

CAPITULO IV.

DE LOS ACTOS DE LA SECRETARÍA DE JUSTICIA QUE HAN DADO
MOTIVO Á QUE SE PROMUEVAN JUICIOS DE AMPARO.

I.—*Casos de expropiación forzosa por causa de utilidad pública.* No tenemos noticia de ningún amparo promovido contra acuerdos ó resoluciones que hayan emanado directamente de la Secretaría de Justicia, antes de la promulgación de la ley de 13 de Mayo de 1891, que hizo la distribución de los negocios entre las siete Secretarías de Estado; y después de ella, los amparos que se han promovido acerca de materias sometidas al conocimiento de dicha Secretaría, como los que se han ocasionado con motivo de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, han tenido más bien el carácter de amparos contra resoluciones judiciales, por la intervención que en ellos se ha dado á los jueces de Distrito, en desempeño de las funciones que la ley les encomienda. En otros casos, la expropiación se ha considerado como decretada en virtud de contratos celebrados por la Secretaría de Fomento ó la de Comunicaciones. Esto nos ha hecho dudar si, conforme al plan que venimos siguiendo en nuestros estudios, convendría hacer mención en este lugar, de las ejecutorias que hemos compilado, ó reservarlas para otro que sea más oportuno.

Después de reflexionar algo en ello, nos hemos decidido á tratar en este capítulo de esta interesante materia, porque debiendo hacerse administrativamente la declaración de ser necesaria la ocupación de la propiedad particular, en beneficio de la comunidad, según la ley de 31 de Mayo de 1882, y siendo facultad de la Secretaría de Justicia hacer tal declaración, en realidad los actos judiciales posteriores, contra los cuales también se puede pedir amparo, no son otra cosa sino los medios puestos en ejecución para que tenga su cumplimiento un acuerdo administrativo; y decimos esto, porque

aunque en la generalidad de los casos es la ley la que autoriza la expropiación, como sucede en las leyes sobre ferrocarriles, ella lo hace en términos generales y no se llega al caso concreto de ser necesaria la ocupación de tal ó cual propiedad, sino mediante la aprobación de los trazos que determinan los lugares por donde el camino ha de pasar. Y aunque cuando así acontece, el acto administrativo procede de otra Secretaría que no es la de Justicia, esto no puede cambiar la naturaleza del acto administrativo considerado en sí mismo. En los juicios de amparo que contra la expropiación forzosa suelen promoverse, puede discutirse, y de hecho se ha discutido alguna vez, si la obra era ó no de utilidad pública; lo cual demuestra que los actos judiciales que se practican, no son sino una consecuencia de un acto administrativo anterior.

Por esta razón, daremos aquí una breve noticia de los casos de expropiación forzosa por causa de utilidad pública que han dado motivo á promociones de amparo, con posterioridad á la ley de 13 de Mayo de 1891.

El primero que recordamos, es el amparo promovido en el año de 1898 por el Lic. Bartolomé Saviñón, ante el Juzgado de Distrito de Querétaro, contra el Juez propietario del mismo, por el siguiente motivo:

D. Benigno Bueno celebró con la Secretaría de Fomento un contrato para el aprovechamiento de las aguas del Río de San Juan, como fuerza hidráulica; y pidió la expropiación de ciertos terrenos para la conclusión de las obras que tenía que ejecutar. El Juez de Distrito, considerando como litigiosos esos terrenos, porque había habido acerca de ellos una denuncia de que eran baldíos, autorizó la ocupación y mandó que se depositara el precio que se calculó que podían valer.

Contra estas resoluciones pidió amparo el Lic. Bartolomé Saviñón, alegando: 1º, que la obra que se trataba de llevar á efecto, no era de pública utilidad; y 2º, que en caso de serlo no se habían observado los trámites de la ley ni se habían respetado los derechos de propiedad y posesión que tenía so-

bre los terrenos de que se trataba. Presentó para acreditarlo varios títulos y documentos.

El Juez de Distrito de Querétaro, en su sentencia, discutió ampliamente el punto de si la obra era ó no de utilidad pública, conforme á la ley federal de 4 de Junio de 1894, y si el contrato celebrado por el Ejecutivo de la Unión con el concesionario Bueno, era bastante, en el caso, para tener como decretada la expropiación, y después de otras consideraciones relativas á los derechos de propiedad alegados por el quejoso, negó el amparo.

La Suprema Corte de Justicia, por ejecutoria de 6 de Octubre de 1898, revocó esta sentencia, concediendo el amparo por la siguiente consideración: «que en autos está plenamente probado que el Lic. Saviñón es poseedor actual de los terrenos expresados, y que la expropiación de éstos la ordenó y ejecutó el Juez propietario de Distrito, sin haberse cumplido los requisitos previos, establecidos por las leyes, y que han debido observarse, no obstante la causa de utilidad pública alegada por el solicitante Bueno; de lo cual resulta que el repetido funcionario ha cometido en perjuicio del quejoso un verdadero atentado en sus derechos, que, en el caso, constituye una violación evidente de las garantías consignadas en los artículos constitucionales que se invocan.»

Como se ve, la Suprema Corte consideró bastante la *posesión actual*, para tener como violados los arts. 16 y 27 de la Constitución. También se notará que hizo punto omiso de la cuestión acerca de si estaba ó no demostrada la conveniencia ó utilidad pública de las obras que el concesionario estaba autorizado á ejecutar; pero esto dependió de que el quejoso presentó un escrito desistiéndose de su queja en este punto y concretándose á la falta de observancia de los trámites prescritos por la ley.¹

¹ Este amparo fué notable, porque el Juez de Distrito, para suspender el acto reclamado, exigió al quejoso una fianza de \$10,000 y la Corte revocó este auto. Al punto de fallarse el amparo, presentó el quejoso un escrito diciendo que se reservaba sus derechos para discutir el punto de si estaba ó no justificada la utilidad pública, pidiendo que no se

Esto no impidió que en la discusión de este negocio y de algunos otros posteriores, en el seno de la Corte se haya tratado ampliamente esta cuestión, que es importante: cuando la expropiación se hace por virtud de una ley ó de un contrato que autoriza la construcción de determinadas obras, un camino ó un canal, por ejemplo, ¿se necesita que el Ejecutivo declare la expropiación de cada uno de los terrenos que hayan de ocuparse, ó bastará la autorización concedida por la ley ó el contrato que se ha celebrado?

Algunos Magistrados han opinado que esto último era necesario, y en verdad que esta opinión parece ser la que más garantías debe dar á los particulares, y por consiguiente, la que más se ajusta al texto constitucional. Pero se ha dicho con razón, que aparte de lo embarazoso que sería tener que hacer una declaración especial sobre cada pedazo de tierra que ocupe un ferrocarril, por ejemplo, media una circunstancia esencialísima y que sirve para quitar toda duda, y es que ninguna de estas obras se ejecuta si no aprueba antes el Ejecutivo los trazos y los planos. Claro está que al aprobarlos éste ve que el canal ó camino de que se trata, tiene que atravesar tales ó cuales tierras, y queda implícitamente declarada por el Ejecutivo la necesidad de ocuparlas.

Esta última opinión ha prevalecido en el seno de la Corte, la cual sí se ha mostrado exigente en cuanto al cumplimiento de los demás requisitos exigidos por la ley.

En tres casos posteriores que recordamos (amparos Duarte, Muñoz de Cote y R. Maldonado),¹ los tres promovidos ante el Juzgado de Distrito de Puebla, con motivo de haber querido expropiar diversos terrenos los Sres. Gavito y C^a, por concesión del Gobierno Federal, en los cuales casos se ordenó la ocupación antes de hacerse la indemnización debida,

fallara acerca de él. El autor de estas líneas, que acababa de ingresar á la Corte, opinó con otros Magistrados, que no podía accederse á esta petición, pues habiéndose alegado esa violación constitucional, era necesario, ó desistirse de la queja en este punto, ó someterse á lo que la Corte resolviera. Los documentos relativos á este amparo fueron publicados en el «Semanario Judicial,» 4^a época.

¹ Véanse ejecutorias de 9 de Agosto de 1900 y 7 de Marzo de 1901.

fundándose para ello en disposiciones especiales de las concesiones hechas, la Suprema Corte otorgó el amparo porque las disposiciones de leyes y concesiones especiales no pueden aplicarse, por deberse tener como derogadas, desde que el Código de Procedimientos Federales en su cap. IV del tít. 2º, reglamentó los juicios de expropiación.¹

II.—*Ejecución de sentencias, concesión de indultos, conmutación de penas, etc.* Correspondiendo al Ejecutivo Federal cuidar del cumplimiento de las sentencias dictadas por los tribunales de justicia, en asuntos penales, es claro que alguna vez, sus determinaciones á este respecto, pueden ocasionar quejas más ó menos fundadas hasta dar motivo para la concesión del amparo.

No tenemos, sin embargo, noticia de que tal caso haya ocurrido hasta ahora.

Lo mismo debemos decir respecto de los indultos y excarcelaciones y reducciones de penas; asuntos que son también de la competencia de la Secretaría de Justicia.

Ningún caso de esta naturaleza se ha presentado, ó si se ha presentado, no ha llegado á nuestro conocimiento. Mas esto no impide que hagamos aquí mención de tales casos, que pueden realizarse en la práctica, y en los cuales la Justicia Federal estaría llamada á intervenir, concediendo ó negando el amparo, según que hubiere ó no motivo para ello.

Debe advertirse que, según nuestra actual legislación, al-

¹ Aunque tal vez no sea este el lugar más oportuno, para no dejar trunca la materia de que hemos hablado en este capítulo, diremos que se ha dudado por algunos si los Estados pueden expedir leyes sobre expropiación forzosa por causa de utilidad pública. El de Veracruz, previa consulta de personas competentes, expidió la suya por el año de 1896 ó 97.

Pero sea de ello lo que fuere, lo cierto es que en esta materia no fueron pocos los amparos que se promovieron recién restaurada la República, ya contra algunas Legislaturas de los Estados, ya contra los Gobernadores, y hasta contra los Ayuntamientos, quienes decretaban la expropiación sin respetar los preceptos constitucionales. Citaremos algunos de los más notables.

Ejecutoria contra una orden de expropiación, fundada en un decreto de la Legislatura, dictada por el Gobernador de Puebla, 6 de Septiembre de 1875.

Otra en un caso semejante, contra el Gobernador de Tlaxcala, Julio de 1875.

Sentencia del Juzgado de Distrito de México, de 18 de Octubre de 1875, contra una expropiación decretada por el Ayuntamiento.

gunos casos como el de indulto, no siempre son graciosos, y por lo mismo la negativa á conceder éste puede herir una garantía individual porque la ley no se aplique con la exactitud debida. Antiguamente no sucedía lo mismo, pues ó no cabía conmutación ni reducción de penas, ó éstas se hacían por medio de una concesión enteramente graciosa.

Hoy no acontece lo mismo, porque la legislación penal reconoce el derecho que los reos tienen en determinados casos, para pedir que se les conmute ó se les reduzca la pena y hasta para que se les indulte, y es claro que si en estos casos se les niega, puede haber violación de garantías. El Código Penal del Distrito, y creemos que también muchos de los Códigos de la misma clase de los Estados, distingue el indulto que pudiéramos llamar necesario, del indulto por gracia. Esto sólo basta para hacer patente los progresos del derecho penal y las más amplias relaciones que existen entre él y nuestro Derecho Constitucional, en el punto que venimos estudiando, esto es, con relación al juicio de amparo.¹

Aunque no se trate de un acto emanado del Poder Ejecutivo Federal, citaremos aquí el siguiente, porque comprueba lo que acabamos de decir; esto es, que cuando el indulto se niega sin causa, puede pedirse amparo. Además, el caso á que nos referimos presenta no poco interés por haberse resuelto en él una cuestión difícil: la de saber lo que debe entenderse por *actos reclamados*.

Francisco Félix, condenado á muerte por los tribunales de Sonora, pidió amparo, alegando que no se había tomado en consideración una circunstancia atenuante que le favorecía. La Corte se lo negó diciendo en su ejecutoria que sí se había tenido en cuenta esa circunstancia.

El reo ocurrió después á la Legislatura del Estado, pidiendo indulto necesario, pues según el Código local, cuando concurre la circunstancia atenuante alegada por el reo,

¹ Últimamente se promovió un amparo por un reo sentenciado á quien se iba á trasladar á la Penitenciaría. El reo alegaba que debía permanecer en Belem y que trasladarlo á la Penitenciaría, equivalía á un destierro ó agravación de pena. Se le negó el amparo.

no debe imponerse la pena capital sino otra extraordinaria.

La Legislatura le negó el indulto y contra esta resolución pidió el reo nuevo amparo.

La cuestión que la Corte tenía que resolver antes que todo era esta: si siendo unos mismos los hechos alegados por el reo, materia del anterior amparo, aunque fueran diversos los actos ó las personas, procedía el amparo. Se resolvió por la negativa, según ejecutoria de 25 de Abril de 1901.

En este caso, si hubiera habido razón para ello, se habría concedido el amparo contra la negativa á conceder el indulto, porque se trataba de un indulto que podemos llamar necesario para distinguirlo del gracioso.

CAPITULO V.

DE LOS AMPAROS PEDIDOS CONTRA ACTOS EMANADOS DE LA SECRETARÍA DE FOMENTO.

Según lo que antes hemos dicho, en el presente capítulo comprenderemos en nuestro estudio no sólo los actos que han emanado de esta Secretaría directamente, sino también los que han reconocido como causa un acto de sus agentes ó de los funcionarios que de ella dependen. La razón de este procedimiento es clara. Como por regla general los actos que ejecutan los empleados ó funcionarios subalternos, no se llevan á efecto si no son aprobados por la Secretaría de la cual dependen, razonable es suponer que los que dieron materia á los amparos que vamos á citar, merecieron la aprobación de la Secretaría de Fomento. Y como uno de los ramos más importantes que giran en este Departamento es el relativo á minería y terrenos baldíos, nos ocuparemos con especialidad en esta parte de nuestro estudio de los amparos que se han pedido relativos á estos dos ramos.

I.— *Amparos pedidos en asuntos de minería.* No está por

demás el advertir que si bien la legislación de minería ha sufrido radicales cambios en estos últimos tiempos, cambios que harían tal vez innecesario el recuerdo de alguna de las ejecutorias que copiaremos en seguida, como el estudio que venimos haciendo del juicio de amparo, es no sólo doctrinal, sino histórico, creemos indispensable, para completarlo, hacer mención de las ejecutorias que vamos á citar.¹

Uno de los amparos más notables por la discusión á que dió motivo en el seno de la Suprema Corte de Justicia, y por los principios consagrados en la ejecutoria que en él se pronunció, es el promovido en el año de 1880 por Juan Sotres contra la Diputación Minera de Guanajuato, que le expropió de un terreno en que había sido denunciada una mina de plata, concediéndole una indemnización menor, en su concepto, que la que correspondía al terreno expropiado. Daremos aquí breve noticia de ese amparo, no sin recordar á nuestros lectores que antes de la reforma constitucional de 14 de Diciembre de 1883, podían los Estados legislar en materia de minería; motivo por el cual en la discusión del amparo de que vamos á hablar, se tomaron en consideración las disposiciones legislativas del Estado de Guanajuato.

En el caso á que nos referimos, la Diputación Minera de dicho Estado había decretado la expropiación de un terreno en el cual se encontraba una mina denunciada, y no obstante la oposición del dueño, había dado la posesión, reservando los derechos del propietario para que los hiciera valer ante los Tribunales. En la discusión que provocó este asunto, se llegó hasta atribuir á las disposiciones relativas á minería, entonces vigentes, y contenidas en las Ordenanzas del ramo, el vicio de inconstitucionalidad, porque se dijo que sus preceptos eran incompatibles con el art. 27 de la Constitución, pero el quejoso sólo hizo valer su inconformidad por dos motivos: primero, porque se le había expropiado de una extensión de

¹ Téngase presente que algunas de las ejecutorias á que hacemos referencia, fueron dadas antes de que se expidiera el Código de Minería de 22 de Noviembre de 1884 y la ley Minera de 4 de Junio de 1892, hoy vigente.