


Ley Federal de Expropiación por Causa de Utilidad Pública

Los documentos que se publican se localizan en:

1. Fondo Lázaro Cárdenas, exp. 545.2/61 leg. 3
- 2 al 4. Fondo Lázaro Cárdenas, exp. 545.2/61 leg. 1

1

 INICIATIVA DE LEY FEDERAL DE EXPROPIACIÓN ENVIADA AL CONGRESO POR EL EJECUTIVO DE LA UNIÓN (MÉXICO D.F., SEPTIEMBRE 23 DE 1936)

CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CAMARA DE DIPUTADOS

Estados Unidos Mexicanos. Poder Ejecutivo Federal. México. Secretaría de Gobernación.

Secretarios de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Presentes.

"De acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 71, Fracción I de la Constitución Federal, y para los efectos relativos, me permito remitir a ustedes con el presente, la Exposición de Motivos y el Proyecto de la Ley Federal de Expropiación, que el primer magistrado de la nación somete a la consideración de esa Cámara.

Reitero a ustedes mi consideración distinguida.

Sufragio efectivo. No reelección.

México, D.F., septiembre 14 de 1936. El secretario, Silvestre Guerrero.

Estados Unidos Mexicanos. Poder Ejecutivo Federal. México. Secretaría de la Economía Nacional.

Exposición de Motivos de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública.

Secretario de la Economía Nacional. Presente.

Los miembros de la Segunda Comisión Legislativa, dependiente de la Secretaría de su digno cargo, tienen el honor de someter a la consideración y aprobación de usted, los puntos de vista que informaron el adjunto proyecto de Ley Federal de Expropiación.

Fue la mente de la Comisión, comprender entre los motivos de expropiación por causa de utilidad pública, no solamente los consagrados hasta ahora por la jurisprudencia y la doctrina, sino además los derivados de la evolución que ha sufrido este concepto jurídico, a saber: utilidad pública, utilidad social y utilidad nacional.

En un principio la facultad del Estado para expropiar la propiedad privada, por razones de interés público, reposaba en la noción restringida de que sólo se admitía la existencia de ese interés, cuando la administración juzgaba necesario construir una obra o establecer y explotar un servicio público, caso en el cual, a virtud del fenó-

meno de expropiación, se operaba un cambio en el dueño y en el dominio de la propiedad que dejaba de ser privada para convertirse en pública.

La primera transformación que sufrió este concepto, amplió el alcance de la facultad de expropiar comprendiendo en ella, además de los casos en que el Estado estableciera y explotara por sí mismo un servicio público, aquéllos en que los particulares, mediante autorización, fuesen los encargados de realizar estos 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 pueda llevarse a cabo no sólo por causa de utilidad pública, sino además, por razones de interés social, ya que si el individuo no tiene el derecho de conservar improductivos sus bienes, ni segar las fuentes de vida, de trabajo o de consumo, con menoscabo del bienestar general, ante la inercia o la 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.

Alvarez Gendín dice a este respecto: "Ante el temor de una bancarrota nacional, por la improductividad de la agricultura, de la industria y sobreviniendo la paralización mercantil, a pesar de existir excelentes fundos, de estar edificadas fábricas e instalados comercios, ante un presunto desastre nacional, está justificada la expropiación de los medios de producción y consumo por razones de interés social, que resulta a la larga una verdadera utilidad pública a la cual se puede dar satisfacción, no obstante, por los medios de economía privada".

Según la doctrina, 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, pero mediata o indirectamente las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada. Así acontece, por ejemplo, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros.



En estos casos es indudable, que los directamente beneficiados son los individuos pertenecientes a estos 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 expropiación, por razones de interés nacional, obedece no solamente a los fines que debe cumplir el Estado de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad en caso de crisis, de trastornos graves, de epidemias o terremotos con las proporciones o los caracteres de una verdadera calamidad pública, sino además a la imperiosa necesidad de proveer con toda eficiencia a la defensa de la soberanía o de la integridad territorial.

El Artículo 27 constitucional confiere a la nación el derecho de imponer en todo tiempo, a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y al efecto, dispone que se dicten las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, para la creación de nuevos centros de población, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. En el sentir de la Comisión, el señalamiento de esas medidas con innegable fin de utilidad social, autorizan al Estado para adoptar como concepto básico de la expropiación, el de utilidad pública en su más amplio significado, es decir, el que abarca las tres distintas modalidades que anteriormente se han expresado.

El Artículo 1º del proyecto hace extensivas sus disposiciones a la ocupación temporal de la propiedad privada, en los casos de utilidad pública que el mismo precepto consigna. La Comisión creyó conveniente incluir en la Ley, la ocupación temporal de que se habla, porque aun cuando reconoce que una medida de esa naturaleza no constituye en rigor un acto de expropiación, como la finalidad que se persigue es satisfacer cualquiera de las necesidades públicas enumeradas, su afinidad con la expropiación permite adoptar el mismo sistema de reglamentación legal.

El Artículo 2º reconoce como sujeto de la expropiación al Estado y al individuo, de acuerdo con las orientaciones de la doctrina expuesta, que atribuye esa cualidad a la persona física o social que aprovecha los bienes expropiados.

Los Artículos 3º y 4º establecen respectivamente las distintas esferas de aplicación de la Ley y los órganos de ejecución de la misma.

El Artículo 5º faculta al Estado para que al hacer la declaración relativa pueda llevar a cabo la ocupación bien sea temporal o por virtud de la expropiación, sin que sea requisito esencial que la indemnización sea cubierta previamente, ya que de acuerdo con la interpreta-

ción que la Suprema Corte de Justicia de la nación ha dado al vocablo "mediante", aquélla puede ser satisfecha con posterioridad a la ocupación.

Los artículos restantes del proyecto estatuyen un procedimiento breve y sencillo para fijar el monto de la indemnización, de acuerdo con las bases indicadas al efecto por el citado Artículo 27 constitucional.

Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

PROYECTO DE LEY FEDERAL DE EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

Artículo 1º Se consideran de utilidad pública:

I. La construcción de toda obra de interés general, así como el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II. La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles, para facilitar el tránsito urbano y suburbano;

III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las ciudades y los puertos; la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, y de cualquiera otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

IV. La satisfacción de necesidades colectivas en casos de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;

V. La conservación, desarrollo o aprovechamiento de los recursos naturales, susceptibles de explotación industrial; la mejor distribución de la riqueza pública, y la creación, fomento o conservación de una empresa industrial, en beneficio mediato o inmediato de la colectividad;

VI. La creación o mejoramiento de centros de población fabril y de sus fuentes propias de vida;

VII. Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública, y

VIII. Los demás casos previstos por leyes especiales. En los casos anteriores procede la expropiación o la ocupación temporal de la propiedad privada.

Artículo 2º El Estado podrá llevar a cabo la expropiación u ocupación respectivas, en su interés y para sus propios fines, o en interés directo o indirecto de la colectividad.

Artículo 3º Esta Ley se aplicará en el Distrito y Territorios Federales, o en toda la nación, según la utilidad pública de que se trate.

Artículo 4º Los expedientes de expropiación por causa de utilidad pública se tramitarán por la dependencia del Ejecutivo que corresponda, según la materia de que se trate y conforme a la competencia que a cada una de ellas señala la ley, sujetándose a las reglas establecidas en el reglamento de esta Ley.

Artículo 5º El Ejecutivo Federal hará en cada caso la declaración de expropiación o de ocupación temporal respectivas, por medio de un acuerdo que se publicará en el *Diario Oficial*, en la forma y términos señalados en el reglamento de la presente Ley.

Artículo 6º Al hacerse la declaración, podrá ordenarse desde luego la ocupación temporal o definitiva de los bienes.

Artículo 7º Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los cinco días siguientes a la publicación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra la declaratoria de expropiación.

Artículo 8º El recurso de revocación administrativa se interpondrá ante la Secretaría de Estado u oficina administrativa que haya tramitado el expediente de expropiación, y se sujetará al procedimiento y reglas fijadas en el reglamento de esta Ley.

Artículo 9º La interposición y tramitación del recurso de revocación no suspenderá la ocupación a que se refiere el Artículo 6º.

Artículo 10º La indemnización en los casos de expropiación se fijará tomando por base la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que haya sido aceptada expresa o tácitamente por el interesado.

Artículo 11º El exceso o demérito que haya tenido la propiedad por mejoras o deterioros, quedará sujeto a juicio de peritos y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas recaudadoras.

Artículo 12º Al efecto, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquellas no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia, y si no lo nombraren, será designado por el juez.

Artículo 13º Contra el auto del juez que haga la designación de peritos, no procederá ningún recurso.

Artículo 14º Si alguno de los peritos no aceptare el nombramiento, se hará nueva designación, dentro del término de tres días, por quienes corresponda.

Artículo 15º Los honorarios de cada perito serán pa-

gados por la parte que deba nombrarlo, y los del tercero, por ambas.

Artículo 16º El juez fijará un plazo de diez a sesenta días para que los peritos rindan su dictamen.

Artículo 17º Si los peritos estuvieran de acuerdo en la fijación del valor de las mejoras o del demérito, el juez, de plano, decretará el pago; en caso de inconformidad, llamará al tercero para que, dentro del plazo que le fije, sin exceder de treinta días, rinda su dictamen. Con vista de los dictámenes de los peritos, el juez resolverá dentro del término de diez días lo que estime procedente.

Artículo 18º Contra la resolución judicial que fije la indemnización, no podrá interponerse ningún recurso legal.

Artículo 19º Después se procederá al otorgamiento de la escritura respectiva, en su caso, y si el propietario se niega a firmar, lo hará el juez.

Artículo 20º Si la ocupación fuere temporal o se tratare de expropiar objetos cuyo valor no esté determinado, el monto de la indemnización quedará sujeto a juicio de peritos y a resolución judicial, en los términos de esta Ley.

Artículo 21º El precio de la indemnización se pagará a los propietarios afectados en la forma y términos que establezca el reglamento.

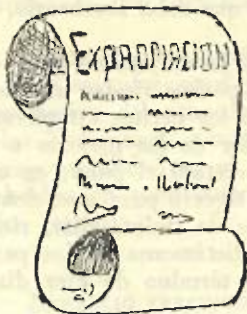
México, D.F., a 10 de septiembre de 1936. El presidente de la República, Lázaro Cárdenas. El secretario de Gobernación, Silvestre Guerrero.

Trámite: a las Comisiones unidas de Gobernación, e imprimase. 22 de septiembre de 1936. Ramón V. Santoyo, D. S.

Es copia. México, D.F., 23 de septiembre de 1936.

El oficial mayor
JUAN S. PICAZO





2



DE LA CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO AL GENERAL LÁZARO CÁRDENAS, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA (MÉXICO, D.F., OCTUBRE 2 DE 1936)

General de división Lázaro Cárdenas
 Presidente Constitucional de los
 Estados Unidos Mexicanos
 Palacio Nacional.

Respectable señor presidente:

Según informaciones de la prensa diaria, y por medio de la Secretaría de Gobernación, el Ejecutivo Federal a su digno cargo envió a la Cámara de Diputados una iniciativa conteniendo el proyecto de Ley de Expropiación, cuyo texto se ha dado a la publicidad, motivando naturalmente, por su trascendencia, la observación y el estudio más detenido y profundo, para fijar en forma clara el alcance que en la estructura económica de México tenga la aplicación de ese proyecto, de llegar a transformarse en una ley.

Creemos sinceramente que todos los que formamos parte del conglomerado social, por nuestro carácter de seres humanos, de mexicanos y de gobernados, debemos cooperar con nuestros gobernantes para el engrandecimiento de la patria, sobre todo si ese engrandecimiento está en la implantación de nuevas orientaciones sociales que modifiquen y aun rompan el egoísmo del individuo, pero que realmente fortalezcan el concepto de patria, el estrechamiento, la unión de los mexicanos, para laborar por un México de todos, y no sólo de una parte de la colectividad.

Cumpliendo con ese deber, siempre hemos hecho aquello que la conciencia de nuestra responsabilidad nos ha aconsejado, como beneficio para todos en general, sacrificando a veces nuestro propio interés; pero cuando consideramos que los actos de quienes nos gobiernan pueden tener consecuencias que trastornen el desarrollo ascendente o normal del país, también es deber nuestro, y derecho consagrado por la Constitución que nos rige, dirigirnos a las altas autoridades de la nación, haciéndoles saber nuestro criterio sobre el particular y dándoles a conocer las observaciones que juzgamos debidas, para que leyéndolas, estudiándolas, y dándoles la atención que todo gobernante está obligado a prestar a las peticiones de sus gobernados, dentro de un régimen democrático, recapacite sobre ellas y al tomar una resolución, lo haga serenamente, y después de pesar las ventajas y los inconvenientes de la misma.

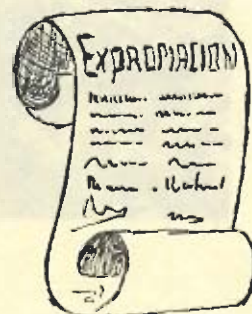
El proyecto de Ley de Expropiación enviado a la Cámara de Diputados, ha traído positivamente un estado de alarma, reflejado desde luego en los trastornos al movimiento económico de México, porque en una forma velada, pero al mismo tiempo demasiado amplia, pone en una situación de absoluta inseguridad toda la propiedad privada, ya sea inmueble, comercial, industrial o de cualquier especie. Por ejemplo, en la Fracción V del Artículo I del Proyecto de la Ley citada, la interpretación al concepto de utilidad pública es tan extensa, que su aplicación perfectamente legal no podrá dejar fuera de su alcance ninguna de las actividades que signifiquen derecho de propiedad privada.

El régimen de la propiedad privada está establecido en nuestra Constitución, y el Estado tiene el derecho de imponer a los particulares ciertas modalidades, para disfrutar de esa propiedad, modalidades que tienen por objeto impedir los abusos del derecho mencionado, pero nunca con el fin de privar a los particulares del goce de su derecho.

Se consigna también en la Constitución el derecho del Estado para expropiar, pero mediante la indemnización correspondiente, y por causa de utilidad pública, es decir, de todos, de la colectividad entera, no en beneficio de un grupo determinado, de un sector únicamente, de una sola clase social, a la que se considere con necesidades insatisfechas, y la que seguirá disfrutando de los bienes expropiados, bajo el régimen de la propiedad privada.

Toda actividad productora dentro de nuestra economía, necesita para su desarrollo integral aliciente, estímulo, estabilidad y la seguridad y fijeza que garanticen su existencia: es decir, en otras palabras, saber que el trabajo y el dinero invertidos en un inmueble, en un taller, en una fábrica, en una casa comercial, etc., siempre que se cumpla con las leyes que rigen todas las relaciones de esas actividades, no quedarán expuestas en un momento dado a una amenaza como es la Ley de Expropiación mencionada, sobre todo la contenida en la Fracción V del Artículo primero, que por circunstancias muy explicables en nuestro medio e idiosincrasia, puede llegar a transformarse en arma política, en medio de presiones para acceder a toda clase de peticiones de trabajadores, peticiones que aun cuando quepan perfectamente dentro de la doctrina y de las especulaciones científicas, no caben dentro de la realidad, puesto que traspasan los límites de la resistencia económica de las empresas.

Teniendo toda la propiedad privada una amenaza constante de esa naturaleza, no puede existir el crédito ya sea bancario, comercial, industrial o particular, ya que el crédito descansa sobre la confianza a quien se concede o sobre la seguridad de la cosa que garantiza el cumpli-



miento de la obligación. No puede existir la confianza en una persona, porque por más honorable, competente y hábil que sea para manejar su negocio, de nada le servirá si le faltan los elementos físicos y económicos de que pudo haber dispuesto, porque se le privó de ellos por haberse considerado de utilidad pública. Menos puede existir la seguridad de que la cosa misma garantice el crédito, cuando precisamente esa "cosa" es el objeto expropiado.

La economía nacional, sin inversiones, sin crédito, sin la iniciativa privada, irá a la bancarrota, llevando a México a su ruina económica.

Dentro de ese espíritu de cooperación de que antes hablamos, se hace una excitativa a los causantes, para que respondan patrióticamente a los propósitos del Ejecutivo a fin de fomentar el desarrollo de los territorios federales, cooperación que significa sacrificios por el bien común, y que es muy laudable, y al mismo tiempo se proyecta expedir una ley de expropiación que apaga todo entusiasmo, toda iniciativa privada, y trae la desconfianza, el temor, la inseguridad y que puede dar oportunidad a que en momentos apasionados se aplique contra toda justicia y en beneficio de unos cuantos destruyendo todo deseo de mejoramiento y de superación. No puede compadecerse una actitud con la otra.

El proyecto tan discutido, contiene conceptos de utilidad pública perfectamente claros, definidos, cuyo alcance verdaderamente constituirá utilidad pública, pero los de la Fracción V tan citada, son los que causarán los trastornos fatalmente definitivos que hemos hecho ver.

Consideramos que asunto de tanta trascendencia merece un estudio más detenido, midiendo con toda serenidad las consecuencias que deba tener y, por ello, creyendo en su patriotismo, y en la sinceridad de su buena voluntad para gobernar en bien de todos los componentes del país, de la manera más respetuosa venimos a pedir a usted, presidente, se sirva dirigirse a la Cámara de Diputados, solicitando la devolución del aludido proyecto, para hacerlo objeto de un nuevo estudio, en el que libres de todo prejuicio le ofrecemos la más amplia colaboración.

Protestamos a usted las seguridades de nuestra atención y respeto.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México
[Dos rúbricas]

3



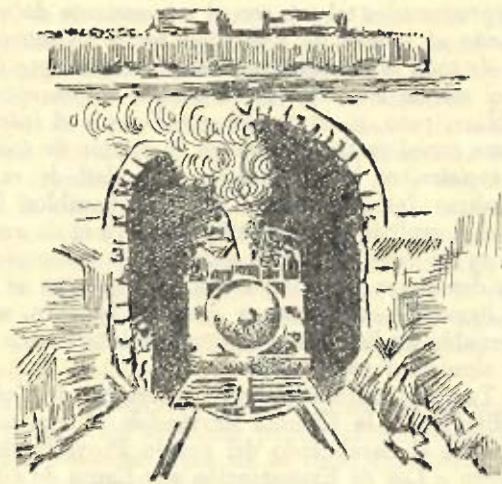
DE LA CONFEDERACIÓN PATRONAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA AL CONGRESO DE LA UNIÓN (MÉXICO, D.F., OCTUBRE 5 DE 1936)

LA CONFEDERACION PATRONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA SE DIRIGE AL CONGRESO SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE EXPROPIACION.

CC. SECRETARIOS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION.

Los suscritos, en nombre de la Confederación Patronal, atentamente exponemos:

1º El señor secretario de Gobernación, con oficio de 14 de septiembre último, se sirvió remitir a esa Cámara, para los efectos relativos, la Exposición de Motivos y el Proyecto de Ley de Expropiación que el señor presi-



dente de la República somete a la consideración de la misma Cámara.

2º La Confederación Patronal ha estudiado a conciencia tanto la Exposición de Motivos como el Proyecto de Ley, y, como quiera que, de expedirse la Ley en los términos del Proyecto, sufrirán un extraordinario quebranto los intereses de la clase patronal, así como una trascendental depresión el crédito económico del país y sus fuentes de ingresos, cumplimos con el deber de presentar ante ustedes las observaciones que creemos justificadas, con el objeto, *no de que la Ley no se expida*, pues la juzgamos procedente, máxime cuando no hay Ley General sobre Expropiaciones, sino con el fin de que se mediten sus preceptos para que resulte una ley que, *llenando sus fines*, no perjudique, sin embargo, profundamente la economía nacional, atacando tan duramente el interés particular.

OBSERVACIONES

PRIMERA. La observación fundamental que debemos hacer al proyecto es que, *además de autorizar la expropiación por causa de utilidad pública*, la autoriza por causa de *interés de una clase social*.

Si el concepto de *utilidad social a través de interés de clase*, fuera susceptible de concretarse, de determinarse, de especificarse, de limitarse, nada objetaríamos. En ese caso bastaría y sobraría con que los preceptos relativos de la ley enumeraran los casos únicos en que se considera necesaria la expropiación por causa de *interés de clase* para que, aun cuando evidentemente esas prevenciones desalentarían muchísimo a los hombres de empresa para que el establecimiento de industrias y comercios, siquiera sabrían a qué atenerse, y algunos capitales arriesgarían inversiones a ciencia cierta de los peligros que corrían. Pero, bajo el imperio de una ley que, en términos amplísimos o *indefinidos* autoriza la expropiación cuando haya de satisfacerse un *interés social*, sin delinear, sin esbozar siquiera lo que se abarca con esas palabras, nadie se considerará seguro en sus bienes, nadie abrirá crédito con garantía de propiedades que están expuestas a ser confiscadas a consecuencia de cualquier factor social o político; nadie, en suma, se prestará gustoso a hacer inversiones en México.

Nosotros sinceramente creemos que los autores del proyecto no meditaron, cuanto era de desear, en esas ideas, y

que, impresionados tal vez con el pensamiento de que *satisfaciendo el interés de una clase social se satisface el interés de toda la colectividad*, dieron al concepto *interés social* el mismo alcance que ha tenido el concepto *interés público*; pero, ni es verdad que siempre el *interés de una clase social* se transforma en el interés de *todas las clases sociales*, ni habría habido necesidad de cambiar las palabras *interés público* por los vocablos *interés social*, si el espíritu del legislador sólo era el de amparar con su ley los casos de *interés para toda la colectividad*.

Para demostrar que los autores del proyecto no anduvieron firmes en este punto, y que, por lo tanto, se hace indispensable meditarlo muy detenidamente, vamos a hacer las siguientes anotaciones:

a) Tanto el oficio del señor secretario de Gobernación, dirigido a la Cámara enviándole el Proyecto de Ley, cuanto el encabezado del propio Proyecto de Ley, se refieren a Ley de Expropiación por Causa de *Utilidad Pública*, no de *utilidad social*.

b) La Fracción V del Artículo 1º del proyecto de Ley, que es la *única* en donde podría suponerse autorizada la expropiación por causa de utilidad social no contiene esas palabras, y ni siquiera su redacción da derecho para pensar que los autores de dicha fracción pretendieron darle ese alcance; pues, el concepto resulta *encajado* dentro de un orden de ideas completamente ajeno a la cuestión, como es el relativo a *conservación, desarrollo o aprovechamiento de los recursos naturales*, y como es también el referente a *la creación, fomento o conservación de una empresa industrial, en beneficio mediato o inmediato de la colectividad*, cosas ambas de que habla la Fracción V, y que, por cierto, no traen aparejada la idea de *interés* en favor de *una clase social*, pues expropiar un fundo para desarrollar un producto natural, o expropiar un negocio (acaso eso quisieron decir) para *crear, fomentar o desarrollar una empresa industrial* en beneficio *de la colectividad*, no significa la expropiación en favor de *una clase social*.

Las únicas palabras de la Fracción V que podrían dar a entender que se persigue el fin de favorecer a una *clase social* determinada, son éstas: *la mejor distribución de la riqueza pública*, pues ellas no pueden tener otra mira que la de quitar a los capitalistas parte o todas sus empresas para ponerlas en manos de los trabajadores. Sin embargo, es tan ambigua la redacción, se precisa tan poco el concepto, y se afirma tan abiertamente que esas expropiaciones sólo se harán cuando el beneficio resulte *para la colectividad*, que, repetimos, no creemos prudente ni atinado que el punto se deje tan obscuro, máxime si el propósito del legislador sólo es la expropiación por *verdadera utilidad pública* y no por *interés de clase*.



c) A tal grado consideramos nosotros que los autores del proyecto no estuvieron resueltos a expropiar negociaciones total o parcialmente, para beneficiar a *una clase social* que se necesitó de que recurrieran a la Exposición de Motivos del Proyecto para expresar la noción de que venimos tratando; pues, repetimos, esa noción no existe expuesta en ninguno de los artículos del Proyecto. Efectivamente, sólo en la Exposición de Motivos existen las palabras *clase social*, en el siguiente párrafo:

“Según la doctrina, la expropiación por razones de utilidad social, se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo o inmediato las necesidades de *determinada clase social*, pero mediata o indirectamente las de la colectividad, sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada”.

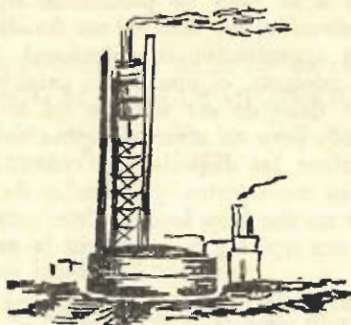
Es este párrafo el único, de *toda la Exposición de Motivos* y de *todo el Proyecto de Ley*, en que se habla de la expropiación para satisfacer las necesidades de *determinada clase social*. Y con todo, los autores no se atrevieron a limitar su idea a la pura satisfacción de *una clase social*, sino que, seguramente para justificar esas expropiaciones en favor de sólo una clase, se cuidaron de asentar que esas expropiaciones sólo se harían si, *además del interés inmediato de una clase*, se satisfacía el *interés mediato de la colectividad*.

Concluimos, pues, esta primera observación, haciendo notar cuán difícil es determinar si en el interés de una clase está encarnado el interés de todas, y haciendo notar, por lo mismo, que mientras la Ley adolezca de tanta vaguedad y los patronos se sientan expuestos por ello a que un gobierno, que no tenga la sana intención del actual, llame interés colectivo a lo que sólo sea interés de partido, interés político, interés de pasión, interés de clase, no podrán abrigar seguridad y confianza para sus propiedades y, por lo tanto, será imposible que se esfuercen en cooperar con sus inversiones y trabajo para el progreso económico del país.

SEGUNDA. Aparte de la ambigüedad y laconismo de la Fracción V del Artículo 1º, cuyos peligros acabamos de anotar, existe el Artículo 2º del proyecto que envuelve una amenaza igual o todavía mayor. Ese Artículo 2º dice a la letra:

“El Estado podrá llevar a cabo la expropiación u ocupación respectiva en su interés o para sus propios fines, o *interés directo o indirecto de la colectividad*”.

Nos ocurre preguntar con absoluta franqueza: ¿Puede haber alguna expropiación que, por lo menos aparentemente, no tenga interés para el Estado? Cualquier propiedad, por insignificante que sea, una casa pequeña, un terreno, un teatro, un jardín, etc., tienen interés para el Estado puesto que con ellos aumentarán los bienes nacionales, es decir, una parte de su riqueza. Igualmente, ¿podría precisarse cuándo hay *interés directo* y cuándo *indirecto de la colectividad*? Evidentemente que no, porque el límite entre lo que interesa directamente y lo que interesa indirectamente, en materia social, es verdaderamente imposible de fijarse. Por último, ¿cuándo podrá decirse que la colectividad no tiene un interés indirecto



en la mejora de una clase? Nunca, absolutamente nunca, pues es clarísimo que la mejora de uno o de varios gremios se refleja en la mejoría o progreso de la colectividad; pero eso podrá ser desde un punto de vista y, en cambio, desde otros muchos puntos de vista, resultará que la mejoría de una clase perjudicará a la colectividad. No hay, pues, cosa más grave ni más peligrosa en una ley que su aplicación dependa de la interpretación que se dé a un concepto ambiguo e indefinido. En otros términos: con la frase *interés indirecto de la colectividad* no habrá un solo caso en donde no esté justificada la expropiación.

TERCERA. Nosotros comprendemos y aceptamos de buen grado las expropiaciones por causa de utilidad pública. En primer lugar porque el concepto utilidad pública es evidente que trae aparejados únicamente los casos en que, sin discusión alguna, son de evidente necesidad nacional; y, en segundo lugar, porque, como estos casos ya son del dominio constitucional y están casi totalmente determinados, no hay motivo alguno para temer su aplicación, como no lo habría tampoco si, dentro de la tesis de *interés de una clase*, se precisaran los casos para comprobar que, *efectivamente, abarcan un interés nacional*, o, cuando menos, de la colectividad, y, además, no estaban sujetos a una voluntad gubernativa más o menos apasionada.

Para concluir de demostrar lo peligroso que es esa falta de precisión nos bastará anotar que los mismos autores del proyecto vacilaron en apartarse de ese sistema y no pudieron menos que llamar a la ley, Ley de Expropiación por Causa de *Utilidad Pública* y de proceder por enumeración de casos en que casi totalmente se evidencian esa utilidad pública.

Por eso las ocho fracciones del Artículo 1º del proyecto, que contienen la enumeración de los casos de expropiación, encierran casos típicos, indiscutibles, evidentes de *utilidad pública*, pues son la apertura de calles, la construcción de calzadas, el saneamiento de los puertos, la construcción de hospitales y de escuelas, las defensas para casos de guerra, el abastecimiento de víveres, la conservación de recursos naturales, etc.

Si, pues, los legisladores apelan a la Constitución, se inspiran en su sistema, y tienen el cuidado, en la redacción del precepto básico de su ley, de fijar todos los casos de aplicación, y en todos esos casos la razón es la *utilidad pública* y no la *de clase*, ¿por qué dejar en una ambigüedad manifiesta y extremadamente peligrosa el caso llamado de *mejor distribución de la riqueza*, cuando dicho caso implica sólo la mejoría de una clase, cosa que muy difícilmente será de utilidad pública, y cuando ese anhelo no puede realmente alcanzarse con expropia-

ciones porque ellas darán resultados contraproducentes toda vez que disminuirán la riqueza distribuable, sino con las leyes del trabajo, donde puede decirse que ya está alcanzado?

CUARTA. La cuarta observación que habremos de hacer al proyecto, se contrae al procedimiento que marca para las expropiaciones.

Sin invadir el terreno jurídico que consideramos del resorte directo de los cuerpos de abogados, quienes de seguro apreciarán el punto de vista de la constitucionalidad o anticonstitucionalidad de la Ley, sólo nos parece debido advertir que la incautación inmediata de una propiedad, antes de que se dicte la resolución definitiva oyendo al interesado y recibiendo sus pruebas, es de todo punto grave y nociva, tanto para los intereses del particular como para los del Estado. Del particular porque puede arruinarlo toda vez que habrá mil casos en que, aun devolviéndole su empresa, ya no le será posible rehacerla en las condiciones de orden, regularidad y perfeccionamiento a que la había llevado en el transcurso de los años; y del Estado porque, a los fuertes gastos que habrá de hacer para el manejo de un negocio nuevo para él, se agregará el incalculable mal del descrédito que le valdrá el estar demostrando, con devoluciones de lo incautado, que sus organismos no tienen ni base justa ni criterio definido para menoscabar los derechos privados.

QUINTA. La quinta y última observación que nos permitimos formular es la relativa al hecho de que los Artículos 4º, 5º, 6º y 8º del Proyecto son igualmente de gravedad, porque dejan en manos del Ejecutivo de la Unión todo lo relativo al procedimiento de la expropiación; y, por más que el presidente de la República pueda ser un gobernante honesto y leal, como el señor general Cárdenas, lo cierto es que será cada *Secretaría de Estado*, y aun cada *Oficina Administrativa*, la que, en el caso que le corresponda, lleve a cabo el procedimiento; de tal suerte que es inconcuso que *nunca podrá establecer uniformidad de jurisprudencia en esta materia*, dados los diversos órganos administrativos que habrán de intervenir y, por lo mismo, debería centralizarse todo el procedimiento en manos de un solo cuerpo, con tanta mayor razón cuanto que los tribunales que acaban de establecerse para el procedimiento contencioso-administrativo han sido recibidos con aplauso general.

Hecho el análisis que antecede, con todo respeto, y en el ejercicio del derecho de petición, suplicamos a ustedes, señores secretarios, se sirvan dar cuenta con este memorial a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a fin de que se acuerde que se pase a las Comisiones que tengan en estudio la iniciativa del señor presidente de la República, para que ellas sean servidas de tener en cuenta nuestras observaciones, y reciban una comisión de nuestro seno que les ampliará nuestros puntos de vista y aun pondría en sus manos el Proyecto de Reformas.

Aprovechamos la oportunidad de hacer presentes a ustedes nuestra consideración y respeto.

México, D.F., a 5 de octubre de 1936

Confederación Patronal de la República Mexicana
Presidente
LEOPOLDO H. PALAZUELOS
Gerente
Ingeniero M. CARRASCO



4



DE LA LIGA DE DEFENSA DE PROPIETARIOS DE CASAS AL GENERAL LÁZARO CÁRDENAS PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA (MÉXICO D.F., OCTUBRE 7 DE 1936)

General de división Lázaro Cárdenas
Presidente Constitucional de la República Mexicana
Presente.

La Liga de Defensa de Propietarios de Casas, en virtud de las funestas consecuencias que traería como resultado la expedición de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, que por oficio de fecha 14 de septiembre último se remitió por conducto de la Secretaría de Gobernación al Congreso de la Unión, ha tomado el acuerdo de dirigirse a usted a efecto de hacer presentes los puntos de vista de dicha institución sobre la repetida Ley.

La institución que representamos no desconoce que no sólo la economía nacional, sino la economía mundial atraviesa por momentos difíciles, que nos encontramos en presencia de una honda transformación de los principios económicos, pero al mismo tiempo toma este estado de transición, este estado de cambio nos obliga a insistir en que los medios que se adopten, las disposiciones que se dicten, sean meditadas; es indudable que la única forma de volver a encauzar la economía nacional es dando garantías a la propiedad, estabilizando ésta, pues nuestro crédito, que es casi exiguo, llegaría a ser nulo, y no podría hablarse de economía nacional sin hablar de crédito nacional.

La gravedad de los efectos que produciría la Ley es de tal manera trascendental que no podemos quedar callados ante el problema que se nos avecina; la sola publicación de la iniciativa de referencia por la prensa capitalina ha traído una conmoción no sólo en esta capital, sino en la República entera. Ha surgido la desconfianza y como consecuencia de ésta el crédito ha desaparecido totalmente. Las transacciones han disminuido, o se han paralizado en espera de la aprobación por el Congreso de la iniciativa de referencia; esto obedece a que la Ley viene a amenazar en sus cimientos la propiedad individual. Es más, trata de fundarse en el derecho del Estado de expropiar la propiedad individual por causa de utilidad pública, se pretende acabar esta propiedad individual. Naturalmente, en estas condiciones la propiedad deja de rendir su producción, deja de ser una función social como se le pretende llamar en la actualidad, para seguir una corriente de mimetismo social; el propietario espera única y exclusivamente la asequía del poder público para verse privado de lo que legítimamente le corresponde, en estas condiciones, su esfuerzo se reduce a la simple conservación pero no a la intensidad de producción debido a la falta de segu-

ridad, debido a la falta de protección legal hacia la propiedad, protección que debe de ser decidida, que dentro de nuestra organización constitucional, como demostraremos más adelante, es uno de los principios básicos; esa protección debe de ser uno de los móviles de los actos del Estado pero en manera alguna debe el Estado tratar de eliminar las disposiciones constitucionales por medio de leyes secundarias, por medio de leyes reglamentarias que no son tales leyes reglamentarias sino que son disposiciones que hacen nugatoria la garantía constitucional.

La vaguedad de la iniciativa enviada por el Ejecutivo al Congreso de la Nación es extrema, esa imprecisión de las disposiciones contenidas en la iniciativa misma aumenta el desconcierto; los estados de indecisión son los que más desastrosos efectos causan, no se sabe a qué atenerse, y no sólo es la vaguedad de sus principios sino la parquedad de sus preceptos, así como de la exposición de motivos.

Creemos y pensamos tener razón que la iniciativa de referencia ha sido muy poco meditada, prueba de ello es que la Exposición de Motivos de la iniciativa de referencia escasamente es de una hoja, de la que parte de ella se concreta a la transcripción de un párrafo del libro de Alvarez Gendín sobre la expropiación por causa de utilidad pública o la enajenación forzosa, y otro de ellos a la transcripción de un párrafo del Artículo 27 constitucional.

Esa Exposición de Motivos no puede considerarse como tal; un asunto de tanta trascendencia, de tanta importancia, no puede resumirse, por más que se quiera, a unos cuantos renglones; una iniciativa que viene a acabar con el derecho de propiedad no puede quedar comprendida en la forma telegráfica en la que se le ha enviado al Congreso, sino que por el contrario deben de expresarse las finalidades de la Ley, los motivos que la guían y sobre todo el alcance de ella. En el párrafo segundo de la Exposición de Motivos de la repetida Ley se dice textualmente: "Fue la mente de la Comisión, comprender entre los motivos de expropiación por causa de utilidad pública, no solamente los consagrados hasta ahora por la jurisprudencia y la doctrina, sino además los derivados de la evolución que ha sufrido este concepto jurídico, a saber: utilidad pública, utilidad social y utilidad nacional". Este solo párrafo viene a demostrar basta la evidencia que la Comisión no tomó en cuenta al formular su Proyecto de Ley lo ordenado por la Constitución Política de la Nación. En efecto, al decir que se determinan otras causas distintas para la expropiación por causa de utilidad pública de las consagradas por la jurisprudencia y la doctrina, no es sino desconocer los principios fundamentales de la Constitución misma. En efecto, es el Poder Judicial el que debe de interpretar la Constitución, el que debe de coordinar las leyes secundarias; la Carta Magna determina la forma en que el Poder Judicial coordina dichas leyes; es por medio de resoluciones concretas sobre casos particulares y de acuerdo con la ley; las repetidas resoluciones constituyen la jurisprudencia (Artículo 19 de la Ley de Amparo vigente), dicha jurisprudencia tiene el carácter de obligatoria, de manera que al establecer nuevas causas que motiven la expropiación por causa de utilidad pública no consignadas ni siquiera por la doctrina ni mucho menos sancionadas por la jurisprudencia, se está desconociendo nuestro orden constitucional.

Antes de referirnos a los artículos concretos de la Ley trataremos de exponer cuál fue la idea del constituyente, citando los antecedentes del *Diario de los Debates* acerca de este punto concreto de la expropiación por causa de utilidad pública. Los autores del Artículo 27 constitucional fueron los diputados constituyentes Francisco J. Mújica, Alberto Román, L.L. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colungo, que formaron la Comisión encargada de redactar el propio Artículo 27, que con ligerísimas variantes fue aceptado por el Congreso Constituyente de Querétaro, de manera que si se pretende interpretar la Constitución, es necesario ir a los antecedentes del Congreso Constituyente, para poder descubrir cuál fue el móvil del legislador acerca de una materia de tanta importancia.

La Comisión dictaminadora concreta a los siguientes puntos el estudio del Artículo 27 constitucional; se debe de considerar la propiedad como derecho natural; cuál es la extensión de ese derecho, a quiénes debe reconocerse capacidad para adquirir bienes raíces y qué bases pueden sentarse siquiera como preliminares para la resolución del problema agrario, ya que el tiempo angustioso de que disponía la Comisión no era bastante para resolver dicho problema como pretendía hacerlo.

Copiamos la parte relativa de la iniciativa que aparece publicada en la página 772 del tomo segundo del *Diario de los Debates* del Congreso Constituyente: "si se considera que todo esfuerzo, todo trabajo humano, va dirigido a la satisfacción de una necesidad; que la Naturaleza ha establecido una relación constante en los actos y sus resultados, y que, cuando se rompe invariablemente esa relación se hace imposible la vida, fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ello los elementos necesarios para la conservación de la vida es indispensable. El afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse en su esencia sino como una utopía; pero ese deseo es revelador de un intenso malestar social, al cual nos referiremos después, que está reclamando remedio sin haber llegado a obtenerlo". Más adelante la Comisión declara que encuentra razonables las ideas desarrolladas por el ingeniero y diputado Pastor Rouaix y declara en forma categórica y enfática "que la Comisión, después de consagrar la propiedad como garantía individual, oponiéndola al cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho". Ahora bien, no sólo en la exposición de motivos de la iniciativa de referencia, sino en el articulado de la propia Ley se consagra que las causas de expropiación son utilidad pública, utilidad social y utilidad nacional, de manera que se está violando flagrantemente la disposición contenida en el párrafo segundo del Artículo 27, que terminantemente ha estatuido el Congreso Constituyente al decir que la expropiación sólo puede hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, de manera que se está invadiendo el campo constitucional, y mientras exista el Artículo 27 constitucional no podrá invocarse para privar de la propiedad individual a una persona otro argumento que el de la expropiación por causa de utilidad pública en la forma y términos contenidos en la jurisprudencia, única capaz de generar una interpretación recta de la repetida Constitución.

Además, la iniciativa de referencia no hace distinciones en la propiedad mueble y la propiedad inmueble; la

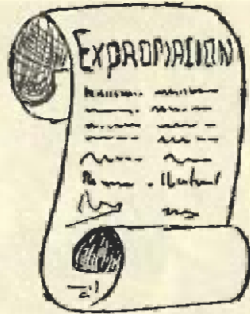


4

propiedad mueble, como aparece de la iniciativa presentada por la Comisión Dictaminadora del Artículo 27 constitucional al Congreso Constituyente, quedaba al amparo de toda expropiación ya que, textualmente lo dice el párrafo que hemos citado, se refería solamente a la expropiación de la propiedad inmueble, y es un principio de explorado derecho que en tanto la ley no distinga, no hay que distinguir, de manera que al aplicar dentro de la ley la expropiación de la propiedad mueble, se está violando el Artículo 27 constitucional.

Se cita en uno de los párrafos de la Exposición de Motivos como fundamento de la iniciativa de referencia, el párrafo tercero del Artículo 27 constitucional, en el que se declara que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Ahora bien, las modalidades a que está sujeta la propiedad privada las determina el propio Artículo 27 constitucional, de manera que las modalidades no pueden ser otras que aquéllas que la misma Constitución determina. Ahora bien, debe de entenderse por modalidad el modo de ser o de manifestarse de una cosa de acuerdo con lo que al efecto dice el Diccionario de la Lengua Española, de manera que la modalidad no vendrá a ser sino una manifestación del derecho de propiedad reconocido por la ley, pero el pretender fundar la negación



del derecho de propiedad, cuando este derecho se acaba, indiscutiblemente que no cabe ya en ese caso la modalidad.

Entendemos que podrán ser modalidades del derecho de propiedad las diversas manifestaciones de éste, por ejemplo el condominio, o comunidad de bienes, la indivisión perpetua, la mediuera, la concurrencia de propietarios con derecho a productos diferentes de una misma finca, el derecho de superficie, etc.; además existen determinadas restricciones al uso de la cosa objeto de la propia limitación impuestas por el orden público, por ejemplo, limitación a impedir el que se aproveche la propiedad en perjuicio de los colindantes, estableciendo sembradíos que vengán a afectar la propiedad vecina; esas son modalidades impuestas por el derecho, modificación al ejercicio del derecho, pero en manera alguna acaban con él, por lo que al afirmarse en la iniciativa que funda el Ejecutivo en las modalidades que autoriza la Constitución que se impongan a la propiedad privada, no puede justificarse el derecho de expropiación y mucho menos el añadir dos causas de expropiación como son la expropiación por utilidad social y por utilidad nacional.

La iniciativa incurre en su Exposición de Motivos en un grave error al decir que la moderna concepción jurídica de la propiedad no la reputa ya como un derecho absoluto, sino como una función social. Desde el derecho romano se concebía la propiedad como un derecho, de manera que tendría que ser una relación entre los componentes de una colectividad, y como en toda relación tenía que ser relativa y no absoluta, basta citar la definición dada por los romanos del derecho de propiedad para comprobar la veracidad de este acerto: *jus utendi, fruendi et abutendi re sua quatenus juris ratio patitur* de manera que el ejercicio del derecho de propiedad estaba sujeto a las restricciones impuestas por el propio derecho, principio que después pasó a la Ley 27, Título Segundo, Ley Primera, Título 28 de la Partida Tercera, y Ley Décima, Título 33 de la Partida Séptima, que establecía que la propiedad era "el derecho de gozar y disponer libremente de nuestras cosas en cuanto las leyes no se opongan". De manera que el atribuir a la moderna concepción jurídica de la propiedad este concepto es erróneo puesto que desde el arcaico derecho romano el concepto de la propiedad no ha cambiado, ha sido el mismo, pues siempre se ha reconocido que ese ejercicio no es ilimitado, ya que no existe ningún derecho ilimitado, todos están sujetos a las limitaciones impuestas por la ley; pero en manera alguna que estas limitaciones pueden llegar a hacer nugatorio el ejercicio del derecho, porque entonces se está en presencia de una denegación de jus-

ticia, y es ésta precisamente la situación creada por la iniciativa de Ley sobre Expropiación, que bajo el nombre de utilidad pública se trata de asestar un golpe definitivo al derecho de propiedad.

El Artículo 27 de la Constitución establece que la expropiación sólo podrá decretarse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. En su Fracción VI dice el mismo artículo que 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 establece las bases conforme a las cuales debe indemnizarse al propietario.

Tanto por el sentido gramatical y etimológico de la palabra expropiación, como porque el texto constitucional dice claramente que la expropiación no es otra cosa que la ocupación hecha por el poder público de la propiedad privada, es evidente que la expropiación autorizada por la Constitución sólo puede consistir en sacar de la propiedad privada y convertir en propiedad pública determinados bienes, cuando la utilidad pública lo demanda.

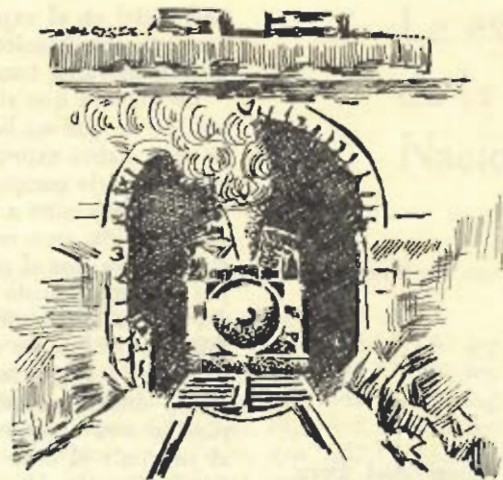
Ahora bien, el proyecto de Ley Federal de Expropiación en las Fracciones V y VI de su Artículo 1º y en el Artículo 2º establece que la expropiación puede también tener por objeto una simple sustitución de propietarios privados, lo cual se reduce a tomar la propiedad de un particular para dársela a otro, y enumera entre los casos en que la expropiación procede, no solamente los de utilidad pública, sino también los que llama de utilidad social.

Utilidad pública y utilidad social no son sinónimos. La Exposición de Motivos del Proyecto lo reconoce de un modo expreso, cuando dice: "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 pueda llevarse a cabo no sólo por causa de utilidad pública, sino además, por razones de interés social".

Y como la Constitución sólo permite por vía de expropiación la ocupación de la propiedad privada, y no la sustitución de un propietario particular por otro, y únicamente la autoriza en los casos de utilidad pública, resulta anticonstitucional, por ambos conceptos, el proyecto de que se trata.

No importa que en su texto se emplee únicamente el concepto "utilidad pública" para establecer, así, una conformidad verbalista entre el proyecto y el texto constitucional. La conformidad entre las leyes y la Constitución debe ser real y no simplemente verbal. Y la propia Exposición de Motivos del Proyecto reconoce que si puede





haber utilidad social en los casos de expropiación enumerados en las Fracciones V y VI del Artículo 1º, no hay utilidad pública en el sentido real y verdadero de este concepto. La Constitución establece de modo categórico que la expropiación sólo procede por causa de utilidad pública. Si se considera que en este precepto no llena ya las necesidades sociales, cabe promover su reforma, en los términos que la misma Constitución establece, pero no es lícito violar su texto, con un simple juego de palabras.

En la parte final de su Artículo 1º establece el proyecto que en los mismos casos en que procede la expropiación, puede decretarse una simple ocupación temporal.

A primera vista podría pensarse que la ocupación temporal tiene menos trascendencia que la expropiación. Y, en realidad, es lo contrario. La expropiación tal como la Constitución la establece, entraña un reconocimiento de la propiedad privada, pues significa la garantía de que mientras se tenga la propiedad de una cosa, mientras el propietario no sea privado de su propiedad por causa de utilidad pública y mediante indemnización, corresponden al mismo propietario los atributos de la propiedad y tiene el derecho de usar de sus cosas, para su personal provecho y con preferencias a los demás.

La ocupación temporal es la negación; la destrucción de la propiedad privada, que despoja de sus atributos, ya no es tal propiedad. Dar a los poderes públicos la facultad de autorizar a terceros para usar las cosas de otros, es convertir el derecho de propiedad en una palabra vana, es despojarla de toda garantía y seguridad y cambiar fundamentalmente la estructura económica de la nación, que, según las normas constitucionales, está basada en la propiedad privada.

Es verdad que la Constitución establece el derecho de la nación a imponer modalidades a la propiedad privada. Pero esta facultad no puede ni debe llegar hasta destruir de hecho lo que constituye la esencia de esa misma propiedad.

Además, según el proyecto, la facultad de autorizar la ocupación temporal no se refiere únicamente a la propiedad territorial y a las cosas que se incorporan a ella definitivamente, como son las plantas y los edificios, sino también a la propiedad industrial. Y la facultad de impo-

ner modalidades a la propiedad privada que, según la Constitución, es una derivación del derecho de propiedad originario de la nación sobre las tierras y las aguas, que sólo por voluntad y concesión suya se reducen a propiedad privada, no puede extenderse a la propiedad industrial que originaria, y fundamentalmente es una creación del esfuerzo y la iniciativa individuales.

No nos detendremos a analizar cada una de las fracciones ni cada uno de los artículos del proyecto de Ley, sino que simplemente admitido como tendrá que admitirse el principio de que es indebido el dictar una norma legal que se refiera a expropiación por causa distinta a la de utilidad pública, todas las fracciones caerán por su base.

Es un elemento indispensable de la expropiación por causa de utilidad pública el que sea forzosa y necesariamente para constituir bien de dominio público, y ese patrimonio debe de quedar no en beneficio de unos cuantos, ni de persona determinada, sino de la colectividad, de manera que al expropiarse la propiedad individual ésta no podrá volver a constituir otra propiedad individual; en ese caso no se está en presencia de una expropiación por utilidad pública, sino de un abuso del Estado, es el favoritismo el que vendrá a imperar en la expropiación, no será el móvil de favorecer a la colectividad el que venga a determinar el Estado al hacer uso de la facultad constitucional, por lo que, al establecer éste la iniciativa de Ley, está violando el espíritu y la letra de la Constitución.

Antiguamente se limitaba la expropiación por causa de utilidad pública o enajenación forzosa, terminología que todavía subsiste en muchas naciones; en efecto, la expropiación no debe de confundirse con el despojo; el despojo es un acto arbitrario de un Estado que abusa del poder que le ha conferido el pueblo. En cambio la expropiación por causa de utilidad pública o la enajenación forzosa es el ejercicio de un derecho consignado por la Constitución al Estado por medio del cual, cuando el interés público está en conflicto con el derecho del particular, exige que por una utilidad pública reconocida y declarada por las formas legales la cosa sea sustraída del dominio particular, para constituir una cosa del dominio público; entonces viene la enajenación forzosa del dere-



cho particular en beneficio de toda la colectividad. Pero como en toda enajenación, vendrá la entrega de la cosa vendida y la entrega del precio; esto debe de ser simultáneo, así lo establece expresamente nuestra Constitución en el párrafo segundo del Artículo 27, y para los que crean que la palabra mediante empleada por el Constituyente en el propio párrafo no indica la época del tiempo en que debe de hacerse el pago, y que éste puede ser posterior a la ocupación de la cosa expropiada, basta con leer el *Diario de los Debates* en su página 785 del volumen segundo del Congreso Constituyente, cuando el diputado Epigmenio Martínez pidió que se aclarara cómo debería de ser la indemnización, la sola protesta de la Asamblea pone de manifiesto cuál era el espíritu de la Constitución; la sola duda de si la expropiación debería de ser en papel moneda o en plata ocasionó dentro del seno del Constituyente una protesta y entonces se dijo que la expropiación debería de ser en plata, para que la familia o persona que se veía privada de su propiedad, pudiese aprovechar para vivir el precio que se le pagara. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha sido a este respecto constante, pues basta citar entre otras una ejecutoria reciente, la pronunciada en el juicio de amparo promovido por la Casa del Casino Cordovés, S.A., en el que la Sala Administrativa de la Suprema Corte por unanimidad de votos declaró que el pago debería de ser previo a la ocupación de la casa de la expropiación. Las ejecutorias que aparecen publicadas en el semanario judicial de la Federación en el tomo segundo, páginas 440 y 829, en el tomo tercero, página 1180, en el tomo cuarto, página 78, en el tomo sexto, página 78, en el tomo séptimo, páginas 131 y 696, en el octavo, página 508, en el tomo noveno, página 672. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha sido más explícita con respecto no sólo a que se invoque una causa de utilidad pública para la expropiación, ha querido que así lo declare la autoridad que hace la expropiación, ejecutoria que aparece publicada en el tomo veintinueve, página 36. Que la expropiación por causa de utilidad pública hecha por autoridades administrativas cuando no se especifique en ninguna forma el que satisfaga alguna necesidad de orden público y no se exprese la causa de utilidad pública, procede conceder la suspensión contra dicho acuerdo, anotando en la ejecutoria publicada en el tomo treinta y uno, página 51 que tratándose de una obra de utilidad pública que la autoridad antes de expropiarse, debe de justificar esa utilidad, que no basta que la sociedad tenga interés en la expropiación por causa de utilidad pública, que además debe de precisarse la existencia de esa utili-

dad social en el expediente de expropiación y solamente con esta justificación es legal ocupar los bienes de propiedad privada, tomo treinta, página 1137.

De manera que si la jurisprudencia es uniforme en el sentido de que no basta el dicho de la autoridad de que se trate, habrá expropiación por causa de utilidad pública y es necesario comprobar ésta, es indudable que cualquier ley que determine a su arbitrio y a su antojo la causa de expropiación será contraria a las disposiciones constitucionales, ya que el órgano del Estado encargado de velar por el cumplimiento de la Constitución así lo ha declarado. Por lo que respecta a la indemnización por causa de utilidad pública, en su Artículo 10º, es violatoria del Artículo 27 constitucional; en efecto, el precepto constitucional determina que el valor que sirva para la expropiación será el valor fiscal más el 10%, de manera que al suprimir el diez por ciento que como indemnización fija la Constitución, se está violando lo preceptuado por el Artículo 27 constitucional. Al establecer el Artículo 18 que contra la resolución judicial que fije la indemnización no podrá interponerse ningún recurso legal, se está violando no sólo la Constitución misma, sino la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 constitucionales; si el Artículo 14 constitucional expresamente determina que nadie podrá ser privado de sus propiedades, sino mediante juicio en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, siempre que haya una violación del procedimiento habrá amparo, y cualquiera disposición que trate de restringir dicho juicio de garantías no podrá producir efecto legal alguno por ser contrario a las disposiciones constitucionales. El Artículo 19 establece que el precio de la indemnización se pagará en la forma y términos que establezca el reglamento; la jurisprudencia antes cita en una forma expresa y categórica cómo deberá de hacerse el pago; la misma Constitución quiere que el pago sea anterior o simultáneo a la ocupación de la finca, en consecuencia no puede dejarse al arbitrio ejecutivo en uso de la facultad reglamentaria, el que venga a legislar a este respecto, y mucho menos el que, el mismo que priva a un particular de su propiedad privada, sea el que fije la forma en que se pagará aquello de que lo despoja.

SEÑOR PRESIDENTE: la premura del tiempo, el temor de que se festine la discusión en el Congreso de la Unión de la iniciativa de la Ley a que nos hemos referido, el desconcierto causado por la misma, nos obliga a dirigirnos a usted invocando los anteriores razonamientos a efecto de que la propia iniciativa sea retirada; no dudamos ni por un momento de que se atenderá nuestra petición por tratarse no ya de intereses particulares, sino de intereses de la nación entera; es curioso que tratándose de dar una norma que venga a favorecer los intereses de la colectividad, esa colectividad será la que sufra los perjuicios de esa norma; es toda la nación la que se ve amenazada en sus propiedades con la Ley que comentamos.

De vuestro patriotismo, de vuestro deseo de servir al pueblo mexicano esperamos que el Ejecutivo retire la Ley de referencia.

México, D.F., a 7 de octubre de 1936.

Liga de defensa de propietarios de casas

Presidente,

LIC. IGNACIO PELÁEZ [Rúbrica]