



201  
23  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA PROCEDENCIA DE LA EXPROPIACION  
INTERNACIONAL



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARÍA GENERAL DE  
EXAMENES PROFESIONALES

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
FERNANDO ALANIS RODRIGUEZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

"LA PROCEDENCIA DE LA EXPROPIACION  
INTERNACIONAL"

INDICE GENERAL:

PRIMERA PARTE: DOCTRINA RELATIVA A LA EXPROPIACION:

I.-	Definición.....	1
II.-	Concepto de Utilidad Pública.....	2
III.-	Los Bienes Susceptibles de Expropiación.....	9
IV.-	Autoridades que intervienen en la Expropiación.....	11
V.-	Indemnización como características de la Expropiación.....	19
VI.-	Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México.....	25
	NOTAS BIBLIOGRAFICAS INVOCADAS.....	27

SEGUNDA PARTE: LEGISLACION INTERNACIONAL APLICABLE A LA EXPROPIACION:

VII.-	La Autoridad Expropiatoria.....	28
VIII.-	Jurisdicción del Estado Expropiador.....	32
IX.-	Tratados sobre Limitación de Jurisdicción.....	32
X.-	Limitaciones sobre la Jurisdicción Estatal, dentro del Derecho Internacional Consuetudinario.....	35
XI.-	Extensión de la Jurisdicción.....	39
XII.-	Las Decisiones Judiciales.....	41
XIII.-	Las Conferencias Diplomáticas.....	55

XIV.-	Doctrina de la Asociación de Derecho Internacional del Japón.....	61
	NOTAS BIBLIOGRAFICAS INVOCADAS.....	63
TERCERA PARTE: PROCEDIMIENTOS Y CONDICIONES PARA LA EJECUCION DE LA EXPROPIACION:		
XV.-	La forma de Expropiación.....	66
XVI.-	La Propiedad, Sujeto de la Expropiación.....	71
XVII.-	Condiciones Precedentes a la Expropiación.....	76
XVIII.-	Carácter Extranjero de la Propiedad.....	78
XIX.-	La Indemnización.....	81
XX.-	Aplicación en el Medio Mexicano.....	89
	NOTAS BIBLIOGRAFICAS INVOCADAS.....	93
	CONCLUSIONES.....	94
	BIBLIOGRAFIA.....	96

PRIMERA PARTE

DOCTRINA RELATIVA A LA EXPROPIACION

SUMARIO

I. Definición.- II. Concepto de Utilidad Pública. III. Los Bienes Susceptibles de Expropiación. IV. Autoridades que Intervienen en la Expropiación.- V. Indemnización como característica de la Expropiación.- VI. Tesis de la Suprema Corte de la Nación de México.- Notas Bibliográficas invocadas.

## DOCTRINA RELATIVA A LA EXPROPIACION

### I.- DEFINICION DE LA EXPROPIACION.

¿Qué sencillo principio podríamos encontrar, que no fuera aquel que incluye una etimología y una definición?. Bien, a falta de experiencia literaria, hélas aquí:

Expropiación procede del prefijo EX, que significa salir, sacar hacia afuera y del sustantivo PROPIETAS, referente a la propiedad. Se puede entonces hablar de la extinción de la relación entre el dueño y la cosa, o sea, aquel acto por el que se priva a alguno de lo que es propio, de lo que le pertenece. Hasta aquí, debemos entender que Expropiación significa abolición o limitación de un derecho subjetivo, privado o público, por un acto del poder público en favor de una determinada empresa pública.

Al decir del Maestro Jorge Olivera Toro en su manual del Derecho Administrativo (Pág. 454) "La Expropiación consiste en la privación del domicilio privado decidida por el Poder Público, en nombre de un interés colectivo, previa la indemnización de perjuicio causado."

También al mencionar estas cuestiones, debemos extendernos y decir que no se pierde el dominio total, sino que puede ser parcial solamente y que dicha desposesión servirá para la ejecución de una obra pública o para la actuación de un servicio público.

Surge una interrogación: ¿Qué caso o qué necesidades son esas de las que hablamos, o ese interés del Poder Público sobre una propiedad privada?.

Por principio, hemos de decir que según la opinión de la mayoría de los tratadistas que argumentan que una propiedad sin límites sería tiránica con relación a los individuos y anárquica para la sociedad, es por ello que el mismo Derecho que otorga las Facultades a un sujeto para convertirlo en propietario, delimita dichas para evitar los funestos abusos o sea, los límites a la propiedad pueden ser motivados por una causa de Derecho Público o utilidad como se mencionaba en el Código Napoleón, cuyo Art. 545 en principio hablaba de necesidad pública, cambiando posteriormente el término de utilidad por ser más correcta dicha expresión, puesto que la Expropiación por utilidad pública revierte el fenómeno creado por el individualismo jurídico, sea en ese caso la propiedad y como el Estado puede llegar a necesitar bienes sujetos a dominio privado que en algunas circunstancias no podría obtenerlos contractualmente, crea entonces la forma unilateral a través de la expropiación por causa de utilidad pública.

## 11.- CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA.

Y ya que se empieza a hablar de utilidad pública, sería conveniente puntualizar su concepto, siendo la excusa principal para realizar el desposeimiento. La utilidad pública aparece cada vez que la colectividad exige su satisfacción en servicios por parte del Estado, aún en detrimento de un particular, quien en ningún momento está facultado para oponerse, y para esto, la Suprema Corte de Justicia señala que "hay utilidad pública cuando se satisface una necesidad pública que redunde en beneficio de la colectividad; siendo esencia que la cosa expropiada pase a ser del goce y de la propiedad de la comunidad y no de simples individuos".

Estimamos conveniente aclarar un poco más pues lo anterior solo menciona el "porque" de una Expropiación, pero nosotros deseamos saber que se entiende por utilidad pública, y para eso acudimos a continuación a la Ley de Expropiación vigente, que en su Art. 1ero., declara como causas de utilidad pública: I. El establecimiento, explotación, conservación de un servicio público; - II. La apertura, ampliación, alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos, túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano; III. El embellecimiento y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, parques deportivos o de aterrizaje y de cualquier otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo; IV. La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional; V. La satis--facción de necesidades colectivas en caso de guerra; trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesarios y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias epizootias, incendios, plagas, inundaciones y otras calamidades públicas; VI. Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública; VII. La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; VIII. La equitativa distribución de la riqueza o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio

de la colectividad en general o de una clase en particular; IX. La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad; X. Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad; XI. La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, y XII. Los demás casos en las leyes especiales.

El mismo legislador a pesar de enumerar diversas causas de utilidad pública, se abstiene de dar definiciones, confirmándose, con ello, lo abstracto y extenso del concepto ya que depende de la perspectiva histórica, siendo imposible darle contenido fijo. Por ello, en la última fracción el legislador deja la puerta abierta para señalar otros casos análogos.

Volviendo a nuestro concepto de la Expropiación podemos dar gracias a juristas como Baudry en su obra llamada "La Expropiación por Causa de Utilidad Pública" dar un dato de fácil asimilación al decir que existen bienes que forman parte de la propiedad privada, y que el Estado se ve obligado a veces a emplearlos por causas de utilidad pública, y usa la figura de la expropiación que es un medio material de la acción administrativa, por el cual las personas públicas adquieren un bien unilateralmente y sin consentimiento del propietario, fundados en una causa de utilidad pública mediante ciertos requisitos, siendo el más importante la indemnización. Dicha, es la diferencia como se verá adelante del Impuesto ya que en éste no hay ninguna contraprestación, sino una

obligación estricta de derecho público para contribuir a los gastos públicos.

Esta figura jurídica que nos ocupa, es una ayuda que concede el Derecho al Estado para cumplir con sus propósitos de la buena administración al procurar a la colectividad los servicios que ésta espera, sin embargo, podríamos inquirir por el objeto de dicha figura y por respuesta obtendríamos que el poder público puede tratar de conseguir los bienes necesitados por medio del acuerdo con los particulares, dueños del bien urgido, hasta aquí la Expropiación no tiene razón de ser, pero veamos. ¿Qué sucede si el particular propietario se opone a negociar su propiedad? ¿Acaso el Estado se contenta con la negativa y deja de realizar sus planes de mejoría a la comunidad? Para ambas interrogantes surge la misma solución, la Expropiación, que es eficaz medio directo y unilateral, por el cual la administración pública procede en contra de un particular a la adquisición forzada de la propiedad, mediante una indemnización justa y previa.

Es menester acudir un poco a la doctrina para distinguir entre lo que llamamos características de fondo y características procesales. Por las primeras debemos comprender que nos hablan de qué es, sobre qué recae y para qué sirve. Vemos que se trata para el Estado de un modo administrativo de adquisición de la propiedad. La Doctrina Francesa al tocar el punto de sobre qué recae, nos dice que solamente se puede expropiar bienes inmuebles, ya que la figura de la requisición es la que comprende a los muebles o al simple goce temporal de un inmueble, como en tiempos de guerra, en donde se requirizan casas por ejemplo, para usarse como cuarteles pero no ----

se indemniza al propietario por ser devueltas en corto plazo. La Legislación Mexicana se refiere tanto a inmuebles como a los muebles. La declaración de Expropiación no se realiza con la concurrencia del propietario.

La expropiación debe realizar fines a causas de utilidad pública, ya que ningún interés privado puede justificar la desposesión de un bien, y dicha Expropiación se debe efectuar mediante la indemnización.

Las características procesales que mencionamos, no son otras que las que dicen que la Expropiación implica un procedimiento administrativo que se señala en pormenor en la ley, el cual debe cumplirse para que se pueda operar legalmente la transferencia de una propiedad. Durante este procedimiento preparatorio es cuando ha de determinarse con precisión la existencia de una causa de utilidad pública.

Hemos de regresar a lo expuesto en el Art. 1ero. de la Ley Federal de Expropiación, pero es conveniente mencionar que el Art. 27 de nuestra máxima Ley establece en su fracción VI que la Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, de terminarán los casos en que sea la utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya que sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber

pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el de mérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio perí - cial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trá te de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Aquí, según el Lic. Andrés Serra Rojas, se presentan diversos problemas puesto que se habla del sistema legal de determinación de las causas de utilidad pública, ya que se señalan las causas que la propia Constitución señala como de utilidad pública y las causas que las Leyes de Expropiación, tanto de la Federación como locales señalan como la utilidad pública. Los problemas aludidos son:

1. Si la Legislación es soberana para fijar las causas de u tilidad pública.
2. El concepto de una "Causa de Utilidad Pública".

Nosotros creemos acordes con el Lic. Serra Rojas que las Le gislaturas son soberanas para fijar ilimitadamente las causas de uti lidad pública, si éstas reúnen las características de responder al interés general y a la competencia del orden jurídico imperante.

Por supuesto que el Poder Legislativo puede señalar otras cau sas de utilidad pública en sus respectivas jurisdicciones.

Anotando nuevamente las dichas causas de utilidad pública, que recordamos hace instantes, son discutidas al aplicarse a casos concretos. El poder público puede considerar un caso particular con alguna de las causas de utilidad y que no se ajusten a su sentido verdadero.

Ya que tanto se habla de utilidad pública, justo es decir que hay términos que son confundidos, es decir, utilidad nacional, desde luego que al mencionar utilidad pública se incluye la utilidad social, pero no obstante existen diferentes fundamentales de estos conceptos.

Mientras la utilidad pública se refiere a que el bien expropiado siempre debe dedicarse en beneficio de la colectividad; en cambio la utilidad social beneficia no a la colectividad directamente, sino a un sector, a una determinada clase social, y el interés utilidad nacional se refiere a exigencias de seguridad, de bienestar en toda la nación, en todo un país; pero es indudable que esto redundo tanto en beneficio de la colectividad, como para los diversos sectores sociales.

### III.- LOS BIENES SUSCEPTIBLES DE EXPROPIACION.

Según la tradición la Expropiación se ha llevado a cabo sobre bienes inmuebles, pero vemos que la Expropiación no sólo sirve para privar de la propiedad sino también para delimitarla, impidiendo a los particulares a disponer de algunos atributos que como propietarios poseen.

Al examinar la Ley de Expropiación observaremos que en su Art. 2o. establece que en los casos de utilidad pública procederá la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio. Se podrían pensar que esta figura es de múltiples usos, pero en realidad, la Expropiación puede abarcar o el derecho de propiedad o cualquier otro tipo de derechos, según lo requiere la causa de utilidad pública que se necesita satisfacer, dichas causas que no es por demás mencionar ocupan el cuerpo o contenido del Art. 1ero. de la Ley de cuestión, y que en otro inciso se transcribe.

Pensamos que en nuestro sistema constitucional no se habla más que de bienes inmuebles, ya que en el Art. 27. sólo se trata de regir lo referente a la propiedad territorial. La interpretación legislativa mientras tanto, niega lo anterior, argumentando que existen datos del propio artículo, que no hace distinciones para someter otro tipo de bienes a la Expropiación. Los bienes muebles también forman parte, se dice, de la propiedad privada y son objetos de expropiación por causa de utilidad pública en ----

nuestro Derecho. Los términos "Propiedad Privada", "objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas", y la generalidad del Art. 27 en su párrafo 2o., no dejan lugar a duda sobre la posibilidad de Expropiar también bienes muebles.

Dice el Maestro Serra Rojas que la misma consideración vale para empresas mercantiles y negociaciones industriales que también pueden ser objeto de Expropiación puesto que la propia Ley de Expropiación en su Art. 1ero. fracción IX considera como causa de utilidad la creación, fomento o conservación de una empresa para el beneficio de la colectividad<sup>2</sup>. Literalmente, este precepto y análogos corresponden según el citado autor a una tendencia de intervencionismo radical del Estado, y su aplicación ofrece dificultades cuando estos bienes se expropián para entregarse a otros particulares.

En el relativo a los bienes que pueden ser expropiados debe reconocerse en primer término, que el Estado no puede proceder a la Expropiación del dinero en efectivo, pues por una parte, el medio legal para obtener los recursos indispensables para el sostenimiento de los gastos públicos es el impuesto y por la otra como la Expropiación da lugar a una indemnización en efectivo si éste se expropiara para compensarse en la misma especie; la Expropiación dejaría de cumplir su objeto.

## AUTORIDADES QUE INTERVIENEN EN LA EXPROPIACION.

Sería conveniente hablar un poco acerca de la autoridad o autoridades competentes para intervenir en la Expropiación, para esto veremos nuevamente la fracción VI del Art. 27, que conforme a dichas leyes acuerda que la autoridad administrativa hará la declaración corespondiente. El Art. 3o. de la Ley de Expropiación expresa que: "El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, de -pendencia administrativa o Gobierno de los Territorios correspondientes, tramitará el expediente de Expropiación, de ocupación o de limitación de dominio y en su caso hará la declaratoria respectiva". Esta declaración se formula sin intervención del afectado, al cual se notifica por medio del Diario Oficial y se le informará personalmente, según los términos establecidos en el Art. 4o. de la mencionada Ley.

Existe al respecto una tesis de la Suprema Corte de Justicia ( No. 468, Pág. 901 ) que dice que no existe violación de garantías por el hecho de que la Expropiación se haga sin oír antes al afectado.

Nuestra Constitución nos señala expresamente las autoridades que deberán llevar a cabo lo relativo a la ejecución, sin embargo, la Ley de Expropiación en su Art. 7o. ordena:

"Cuando no se haya hecho valer el recurso administrativo de revocación a que se refiere el Art. 5o.3, o en el caso de que éste haya sido resuelto en contra de las pretensiones del recurrente, la autoridad administrativa que corresponda procederá desde luego a la ocu

pación del bien o de cuya expropiación u ocupación temporal se trate, o impondrá la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio que procedan".

Confirma el criterio señalado en el precepto anterior lo dispuesto en el artículo 8o., que a la letra dice:

"En los casos a que se refieren las fracciones V, VI, y X del Art. 1ero. de esta Ley, el Ejecutivo Federal, hecha la declaratoria podrá ordenar la ocupación temporal e imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio".

Sin embargo es necesario tener presente que la Ley que nos ocupa si cumple con lo dispuesto por los Arts. 14 y 16 de nuestra Constitución, esto es, respeta el derecho de los afectados en su garantía de audiencia y por lo mismo les concede tanto el recurso de inconformidad en contra de la afectación de sus bienes lo cual, como se dijo, esta contenido en el Art. 5o. de esta Ley, como la posibilidad de promover su gestión, según se desprende del contenido del Art. 6o. del citado Ordenamiento, cuyo texto señala: "El recurso administrativo de Revocación se interpondrá ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo, o Gobierno del Territorio que haya tramitado el Expediente de Expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio".

te de Expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio.

Otro recurso que los particulares pueden usar es el de reversión, que como su nombre lo indica, significa que una cosa ha de regresar a su antiguo lugar, o sea a su lugar de origen. Al respecto la Ley de Expropiación dispone en su Art. 9o.:

"Si los bienes que han originado una declaratoria de Expropiación, de ocupación o de limitación de dominio, no fueren destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de 5 años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien del que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio".

A propósito de la reversión tenemos de la Suprema Corte de Justicia una tesis (No. 28 Pág. 21, del Semanario Judicial de la Federación) que dice: "Reversión del bien en la Expropiación.- El Art. 9o. de la Ley de Expropiación establece que si los bienes que han originado una declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien del que se trata. Ahora bien, la reversión puede reclamarla el quejoso con el sólo hecho de demostrar que el inmueble relacionado no se ha destinado al fin para el cual fue expropiado".

De todos los tópicos anteriormente tratados, cuyos contenidos versan unos sobre doctrinas nacionales y extranjera, o jurisprudencia de la Suprema Corte otros, pensamos que en realidad y basándonos en que las fuer

tes del Derecho son la ley principalmente, la jurisprudencia, estimamos conveniente hacer mención a la referencia que el Lic. Andrés Serra Rojas hace en su libro "Derecho Administrativo" (Ed. Porrúa, Méx. 1961, Págs. 910-921) acerca de las diversas tesis sostenidas por la Suprema Corte de justicia, que nosotros presentamos como refuerzo a nuestras argumentaciones y a modo de conclusiones irrefutables en este caso por la índole de su procedencia:

"EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA. La Expropiación por causa de utilidad pública, se rige ahora por lo mandado en Art. 27 Constitucional y no por las leyes anteriores a la Constitución de 1917; y el precepto citado dispone que la indemnización consistirá en el valor fiscal de la cosa expropiada y que sólo será necesario el juicio pericial para el pago de aquellas mejoras posteriores a la fijación del valor fiscal; el mismo precepto no exige la previa indemnización, sino solamente establece que medie esa circunstancia, disposición tanto más aplicable si el interesado consintió la declaración de utilidad pública, hecha por la autoridad respectiva, y en esa declaración se expresó que la indemnización se pagará en los términos prevenidos en las leyes vigentes; y como el amparo administrativo es de estricto derecho, sino se invocaron como infringidas más que las leyes de expropiación anteriores a la Constitución asegurándose que no haya violaciones de garantías invocadas en la demanda, sin que pueda otorgarse la protección federal por concepto no invocados por el quejoso, al reclamar la protección federal". Tesis 32, Pág. 2097.

EXPROPIACION. Cuando se expropia a un individuo por causa de utilidad pública el adjudicatorio de sus derechos no es su representante legal y no tiene por tanto, capacidad para desistirse del amparo que hubiera pedido áquel a quien se expropia, reclamando sus derechos.

SECRETARIAS DE ESTADO. Conforme a nuestra organización administrativa, los Secretarios de Estado son los que representan el Ejecutivo en cada ramo o dependencia del mismo, y tiene facultades para tomar acuerdos a nombre del primer Mandatario.

EXPROPIACION. Cuando la Expropiación tiene por objeto el mejoramiento de un centro de población, la suspensión del acto reclamando debe negarse, pues si se concediera, sufrirán perjuicios la sociedad y el Estado, por el interés que tienen en que los actos o medidas que tiendan al mejoramiento de los centros de población, se ejecuten sin demora alguna. Tesis No. 33 Pág. 750.

EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA. Centra la aplicación de las leyes locales, que determinen los casos en que sea utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, es improcedente conceder la suspensión y la constitucionalidad de la declaración de la autoridad competente sobre que la Expropiación es de utilidad pública es materia no del incidente de suspensión, sino de la sentencia que resuelve el juicio de amparo. Tesis No. 44 Pág. 2227.

EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA. La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, con relación a las Expropiaciones únicamente tienen el carácter de utilidad pública cuando se sustituye la colectividad llámese municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada pero que nunca podría ser legal cuando se priva de su propiedad a una persona para beneficiar a un grupo particular, individuo sociedad o corporación ha sido contrariada. En efecto, de una recta comprensión del concepto de utilidad pública en los términos relativos del Art. 27 Constitucional cabe deducir que es más amplio el alcance de la facultad de expropiar que el restringido que se sostuvo en la jurisprudencia anterior. Es más amplio por que comprende además de los casos en que el Estado se sustituye en el goce del bien expropiado, para establecer y explotar por sí mismo, un servicio público, o para emprender una obra que reportará utilidad colectiva aquellos en que los particulares mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de realizar estos objetivos en beneficio de la colectividad. La nueva concepción jurídica de la propiedad no la reputa y como un derecho absoluto, sino como una función social y permite que la Expropiación pueda llevarse a cabo, no sólo por el antiguo concepto restringido de utilidad pública sino, además por razones de interés social ya que el individuo no tiene el derecho de conservar improductivos sus bienes ni cegar las fuentes de vida de trabajo o de consumo, con menoscabo del beneficio general; ante inercia o rebeldía del individuo, para cumplir con este trascendental debe, 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 energía y rapidez que el caso reclama, a fin de impedir que la propiedad fecunda se vuelva estéril, que el equilibrio económico se rompa o que el progreso nacional se estanque. La Expropiación por razones de utilidad social, se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo 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. Así acontece, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, en beneficio de las clases campesinas, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a 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 aquélla. Finalmente, la facultad de expropiar, se basa también en razones de interés nacional, que abarca, no solamente, a los fines que debe cumplir el Estado, de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad, en casos de crisis, trastornos graves de epidemias o terremotos que las proporciones o caracteres de una verdadera calamidad pública, sino además por la imperiosa necesidad de proveer con toda eficacia a la defensa de la soberanía territorial. Al establecer el Art. 27 Constitucional, que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública, adopta como concepto básico de la expropiación, el de utilidad públi-

ca, en su más amplio significado, es decir, el que abarca las tres distintas modalidades que se han analizado. Tesis No. 44 Pág. 4797.

EXPROPIACION, ALCANCE DE LA FACULTAD DE. El alcance de la facultad de Expropiación, comprende además de los casos en que la colectividad, llámese municipio, Estado o Nación, se sustituye en el goce del bien expropiado, para establecer y expropiar por sí misma un servicio público para emprender una obra que reporte una utilidad general, aquellos en que los encargados de realizar esos objetos, 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 el antiguo concepto restringido de utilidad pública sino también por razones de interés social. Dicha Expropiación se caracteriza por la tendencia a satisfacer de un modo directo o inmediato las necesidades de determinada clase social, pero mediatamente o indirectamente, los de la colectividad sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de la propiedad privada. Por lo tanto al considerar la fracción III del Art. 3o. de la Ley No. 323 del Estado de Veracruz, como caso de utilidad pública, la Expropiación y fraccionamiento de un lote y la construcción en el mismo, de casas para obreros, lo hizo sin contrariar la disposición relativa contenida en el Art. 27 Constitucional. Tesis No. 46 Pág. 4922.

## V.- INDEMNIZACION COMO CARACTERISTICA DE LA EXPROPIACION.

Nuestra Constitución en su Art. 27 establece como garantía individual la de que la Expropiación sólo puede hacerse por medio de indemnización.

La Indemnización es el resarcimiento de los daños causados, que se cubren principalmente con dinero. Así ésta, en materia de Expropiación, es la suma en dinero que el Estado cubre a la persona afectada con un procedimiento de Expropiación.

En la Constitución de 1857, al hablar de este problema mencionó en su Art. 27, lero., que la propiedad de las personas no podría ser ocupada sin consentimiento, sino por causa de utilidad pública y "Previa Indemnización". Ha existido una seria controversia sobre si los términos de la Constitución de 1917 tienen el mismo sentido que los de la Constitución de 57 ya que la de 17 no menciona si ha de ser previa o posterior tal indemnización. Dice el Lic. Serra Rojas que para determinar la naturaleza del problema es necesario notar que la Constitución, en materia agraria, permite que la indemnización sea posterior al procedimiento de Expropiación, Pero, el Lic. Gabino Fraga no deja suponer como el autor anteriormente citado, sino que propone una separación de aquellos casos en los cuáles la solución constitucional sea franca y expresa en el sentido de que la indemnización debe ser a posteriori. Continúa diciendo que en el caso de las expropiaciones para dotaciones y restituciones de tierras, en el caso de fraccionamiento de latifundios; el mencionado Art 27 establece, en

forma expresa, que no dejó lugar a ninguna duda, que la indemnización no es previa ni simultánea a la Expropiación, sino que, por el contrario, es posterior a ella.

La tesis que sostiene que la Constitución de 1917 no ha variado la época de la indemnización tal como la establecía la Constitución de 1857, y que por lo mismo debe ser previa a la privación de propiedad, se funda en las siguientes consideraciones:

1. Como no existe disposición expresa en los textos constitucionales, no hay motivo para considerar que la indemnización pueda ser a posteriori.
2. Se dice que la Expropiación es una "venta forzada" que impone a un particular, y como la venta supone, a falta de cláusulas expresas, la simultaneidad en el cumplimiento de las obligaciones del vendedor y del comprador; el propietario no puede ser desposeído mientras el comprador que es el Estado, no cumpla con la obligación que tiene de pagar el precio. Al margen podríamos hacer una leve anotación puesto que creemos firmemente que comparar la Expropiación con el contrato de compraventa, ya que existe varias notas especiales en dicho contrato que -- nuestra figura no llena, ejemplo:

¿Como es posible, aún mencionando que es una venta forzada, que no se tome en cuenta por ministerio de ley la voluntad de una de la partes, en este caso el propietario? ¿Acaso no es lo primordial para con tratar el acuerdo de voluntades? No es crítica destructiva lo que pretendemos, al externar simplemente una humilde opinión puesto que para nuestro entendimiento no debiera compararse la Expropiación con la compraventa, ya que la primera es, a nuestros ojos, un deber del buen gobierno y además una figura enclavada en el Derecho Administrativo, desde luego, su inclusión en el mismo, no es argumento suficientemente fuerte, pero invocaremos que no es un contrato, sino una facultad estatal y también una obligación del Estado para proporcionar una serie de servicios públicos que garanticen la comodidad de la colectividad. Veámos ahora otra consideración para tratar de solucionar el problema de si deberá pagar primero o no.

3. El texto Constitucional ha usado el término "mediante", hemos de decir que de ninguna manera significa que la indemnización pueda ser a posteriori, ya que dicho término es empleado en otros artículos de la misma Constitución, en el sentido de significar un acto de previo para la realización de otro, así por ejemplo, cuando el Art. 14 Constitucional dispone que nadie puede ser previo de la vida, de la libertad o de sus posesiones o de rechos, sino mediante juicio, se está queriendo decir

claramente con el término "mediante" la necesidad de - que el juicio sea previo a la privación que en el propio precepto se provee.

Desde luego que lo anteriormente expresado, es parte de la doctrina, puesto que nada definitivo hemos observado, o más bien deberíamos decir que son interpretaciones con sentido gramatical, ya que en realidad lo que debemos tomar como obligatorio es sin duda la jurisprudencia que al respecto haya sido externada la Suprema Corte de Justicia, que opine que tal indemnización, en caso de Expropiación, es una garantía acorde con el Art. 27 es necesario que ésta sea pagada, sino en el momento preciso del acto posesorio, a raíz del mismo, por lo que la ley que fije término o plazo para cubrirla sería violentaria de garantías. Ha dicho la Corte también que cuando se trata de funciones sociales de urgente realización, el Estado puede ordenar el pago dentro de las posibilidades del Erario.<sup>4</sup>

En opinión del Lic. Gabino Fraga, dicho problema debe verse desde el punto de vista de nuestra ley fundamental de no establecerlo marcar como requisito esencial una cierta época para realizar la indemnización, <sup>5</sup> solamente habla de ella, como elemento para consumar debidamente la figura de la Expropiación, y opina al citado autor que corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe efectuarse, pudiendo éstas fijarla como previa, simultánea o posterior a la Expropiación, pero dice también nuestro consultado, que en caso de ser posterior dicho plazo deberá guardar relación justifi-

cada con las posibilidades presupuestales del Estado, y de que se dé una garantía eficaz para la indemnización pueda efectuarse cumplidamente. De otro modo, el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio que domina la materia de igualdad de todos los individuos, frente a las cargas públicas.

Hablando ahora acerca de la especie en que debe hacerse el pago, como mencionamos anteriormente, es idea de que el Estado cubrirá las expropiaciones en dinero, sin embargo, se ha dicho también de subsanar las deudas sobre todo en materia agraria con bonos de la deuda pública, que quiere decir que al particular se le otorga un título en donde el Estado reconoce ser deudor por una determinada cantidad de dinero, aquí se presenta algo curioso, pues cuando el Estado se ve inquirido de pago al vencimiento de los mencionados bonos y no tiene de momento las cantidades necesarias, éste recurre al procedimiento de considerar las deudas vencidas como parte de su deuda pública, esto es muy conveniente para el Estado, pero ¿Que no dejaría de llamarse Expropiación a ésta, por no estar consumada debidamente? No, no se pierde su esencia, ya que circula la corriente de que el pago también podrá ser realizado posteriormente, desde luego, pensamos que dicho pago en realidad va a tomar efecto, de otro modo, y si en verdad no existe ni existirá, nos encontraríamos frente a una cuestión de otra naturaleza jurídica distinta de la Expropiación, en donde la indemnización perfecto na la figura.

Nuestra Constitución fijará el monto de la indemnización - que deba recibir el expropiado, y para esto, mencionamos una vez más la fracción VI de el Art. 27 del cual se desprende toda una materia tan apasionante como la Expropiación, veámos: "El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastra - les o recaudadora, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base". El referido artícu lo también señala que cuando ya fijado el precio fiscalmente, puede posteriormente entre la asignación del valor y la realización de la operación sufrir el bien un cierto deterioro, o en su defecto tener mejoras y composturas que no tenía anteriormente, en ese caso se someterá la cuestión a un juicio pericial que funcionará así más o menos:

Las partes en caso de controversia por el monto la indemnización harán la consignación a la autoridad judicial, ante quien - las partes nombrarán peritos en plazo de tres días y un tercero para la situación de discordia. Después de que los peritos y el tercero, en su caso, rindan su dictámen, el juez resolverá con vista de él lo que estime procedente, sin que contra su resolución quepa ningún recurso, debiendo procederse al otorgamiento de la escritura por el afectado, o en su rebeldía por el juez.

## VI.- TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Para fortalecer nuestros argumentos acerca de la indemnización, creemos que no es por demás mencionar algo acerca de las resoluciones tomadas por la Suprema Corte de Justicia:

EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE. Como de acuerdo con el Art. 27 Constitucional, el recibo de la indemnización en caso de Expropiación, es una garantía constitucional, para que esa garantía sea efectiva, es necesario que la indemnización con que se deba resarcir los perjuicios que sufra el dueño de la cosa expropiada no sea ilusionaria, sino real u oportuna y para ello es indispensable que esa indemnización se haga, sino en el momento preciso del acto posesorio, por el cual la autoridad dispone del bien expropiado, si a raíz de haberse efectuado ese acto, que deberá decretarse bajo esa condición constitucional; y para alcanzar tal fin es indispensable que el pago correspondiente se haga sin más dilación que la necesaria para fijar legalmente el monto de lo debido. Por tanto, si una ley expropiatoria previene que la indemnización por la expropiación que se haga para fondos legales, deba hacerse en un período no menor de 20 años, es evidente que al fijar un plazo más o menos largo para el pago de esa indemnización hace que ésta sea verdaderamente ilusoria a veces, y en tal caso, contraría el texto y espíritu del Art. 27 Constitucional, ya que el indemnizado, en realidad no puede disponer en ese largo tiempo sino de pequeñas cantidades de dinero que no le sirven en lo absoluto para resarcirse de los daños que ha sufrido con la pérdida de su propiedad. Tesis No. 50 Pág. 553.

EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE. El texto del Art. 27 Constitucional, en relación con sus principios generales y con los casos de excepción como el fraccionamiento de latifundios, establece que las indemnizaciones deber ser un precio cierto en dinero, y los bonos o títulos de deuda con que se pretende pagar el importe de la indemnización, por una Expropiación, no pueden considerarse como el precio que se paga como compensación de la propiedad ocupada, sino como el compromiso del Estado de cubrir el importe de la cantidad que representan, en el tiempo y la forma que determine la Ley. Tesis 56, Pág. 1166.

EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN CASO DE. La indemnización - segundo requisito de la Expropiación, consiste en una cantidad de dinero que es el valor de la propiedad ocupada, y la reparación de los diferentes daños causados por la expropiación, doctrina hecha ley en nuestra Legislación, al tenor del Art. 27 fracción IV, párrafo 2o. de la Constitución, que, al decir cantidad refiriéndose a la indemnización que debe mediar para la Expropiación, no puede dar a entender sino que aquella consiste en moneda nacional.

- 1.- Andrés Serra Rojas, Tratado de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 2a. Edición, México 1961, Pág. 894 y 895.
- 2.- Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1961, Pág. 903.
- 3.- Haremos mención de este 5o. artículo al tratar del recurso de revocación.
- 4.- Lo anterior se observa en la tesis 93 y 96 de la 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia, 1917-1965.
- 5.- Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1968, Págs. 413 y 414.

## SEGUNDA PARTE

### LEGISLACION INTERNACIONAL APLICABLE A LA EXPROPIACION.

#### SUMARIO:

VII.- La Autoridad Expropiatoria. VIII.- Jurisdicción del Estado Expropiador. IX.- Tratados sobre Limitación de Jurisdicción. X.- Limitaciones sobre la jurisdicción Estatal dentro del Derecho Internacional Consuetudinario. XI.- Extensión de la Jurisdicción. XII.- Las decisiones judiciales. XIII.- Las conferencias diplomáticas. XIV.- Doctrina de la Asociación de Derecho Internacional del Japón. Notas bibliográficas invocadas

## VII.- LA AUTORIDAD EXPROPIADORA.

Siendo la Expropiación una medida legal, sólo puede ser llevada a cabo por una autoridad legal, ya que únicamente ésta, tiene la capacidad de iniciar un procedimiento. En consecuencia, las desposesiones efectuadas por otra autoridad que no sea la correspondiente o por individuos particulares son ilegales; en ocasiones se describen como despojos y no constituyen medidas de Expropiación.

La autoridad legal es el Estado ejerciendo jurisdicción en un territorio, que es sabido concede el Derecho Internacional. Esta jurisdicción es ejercida a través de órganos superiores o sus titulares. Un Estado puede efectuar una Expropiación por un acto de su legislación, más raramente por sus autoridades administrativas, o más aún por las judiciales.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, la organización de un Estado es inmaterial, ya que habrá expropiaciones en cada caso en el que se presenten las condiciones pertenecientes a esta figura.

Realmente no es de importancia si la autoridad expropiada es un Estado unitario o uno federal. Se dice que en las relaciones internacionales, el gobierno nacional es responsable por la adecuada preservación de los derechos de los extranjeros y éstos, tienen el derecho de buscar al gobierno en caso de violación de garantías resultantes de tratados u obligaciones internacionales. Como actos de

autoridades locales de un Estado son solamente hechos a los ojos - del Derecho Internacional, ya que únicamente trata de violaciones a las normas positivas, pero realizadas por parte del Estado y no por el todo. La cuestión no tiene dificultad tratándose de una federación, ya que las entidades constitutivas están delimitadas en su autonomía por mayor o menor grado; el Estado Federal es el que tiene la personalidad internacional y así interviene en la vida de la comunidad internacional, como un todo y no por ejemplo como el Estado de Veracruz, sino como la República Mexicana. En el caso de otro tipo de Estados menos organizados, ha habido dudas de si en un asunto particular el gobierno local o el de la nación es el internacionalmente responsable. Las decisiones judiciales internacionales han dicho que la solución depende de la naturaleza de las relaciones entre el gobierno general, el estado en particular (local) y la mayor o menor dependencia del segundo con el primero; notamos que sería un problema tratar de investigar un país a tal grado, por lo que en estos -- tiempos decimos que el gobierno general de un país tiene que ser el responsable de los actos cometidos por alguna de sus entidades federativas.

En la situación de un cambio de gobierno, o sea de una administración por otra, se admite generalmente que el nuevo ha de responder internacionalmente por las acciones de su predecesor, en virtud de principio de continuidad estatal, ya que las relaciones son mantenidas entre Estados y no entre gobiernos.

Ahora ¿cuál es la posición cuando la Expropiación es realizada por un gobierno de facto que ha tomado el poder a consecuencia de una revolución? aquí surgen dos puntos que frecuentemente se han confundido, en especial dentro de la práctica diplomática. El requisito esencial para las relaciones internacionales, es la existencia de un gobierno que asegure una administración regular, el Derecho Internacional no impone reglas respecto al cambio dentro de un Estado, no es juez de estos cambios y no observa si estos fueron hechos conforme a la ley interna de un país. Es por eso necesario examinar el poder del nuevo gobierno para determinar si constituye una autoridad internacionalmente responsable, también es necesario distinguir entre el gobierno de hecho general, el cual es internacionalmente responsable por los actos propios, por los de sus antecesores, siendo competente para realizar expropiaciones y el gobierno de hecho legal coexistente con el gobierno regular que aunque éste es capaz de expropiar no transmite las obligaciones en las que haya incurrido. Entonces, aún en ausencia del reconocimiento de un gobierno de facto, el gobierno de aquellos que hubieran sufrido daños, puede buscar satisfacción del régimen que esté reconocido, puesto que se piensa que un gobierno mientras sea el jefe de los asuntos de un país, su origen legal o ilegal no destruye la fuerza unificadora de sus actos ejecutivos.

Ya que la Expropiación puede solamente ser hecha por una autoridad gubernamental, reconocida o no, sea de facto o de jure, es necesario excluir de la categoría de Expropiación aquellos actos realiza-

dos por entidades que aunque a veces empleen la fuerza, no son autoridades gubernamentales. Para ilustrar lo dicho, recurriremos a sucesos de mero interés histórico como en los que piratas y corsarios asaltaban propiedades acompañados de actos de fuerza; esto por su puesto no son expropiaciones. Tampoco lo serán los actos de municipalidades por no tener la categoría requerida. Actos de este tipo pueden ocasionar daños a un Estado provocando serias complicaciones. Consideraciones similares se aplican a los actos de individuos que por principio no comprometen la responsabilidad del Estado al que pertenecen y cuyos resultados pueden ser material de otro estudio, pero no son expropiaciones aún ratificándolas o aprobándolas su Estado.

En los casos de insurrección, el único responsable es el Estado, puesto que se supone que éste no tuvo la suficiente diligencia para aplastar el movimiento, o que no estaba preparado, pero de todos modos no se consideran como expropiaciones los actos celebrados bajo un régimen de alteración. Así no se tomaron como expropiaciones los daños causados por los salvajes en las misiones religiosas y culturales en el Africa.

### VIII.- LA JURISDICCION DEL ESTADO EXPROPIADOR.

La Expropiación requiere no sólo de un Estado, sino de uno competente para aplicar los procedimientos.- Mientras que un país, - como hemos visto tiene normalmente jurisdicción para aplicar las medidas necesarias en su territorio, tal jurisdicción no es discrecional, ya que la libertad de acción de un Estado en este campo es restringida por las cláusulas de algún tratado y también hay reglas de Derecho Internacional consuetudinaria que limitan o extienden la jurisdicción de un Estado.

### IX.- TRATADOS SOBRE LIMITACION DE JURISDICCION.

Desde el nacimiento del Derecho Internacional ha habido - tratados con el objeto de autorizar, pero más frecuentemente prohibir la aplicación de la expropiación a los nacionales de los Estados firmantes. las cláusulas permisivas son más raras, parecen a primera - vista como innecesarias ya que están limitadas por el cuerpo de una ley existente, pero en circunstancias y teniendo en cuenta la importancia económica y política de los hechos, se ha pensado confirmar la regla por medio de una provisión expresa, como el tratado del 16 de junio de 1846 celebrado entre Gran Bretaña y Estados Unidos de - América, en donde se regulaba la apropiación del territorio al Sur del paralelo 49, reconocidos los derechos de la Bahía de Hudson y - compañías respecto a las propiedades ocupadas por ellas. Se dijo -- también, que la situación de estas tierras debía considerarse como - de importancia pública para el gobierno de Estados Unidos, esto podría provocar su transferencia total o parcial mediante una evaluación adecuada, el objeto de este acuerdo parecer haber sido estable-

cido como avance para peticiones posteriores que se estudiaron en el "compromis" del 10. de julio de 1863.

Tratados más recientes han acordado que un Estado puede expropiar propiedades de los naturales de otro, sólo que sean de los países participantes; enumerarlos todos sería imposible, por lo que nos limitaremos a anotar fórmulas de dos tratados más o menos nuevos:

1.- Tratado de Amistad, Comercio y Derechos Consulares.

Entre Polonia y Estados Unidos del 15 de julio de 1931, en el artículo 10. se consagró que la propiedad perteneciente a nacionales de cualquiera de las partes, no podía ser tomada sin el debido proceso de ley y sin el pago de una justa indemnización. Una leve diferencia se observó en el artículo 60. párrafo 2o. del Tratado que a continuación se describe.

2.- Tratado de Amistad, Comercio y Navegación.

Celebrado entre Estados Unidos y la República de China el 4 de noviembre de 1946 que decía: "La propiedad de nacionales, corporaciones y asociaciones de cualquiera de las partes contratantes - que se encuentren dentro del territorio de la otra, no serán tomadas sin el debido proceso de ley y el pago oportuno de una indemnización justa y efectiva"<sup>7</sup>.

En el caso de un tratado de esta clase que pone de relieve la ley aplicable entre las partes, es deber del árbitro someterse a dos situaciones: 1) Que las formas hayan sido observadas y; 2) Que la compensación sea garantizada.

Se ha opinado que se puede ir más lejos aún, puesto que no importa que en las cláusulas de un tratado no se haya especificado nada acerca de la Expropiación, se presume que por ser de justicia - los principios de protección hacia los nacionales de cualquiera de las partes deben ser respetados. Pensamos de todos modos, que en un tratado de admisión o establecimiento, se encuentran basadas las cláusulas en la realidad y fué por eso por lo que los países firmantes otorgaron cierto grado de protección contra los otros individuos y contra el Estado en sí. De ahí se desprende que tales tratados - han de dar una amplia interpretación al asunto de la incorporación - de un segmento de la ley interna o local que se relacione con la propiedad, mientras la razón principal para el establecimiento de un tratado sea la aportación o el desarrollo de relaciones amistosas entre los signatarios; el propósito inmediato consistiría en garantizar a sus nacionales ciertos privilegios enumerados en el tratado. - Si las provisiones del tratado son obscuras, pueden ser interpretadas restricta o extensivamente con referencia a este propósito expresado. Pero no hay autoridad para seguir adelante pues se confundirían las diferentes esferas de la ley internacional y la local. Así como hay provisiones permisivas consideradas en los párrafos anteriores, existen también frecuentemente, cláusulas que por razones políticas variadas prohíben la Expropiación. Los tratados de paz a la terminación de la primera guerra mundial, contenían numerosas prohibiciones en lo relativo a la expropiación de ciertos territorios. - Las decisiones de la Corte Permanente de Justicia Internacional estaban basadas en la aplicación de dichas cláusulas. Hay muchos ejemplos que se pueden encontrar en la jurisprudencia de los Tribunales Arbitrales Mixtos, cuya función es asegurar la observancia de ciertos preceptos contenidos en los tratados de paz, para que éstos en su aplicación no infrinjan derechos privados. Algunos tratados de -

comercio han prohibido la Expropiación entre contratantes, este tipo de tratados son extremadamente raros, están ejemplificados por aquellos de comercio y navegación efectuados entre Japón y Gran Bretaña, el 16 de julio de 1894. Interpretándolos en la Casa de Impuestos del Japón, se dijo que las tierras y edificios retenidos en virtud de arrendamientos permanentes garantizados por el gobierno japonés a los nacionales ingleses, estaban exentos de todo tipo de cargas, con tribuciones o condiciones de cualquier clase que no fueran aquellas estipuladas en los contratos de arrendamiento.

#### X.- LIMITACIONES SOBRE LA JURISDICCION ESTATAL DENTRO DEL DERECHO INTERNACIONAL CONSUEUDINARIO.

Aunque internacionalmente no hay ley alguna que prohíba la expropiación de propiedad privada, la de propiedad pública está prohibida; aquí de hecho encontramos el principio de inmunidad estatal, éste debe ser preferido a la peligrosa y a veces inservible ficción de la extraterritorialidad. Esta excepción debe interpretarse estrictamente ya que no extiende a muebles o inmuebles dominados por Estados extranjeros en su capacidad privada, por esto no se puede alegar inmunidad de un país y en el caso de inmuebles en donde se trate de averiguar si la ley extranjera actúa o no, es de nuestra opinión que no sólo actúa, sino que adquiere su mayor efecto. Veamos ahora una forma especial de expropiación en relación a lo anterior y es el derecho de angar que se aplica a los barcos y no se extienden a buques extranjeros que formen parte de la marina de guerra de un Estado; pero los barcos de guerra que estén en construcción si pueden ser expropiados sin importar la etapa en que se encuentren. En tales casos todavía no se pueden considerar como pro-

propiedad privada extranjera; así lo hizo Gran Bretaña en los albores de la primera guerra, cuando requisó buques en construcción dentro de astilleros ingleses ordenados por Turquía.

La Expropiación es similarmente prohibida en otros casos - relativos a buques. Una regla general es que los barcos, como cualquier otra propiedad son sujetos de ley y de jurisdicción del territorio en donde se encuentren, sin embargo, cuando un navío cruza aguas territoriales de otro Estado por motivos de tráfico internacional, - la ley dice que tal estancia no debiera ser interferida, salvo el so metimiento a control policiaco, esto se llama derecho de paso inocente. Este principio también se aplica en el caso de que un buque ten ga que tocar aguas territoriales por causas de fuerza mayor, así como cuando se encuentren en desgracia a consecuencia de una tormenta o tenga la necesidad de recluirse en un puesto por reparaciones o compra de mercancías vitales y finalmente cuando un tripulación amotinada lo haga llegar a puerto. Esta excepción puede verse de dos - modos, como una norma consuetudinaria de Derecho Internacional y como el principio de que la Expropiación sólo se aplica a la propiedad que tenga cierta conexión con el territorio donde está situada, - ejemplo:

En 1929, el buque Rebecca de Santiago, Texas, U.S.A., fué obligado a refugiarse en el puerto de Tampico, México, por culpa de una tormenta, este navío estuvo acusado por las autoridades mexicanas de violar reglamentos aduanales, después de comprobar que en real lidad era por causas de fuerza mayor, se declaró ilegal la detención y se pidió a México dejar partir al buque<sup>8</sup>.

La jurisdicción no discrecional del Estado en relación a -

La Expropiación, es también limitada por el deber de no discriminar a extranjeros mientras que un Estado, tiene sin duda el derecho de prohibir cualquier actividad económica a nacionales o extranjeros o reservarse para sí dicha actividad, es necesario que se garantice a los extranjeros un cierto tratamiento por eso es que si un Estado toma actitud parcial contra un grupo o un individuo, bastaría para crear incompatibilidades en el intercambio internacional y sería suficiente para hacer a otro Estado quejarse del daño sufrido en sus nacionales.

El principio de no discriminación, es indisputable, por largo tiempo se ha aceptado y dice: "No hay norma de derecho que prohíba a un Estado el expropiar propiedades a los nacionales de otro, pero entendiendo claramente que en la aplicación de dichas medidas no haya ninguna diferencia de tratamiento, ni desigualdad entre los nacionales del Estado que expropia y no hacer sentir a los extranjeros que se están aplicando las medidas por la calidad que éstos tienen<sup>9</sup>". Existen también otros variados medios de desposesión de territorio que no precisamente se podrían llamar Expropiación y son los cambios territoriales como los desmembramientos, anexiones y conquistas. Como hemos visto el Derecho Internacional positivo, rechaza el concepto de derechos adquiridos desde el punto de vista de que un legislador no pueda modificar ningún derecho gozado por extranjeros establecido por legislaciones anteriores, pero cuando un Estado sufre cambios territoriales como resultado de un desmembramiento, anexión o conquista, se argumenta que hay diversas consideraciones que observar, en estos casos los tratados que dan efecto legal a dichos cambios, contienen frecuentemente provisiones específicas con respecto a la preservación de derechos adquiridos. El artículo 3o. del Tratado de 1803 en el que Louisiana era cedida por Francia a los Estados

Unidos es buena ilustración; aquí se dijo que la condición era que los habitantes de tal territorio pudieran conservar el goce de su libertad, propiedad y religión que profesaran<sup>10</sup>. En virtud de tal regla, el Estado cesionario asume una nueva obligación internacional, puesto que adquiere territorio incluyendo población y existe una opinión que manifiesta que cuando un Estado ha recibido una porción de terreno con habitantes y trata de respetar la base de derechos adquiridos, es harto difícil intentar realizar una expropiación sin actuar arbitrariamente, ya que según el criterio del Comité de Protección a la Propiedad Privada de la Asociación de Derecho Internacional, sería contrario a la ley de las naciones que el Estado sucesor expropiara la propiedad de sus nuevos ciudadanos, con el pretexto de que estos derechos de propiedad hubieran sido cedidos a él<sup>11</sup>.

Observamos ahora que esta limitación del derecho del cesionario para realizar expropiaciones en el territorio cedido, sólo se aplica donde se mantenga la ley e instituciones del Estado cedente. El respeto a la propiedad privada debido por el Estado anexante a los habitantes del territorio adquirido, no puede ir tan lejos como para prohibir a la sección nueva cambios de sistemas en el territorio en juego si lo considera necesario, porque el derecho de legislar en este lugar es una consecuencia de la soberanía y porque la anexión es esencialmente una transferencia de ésta. El Estado cesionario es uno que tiene sus propias instituciones legales y tiene la facultad de ignorar leyes previas, así como derechos privados. Los Estados siempre han mantenido esta facultad a la que no podrían renunciar sin complicaciones en sus soberanías e intereses vitales; el Derecho Internacional reconoce el principio de los derechos adquiridos que de acuerdo con la ley del Estado cedente no deben ser arbitrariamente suspendidos por el Estado sucesor. De todos modos éste

puede modificar dichas garantías por medio de una acción legislativa. Si el Estado adquirente tiene el derecho de expropiar en donde la Ley de la que hablamos no ha sido mantenida, tal vez es que al Estado receptor pueda serle desconocida la reglamentación del territorio nuevo, también pudiera no ser tan desconocida, sino contraria a sus instituciones.

#### XI.- EXTENSION DE LA JURISDICCION.

El principio de la no discriminación es postergado cuando se practican represalias que aunque muy criticadas por el Derecho Internacional, no están prohibidas. Tales medidas son aplicadas contra la propiedad de un Estado alegando la comisión de violaciones al Derecho Internacional, dichas represalias engloban al secuestro de propiedad, la interrupción en las comunicaciones telegráficas y postales, suspensión de relaciones comerciales y finalmente la ocupación de territorio. Pero asimismo puede suceder que las acciones sean en caminadas contra los nacionales del Estado acusado, entonces nacen situaciones como la detención de buques, secuestro de propiedad privada, imposición de impuestos especiales y la prohibición de ciertas actividades económicas. Hay múltiples ejemplos de medidas de esta naturaleza, señalaremos brevemente uno de tantos: en agosto de 1918 España buscaba la restitución de varios navíos suyos hundidos por los alemanes durante la conflagración de 1914, en la cual España había permanecido neutral. Elevó una protesta consistente en la detención de aproximadamente noventa buques germanos que estaban anclados en puertos iberos. Esto pudiera considerarse infantil, pero en el fondo existe una condición acerca de las represalias, que si bien -

son una respuesta contra actos ilegales, pueden o no ser proporcionales a dichos actos, pero de ningún modo excesivas.

Otro punto que produce extensión de jurisdicción estatal - se localiza en el derecho de angar mencionado páginas atrás, esta vez lo tomaremos como medida adoptada en tiempos de paz. Sabido es que tal figura explica el ejercicio de un Estado sobre bienes situados en su territorio, además contamos con la práctica moderna que permite actuar no sólo a beligerantes sino a los no combatientes y al examinarlo en su acepción pacífica notamos que posee todas las características de la expropiación, desde luego tomando en cuenta la clase de propiedad sobre la que versa y si los buques son tomados como una extensión territorial, ¿no es acaso expropiación?. Además, tiene el derecho de angar otros alcances que le concedió la Quinta Convención de la Haya, Holanda de 1907, en cuyo artículo 19 se trató lo referente a los derechos y deberes de los países y personas neutrales en caso de guerra sobre tierra. Ahí se admitió nueva vida de la Expropiación al decir: "El material ferroviario procedente del territorio de poderes neutrales ya sea propiedad de dichos así como de compañías o personas privadas, no podría ser requerido o utilizado por un país beligerante excepto en circunstancias de extrema necesidad. Deberá ser regresado el material al lugar de origen tan pronto como sea posible".

"Un poder neutral puede del mismo modo, en caso de necesidad retener y usar material proveniente del territorio de algún país beligerante que deberá retornar en igual cantidad y con las mismas condiciones asentadas arriba".

Como los mencionados transportes, son en casi todos lados

un servicio público primordial perteneciente al Estado, imaginamos - que el artículo en cuestión es en sí una excepción a la regla general que consagra a la propiedad estatal fuera de los alcances de la expropiación, pero por esto mismo es que se anotó la frase "circunstancias de extrema necesidad".

Independientemente de que no acordamos con tal disposición puesto que no parece que se autoriza al Estado neutral a tomar venganza deteniendo materiales de quien antes los tomara cuidando desde luego de que sea "igual cantidad". Diremos que estos puntos tratados nos proporcionan algunas ideas del movimiento y alcances de la figura jurídica conocida como Expropiación.

## XII.- LAS DECISIONES JUDICIALES.

### CASOS DE CARACTER DIPLOMATICO.

En primer lugar es necesario excluir un grupo de casos que frecuentemente son acotados como precedentes legales, lo principal - de éstos es que nacieron de convenios entre Estados interesados a través de sus canales diplomáticos, en veces, a posteriori del ejercicio de presiones políticas o militares hacia un país débil, culpable de interferencia en la propiedad de un nacional del país más fuerte. Un examen de estos casos nos dará la idea de su carácter extra legal.

El caso Finlay (1849)<sup>12</sup>. En este caso el gobierno griego -

había quitado a un súbdito inglés terrenos que eran requeridos por el rey Otho para aumentar su jardín; no hubo procedimiento legal para llegar a un arreglo, ni tampoco decisión judicial alguna, pero el gobierno inglés obtuvo compensación para su nacional por medio de una reclamación diplomática que tenía de fondo la amenaza de la requisición a nacionales griegos en el Reino Unido.

El caso Charlton (1841)<sup>13</sup>. El gobierno hawaiano quitó al señor Charlton un terreno, hubo procedimiento judicial probablemente de carácter municipal; en donde se observaron varias notas de presión política llevadas a la corte, además el señor Charlton era entonces Cónsul británico en Hawai, esto debe haber tenido considerable efecto en la decisión de la Corte la que a la postre tuvo que consentir en la indemnización solicitada por el gobierno inglés.

En párrafos anteriores se ha recurrido a casos concretos - sumariamente expuestos debido a que la doctrina al respecto es realmente mínima, por lo que se consideró necesario recurrir a la analogía para poder tener una idea de lo que llamamos precedentes importantes.

Veamos ahora los casos resueltos por la aplicación del compromiso o acuerdo internacional:

El caso del Ferrocarril de la Bahía Delagoa, Portugal.

En diciembre de 1883, un americano obtuvo la concesión - del gobierno portugués para la construcción de un tren del puerto de Lorenzo Márquez a la frontera. Casi al fin de la obra y durante una inspección oficial se percató el gobierno de que con ocho kilómetros

más de vías conectarían múltiples ranchos que abastecían un gran número de poblaciones aledañas. Exigieron al americano la extensión - de los mencionados kilómetros que no estaban especificados en la concesión, por lo que el concesionario hizo caso omiso de la orden, siéndole suprimida la concesión. En 1891 el caso fué sometido a arbitraje. Los árbitros fueron previamente nombrados por la Confederación Suiza, la función de éstos como se estableció en el artículo lo. del acuerdo era arreglar justamente el monto de la cantidad que el go- - bierno portugués debía pagar a los reclamantes, en virtud de que el ferrocarril había pasado a posesión del gobierno de Portugal y en - 1900 se condenó a Portugal a cubrir todos los gastos realizados por el americano en territorio portugués<sup>14</sup>.

Veamos ahora otro ejemplo ya que desafortunadamente es casi lo único en lo que nos podemos basar para comprender mejor las - cuestiones a tratar en este apartado.

#### La Expropiación de Propiedades Religiosas.

Por medio de un decreto en octubre de 1910, el gobierno - portugués tomó posesión de la propiedad de una comunidad religiosa - que se disolvió el 31 de octubre del mismo año. El decreto decía - que "sin perjuicio a ningunos derechos que pudieran ser reconocidos a terceros de buena fé de dicha propiedad, que estaba siendo destinada para el mejoramiento de servicios públicos". El problema fué que las comunidades religiosas eran británicas, francesas y españolas, - cuyos gobiernos notaron que sus nacionales sufrían expropiación y - por un convenio en 1913 se acordó someter el caso a la decisión de - la Corte Permanente de Arbitraje. El convenio decía que el tribunal debería examinar el asunto y decidir las peticiones de acuerdo a los

derechos convencionales aplicables o que el fallo debería ser acorde a las provisiones y principios generales de ley y equidad<sup>15</sup>.

En vista de que esto prevenía un arreglo equitativo consistente en el pago de indemnización. Se dejaron completamente abiertas las puertas para la decisión<sup>16</sup>, sin embargo, durante el desarrollo de los procedimientos la actitud de los países mencionados nos hacía pensar en que éstos no buscaban un arreglo equitativo precisamente, ya que tanto Gran Bretaña como Francia y España alegaron que era una cuestión ilegal ya que se estaban violando los principios de derechos adquiridos. El gobierno portugués aceptaba sin reserva a fin de cuentas la decisión del tribunal. Dicho tribunal no decidió sobre un punto de derecho y en verdad no podría constituir la decisión un precedente legal.

La cuestión era de hecho un compromiso entre los reclamantes y además de forma y esencia un arreglo diplomático de armoniosos balances entre los opositores. Notando el tribunal que la intención del Estado portugués no era lucrar con la propiedad en cuestión y que los demás tampoco habían violado las leyes portuguesas, se declaró arreglado con la obligación de cubrir el precio de los predios si mulando una compra-venta.

Después de haber mencionado brevemente algunos casos concretos, hemos de decir que este tipo de decisiones no constituyen verdaderos precedentes que contengan un valor doctrinal definitivo de donde se pueda derivar una norma particular acerca de la Expropiación, puesto que en algunos de estos casos no existía ni siquiera de cisión judicial o era determinada por situaciones resultantes de la interpretación de las cláusulas de un tratado específico que impo-

nían una cierta solución.

Veamos ahora algo referente a los tratados internacionales, inmediatamente surge al respecto una interrogante: ¿es posible derivar reglas específicas acerca de la Expropiación a partir del Derecho Consuetudinario Internacional? por razones diversas, ni Roma ni el sistema feudal nos aclaran puntos al respecto. La idea latina de ley basada en la supremacía romana es incompatible con la concepción moderna de ley internacional, como relación entre Estados iguales en derechos y obligaciones. Dentro del feudalismo la propiedad era demasiado dependiente de lazos personales que constituían los ejidos - propiamente dichos. Con el tiempo estos vínculos se destruyeron al perder las ligas el derecho de propiedad pereció también con el ocaso del sistema feudal y con la libre circulación del hombre y las cosas; nació un nuevo concepto de propiedad considerado de aquí en adelante como fenómeno económico y no ya como asunto personal y político. Aparecen entonces tratados referentes a la propiedad privada, - los ejemplos más antiguos se refieren a la posición de los Estados en tiempos de guerra y por lo tanto quedan fuera del alcance de este trabajo; parece que éstos nacieron por concepto de ciertas necesidades bélicas en momentos de apuración y la mayoría preceptuaba más - que antecedentes útiles a nosotros cuestiones de hegemonía de parte de los vencedores.

Lo mismo se podría decir de ciertos tratados realizados - por aquéllas épocas cuyos textos solamente traducían a términos legales los beneficios adquiridos por el Estado victorioso. De este estilo era la cláusula secreta del Tratado de París de 1814<sup>17</sup>, en donde se garantizaba al Duque de Richmond la reintegración de su Estado a Aubigny el cual se había dividido durante la guerra con Gran Bretaña

ña. El mismo tratado comisionaba encargados de examinar las peticiones de súbditos ingleses contra el gobierno francés sobre el valor de la propiedad indebidamente confiscada por las autoridades francesas desde 1792. El Tratado de París de 1815 <sup>18</sup> asentaba que los súbditos ingleses deberían ser indemnizados acorde con el tratado siempre y cuando sus peticiones fueran legítimas.

El Tratado de Frankfurt de 1871 al fin de la guerra franco-germana de 1870, podrían también ser mencionado en relación a lo que creíamos de los tratados resultantes de situaciones bélicas; pues bien en el artículo 12 de este tratado se estipuló que todos los alemanes expulsados por los franceses debían retener el dominio y goce de todas las propiedades adquiridas por ellos en Francia <sup>19</sup>.

Las Convenciones de La Haya, Holanda, contenían principios más relacionados con nuestra materia, por ejemplo, la cuarta de 1907 se refería a las leyes y costumbres de guerra sobre tierra. Su importancia doctrinal es reconocida como una posibilidad de aplicación - analógica a las medidas de expropiación <sup>20</sup>.

Desde el punto de vista del Derecho Positivo Internacional, la utilidad de las convenciones nos parece demasiado limitada, en primer lugar, es sabido que existen dudas en cuanto a su fuerza, ya que algunos de los combatientes de 1914-1918 que eran firmantes de las convenciones de 1899, no ratificaron a aquellas de 1907 y como las de 1899 fueron anuladas así como para los países que las habían ratificado en virtud del artículo 4o. de las 1907 fueron estas finalmente consideradas inefectivas por falta de confirmación. Pensamos que aún después de los hechos acaecidos por aquella época, lo que en realidad se pretendió fué que todas las naciones que firmaron las primeras y segundas conferencias tuvieran a sus ejércitos adiestrados debidamente, por lo que observamos que la intención de -

fondo no era otra que la referente a las defensas que pudieran desplegar en un momento dado los países en caso de que un ejército representando a un Estado vejase propiedades privadas. Esto no es sólo concebible sino que ha existido en el Derecho Internacional desde el establecimiento de estados socialistas en Europa del Este.

Mientras tanto, se desarrollaron las guerras de 14-18 y de 39-45 que nos mostraron cuan precarios e ímpios eran los sentimientos expresados en 1899. Los cambios en las concepciones militares y los tipos de combate, las nuevas armas, el carácter totalitario de la guerra en el que lo físico, intelectual y económico puede contribuir a la victoria o derrota, pues estos mismos elementos serán tomados para distinguir entre la propiedad pública y la privada, pero tampoco esta distinción ha podido ser establecida con la función de la propiedad privada en la ley internacional; si bien hasta en el presente las fuerzas militares no han dudado en destruir la propiedad cuando se ha considerado necesario para el éxito de las empresas. Pensamos que es el resultado natural del desarrollo económico que ha dado al capital y a las formas de propiedad una importancia política inesperada en los siglos pasados y un progreso técnico que ha convertido a cada fábrica, hasta la más humilde en una fuerza directa de poderío militar.

Volviendo a las cuestiones pacifistas, los tratados de paz realizados después de la primera guerra, proveían que ningún tipo de expropiación podría llevarse a cabo sino con excedente de justificación y compensación PREVIA. Estos tratados examinaban dos tipos de situaciones:

- 1.- Medidas tomadas por Alemania respecto a la propiedad

privada de nacionales de los poderes aliados.

Todas las medidas tomadas por Alemania y sus aliados, consistían en que las propiedades tomadas serían reintegradas a sus dueños, así como sus derechos <sup>21</sup>, la restitución tenía que ser hecha en la situación actual de la propiedad, es decir, en el estado en que se encontrara dicha propiedad a la terminación de la guerra y todo - daño sufrido por nacionales de los poderes asociados y aliados en relación a su propiedad, derechos o intereses, era lo que originaría - el pago de compensación bajo la supervisión de los Tribunales Mixtos de Arbitraje <sup>22</sup>, por entonces creados.

2.- Medidas de retención y liquidación reservadas a los - aliados y poderes asociados.

Los mencionados poderes, se reservaron el derecho de expropiar cualquier propiedad situada en los territorios adheridos a ellos y pertenecientes a Alemania o a Estados Germanos <sup>23</sup>, lo poderes también hablaban de las propiedades aún fuera de su propio territorio y así fué que se reservaron los derechos mencionados hasta esa fecha, - misma en que principió la vigencia de el tratado referente a nacionales germanos o compañías controladas por ellos dentro de su territorio, es decir, de los poderes aliados, colonias, posesiones y protegidos, incluyendo territorios cedidos a ellos por el mismo tratado <sup>24</sup>.

Una provisión especial se estableció acerca de la apropiación de ciertas marcas comerciales e industriales y la liquidación - fué realizada en relación con el prestigio que a esas fechas mantuvieran dichas marcas; las cantidades monetarias correspondientes se-

rían acreditadas para la deuda alemana reduciendo la suma hacia los aliados y poderes asociados. Los particulares y compañías expropiadas daban a Alemania el derecho a la indemnización como resultado de las medidas; sólo que los germanos jamás vieron el pago.

Bajo el nombre de liquidaciones eliminatorias, el sistema favoreció a los aliados y a esos Estados que no participaron en las reparaciones por razones económicas, en particular la eliminación de la competencia germana. Las medidas tomadas por las liquidaciones - tenían que ser acompañadas por una indemnización en efectivo, que el Estado responsable debía pagar bajo la supervisión de los anteriormente mencionados Tribunales. Surgen entonces los Tratados de Saint - Germain y Trianon <sup>25</sup>.

Estos se caracterizaron por un lado, en cuanto a la propiedad privada concernía con respecto a la Expropiación como sujeto de pago y por el otro, como liquidación con el propósito de efectuar reparaciones. Los aliados negaron recurrir a otra figura llamada confiscación, puesto que argumentaban que las deudas por Expropiación serían bonificadas en la deuda alemana de postguerra; si bien no se pagó dicha indemnización, los nacionales germanos no podían culpar - sino a su propio gobierno por privarlo de sus derechos y no a los - aliados quienes decían haber tomado medidas pertinentes para realisar los pagos prometidos que serían considerados como un abono para saldar la gran obligación germana. En vista de tales contradicciones varios escritores y G. Gildel <sup>26</sup> en particular, han sostenido que los tratados de paz en verdad incorporaron el principio de respeto - por los derechos privados. "Las normas de derecho escrito no son - formuladas en un vacío, ya que de hecho contienen una autorización y sin dicha, la actividad que señalan serían ilegal; cada norma que au

toriza, presupone una más elevada y general que prohíbe. La autoridad encargada de liquidar lo que el tratado aducía es indirecta, pero cierta admisión del principio de respeto por la propiedad privada existía". Tal razonamiento podría ser perfectamente válido en derecho privado, ya que pensamos que el decir que unas normas se deducen de otras para formar un todo coherente, no es aplicable al Derecho Internacional, que es una colección heterogénea de principios que mantienen relación entre Estados que tienen carácter creativo de su propia voluntad y no se sienten delimitados, por normas que ellos no han expresado o tácitamente aceptado.

ES voluntad nuestra hacer mención de que lo anteriormente expresado no es parte de este tema, ya que no se trata de interpretar lo conveniente o no de ciertos tratados, sino conocer lo que éstos consignaron acerca de la Expropiación o por lo menos, examinar lo que al respecto de la propiedad privada y sus movimientos se dijo.

Siguiendo el ejemplo de los tratados realizados a la terminación de la primera guerra y los celebrados a la conclusión de la segunda; observamos que no contienen principios más importantes que los anteriores, además sus cláusulas han de ser vistas políticamente por lo que no esperamos encontrar provisiones que limiten la facultad de expropiar. Vemos en esta ocasión que la U.R.S.S., cuyas estructuras tanto social como económicas fueron establecidas por medio de expropiaciones y que en la época en que la realizó se consideraron como de una escala sin precedente. Así que generalmente hablando, las fórmulas adoptadas en 1919, fueron repetidas con algunas variaciones en 1947.

Esta Conferencia sostenida en París de donde pendía la conclusión de un tratado de paz con Alemania, en el que se decía que Alemania debía ser obligada a compensar hasta lo posible las pérdidas y perjuicios causados a las Naciones Unidas. Las reparaciones estaban divididas en dos categorías: la primera incluía los pertrechos de las fuerzas armadas germanas y la segunda hablaba de la cuestión industrial y otros equipos capitales quitados a Alemania, como barcos mercantes y transportes fluviales. La categoría de los capitales germanos en el extranjero fué de fundamental interés, tanto que se dijo que cada gobierno firmante, debería a su criterio, detener o disponer de los capitales enemigos fuera del territorio alemán o devolverlos solicitando el pago por reparaciones, o sea, el pago por impuestos, gastos de administración y para aquellos capitales que estuvieran en países neutrales, la propiedad sería removida de manos enemigas y liquidada o dispuesta de acuerdo con las autorizaciones de Francia, del Reino Unido o de los Estados Unidos.

#### Tratados de Paz de 1949 y 1951.

Concluyen con Italia, cuyas provisiones fueron parecidas a las aplicadas a Alemania y Japón. Por lo que tenemos:

1.- Medidas tomadas por Italia contra la propiedad de las Naciones Unidas o la de sus miembros. Italia debía arreglar a la mayor brevedad posible la propiedad por ella tomada, en los territorios de cualquiera de los países miembros de las Naciones Unidas y también aquella propiedad extranjera situada en territorio italiano. La restitución debía hacerse mediante la restauración de propiedades dañadas o su equivalente en donde no fuera posible.

2.- Medidas de retención o liquidación reservadas a los aliados y poderes asociados.

Aquí veremos lo correspondiente al artículo 256 del Tratado de Versalles, en donde se consigna lo siguiente:

- a) Propiedad del gobierno italiano usada para propósitos diplomáticos o consulares.
- b) Propiedades pertenecientes a cuerpos religiosos e instituciones privadas de caridad.
- c) Propiedades de personas que siendo italianas aceptaron vivir en los predios que tenían o en otros asignados por los aliados.
- d) Derechos de propiedad sobre cuestiones literarias y artísticas.

Estas provisiones mitigaron la severidad de los tratados y fue así que se consideró secundaria la intervención en la guerra y el deseo de ganar simpatías para el nuevo régimen.

Por lo que respecta a reclamaciones en contra de los aliados por perjuicios causados durante la guerra o por su preparación se denegaron todas las peticiones.

Es imposible deducir de los tratados de paz de la primera y segunda guerras principios regidores con respecto a la Expropiación, ya que tanto en 1919 como en 1947 las condiciones dominantes eran de naturaleza práctica y en esas circunstancias era imposible -

hablar de la elaboración de normas de Ley.

#### Tratados Especiales:

Ha habido numerosos tratados concernientes a cuestiones de Expropiación como relación entre dos "partes". Estos se podrían dividir en cuatro grupos.

En el primer grupo, el Derecho Internacional es invocado y estatuido como norma que, con la expropiación nace el pago de una - compensación justa, la que en algunos casos ha de ser pagada por adelantado. De este tipo fué el Preámbulo de la Convención firmada en Lausana (Suiza), el 24 de julio de 1923, entre los principales Poderes Aliados, (Grecia, Rumanía y el Estado Servio por un lado, y Turquía por el otro), que trataba condiciones de residencia, negocios y jurisdicción. Ahí se dijo que la posición de extranjeros sería regulada por la Convención, de acuerdo con el Derecho Internacional Moderno. En consecuencia, el Art. 6° decía que la propiedad de los extranjeros no debería ser expropiada, sino por razones de intereses - público reconocidos por la Ley como tales, y con contraprestación de una justa indemnización pagada de antemano. Puntos similares se mencionaron en el ART. 8° de la Convención entre Polonia y Turquía en - 1923, y anotaremos también el Tratado de la Amistad, el Comercio y - Derechos Consulares celebrado entre Alemania y U.S.A. en ese mismo - año <sup>28</sup>.

Un segundo grupo de tratados que sin invocar al Derecho Internacional estatuyeron como un principio regulador de las ligas entre los Estados, que la expropiación podía llevarse a cabo mediante el pago de una "JUSTA INDEMNIZACION". El Art. 1 de la Convención -

entre Albania e Italia en 1926 <sup>29</sup> puede ser mencionado entre los - - ejemplos de que la propiedad de nacionales de cada uno de los suscri- - tos en el territorio del otro o viceversa, sólo podría ser expropiado por un propósito legalmente reconocido y teniendo como base, el - pago de una compensación.

En un tercer grupo, en el que se dice que la Expropiación puede realizarse como resultado de actividades tendientes al esta- - blecimiento de un monopolio, en estos casos, las "partes" en vez de prohibir el establecimiento de un monopolio siguen ciertos pasos pa - ra asegurar que la institución monopolizada garantice el negocio pa - ra con la otra parte, el mejor ejemplo de este tipo de provisiones se puede encontrar en los tratados comerciales entre U.S.A. y Sue- - cia, así como en los tratados entre U.S.A. y otros numerosos países, como Ecuador, El Salvador, Finlandia, Honduras, Suiza, Reino Unido y Brasil, que como se dijo anteriormente, no los examinaremos por - pensar que realmente no es la meta de este tema, sin embargo, los - mencionamos como relación al asunto.

Finalmente, existe un cuarto grupo de tratados, el cual ad - mite la legalidad de expropiaciones llevada a cabo aún sin indemniza - ción. Aquí por ejemplo, el caso del Tratado de Rafallo de 1922, en- - tre Alemania y Rusia <sup>30</sup>, así como los tratados considerados con ante - rioridad, que aparecen frecuentemente como evidencia de una costum- - bre establecida permitiendo la Expropiación, sólo si una compense - - ción es pagada. Como hemos visto, no tratan el problema de manera - uniforme, más aún la distribución geográfica de las "partes" contra - tantes, denota claramente que las provisiones protectoras de la Pro - piedad Privada contra medidas de Expropiación, solamente figura en- - tre Estados poseedores de Instituciones similares. En donde son dife

rentes estas normas protectoras, surge el abandono o, por el contrario, son expresamente afirmadas. Los tratados, habiendo sido redactados por razones prácticas, no van tan lejos como para expresar un principio general de ley, en el cual nos pudiéramos basar, no para organizar doctrinariamente una teoría en relación a nuestra preocupación, sino simplemente para descubrir normas concretas que sirvieron de base para conocer, por lo menos, las corrientes que acerca de la Expropiación existen, y reiteramos que dentro de este maremagnum de ideas que sólo intentamos exponer, no hay nada definitivo.

### XIII.- CONFERENCIAS DIPLOMATICAS.

La cuestión de la expropiación ha sido considerada por una serie de diferentes conferencias diplomáticas. La mayoría de éstas no resultó de ninguna convención general, además hubo aquellas dominadas por motivos políticos acentuados en cierta hora, en las que se asumió el carácter diplomático más que legal. Sin embargo, es de considerable interés conocer la actitud de los países con el control en las manos. Veamos entonces algunas de ellas:

#### Conferencia de Cannes de 1922.

La conferencia nació en una Europa atada a la economía liberal, con el deseo de reestablecer un intercambio (comercio) internacional y también para asegurar en Rusia nuevas salidas para exportación. En el encuentro del Supremo Congreso en Cannes, los Estados habían tenido una propuesta, consistente en que la conferencia se celebrase en Italia, en donde participarían todos los Estados Europeos

incluyendo Rusia. El Congreso no aceptó que la conferencia se efectuase en otro lugar que no fuera Cannes, reuniéndose al fin en dicha ciudad el 6 de febrero de 1922, formulando seis condiciones para el restablecimiento del intercambio; estas seis se subdividieron en dos categorías:

1.- Condición primera y

2.- Condiciones segunda a sexta.

La primera condición, que era de vital importancia establecía el principio de soberanía y la libertad de cada Estado de regular en su régimen interno a la propiedad. Esto venía después de unos años de la Revolución Soviética, que había destruido el sistema de propiedad anteriormente observado y había traído la sistemática Expropiación de la propiedad privada nacional o extranjera. Por ello se había invitado a Rusia a la conferencia, en donde se reconocía la exclusiva competencia de los Estados como únicos facultados para organizar su sistema interno y por esto se aceptó la legalidad de las medidas tomadas por Rusia. La condición decía: "Las naciones no pueden reclamar ningún derecho para dictar una a la otra lo referente a su sistema de propiedad, economía interna o modo de Gobierno. Corresponde a cada nación el escoger por sí el sistema que sea preferible al respecto"<sup>31</sup>;

Las condiciones de la segunda a la sexta, estaban relacionadas con las actitudes políticas de los Estados hacia Rusia. Dadas las inmensas necesidades económicas rusas, los otros Estados declararon que el capital extranjero podía existir, para auxiliar a un país sólo si dichos inversionistas extranjeros veían que sus propiedades

y derechos eran respetados y los frutos asegurados. Así decía la segunda condición.

El ambiente de seguridad no podría ser restablecido, mientras los países que deseaban créditos no reconocieran sus deudas públicas y obligaciones, así como la reparación o compensación a todos aquellos intereses extranjeros por pérdidas o daños causados por el Estado, cuando las propiedades hubieran sido confiscadas o expropiadas y, también se pedía el establecimiento de un sistema legal que sancionara el no contratar con imparcialidad y según lo consagraba la tercera condición.

Las demás condiciones trataban el sistema monetario, la prohibición de propaganda subersiva y la no agresión.

Claro que estas dos categorías de condiciones diferían grandemente entre su significado y su efecto. La primera era el establecimiento de la norma que otorga fuera de Derecho Internacional consuetudinario, que afirmaba el respeto por la soberanía interna, pero explicada ahora en relación a la propiedad. La segunda categoría era política en donde se regía la intervención financiera de los Estados en la ayuda a Rusia.

También en 1922 se celebró otra conferencia en Génova, donde al principio se rechazó la sede, pero por fin en abril de 1922 se efectuó, habiendo tardado la decisión desde febrero hasta ese mes por las rivalidades económicas de los países que se disputaban las inversiones en Rusia, puesto que ya no había peligro de perder capitales y sí mucho que ganar.

También a esta conferencia se presentó Rusia, tratando de ser obligada a reconocer sus deudas públicas que por concepto de expropiaciones surgieron. También querían lograr los estados Europeos, la anulación del monopolio ruso en cuestiones mercantiles, es decir querían que no fuera el Estado el que comerciara sino que declinara esa facultad a manos de particulares extranjeros que irían a Rusia a invertir; no vamos a criticar las razones políticas que predominaban entonces, pero sí diremos que eran bastante irregulares, ya que en la anterior Conferencia de Cannes nada de eso había sido hablado, pero en esta ocasión los europeos estaban abusando. La Delegación rusa protestó inmediatamente diciendo que iba en contra de su estructura legal y económica, también se negó a restituir los bienes que habían nacionalizado, más debido a sus necesidades al fin aceptaron que una indemnización debía ser pagada a los extranjeros que hubieran sufrido desposiciones, ya que los rusos pensaban que dichos daños eran en parte resultado de la intervención de los ejércitos de Rusia Blanca, que trató de terminar la revolución Bolchevique por la fuerza de las armas; con el panorama que Europa les prometía, los rusos también aceptaron reconocer deudas de la guerra, es decir, del gobierno Zarista, pero no lo aceptaban como ley sino por la conveniencia de recibir ricos créditos. Desde luego que con tanto ruido la Conferencia reventó y no quedó sino el compromiso de reunirse más adelante. Por lo menos, se estatuyó la cuestión de la soberanía en sus regímenes, lo que ya es un adelanto.

#### Conferencias auspiciadas por La Liga de las Naciones.

Ninguna de estas conferencias fue en relación a la Expropiación, pero algunas de ellas tienen valor indirecto con respecto a la misma, puesto que ayudaron a desarrollar el principio mencionado

en Cannes. Generalmente hablando, estas conferencias tuvieron más - que ver con la responsabilidad estatal que con el contenido moderno del Derecho Internacional en materia de Expropiación. Las conferencias consideraron que la responsabilidad sólo surgía de una violación al Derecho, se seguía una investigación que iría a examinar la cos-- tumbre y las fuentes convencionales. Pero hasta donde las normas es-- pecíficas del Derecho Internacional estudian, no tenían las investi-- gaciones la importancia debida, sin embargo, algunos resultados posi-- tivos hubo y eso cuenta.

Se sostuvo en París una conferencia del 5 de noviembre, al 4 de diciembre de 1929 <sup>32</sup>, tomaron parte 47 estados, Estados Unidos de América y Rusia, participaron como observadores únicamente, los - países asistentes después de arduas discusiones concluyeron con la - reafirmación de sus criterios en relación a la organización interna de su sistema.

Se dijo en muchas otras conferencias que realmente no tie-- ne caso mencionar, por circunstancias de espacio y complicaciones - que salen de nuestro propósito, que sí existía la posibilidad de ex-- propriar, pero sólo en los casos en donde se pagara una indemnización proporcional al valor de la propiedad o al daño sufrido por la pérdi-- da del dominio, ya que se carecía de un principio regulador de esta - situación, también se dijo que los extranjeros debían ser considera-- dos como nacionales de jurisdicciones locales sujetos al Derecho, por esa consideración estaban obligados a contribuciones ordinarias y ex-- traordinarias, así como a fozados préstamos, siempre que éstos sir-- vieran a la generalidad de la población, así que, esto fué útil para denotar que también podrían ser expropiados aplicando el principio que regía a todos los nacionales auténticos de un país.

La cuestión del "STATUS" de los extranjeros se consideró también en la Conferencia de La Haya, para la codificación del Derecho Internacional en 1930.

Derechos Humanos. A la vieja concepción de propiedad, que es un derecho humano protegido, pueden añadirse unas nuevas que ya no están mucho a su favor, veamos:

En la Conferencia de las Naciones Unidas de 1945, en San Francisco, U.S.A., se buscó en vano una definición de derechos humanos. La iniciativa de crear una declaración de derechos humanos fue abandonada por la mayoría de las delegaciones, se dijo que tarde o temprano, las Naciones Unidas debían considerar el problema y no fue sino hasta 1948, cuando se adoptó la declaración en la Asamblea General de las Naciones Unidas realizada en París; sin embargo, se dejó a cada Estado la definición del derecho de propiedad, su contenido y límites. Ninguno de los Tratados de Paz de 1947 contenía una definición de derechos humanos, ni mencionaban propiedad como libertad fundamental. Finalmente, una enumeración de libertades trató de presentarse en el Congreso Judicial Internacional, en París del 24 al 27 de octubre de 1946, en donde participaron 25 naciones, incluyendo las mayores potencias, pero desafortunadamente no contenía nada en referencia a la propiedad o su protección contra medidas de apropiación.

La Convención para la "protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales" firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950, tampoco dice mucho, pero en su 9a. Sesión de Estrasburgo, en agosto 2 y 3 de 1951, se adoptó un Protocolo adicional, cuyo Art. 1º. estatuyó que: "cada natural o persona legal tiene derecho al dis

frute pacífico de sus posesiones. Nadie será privado de sus posesiones salvo por interés público, y sujeto a las condiciones previstas por la Ley y por principios generales de Derecho Internacional". Este enunciado se vió debilitado por otra provisión que decía: "La precedente provisión de ninguna manera infringe los derechos de un Estado para tener el control de la propiedad de acuerdo con el interés general o para asegurar el pago de impuestos u otras contribuciones y penas.

#### XIV.- DOCTRINA DE LA ASOCIACION DE DERECHO INTERNACIONAL DEL JAPON.

Las asociaciones internacionales especializadas en el estudio de los mayores problemas, han prestado singular atención en lo relativo a la interferencia con los derechos de extranjeros. Han visto también, el problema desde el ángulo de responsabilidad internacional de los Estados por daños causados en su territorio hacia la persona o propiedad extranjera.

Este acercamiento fue adoptado por la Asociación de Derecho Internacional del Japón.<sup>33</sup> Por otro lado, el tópicó fue investigado concienzudamente por la Asociación en su Conferencia en Viena, Austria, en 1926 donde se planteó si existían o no limitaciones con la expropiación de propiedad privada perteneciente a nacionales o extranjeros, sin compensación adecuada. Se observó que se podía establecer el principio de que la propiedad privada es inviolable, esto es reconocido en todos lados.

En vista de ello, el comité tuvo que admitir que judicialmente no hay limitación para un Estado a Expropiar sin indemnización

la propiedad de los suyos o de extranjeros.

La Asociación alcanzó decisiones un poco obscuras como para fundarnos en ellas, se limitó a decir que la propiedad privada generalmente no puede ser expropiada sin una debida indemnización, por lo que respecta al régimen interno y también en el internacional. El principio de la inviolabilidad de la propiedad es reconocido por los Tratados de Paz de 1919.<sup>34</sup>

la propiedad de los suyos o de extranjeros.

La Asociación alcanzó decisiones un poco obscuras como para fundarnos en ellas, se limitó a decir que la propiedad privada generalmente no puede ser expropiada sin una debida indemnización, por lo que respecta al régimen interno y también en el internacional. El principio de la inviolabilidad de la propiedad es reconocido por los Tratados de Paz de 1919.<sup>34</sup>

## NOTAS DE LA SEGUNDA PARTE

6. Periódico Británico y del Extranjero, 1846, página 14.
7. Series de tratados de las Naciones Unidas, 1949, volumen 25 página 100.
8. Reportes de Arbitrajes Internacionales de las Naciones Unidas, caso conocido como Kate A Hoff, 1929, página 444.
9. Conclusiones de la Asociación de Derecho Internacional, en la 34a. Conferencia de Viena, Austria, 1926. Reporte del Comité de Protección a la Propiedad Privada, página 234.
10. Federico de Martens "Resumen de Tratados", 1791-1808, volumen No. 7, página 707.
11. Reporte de la 34a. Conferencia de Viena, Austria, 1926, página 234.
12. British and Foreign State Papers 1849-1850, páginas 410-482.
13. Periódico Americano de Ley Internacional, No. 21 127, página 69.
14. John B. Moore.- "Arbitrations", páginas 1865-1899.
15. Fachiri, Expropiación y Derecho Internacional, Anuario Británico de Derecho Internacional, 1925 página 167.
16. John B. Moore "Arbitrations", páginas 1865-1899

17. British and Foreign State Papers parte 1, 1850, página 151.
18. British and Foreign State Papers parte 1, 1850 página 280.
19. British and Foreign State Papers parte 1, 1850, página, 81.
20. Reporte de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, 1948, página 615.
21. Tratado de Versalles, 1919, artículo 297.
22. Tratado de Versalles, del 28 de junio de 1919 artículo 297.
23. Tratado de Versalles, del 28 de junio de 1919 artículo 256.
24. Tratado de Versalles, del 28 de junio de 1919 artículo 297.
25. Por éstos los ciudadanos húngaros, cuyas propiedades estuvieran situados en los territorios cedidos por la Monarquía Austro-Húngara, quedaron protegidos contra las medidas de retención y liquidación tratados expedidos en 1919.
26. Revista de Derecho Internacional, 1927, tomo 1 página 102.
27. Acto final de la Conferencia de París sobre Reparación Noviembre 9 a diciembre 21 de 1945.
28. Periódico Británico y del Extranjero, 1925, página 807.
29. Periódico Británico y del Extranjero, 1925, página 16.

30. Periódico Británico y del Extranjero, 1923, página 586.
31. Resoluciones adoptadas por el Supremo Consejo en Cannes, 1922 Al respecto.- Wladimiro Potemkin, "Historia de la Diplomacia", 1947 volumen III, página 163.
32. Periódico Americano de Derecho Internacional, 1930, páginas 570, 573.
33. Revista de Derecho Internacional y Diplomacia, 1926, Tokio, Japón, páginas 36 y 37.
34. Tratado de Versalles, 1919.

## TERCERA PARTE

### PROCEDIMIENTOS Y CONDICIONES PARA LA EJECUCION DE LA EXPROPIACION.

XV.- La forma de Expropiación. XVI.- La propiedad, sujeto de la Expropiación. XVII.- Condiciones precedentes a la Expropiación. XVIII.- Carácter Extranjero de la Propiedad. XIX.- La Indemnización. XX.- Aplicación en el Medio Mexicano. Notas Bibliográficas invocadas.

## XV.- LA FORMA DE EXPROPIACION.

La Expropiación es un procedimiento regulado por la ley, es un acto legal emanado de un gobierno constituido, que realiza dentro de su territorio en conformidad con sus propias leyes. Sabemos que la interferencia por medio de violencia contra la propiedad o persona de un extranjero, trae a colación las reglas de responsabilidad estatal que condicionan el ejercicio de la jurisdicción de un Estado, éstas consideran a la Expropiación como una figura jurídica que el Derecho Internacional reconoce. En este nivel la Expropiación debe llenar ciertas condiciones formales para convertir los actos en internacionalmente válidos.

El Derecho Internacional no prescribe de manera imperativa la forma particular que debe asumir una medida de Expropiación. Para un árbitro internacional no importa si el asunto en cuestión es consecuencia de una ley o un decreto ya que a sus ojos las leyes, decretos o decisiones judiciales son solamente hechos que valorará en sus capacidades independientes. El acto legal de Expropiación debe exhibir las mismas características de los actos que habitualmente son del ejercicio del poder gubernamental. Debe ser el resultado normal de trabajo de la maquinaria de la vida política, salirse de esto, sería un acto ilegal. Se piensa que tales resultarían de la anarquía o de una violencia que no podría integrar expropiaciones. La anarquía implica la ausencia de poderes está por definición fuera del Derecho Internacional, puesto que éste requiere la observancia de reglas entre las mismas autoridades y también una estabilidad para que los actos emanados de dichas, sean de un criterio legal y no meramente dictados a capricho. Las desposesiones, usurpaciones u otros actos comúnmente descritos como expropiaciones; son contrarios a la ley internacional, pueden ser sujetos de reclamación por parte de los in-

teresados, estas figuras podrán ser consideradas como manifestaciones de fuerza desordenada imposibles de atraer el respeto de países extranjeros.

El vicio de la anarquía debe ser interpretado estrictamente de acuerdo a su significado etimológico, en ausencia de normas organizadas y poderes en una sociedad particular. El término no puede ser aplicado a gobiernos que no hayan sido reconocidos o gobiernos cuyas constituciones y política aparezcan tan objetables que los Estados extranjeros rehúsen mantener relaciones diplomáticas con ellos. Sin embargo algunos escritores han intentado negar el carácter de Expropiación a las medidas de socialización adoptadas por el régimen soviético<sup>35</sup>. Esto puede parecerse un punto de vista desviado puesto que negaría toda autoridad a un gobierno ejerciendo su poder, simplemente porque sus concepciones políticas o sociales puedan bien o mal ser consideradas condenatorias desde un ángulo particular.

Un Estado posee el derecho de proteger a sus súbditos contra una injusticia manifiesta o violenta que pase los límites de conducta fijados internacionalmente. No podremos negar la vaguedad de este concepto, tampoco la dificultad, sino la imposibilidad de dar una definición precisa. En su comportamiento los Estados como los individuos, observan un cierto grado de justicia y cuidado en razón de otros Estados, así como buen pater familias alinea su conducta a ciertas normas de moralidad; el Estado observa reglas en sus relaciones con nacionales o extranjeros, basando sus acciones en las provisiones de ley, sus actos en la buena fe y evita prisas innecesarias que podría hacer aparecer sus actos como violentos. Por otro lado, cuando se consideró este punto de vista como cuestiones de conducta internacional, las medidas de Expropiación escaparon de cualquier liga por su motivación

y propósito que ya conocemos.

Siempre que los países han reorganizado sus sistemas de propiedad, ha sido por variadas razones, así vemos las reformas agrarias realizadas en Europa durante el período de inter-guerras (1919-1938) que estaba encaminadas a la consolidación del sistema social por medio del otorgamiento de escrituras de propiedad al mayor número de personas, pero también se basaron en el deseo de premiar a los ejércitos victoriosos. Los monopolios se establecieron por razones financieras, administrativas o por motivos políticos conectados con la lucha de clases. Mantenemos lo anterior al margen ya que se ha dicho que una medida de Expropiación por lo menos mientras sea dirigida contra un extranjero, sólo se justifica en relación de utilidad pública o necesidad real pública; acorde a esto las mutuas obligaciones internacionales nacidas de la necesidad de proteger los intereses de los ciudadanos de fuera, contra actos que perjudiquen a tales, pueden dejar de surtir efecto por causas de propósitos públicos. Dentro de esta corriente parece que existe una confusión inadmisible en la determinación de las razones y los objetivos sociales o políticos del acto. En cuanto a los motivos del Derecho Internacional se mantiene indiferente y además deja a cada Estado el juzgar por sí en cuanto a dicha necesidad concierne. Aunque como en los Estados Unidos de América la definición legislativa de utilidad pública es a veces manejada por cortes locales, es siempre el Estado a fin de cuentas quien se reserva el derecho a tal definición para proporcionar un trabajo adecuado a sus servicios públicos, puesto que sólo él puede apreciar las condiciones en las que se mueven los otros.

El árbitro internacional indiferente a los motivos de los actos, puede únicamente revisar lo previsto por una ley y dar a conocer cual de éstas ha sido violada. En estos menesteres ha de excluir las consideraciones subjetivas que dan cabida a todo tipo de

intervención y presión; las investigaciones son bastante difíciles, ya en la ley local o en el plano internacional, tomando en cuenta que no es por su intención que los Estados incurren en responsabilidad, sino por sus actos. El objeto perseguido por un Estado en la realización de una Expropiación, es la comodidad de sus ciudadanos y no la creación de nuevos problemas. Este objeto que determina la conducta de los gobiernos es el que invocan para justificar sus acciones con el propósito de mejorar sus servicios públicos. De tal suerte cada sociedad establece por sí misma sus preceptos y es difícil saber como extranjeros podrían ponerse de jueces en situaciones en las que los actos gubernamentales están inspirados por ideales como los antes acotados. Posible es considerar una interferencia en la íntima esfera de vida nacional. Mucho hemos dicho que el Derecho Internacional prohíbe a un legislador recurrir a otros objetivos que no sean la utilidad y la necesidad pública:

Realmente no contamos con gran cantidad de escritos que ayuden a resolver este punto, mayormente encontramos las llamadas Decisiones Judiciales, de donde tomamos el siguiente ejemplo éste examinó el objeto de un acto en el que el Gobierno de Nicaragua, confiscó cajas de armas y municiones a bordo del buque francés "Le Phare". Se escogió a la Corte de Casación Francesa como árbitro, ésta dijo que el motivo era puramente político, ya que los nicaragüenses no querían que las armas cayesen en manos de facciones revolucionarias. Este ejemplo nos es de gran utilidad desde el punto de vista político, ya que el objeto perseguido no es un factor decisivo; por lo que respecta al tema; por otro lado, la noción de "objeto" no se ha invocado por la práctica internacional interestatal y en el presente permanece como un mero concepto doctrinal sin influencia en el derecho positivo.

Veamos algo más, un caso de impacto demostrará los errores en la práctica. La ilustración de tratar se llamó "Walter Fletcher

Smith, versus la Compañía Urbanizadora del Parque y Playa de Marianao" sucedido en Cuba en 1929. El Reclamante buscaba la devolución de una de sus propiedades. El árbitro estudió el asunto y dijo que el procedimiento había sido mal llevado puesto que ni siquiera notificación había existido y también que a las ocho horas de realizada la expropiación 150 hombres destruyeron todos los edificios. Se apuntó que ese tipo de expropiación era contraria a los mandatos constitucionales cubanos, además los motivos no eran públicos ya que se pasó la propiedad en juego a una compañía privada que tenía motivos de lucro privado. El asunto terminó con el arbitraje y la propiedad volvió a su antiguo dueño, los daños, pagados en partidas.

Parece más de novela que de Derecho, pero así fue la conducta observada por Gobiernos Europeos contra Estados considerados como menos civilizados, pero los primeros así opinaban, puesto que algunos países latinoamericanos exageraban la nota en sus intervenciones, tanto que hubo iniciativas para abolir la protección diplomática de los extranjeros en tierras latino-americanas. En la III Conferencia de la Asociación Interamericana celebrada en México en julio y agosto de 1944, se propuso la elaboración de un sistema internacional de protección de los derechos humanos, tal sistema estaría basado en la igual Soberanía de los Estados civilizados o nó, su libertad y sin prejuicios religiosos o raciales.

## XVI.- LA PROPIEDAD, SUJETO DE LA EXPROPIACION.

En este apartado trataremos lo relativo a la propiedad como protagonista principal de la figura estudiada, al entrar al asunto creemos conveniente antes decir algo acerca de la propiedad, ya que a contrario sensu del acuerdo en relación a que sólo la tierra puede ser expropiada, hemos presenciado algunos casos en los que también los bienes inmuebles han participado activamente en el fenómeno, veamos pues que tipo de propiedad o propiedades son susceptibles de Expropiación.

Algunos escritores han expresado sorpresa alrededor del hecho que el Derecho Internacional no contiene una definición del término "PROPIEDAD" o alguna referencia a la definición de este concepto. La explicación tal vez podría ser que cada país tiene una idea diversa que caracteriza sus instituciones, además si el Derecho Internacional otorgara soluciones a priori a posibles conflictos, éstos nunca se presentarían y por lo tanto no habría razón de ser de una rama del Derecho tan importante como esta. Además, al actuar y recurrir a la acción diplomática para proteger a un miembro el Estado reafirma sus derechos y por ende esta actitud hace que se respeten las normas internacionales, que a su vez realizan la presencia del Derecho Internacional.

En vista de que en verdad lo importante son las disputas internacionales, es por lo que no hay una definición científica de propiedad, tanto en las práctica estatal como en las Decisiones Internacionales. Aunque una definición no sería indispensable en dadas circunstancias, es fácil determinar la naturaleza de "propiedad" y las condiciones que debe llenar para convertirse en sujeto-materia de un conflicto.

Propiedad Tangible.- No hay serias dificultades con este tipo ya sea mueble o inmueble. La categoría de inmuebles ha sido esta-

blecida desde los días de Roma, mientras que la de los muebles ha adquirido una visión amplísima debido al desarrollo de técnicas industriales modernas y por lo tanto somos incapaces de hacer una lista completa. Todos los tipos de propiedad mueble o no, son posibles sujetos de expropiación; esto fue aceptado en la Conferencia de París acerca del Tratamiento de Extranjero<sup>36</sup>. Sin embargo, al entender la nota hasta los muebles hubo que hacer enmiendas a los textos y se dijo que también muebles, pero solamente los no usados con fines militares o muebles capaces de ser empleados para defensa nacional, aquí notamos un error, ya que todo tipo de propiedad mueble puede ser usada en momentos de guerra con fin militar.

Entonces, es difícilísimo limitar las clases de muebles que si pueden ser expropiados. Sin tratar de enumerar se puede decir añadiendo al concepto romano de bien mueble que los vehículos de motor, aeroplanos, buques y aquellos medios de locomoción por tierra, aire, mar y las telecomunicaciones que también son muebles, pero haciendo notar la posibilidad de Expropiación en lo referente a los buques, que como sabemos es algo especial denominado hangar, en donde no se incluye la propiedad de la tripulación.

Propiedad Intangible.- Ya no hay nada en la Ley positiva - acerca del término propiedad, se ha tomado a éste en su más amplio significado, y de ahí que se diga que no sólo la propiedad física sino derechos incorpóreos con excepción de los contractuales. Así, cuando se interpretó el Art. 297 del Tratado de Versalles que versaba sobre derechos de propiedad e intereses se dijo que tal artículo debía aplicarse en aquellos casos en donde no únicamente se transgredieran propiedades sino personas y por lo tanto el término propiedad significa todo tipo mueble o inmueble tangible o no, incluyendo propiedad industrial, literaria o artística, así como derechos e intereses en cualquier clase de propiedad. En lenguaje tradicional, el término se usa para describir las cosas capaces de procurar una ventaja a una persona y que son susceptibles de apropiación. Por otro lado, la creación de un monopolio administrativo, o la supresión de

una actividad particular, como por ejemplo la prohibición de destilar alcohol o el discutido monopolio italiano de seguros, eran formas de expropiación en donde vemos la verdadera ambivalencia con que este término se ha manejado a su paso por la historia.

Derechos y Facultades.- En el caso en donde el sujeto de una Expropiación sea un derecho, habrá indudablemente un valor pecuniario no siendo así en relación a las facultades generales cuya supresión no puede ser entendida como una Expropiación. Por lo que se dice que el tema conectado con derechos y materias espectativas es igualmente válido en el Derecho Internacional como en el interno.

Derechos Públicos y Privados.- Los derechos públicos se incluyen entre "esos" que son sujeto de la Expropiación, por lo que es imposible hablar de Expropiación en el campo de libertades públicas o en donde existan ciertos derechos políticos garantizados a los extranjeros. La cuestión se torna difícil en el caso de una institución legal como una concesión de servicio consistente en elementos contractuales privados y elementos de carácter público, tratándose de estas situaciones, ha de buscarse el remedio localmente y en caso de no poderse solucionar se recurrirá a remedios internacionales. También es necesario excluir la postura de un Estado o cuerpo público que por garantizar una concesión ejercita su función reguladora, que no está excluida en el caso de una concesión de servicios públicos como en el ejemplo de la Compañía de Vapor del Orinoco, sucedido en 1910 y que se presentó ante la Corte Permanente de Arbitrajes, ya que se abrió el río al comercio mundial y anteriormente sólo dicha Compañía tenía el control de las aguas en virtud de una concesión; La Corte falló diciendo que no iban los hechos contra lo estipulado en tal acuerdo puesto que era en bien del país. Las mismas consideraciones son aplicables cuando un Estado, por el ejercicio de su función reguladora, cree que una concesión es incoteable económicamente. Estas medidas dan nacimiento a reclamaciones,

pero de carácter interno, raramente llegan a presentarse en escala internacional.

Sería de otro modo si la autoridad que concede interfiriera directamente con el derecho de propiedad del concesionario, ya que éste tiene un derecho distinto a las obligaciones surgidas del contrato, tal derecho si está sometido a las reglas generales de Expropiación.

Derechos Contractuales.- Desde este punto de vista, los contratos pueden ser divididos en tres secciones: 1) Contratos realizados entre naciones de un Estado particular y extranjeros, tales convenios entran en mira del Derecho Internacional Privado y ocasionalmente pasan al Derecho Internacional Público; 2) Contratos celebrados entre Estados, principalmente por razones financieras y cuyas obligaciones aunque no haya regla positiva relacionada específicamente con las deudas interestatales, son exigibles; y 3) Contratos acordados entre un Estado y un nacional extranjero, éstos cuando dicho Estado no respeta las cláusulas, dan cabida a la materia que tratamos ya que al faltar a sus obligaciones, un Estado lesiona los derechos de otro que está protegiendo a su nacional. Esto sucede así porque el Derecho Internacional no prescribe normas de la forma en la que se han de celebrar contratos, sino que se interesa por la conducta de autoridades gubernamentales en relación a sus obligaciones contractuales. Vale la pena mencionar que si un gobierno acuerda pagar una cantidad por unos bienes y falla, nos parece que un tribunal internacional podría decir que el precio de la compra haya sido confiscado, o que el derecho de propiedad haya sido destruida. Por lo tanto los contratos no pueden ser sujetos de disputas internacionales, desde luego que no hay nada expreso en cuanto a que un tribunal internacional tenga jurisdicción para tratar contratos resultantes de un Tratado. Tal

jurisdicción fue conferida por el Art. 304 del Tratado de Versalles a los Tribunales Arbitrales Mixtos. Aparte de estas situaciones es peciales, nos parece que un contrato no podría ser base para reclama ción de tipo internacional, puesto que se entiende que cuando se con trata con un Estado, el extranjero ha aceptado la obligación de som terse a los órganos judiciales del país con quien contrata.

## XVII.- CONDICIONES PRECEDENTES A LA EXPROPIACION.

En los incisos pasados estudiamos acerca de la propiedad, ahora, es necesario examinar las condiciones en las que la propiedad puede ser sujeto de Expropiación, tales tratan el momento en el que el derecho de propiedad debe existir, su manera de adquisición y la localización geográfica de la propiedad.

La Expropiación implica la existencia de la propiedad en el momento del acto desposesorio, cuando el dueño ha renunciado o abandonado su propiedad, no puede llamarse desposesión, tomaremos una ilustración:

En 1836 un buque americano llamado Peter D. Vroom naufragó frente a las costas de México y las autoridades portuarias lo tomaron, el capitán alegó que el acto era ilegal y pedía indemnización. En 1841 la Comisión Mixta Arbitral de Washington resolvió el caso diciendo que tal acto no era ilegal ya que se supo que el capitán abandonó el navío después del naufragio y es imposible reconocer una Expropiación cuando la propiedad privada no existe o ha cesado. Aparece al respecto una pregunta ¿Es posible hablar de Expropiación en la circunstancia de "territorium Nullius"? Desde luego que para responder correctamente hemos de decir en primer lugar que no existe espacio en la tierra que no pertenezca a algún Estado, luego anotaremos que en el caso de un bien sin dueño, que una persona trabaje o desarrolle es sabido que se tomará como propietario, así que si un Estado quiere el predio ha de llevar a cabo una Expropiación, pero si no hay dueño, el Estado que lo desee tomar lo podrá hacer. Sería conveniente señalar que en el caso de que el predio estuviera dentro de su territorio se realizaría lo anteriormente acotado, pero si tal terreno no se localiza de ese modo, un Estado NO puede realizar nada,

ya que para que se integre la Expropiación es necesario saber que entre las reglas generales de nuestra figura se establece que la Expropiación siendo derivada de la jurisdicción ejercitada por un Estado en virtud de su territorio y sus servicios públicos, sólo puede afectar propiedades situadas en dicho territorio.

## XVIII.- CARACTER EXTRAJERO DE LA PROPIEDAD.

La propiedad que es sujeto-materia de Expropiación ha de ser detentada por extranjeros ya que el Derecho Internacional no le interesan las relaciones de un Estado con sus propios nacionales.

El sentimiento natural y primitivo de solidaridad de clan es el originador de que cualquier daño cometido contra un nacional, es una ofensa contra el Estado al que pertenece dicho individuo. También este punto tiene otro fin que es el de limitar el número de intervenciones de parte del estado, ya que de otro modo serían las relaciones casi imposibles por la gran cantidad de asuntos a tratar.

Por otra parte, se dice que solamente el nacional del país contra quien se estén tomando medidas expropiatorias, podrá ser reclamante, aunque todos los Estados están interesados en solventar cualquier violación al Derecho Internacional, no importa que no sea contra sus nacionales. Vemos pues que el individuo dañado ha de pertenecer al país reclamante en el momento de la comisión del acto, ya que la base de la injusticia es la transgresión hecha a un Estado en la persona de su nacional, quien debe tener ese carácter ininterrumpidamente desde el momento cuando nace la agresión, hasta el tiempo en que se determine la medida en que haya sido dañado, pero es necesario también extender dicha situación hasta el instante del pago por los daños causados.

Es imposible considerar detalladamente lo relacionado al carácter nacional de la petición o los asuntos relacionados con la nacionalidad, doble nacionalidad o cosas similares. Por lo presentes propósitos, es suficiente establecer que la propiedad susceptible de expropiación ha de ser extranjera, dominada por un nacional del Esta-

do reclamante y todos los casos en donde se prive de su derecho por un Estado a sus propios nacionales son expropiación, pero no de nuestro interés por ser actos privados en relación a los que trata el Derecho Internacional Público.

La posición de un extranjero en conexión con el territorio en el que su propiedad sea expropiada puede ser variada. El extranjero, puede haber adquirido la propiedad afectada en un viaje de placer o porque ahí sea su lugar habitual de residencia, también la pudo adquirir, sin siquiera haber ido a ese país, a través de un agente, por lo que el tratamiento no puede ser igual dadas las circunstancias.

En el caso en el que la presencia del fuereño es temporaria, como en el de un estudiante o viajero, la cuestión cambia ya que su relación es casual. Pero cambia el panorama cuando el extranjero reside en un determinado territorio y tiene propiedades inmuebles ahí, nace una liga puesto que comparte la vida y los problemas de un cierto Estado. Además se encuentra identificado con su propiedad, con la estructura y con la vida social de tal país. Entonces la Expropiación únicamente puede aplicarse a personas en su propiedad cuando dichas personas tengan ligamentos con el territorio donde se realiza, esto excluye cosas transitorias.

El solo hecho que una persona posea el carácter de extranjero no es como hemos visto, un criterio suficiente para determinar si puede o no ser participante de una Expropiación. El extranjero no solamente ha de tener una conexión con el territorio, sino con la propiedad, y esta unión será suficientemente directa y cercana como para poder hablar de una infracción a sus derechos de propiedad.

En el caso de un dueño perjudicado por expropiación, es claro pero también hay otras personas poseedoras de ciertos derechos y ligas, ya con el dueño ya con la propiedad, es prudente preguntar si en virtud de tal conexión, estas personas adquieren la calidad de objeto de Expropiación.

Antes se pensaba que era tal la posesión respecto de los acreedores del dueño de la propiedad expropiada, que hacía que se redujera el derecho de cada acreedor con respecto del deudor en la satisfacción de su deuda.

Generalmente, se considera que los acreedores no asegurados son afectados indirectamente por lo que pueden ser admitidos como reclamantes, pero la situación es sólo colateral de la obligación principal.

Sin meternos en profundidades, diremos que entre las personas que son excluidas como reclamantes en una Expropiación, contamos a los aseguradores. Ciertamente en algunas decisiones judiciales antiguas aparecieron tales personajes pero en la actualidad no cuentan como posibles sujetos, ya que se dice que es muy difícil observar a los aseguradores de dicha manera, puesto que ellos como profesionales con vistas a un beneficio, toman los riesgos a los que otras personas están expuestas y por concepto del pago de ciertas sumas monetarias observen los mencionados riesgos, con la posibilidad de que nunca se presenten daños, lo que crea ganancias a las compañías especializadas en esos asuntos.

## XIX.- LA INDEMNIZACION.

Sería imposible resolver el problema de la compensación por medio de una simple fórmula. La solución variará según sea el carácter de la expropiación en cuestión, individual o general y acorde con la liga que mantenga, siendo ésta por modificación económica, social o la exclusión del capital privado de ciertos sectores de la economía nacional.

Existe una confusión entre dos consideraciones que debieran estar aparte. Una medida expropiatoria no es justificada por garantizar una indemnización, sino porque es un acto resultante del ejercicio de una jurisdicción que le es reconocida a un Estado por el Derecho Internacional. En vista de la ausencia de una norma general que prevea la compensación por algún acto de resultado dañino, la indemnización es un asunto determinado por el examen de precedentes para conocer si hay obligación en caso de Expropiación y esto forma una regla consuetudinaria de Derecho Internacional. Este punto de vista no es peculiar de la Expropiación; así la expulsión de un extranjero que podría causarle a él daño considerable, no provoca compensación sólo cuando se rompa la armonía de las normas de conducta internacional y como la Expropiación, la expulsión, se justifican no por la garantía de la indemnización sino por ser resultado de un ejercicio jurisdiccional.

Se dijo en varias ocasiones que el deber de indemnizar era una obligación tácita a priori de la desposesión, casos hay en los que se permite a extranjeros adquirir propiedad, pidiendo éstos la seguridad de no perderlas sin indemnización, porque de otro modo se presumiría mala fé por parte del Estado que está permitiendo la compra de sus tierras. Esta postura es otra rama de aquella desacredi

Derecho Internacional ni práctica para el caso de Expropiación haciendo nacer la obligación del pago inmediato de reparación.

La Unión Soviética negó en vista de sus reformas sociales, el pago de indemnización alguna excepto en el caso de un elemento de facto en algún movimiento financiero con los poderes de Occidente. Esta doctrina se reafirmó por la mayoría de los Estados en la Conferencia de París de 1928, sobre el tratamiento a extranjeros y su posición ante las leyes de los diversos Estados. El Comité de esta Conferencia estudió el asunto y llegó a la conclusión de que cada Estado debería acordar con los nacionales de cualquiera de los otros países participantes y otorgarles igual tratamiento que a sus propios, en relación a la compensación por expropiaciones o privaciones temporales. En esta Conferencia surgieron problemas por cuestiones de ambición puesto que se querían lograr indemnizaciones superiores en los nacionales sobre los extranjeros, pero al fin se impuso el principio de equidad.

De esto se desprende que de ningún modo los extraños están sin protección y el principio del tratamiento juega un papel subsidiario, entrando en acción reglas de Derecho cuando éstas existan, desde luego que la ausencia de una norma específica sobre indemnización y la aplicación del criterio del tratamiento, no significa la desaparición de la responsabilidad estatal en cuanto al trato general a los extranjeros. Tal es la posición bajo las ramas del Derecho, de de sin embargo decirse que hay numerosos ejemplos de Estados que afirmaron no estar obligados a pagar sino aceptando cubrir ciertas sumas a aquellos expropiados como una gracia en representación de los frecuentes y considerables sacrificio. Estos pagos fueron realizados en su mayoría sin base equitativa, ni relativa al daño causado, más aún frecuentemente la cantidad no tomaba características monetarias sino propiedades industriales o bienes consumibles.

tada teoría de los derechos adquiridos contrariamente a las provisiones de una ley subsecuente. Aparece de nuevo una confusión entre dos ideas. Aquella que dice de la inmutabilidad del derecho objetivo y la cuestión de la compensación reclamada por el daño resultante de un cambio legislativo. Las dos cosas son distintas, en cuanto a la segunda se equiparó comparativamente con el Art. 1382 del Código Civil Fran - cés<sup>37</sup> y como ya sabemos no existe en el Derecho Internacional ninguna regla como la anterior, por lo que pensamos que en relación a la Ex - propiación se debe dar nacimiento a una petición especial. En fin, también se ha opinado que tocante a la compensación o indemnización no es una cosa legal abstracta, sino por el contrario ha de ser considerada en concreto como una ley perteneciente a la vida y desarrollo de sociedades como un fenómeno fisiológico.

Transcribiremos unas líneas de un artículo publicado en la Revista Jurídica Francesa<sup>38</sup>: "En el caso de Estados adultos que han alcanzado plena madurez, uno, normalmente atestiguará la reparación por daños causados por la ley; uno, irá tan lejos como para compensar las víctimas de catástrofes naturales. Esta compensación es sin duda voluntaria y es dictada por la conciencia de gobiernos con mayor solidaridad nacional pero de ningún modo deriva de una obligación legal. Esto por otro lado no puede ser una sociedad nueva en donde las transformaciones son rápidas y frecuentes y donde los cambios legales de - mandan enormes y repetidas compensaciones incompatibles con la débil condición financiera de un Estado con las características de la inestabilidad".

No importa cuan atractiva esta teoría pueda parecernos, no es posible atendiendo a su origen local y estructura económica interna. Una vez más es necesario remontarse al Derecho internacional y sólo a él, entonces también habrá que distinguir entre Expropiación general y Ex - propiación individual.

## A.- Expropiación General

Un examen de algunas de las más importantes reformas acerca de nuestro tema, ha demostrado que es imposible deducir de la práctica estatal una norma obligatoria en relación a los propietarios, ya nacionales ya extranjeros que sean expropiados con indemnización. Es verdad que las expropiaciones cuyas metas sean la exclusión del capital privado de ciertos sectores económicos nacionales, son normalmente acompañadas de la garantía de la indemnización y esto es porque nace del hecho de que tales Estados cuando realizan expropiaciones conectadas con las modificaciones económicas y sociales, no admiten ya el deber de indemnizar, puesto que es un reclamo público en razón del mejoramiento de la situación imperante.

Diremos que las normas tradicionales de economía y vida social están resintiendo un profundo cambio, encontramos que junto con el desarrollo social los postulados de la filosofía individualista son considerados antisociales y la riqueza individual está subordinada al bien común. Es imposible para el Derecho Internacional permanecer fuera de este mundo de cambios que cincuenta años atrás no existía. Sea pues que una interferencia con los derechos privados no debe ser descrita como arbitraria sólo porque la crítica así lo considere. El Derecho Internacional, cuyo propósito es coordinar la actividad interestatal y no impedir el progreso concebido por los Estados, no puede dar la espalda a tal desarrollo por exigir el pago de indemnización, frecuentemente fuera de toda proporción con el recurso financiero del Estado en cuestión. Hemos de reiterar que lo antes mencionado no es sólo teoría, sino el resultado del estudio y de la práctica de los Estados, fuente del derecho Internacional. Estos estando comprometidos con sus reformas niegan la existencia del deber de indemnizar, alegando que la soberanía de gentes no se limita por tratados de tiranos y así vemos ideas de pueblos como el nuestro en donde pensamos que no hay regla de

En fin diremos que posiblemente somos testigos del nacimiento de una costumbre brotante de las necesidades prácticas de las relaciones internacionales. Será sin duda más adelante cuando sea posible afirmar la existencia de una regla obligatoria respecto de la figura en la que los sufrimientos individuales, aunque inevitables, son a veces merecedores de piedad y más que nada ameritan ser mitigados.

### B.- Expropiación Individual

Las consideraciones encontradas tocante a la expropiación en general, o sea que no hay norma que reglamente a la indemnización, no tienen aplicación a la Expropiación Individual. Mientras que en la general hay un número de argumentos justificando la negativa de pago, tales no son buenos para hablar individualmente, sino que son consideraciones diferentes, puesto que sería injusto garantizar compensación a los extranjeros mientras que se negara a los nacionales. Es cierto que las medidas tomadas contra extranjeros son justificadas por ser el ejercicio de jurisdicción estatal. Pero la negación de indemnizar tendría el efecto de neutralizar la regla de la no discriminación.

La indemnización tiene varias notas propias una de ellas es su carácter autónomo. Su origen descansa en la violación al Derecho Internacional, ya sea el criterio de no discriminación o los lineamientos internacionales de conducta y es en el propio Derecho Internacional en donde ha de buscarse las características. Desde el punto de vista internacional, los ordenamientos de ley interna, son irrelevantes, desde luego que por sí no son discriminatorios. La compensación, como sabemos, es una reparación al daño sufrido por un acto contrario al Derecho Internacional, no es en ningún sentido una sanción por tal transgresión, sino simplemente un modo de recuperarse de la pérdida. En el estado presente de organización internacional, caracterizado por la independencia e igualdad de los países y la ausencia de una jurisdicción automática internacional, o sea que cuando un Estado está cargado

con un acto ilegal, voluntariamente se somete y acepta las consecuencias de una violación, digamos entonces que se obliga a pagar una suma monetaria como compensación a un daño causado.

Es casi imposible imponer a un Estado una "restitutio in -- integrum" aunque estamos de acuerdo que sería la solución perfecta a un problema. Sin embargo, no se maneja así la cuestión, sino que la reparación abarcará tanto como fuere posible.. Aquí haremos un paréntesis para decir que no hay nada que se oponga a que por mutuo acuerdo se estipule la reparación en especie, si eso satisface a ambos Estados.

Se presenta la circunstancia del "quantum" que ha dado nacimiento a variadas dificultades, por lo que no existe una fórmula precisa. Generalmente, se ha dicho que tal compensación debe ser adecuada, o sea que balancee la pérdida sufrida resultante de una expropiación, esto significa que tal suma no puede exceder del valor comercial de la propiedad en cuestión, y no depende del uso que el propietario le hubiere dado tampoco cuentan los precios especulativos.

El daño respecto del cual la compensación es pagada, ha de ser la consecuencia directa de una Expropiación, siendo el primero la causa y la segunda el efecto. Es la investigación relación de causa y efecto, donde se soluciona la disputa posición de los daños indirectos, en su doble aspecto de empobrecimiento indirecto, resultante de un daño y la pérdida de futuras ganancias.

Otra nota que ha dado luz a diversas soluciones, es el tiempo en el que los perjuicios han de ser subsanados. Respecto a esto, es posible escoger:

- 1.- Fecha del acto ilegal;
- 2.- Fecha cuando resulta el daño;
- 3.- Fecha de la demanda para la reparación; y
- 4.- Fecha en la que el Estado culpable reconoce la responsabilidad.

El valor de la propiedad ha de ser reparado a la fecha de la desposesión, ya que la propiedad pudo ser vendida en ese día. En último caso, el dato relevante es la fecha del juicio o decisión sobre los daños, ya que se presume que la propiedad habría sido retenida hasta entonces.

A esta distinción dependiente en circunstancias diversas, la Corte Internacional Permanente de Justicia ha sugerido una tesis basada solamente en la legalidad o no, de la Expropiación en cuestión, que podría ser autorizado por un tratado y el tiempo en el que sea ha de cubrir, es aquel cuando la transferencia de la propiedad es efectuada. En el segundo caso donde una expropiación es realizada contrariamente a las provisiones de un tratado o por actos discriminatorios, no se toma en este asunto lo considerado en el primer caso, sino que se buscará restablecer tanto como sea posible, es decir, tratar de regresar la situación que prevalecía, de no haber sucedido tal acto. En esto, lo que cuenta es la fecha cuando el fallo es pronunciado.

¿Cuándo ha de ser pagada la Compensación? Otra vez se presenta lo que no puede establecer firmemente. Muchos escritores influenciados por los postulados del Derecho interno, hablan de la indemnización antes de toda medida de desposesión, pero lo cierto es que

no hay nada contundente.

De acuerdo a diferentes decisiones judiciales, a casos concretos, es que el pago ha de hacerse tan pronto como sea posible y hasta hablan de un período razonable, creemos que esto último parece más aceptable, puesto que existen condiciones difíciles en la acción gubernamental y a veces sería imposible determinar una fecha exacta.

En cuanto a la moneda, también ha sido sujeto de decisión por la Corte Permanente Internacional de Justicia, y se ha opinado que aunque quisieran muchos gobiernos realizar el pago en una sola moneda, en ocasiones, no tienen a su disposición otra que no sea la propia, ya que la propiedad depende de las vicisitudes económicas del país donde está situada, por lo tanto, se usa la moneda local y no alguna considerada internacional, aunque por convenio o conveniencia se efectúe en otro tipo.

## XX.- APLICACION A NUESTRO MEDIO.

Veremos algo de lo anteriormente dicho en relación a nuestro terruño, observamos que así como las reformas soviéticas, las mexicanas sobre tierra y petróleo fueron similarmente inspiradas por ideas revolucionarias. Durante el siglo XIX, dentro del período de Porfirio Díaz que fué particularmente favorable a los extranjeros, México experimentó un desarrollo considerable económicamente hablando, así como un enorme incremento en el valor de sus campos petroleros. Esta aparentemente prosperidad no previó un deterioro progresivo de la clase campesina; mientras el beneficio del progreso industrial beneficiaba a extranjeros principalmente quienes controlaban gran parte de la riqueza industrial. Estas circunstancias originaron dos aspiraciones, la Reforma Agraria y la Nacionalización Petrolera, que encontró su expresión en nuestro artículo 27 Constitucional de 1917, que como ya tratamos establece en su primer párrafo la propiedad nacional de tierras y aguas, que la nación puede transmitir el título a personas privadas, constituyendo así la propiedad privada también podrá imponer restricciones a la misma para lograr el bienestar general. Una ley del 31 de diciembre de 1925<sup>39</sup> prohibió a todos los extranjeros la propiedad de tierras a menos de 100 km de los litorales, mientras que la participación extranjera en compañías mexicanas fué limitada al 50%. Finalmente los extranjeros tuvieron que firmar una declaración por la que acordaban no considerarse como extraños, ni su propiedad; y a no invocar protección diplomática de sus gobiernos respecto de la propiedad, bajo pena de ser ésta confiscada. .

Tales medidas afectaron principalmente a los Estados Unidos de América, diremos que el Departamento de Estado Americano criticó la Reforma Agraria, por la forma en que se estaba llevando a cabo, o

más bien por la cuota de indemnizaciones que por expropiaciones se -  
ofrecían. Los Estados Unidos insistieron en que los pagos se realizar  
ran calculando el valor de la propiedad más un 10%. Por otro lado  
México afirmó su derecho de adquirir el control de las fuentes naturar  
les del país, también su derecho de protegerse a sí mismo contra cual-  
quier intervención extranjera disfrazada de protección diplomática. De  
todos modos hubo un arreglo con relación a la compensación, México -  
aceptó pagar el valor de mil setecientas cincuenta hectáreas de tierra  
expropiada pagaderas con bonos del Estado. Una comisión de reclamacion  
es vino inmediatamente en 1924, se reunió dos veces y sólo pudo arre-  
glar ciento cuarenta y ocho casos de los tres mil ciento sesenta y siet  
te que pretendía componer y no fué sino hasta el 30 de agosto de 1927  
cuando acordaron los pocos casos resueltos. El valor de las propieda-  
des sería determinado por una comisión consistente en un representante  
de cada país (México y U.S.A), se nombraba un tercero en discordia por  
la Comisión Permanente en Washington. El gobierno mexicano se obligó  
a pagar un millón de dólares a cuenta el 31 de mayo de 1939 y a cubrir  
una cantidad similar cada año hasta terminar con la deuda. Jurídicamente  
se comentó que la actitud de México no era negativa puesto que numer  
osas naciones cuando tratan de reorganizar sus estructuras económicas  
o legislativas se topan con la necesidad de realizar expropiaciones  
que no siempre reciben compensación y en ocasiones ni después se paga  
por tal motivo dichos actos inspirados en causas legítimas, y aspiracion  
es de justicia social por lo que no son considerados contrarios al  
Derecho Internacional. Es menester hablar de expropiaciones, distin  
guir entre aquellas resultantes de una modificación de la organización  
que afectan por igual a todos los habitantes del país y aquellas otras  
decretadas en casos específicos que lastiman intereses individuales. La  
cuestión era en verdad una realidad, hubiera o no un principio interna-  
cional facultando la posibilidad de expropiar, postulando un pago adecuad  
o y efectivo.

Hasta 1917 el dominio de depósitos petroleros estaba en manos del dueño del terreno, nacional o no. El derecho de explotar estas fuentes no dependía de concesión alguna; la Constitución de 1857 otorgaba las usuales garantías pero la de 1917 hizo al petróleo, todos los hidrocarburos, líquidos o gaseosos propiedad de la nación. Entonces las concesiones a que hubo lugar sólo se otorgaban a personas físicas o morales constituidas según la ley mexicana. Sólo las naciones así como compañías, tenían el derecho de adquirir propiedad o concesiones. Los intereses petroleros fueron limitados contra la protesta de los Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia; México enfatizó la naturaleza de la Carta Magna y su facultad para legislar sobre propiedad inmueble, aún con las nuevas restricciones las compañías petroleras continuaron con sus desmanes negándose a solicitar concesiones. El 26 de diciembre de 1927 el Presidente Plutarco Elías Calles pidió al Congreso la enmienda de la ley relacionada con el asunto petrolero, acordando que la nación tenía el derecho sobre la propiedad del petróleo, que las compañías extranjeras podían seguir explotándolo mientras realizaran actos positivos hacia el desarrollo del país. Esto terminó con las discusiones entre los Estados Unidos y México. El arreglo no fué más que una tregua, porque en 1936 resurgió el conflicto y en julio del mismo año el Sindicato de Trabajadores del Petróleo demandó un contrato colectivo de trabajo, que no recibió, lanzándose a la huelga en 1937. Se revisaron los convenios y el reporte fué favorable a las compañías por lo que el 1.º de marzo de 1938 la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió sobre las peticiones obreras; se garantizó a los obreros el pago de 26 millones de pesos en vez de los 65 millones demandados, pues las compañías se negaron a cubrir toda la suma. Con tal panorama el Presidente Gral. Lázaro Cárdenas dictó el decreto del 18 de marzo de 1938, basado en el Art. 27 Constitucional y la Ley de Expropiación del 23 de noviembre de 1936 en donde se expresaba la Expropiación de las compañías petroleras por razones de utilidad pública. El Art. 30. del Decreto mencionaba que se paga-

ría indemnización conforme el Art. 27 Constitucional y los Arts. 10 y 20 de la Ley de Expropiación.

El gobierno estadounidense bajo el mando del Presidente - Roosevelt, tomó una actitud conciliatoria diciendo que no contrariaba el derecho del gobierno mexicano en el ejercicio de su poder soberano de expropiar dentro de su territorio, pero tal facultad estaba sujeta al pago de una justa compensación y en el reporte final del 7 de - abril de 1942 se acordó el pago de \$23 995 991.00 de dólares más un interés de 3% anual. La cantidad era pagadera en cinco partes sumando un total de \$29 138 000.00 dólares el último pago lo hicimos el 30 de septiembre de 1947. La Sinclair Oil Corporation, americana pagó por separado \$8 500 000.00 dólares más cuyo saldo fué cubierto en octubre de 1943.

El arreglo con las compañías británicas fué mucho más complicado, éstas representaban un 65% de los dañados y por eso Inglaterra principió por desconocer la legalidad de las expropiaciones exigiendo la devolución de sus pertenencias y suspendió sus relaciones diplomática. No fué sino diez años más tarde cuando hubo pláticas entre el gobierno mexicano y la Whitehall Securities Corporation Ltd. Agente del Grupo Eagle que tuvo que aceptar \$130 250 000.00 de dólares más 3% de intereses anuales desde el día de la realización de la Expropiación hasta el 18 de septiembre de 1948, o sea \$23 000 000.00 de dólares; y de esa fecha al 18 de septiembre de 1962 \$26 000 000.00 de dólares de intereses. Los pagos se harían en 15 anualidades de ----- \$8 689 257.00 dólares cada una. Hemos cumplido, pero los inconformes ingleses opinan que de acuerdo con sus estimaciones la compensación no cubrió sino una tercera parte del valor de sus propiedades.

## NOTAS BIBLIOGRÁFICAS DE LA TERCERA PARTE

35. Sir John Fischer Williams, "Ley Internacional y Propiedad de Extranjeros".- Anuario Inglés de Derecho Internacional.- 1928. página 29.
36. Argumentos Presentados por el Comité Económico de la Liga de las Naciones como Trabajo Previo a la Conferencia en cuyo artículo 2o., párrafo 3o. se habló sólo de Inmuebles.- 1930
37. Artículo 1328 del Código Civil Francés: "Cualquier acto por el que una persona cause daño a otra, obliga a la persona por cuya culpa el daño ocurrió, a reparar tal daño".
38. Artículo Intitulado "El Monopolio de Seguros en Uruguay".- Revista de Derecho Público y Ciencia Política.- París, Francia.- 1913.
39. Diario Oficial de 21 de enero de 1926 artículo 104.

## CONCLUSIONES

1. La Expropiación es un procedimiento legal por el cual un Estado adquiere el dominio de la propiedad particular para poner a disposición de sus servicios públicos. Es el ejercicio de jurisdicción que un Estado posee, otorgada por el Derecho Internacional, sujeta a limitaciones por los postulados de tratados.
2. Los Estados son libres de llevar a cabo la Expropiación de la manera y forma que ellos consideren mejor, en particular son libres de organizar sus sistemas internos de propiedad de acuerdo con su propio criterio.
3. El procedimiento expropiatorio es sujeto del deber objetivo de la conformación de niveles internacionales de conducta, cuya transgresión se traduce en responsabilidad para el Estado expropiador.
4. La Expropiación está restringida por el deber de no discriminación en el tratamiento a extranjeros.

5. La propiedad expropiada puede ser mueble o inmueble, con excepción de derechos contractuales.
6. Existen dos tipos de Expropiaciones: General e Individual, la primera está conectada con los cambios estructurales, políticos o sociales. La segunda es relativa a la exclusión de capital privado de las esferas de la economía nacional.
7. La indemnización es un requisito esencial para realizar la Expropiación.
8. Es labor de los estadistas el tratar de mitigar los sufrimientos individuales a través de negociaciones internacionales para conseguir justicia.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Acosta Romero Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, México, 1979.

Arellano García Carlos. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Porrúa, México, 1983.

Burgoa Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa, México, 1973.

Calliard Claude Albert. INSTITUCIONES DE RELACIONES INTERNACIONALES. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES MEXICANO. Artículos 521 a 529.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Artículos 832 a 836.

CODIGO CIVIL FRANCÉS. Artículo 1382.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Cooley Thomas. TRATADO DE LAS LIMITACIONES CONSTITUCIONALES. Bostón, 1903, E.U.A. Páginas 297-318.

Díez de Velasco Vallejo Manuel. CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Tecnos, Madrid, 1962. Fiedman S. EXPROPIATION IN INTERNATIONAL LAW. London, England - 1953, páginas 67, 101, 108, 177, 202, 210 y 220.

Fischer Williams John Sir. INTERNATIONAL LAW AND THE PROPERTY OF ALIENS. Anuario Británico de Derecho Internacional. 1928, página 28.

Fraga Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. México 1968, Editorial Porrúa, páginas 400-417.

Halaiczur Bahdam T. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Cárdenas, EDIARD, Buenos Aires, 1972.

Kelsen Hans. PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1965.

Martens Federico D. RESUMEN DE TRATADOS. París, Francia, 1791-1808. Volumen 7, páginas 707 y siguientes.

Moore John B. HISTOY AND DIGEST OF INTERNATIONAL ARBITRATIONS. London, England, 8 vólumenes, páginas 1863-1899.

Nava Negrete Alfonso. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, México, 1959.

Olivera Toro Jorge. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. México, 1967, Editorial-Porrúa, páginas 453-466.

Potenkin Vladimir. HISTORIA DE LA DIPLOMACIA, 1947, Volumen 3, páginas 163-170.

Periódico Británico y del Extranjero. London, England, - 1846, página 14.

Periódico Británico y del Extranjero, London England, 1923 página 586.

Periódico Americano de Derecho Internacional, 1930, páginas 570-573.

Rousseau Charles. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Ariel, Barcelona, 1957.

Revista de Derecho Internacional y Diplomacia. Tokio, Japón, 1926, páginas 36-37.

Serra Roja Andrés. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. México, 1961, Editorial Porrúa, páginas 894-921.

Serie de Tratados de la Organización de las Naciones Unidas, 1949, Volumen 25, página 100.

Tena Ramírez Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa, México, 1983.

Vedel Georges. DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Aguilar, Madrid, 1980.

Seara Vázquez Modesto. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Porrúa, México, 1974

Sepúlveda César. DERECHO INTERNACIONAL. Editorial Porrúa, México, 1881.

Visscher Charles de. TEORIA Y REALIDADES EN DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Editorial Bosch, Barcelona, 1962.