyes sobre expropiación no afectan a los poseedores, sino a los propietarios de los bienes.

Nota. Se publican sólo los considerandos, por ser suficientemente explícitos.

CONSIDERANDO,

Primero. El único agravio que los terceros expresan, consiste en que, no habiendo justificado el quejoso en forma alguna tener la posesión del terreno expropiado, si no justificó este derecho, debió habersele negado el amparo atento a lo dispuesto por la tesis número 627, página 1189 del Apéndice al Tomo XXXVI del Semanario Judicial de la Federación. De conformidad con lo que dispone el artículo 90 de la Ley de Amparo, la Sala sólo examina este único agravio para resolver si es de confirmarse o de revocarse la sentencia recurrida.

Segundo: La ejecutoria invocada por el recurrente, debe tenerse como inaplicable en el caso, porque la segunda cláusula, dados sus términos, sólo expresa las condiciones que deben concurrir para que se niegue el amparo, y no es por tanto un sólido fundamento a favor del agravio; mas como se hace consistir éste en que los quejosos no probaron la posesión del terreno expropiado, ésta es la cuestión que debe resolverse en la sentencia.

Tercero. Los actos reclamados por el quejoso no son de violaciones al derecho de posesión, sino al de propiedad, que ha sido reconocido por los propios terceros en su recurso al Gobernador del Estado, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3o., de la Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública, vigente en el Estado, se concediera a la Colonia Morelos, el terreno ubicado en el lado Sur-Oeste de la ciudad de Torreón, y para justificar que el señor González Fariño es el propietario del terreno, en el párrafo I del capítulo de "Derechos", transcriben la correspondiente partida del Registro de la Propiedad que a la letra dice: "Bajo inscripción

* *Semanario Judicial*, 5a. Epoca, Tomo LIV, Primera Parte, No. 121.

número (7) que obra a fojas (15) del volumen 66 de la Sección Primera, se inscribió el testimonio de la hijuela de división y partición del juicio sucesorio a bienes del señor Coronel Carlos González Montes de Oca, habiéndole correspondido al heredero don Fernando González y Fariño, un terreno conocido con el nombre de 'Barrio de las Fábricas', cuyas colindancias y extensiones son: por el Norte, el Cerro de La Fe y el Ferrocarril Central; por el Sur, terreno de la fábrica La Unión y hacienda 'Torreón y Anexas', y por el poniente terrenos de la misma hacienda Torreón y Anexas. Estos datos se desprenden del certificado que exhibimos, expedido por la Dirección del Registro Público de la Propiedad". El Juez Primero de Primera Instancia del Ramo Civil de la ciudad de Torreón, dice que está ejecutando la resolución expropiatoria dictada por el Ejecutivo del Estado, del terreno, propiedad del quejoso, y los anexos de fojas 19 y 20 se refieren al oficio del Gobernador, por el que manda correr traslado al propietario afectado, Fernando González Fariño, de la solicitud del señor Federico Cuevas, representante de los interesados en la expropiación de los terrenos que ocupan la llamada Colonia Morelos, para que se notifique la resolución a los señores Eduardo y Fernando González Fariño; al auto del Juez que mandó emplazarlos y a las procedentes diligencias de notificación.

En el número 7 del *Periódico Oficial del Estado de Coahuila*, de fecha veintitrés de enero de mil novecientos treinta y siete, se publicaron: la solicitud del señor Cuevas, en la que manifiesta que el dueño del terreno es el señor Fernando Fariño, y la declaración de utilidad pública, mandándose correr traslado al propietario afectado, señor Fernando González Fariño. Con vista de estos datos, tomados de los autos, el Juez de Distrito estudió las violaciones reclamadas por el señor González Fariño, contra la expropiación, que no requiere la prueba de posesión, como ahora lo pretende el representante de los terceros, como agravio.

Si el concepto fundamental de la expropiación por causa de utilidad pública, es el de suprimir un derecho emanado del patrimonio privado, para constituir una nueva propiedad, ya sea a favor de una colectividad, o en el de un particular, cuando las obras que éste habrá de ejecutar redunden en el bien común, ni en el caso de este amparo, ni en el de ningún otro en que se diluciden cuestiones de expropiación, será forzosa la prueba de posesión, puesto que la leyes sobre expropiación no afectan a los poseedores, sino a los propietarios de los bienes, los que por utilidad pública dejarán de ser dueños de la propiedad privada que se afecte.

La Sala ha examinado el único agravio alegado por los terceros perjudicados, de conformidad con lo que dispone el

artículo 90 de la Ley de Amparo, en los términos siguientes: "Las Salas que conozcan de los asuntos en revisión, examinarán únicamente los agravios alegados contra la resolución recurrida; pero deberán considerar los conceptos de violación de garantías omitidos por el inferior, cuando estimen que son fundados los agravios expuestos contra la resolución recurrida", y funda la confirmación de la sentencia recurrida, en las ejecutorias de la Corte, mencionadas en las tesis 48 y 49 del Apéndice al Tomo XXXVI del Semanario Judicial de la Federación, de las cuales la primera dice: "Agravios. Si los que se hacen valer contra la sentencia del juez de distrito son improcedentes, no pueden ser tomados en consideración y debe confirmarse aquélla", y la segunda: "Agravios. Si los que se hacen valer contra la sentencia que se revisa en amparo son infundados, procede confirmar la resolución del juez de distrito". Por tanto, dicho agravio es impertinente y no se refiere a los fundamentos en que se apoya la sentencia recurrida, por lo que debe confirmarse.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 103, fracción I, y 107, fracción IX, de la Constitución General de la República, se resuelve:

Primero. Se confirma la sentencia pronunciada por el ciudadano Juez de Distrito en La Laguna, Estado de Coahuila, con fecha veintidós de abril de mil novecientos treinta y siete.

Segundo. La Justicia de la Unión ampara y protege a Fernando González Fariño, contra el Decreto expedido el veintidós de enero de mil novecientos treinta y siete, por el ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila, en el que se declara de utilidad pública la expropiación del terreno y de las fincas que forman la Colonia Morelos, de la ciudad de Torreón, con una superficie de 53,815 metros cuadrados, terrenos que tiene por colindancias las siguientes: por el Norte, el cerro de La Fe; al Oriente, en forma irregular, terreno de la fábrica La Fe, Escuela José María Morelos y Lavaderos Públicos; al Sur, cerro de "La Unión" y hacienda "Torreón y Anexas" y al Poniente, el Barrio "La Polvorera"; y contra la ejecución de ese decreto, encomendada al Juez Primero de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito de Viesca, con residencia en Torreón, con relación a la tramitación señalada en el artículo 8o., de la Ley de Expropiación.

Tercero. Notifíquese;

Así, por unanimidad de cinco votos, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo sido relator el ciudadano Ministro Truchuelo. Firman los ciudadanos Presidente y demás Ministros que integran la Sala, con el Secretario que autoriza. Doy fe. A. Gómez C. José M. Truchuelo. Alonso Aznar. A. Ag. Gza. Jesús Garza Cabello. A. Magaña, Secretario.

LA REVOCACION DE PERMISOS A RADIODIFUSORAS ES DISCRECIONAL.*

Sesión de 4 de noviembre de 1937.

QUEJOSO: López C. Carlos.

AUTORIDADES RESPONSABLES: el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, el Director General de Correos y Telégrafos, el Tesorero de la Federación, el Secretario de Hacienda y el Jefe de la Oficina Federal de Hacienda en Irapuato.

GARANTIAS RECLAMADAS: las de los artículos 4o., 6o., 7o., 14, 16 y 22 constitucionales.

ACTO RECLAMADO: la revocación del permiso concedido al quejoso, para el funcionamiento y operación de una estación radiotransmisora.

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

SUMARIO.

RADIODIFUSORAS, REVOCACION DE LOS PERMISOS A LAS.—La Secretaría de Comunicaciones tiene facultades, por conducto de su órgano respectivo, para revocar, en cualquier tiempo, los permisos que hubiere otorgado para el funcionamiento de estaciones de radio de investigación científica o de difusoras destinadas a fines culturales; de manera que si apoyada en esa facultad puramente discrecional, la Dirección General de Correos y Telégrafos revoca el permiso que en forma condicional había concedido a una persona, para el funcionamiento de una de tales estaciones, no viola en su perjuicio disposición legal alguna.

ID. ID.—Los permisos para el funcionamiento de radiodifusoras, no pueden dar más derechos a los favorecidos,

que los de hacer funcionar sus estaciones dentro de las normas establecidas por la Ley de Vías Generales de Comunicación, en tanto no sean revocados, y por tanto, nunca pueden crear situaciones jurídicas irrevocables, mientras no infringan el propio reglamento, puesto que es condición de los mismos su irrevocabilidad, que siempre queda a juicio de la Secretaría de Comunicaciones.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala, del día cuatro de noviembre de mil novecientos treinta y siete.

Vistos; y,

RESULTANDO

Ante el Juez de Distrito en el Estado de Guanajuato y con fecha treinta de junio del año actual, Carlos López C. presentó demanda de amparo contra actos del Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, del Director General de Correos y Telégrafos, del Tesorero de la Federación del Secretario de Hacienda y del Jefe de la Oficina Federal de Hacienda en Irapuato, por violación de los artículos 4o., 6o., 7o., 14, 16 y 22 constitucionales, manifestando que como la justicia con el correograma que exhibe, en diecinueve de abril de este año, la Dirección General de Correos y Telégrafos, Oficina de Radiocomunicación, autorizó provisionalmente el funcionamiento y operación, autorizó provisionalmente el funcionamiento y operación de la estación de radioaficionado "X.E.I.I.K."; que posteriormente, la propia Dirección de Correos y Telégrafos, revocó, sin razón, el permiso de que se trata, aduciendo como razones que la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas acordó la incautación del equipo de radios de experimentación "X.E.L." y la aplicación de una multa de quinientos pesos al señor N. López, como sanción por el uso indebido que se había hecho de dicho equipo,

* *Semanario Judicial*, 5. Epoca, Tomo LIV, Segunda Parte, No. 122.

y todo, porque la Liga Mexicana de Radioexperimentadores solicitó la reconsideración de la sanción, expresando que el señor N. López y el quejoso son una misma persona.

Las autoridades señaladas como responsables informaron con toda oportunidad, confesando ser cierta la existencia del acto, a excepción de la Secretaría de Hacienda, de la Tesorería de la Federación y de la Jefatura de la Oficina Federal de Hacienda en Irapuato, quienes expresaron que tratan de hacer efectiva al señor N. López, las sanciones que le fueron impuestas por las autoridades. El Juez del conocimiento resolvió en definitiva, sobreseyendo en el juicio, por lo que hace a los actos reclamados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Tesorería de la Federación y del Jefe de la Oficina Federal de Hacienda en Irapuato, Guanajuato, y amparando al quejoso con relación a los demás actos. Inconforme la Dirección General de Correos y Telégrafos, interpuso en tiempo el recurso de revisión. El ciudadano Agente del Ministerio Público que interviene en este toca opina que debe revocarse el segundo punto resolutivo el fallo recurrido y negarse la protección federal solicitada; y,

CONSIDERANDO

Sólo el segundo punto resolutivo de la resolución de que se trata será materia de esta revisión, porque contra él interpuso el recurso el Director General de Correos y Telégrafos. En ese resolutivo se ampara al quejoso contra los actos que reclamó del Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas y del Director General de Correos y Telégrafos, consistente en la revocación del permiso que se le había concedido para el funcionamiento y operación de la estación radiodifusora "X.E.I.I.K.", ubicada en Irapuato, Guanajuato.

La consideración de que se sirve el inferior es la de que, independientemente de que pueda ser considerado el quejoso como la misma persona que bajo el nombre de N. López, hizo funcionar una estación radiodifusora en la ciudad de Irapuato, con las iniciales "X.E.L." y señalando como domicilio de la estación el mismo en que se encuentra ubicado el equipo del quejoso, lo cierto es que dentro del período comprendido entre la fecha en que fue otorgado el permiso provisional al señor Carlos López, para el funcionamiento de su estación "X.E.I.I.K.", hasta cuanto se revocó el permiso de que se trata, no se cometió infracción alguna que trajera consigo la imposición de una pena de revocación del permiso provisional, pues expresamente reconocen las autoridades demandadas que los hechos tuvieron lugar con anterioridad a la fecha en que fue concedido el permiso; de ahí concluye el propio Juez que el acuerdo de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y la ejecución del mismo por la Dirección General de Correos y Telégrafos, entrañan manifestas e indudables violaciones, en perjuicio del quejoso, de las garantías que invoca en su escrito de demanda, porque el acuerdo impugnado no está fundado ni motivado legalmente. La autoridad recurrente manifiesta en su escrito de expresión de agravios: que en la resolución de que se trata se omite considerar que el artículo 477 de la Ley de Vías Generales de Comunicación faculta a la Secretaría de Comunicaciones

y Obras Públicas, de la que es parte integrante la propia recurrente, a fin de otorgar permisos para estaciones de radioinvestigación científica, o difusoras, destinadas a fines culturales, así como para revocar en cualquier tiempo los permisos, a juicio de la propia Secretaría.

De autos aparece que el quejoso obtuvo permiso provisional para el funcionamiento de la estación de radio de aficionados "X.E.I.I.K.", y que la Dirección General de Correos y Telégrafos, teniendo en cuenta que la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas ordenó la incautación de un equipo de radio experimentación y la aplicación de una multa al señor N. López, como sanción por el uso indebido que se había hecho de dicho equipo, así como que la Liga Mexicana de Radioexperimentación solicitó la reconsideración de la sanción de que se trata, manifestando que ese señor N. López y el quejoso son la misma persona, revocó la autorización provisional concedida al propio quejoso, y expedida posteriormente a las irregularidades que modificaron la aplicación de la sanción mencionada, por ignorarse que el mencionado señor N. López y el quejoso fuesen la misma persona.

El artículo 477 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, dispone que los permisos para las instalaciones de servicios especiales, no especificados en la Ley, así como para las estaciones radio de investigación científica o difusoras, destinadas a fines culturales, se otorgarán por tiempo indefinido y serán revocables en cualquier tiempo, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones. Conforme a la disposición invocada, tiene facultades dichas Secretaría, por conducto de su órgano respectivo, para revocar, en cualquier tiempo, los permisos que hubiere otorgado para el funcionamiento de estaciones de radio de la naturaleza de la que nos ocupa.

De manera que, si apoyada en esa facultad puramente discrecional, la Dirección General de Correos y Telégrafos revocó el permiso que en forma provisional había concedido al quejoso, no violó, en perjuicio de éste, disposición legal alguna, ni menos, si se tiene en cuenta la muy atendible razón de que el propio quejoso había infringido con anterioridad la Ley de Vías Generales de Comunicación, ya que no hay duda de que el señor N. López y el quejoso son la misma persona, lo que, de haberse sabido a tiempo, habría impedido seguramente el otorgamiento del permiso. Está en un error el Juez al estimar que sólo alguna infracción posterior a la autorización podrá originar la cancelación de ésta: también las cometidas antes deben atenderse para revocar los permisos.

Estos no pueden dar más derechos a los favorecidos que los de hacer funcionar sus estaciones, dentro de las normas establecidas por la citada Ley de Vías Generales de Comunicación, en tanto que no les sean revocadas, pero nunca crear situaciones jurídicas irrevocables, mientras no infrinjan el propio ordenamiento, puesto que es condición de los mismos su revocabilidad, que siempre queda a juicio de la Secretaría. Si, pues no ha infringido la responsable alguno, ni ha violado, por consiguiente, en perjuicio del quejoso, las garantías que éste invoca en su escrito de demanda, será necesario concluir, revocando el fallo a revisión y negar la protección federal solicitada.

No ha sido obstáculo que sólo la Dirección General de Correos y Telégrafos hubiese recurrido el fallo y no la Secretaría de Comunicaciones, para resolver acerca de ese recurso, porque no es exacto que aquélla sólo tenga el carácter de ejecutora, que le atribuye el inferior, pues fue la que revocó el permiso de que se trata, así como lo había concedido. Únicamente ha tenido el expresado carácter de ejecutora, en cuanto al acto relativo a la incautación del equipo de radioexperimentación y la multa impuesta al señor N. López, con respecto al que sobreescribió el Juez, sin que ese punto hubiese sido recurrido.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

Primero.—Se revoca el segundo punto resolutivo de la sentencia que se revisa, única materia de esta revisión.

Segundo.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Carlos López C., contra los actos que reclama de los

ciudadanos Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas y del Director General de Correos y Telégrafos, consistentes en la revocación del permiso que se le había concedido para el funcionamiento y operación de la estación radio transmisorio "X.E.I.I.K.", ubicada en Irapuato, Guanajuato.

Tercero.—Notifíquese;

Así, por unanimidad de cinco votos, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo relator el ciudadano Ministro Aguirre Garza. Firman los ciudadanos Presidente y demás Ministros, con el Secretario que da fe.—*A. Gómez C.—José M. Truchuelo.—Alonso Aznar.—A. Ag. Gza.—Jesús Garza Cabello.—A. Magaña, Secretario.*