

176
28j



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

" ESTUDIO SOCIO - JURIDICO DE LA REQUISA
EN MEXICO Y SUS REPERCUSIONES "

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a

AURELIANO CHAVEZ SALAS



México, D. F.

1988



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.

I N D I C E

	pág.
INTRODUCCION.	VII
CAPITULO I. NOCIONES GENERALES.	
1. Formas de Adquisición de Bienes por parte del Estado.	1
2. Las Funciones Sociales del Estado.	8
3. El Servicio Público y su Concesión.	14
4. Requisa y Expropiación.	25
CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS.	
1. Antecedentes Generales.	34
2. Antecedentes en México.	38
Período Precolonial.	39
Período Colonial.	41
Período Independiente.	46
La Requisa en la Revolución Mexicana.	52
La Requisa desde la Constitución de 1917 hasta la fecha.	57
CAPITULO III. NATURALEZA JURIDICA.	
1. Diversas Teorías Explicativas.	63
2. Fundamento Constitucional.	66
3. Disposiciones Reglamentarias.	69

	pág.
CAPITULO IV. REPERCUSIONES DE LA REQUISA.	
1. En lo Económico.	83
2. En lo Político.	89
3. En lo Social.	93
4. Comentarios Personales y Perspectivas.	101
CONCLUSIONES.	103
BIBLIOGRAFIA.	105
LEGISLACION CONSULTADA.	109

I N T R O D U C C I O N

Elegí el tema de la Requisa dándole un enfoque socio-jurídico, en virtud, de que, como integrante de la sociedad, me interesa que ésta viva armónicamente, olvidando por completo tan viejos, como negativos hábitos como aquellos de que: "el más fuerte, se aproveche del más débil", o bien "que el otro padezca lo que sea, con tal de que yo viva bien"; y como estudioso del Derecho, equilibrar la balanza de la Ley, pues, aunque sin intención y en opinión muy personal, tiene preceptos que, en momentos llegan a lesionar a un sector de la colectividad, en relación a nuestro tema.

La materia en cuestión tiene una importancia que estriba, como veremos al estudiarla, en que el Estado muestra sus funciones máximas de soberanía, autoridad y poder, aplicando éstas al bienestar de la sociedad.

Hemos dividido nuestro estudio en cuatro partes: la primera denominada "Nociones Generales", en la cual nos daremos cuenta de qué forma parte nuestra figura jurídica y su relación con otras disposiciones.

En el capítulo sucesivo, nos instruiremos en los "Antecedentes -- Históricos", desde dos puntos de vista: Antecedentes Históricos-- Generales y Antecedentes Históricos en México, que son los que de manera especial nos importan.

Posteriormente en el tema tercero, observaremos la "Naturaleza Jurídica de la Requisa", analizando diversas teorías de la misma y advirtiendo las bases legales de la misma y sus disposiciones complementarias.

En el postrer capítulo, el cuarto, consideraremos las repercusiones que en diversos ámbitos ocasiona la requisición; terminando--este tema con mis comentarios personales y perspectivas.

Agradezco de antemano a las personas que me brindaron su ayuda --siendo para mí todas de una valía enorme. Y en reciprocidad para--tan excelentes intenciones lo menos que puede hacer es seguir ex--plorando el mundo jurídico, no sólo en el sentido en que lo hice--hoy, sino de una manera más completa, esperando con ello subsanar mis errores y sportar al Derecho una contribución positiva.

Estoy conciente de que, como lo dije antes, acaso exprese más ye--rros que aciertos, o que mi opinión contienda con la mayoría de--los demás criterios; si así fuera, siempre será de buena fé y ja--más con la vehemencia de manifestarme parcialmente, pues estimo--que el discurrir de todo individuo debe ser claro a todas las for--mas de pensar, no para compartirlas inmediatamente, sino para dis--cutirlas y, en su caso, aceptarlas o rechazarlas.

Vaya pues mi agradecimiento a quien tenga cuidado de leer la pre--sente labor, esperando que, en la medida de su curiosidad o inte--rés, aumente su intelecto, por lo menos en este apasionante tema.

CAPITULO I. N O C I O N E S G E N E R A L E S .

1. FORMAS DE ADQUISICION DE BIENES POR PARTE DEL ESTADO.

El Estado, en su obligación de atender en forma adecuada las necesidades de la colectividad, puede estar colocado frente a intereses de particulares, que en ningún caso deben ser obstáculo para la realización de sus fines. Al efecto, cuenta con medios de carácter administrativo que le facilitan su adquisición, entre los que se encuentran la expropiación, la nacionalización y la requisición. Puede también el Estado, por otros medios hacerse de bienes, ya no por la atención de una necesidad social, sino como resultado de una sanción impuesta por determinadas infracciones, lo que realiza a través del decomiso. Por último, puede hacerse de bienes por un acto ilegal y arbitrario que es la confiscación, la cual nuestra Constitución prohíbe en su art. 22.

La Expropiación. Es un procedimiento administrativo en virtud del cual el Estado adquiere la propiedad de bienes particulares por razones de utilidad pública y mediante indemnización, según lo dispone el segundo párrafo del art. 27 constitucional.

Son objeto de expropiación, tanto los bienes muebles como los inmuebles. Destacan como sus elementos más importantes: la calificación de las causas de utilidad pública, la declaratoria de utilidad pública y el pago de la indemnización.

De acuerdo a la fracción VI del propio art. 27 Constitucional, - las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivos - ámbitos, determinarán la causa de utilidad pública que motivan - la expropiación.

El art. 1º de la Ley de Expropiación -federal en toda la República y local para el Distrito Federal- señala, entre otras cosas,- las siguientes causas de utilidad pública: el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; la apertura, empliación o alineamiento de calles; la construcción de calzadas, - puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y - suburbano; la satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; la defensa, conservación, desa - rrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación; la equitativa distribución de la riqueza acapara da o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general o de una clase en - particular.

Es el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría o Departamen - to de Estado correspondiente, el que se encarga de tramitar el - expediente de expropiación y procede a la declaratoria respecti - va.

La Ley de Expropiación ofrece también la posibilidad de la ocupación administrativa temporal -en forma total o parcial- de un -- bien particular, o la limitación de los derechos de dominio que-

sobre él se tengan.

El Decreto de expropiación, ocupación o limitación de dominio de be publicarse y notificarse al interesado, el cuál, hasta ese mo mento, conoce del procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que: "en materia de expropiación no rige la garantía de audiencia previa- consagrada en el art. 14 de la Constitución Federal, porque ese- requisito no está comprendido entre los que señala el art. 27 de la propia Constitución.(1)

La Constitución de 1857 ordenaba que la expropiación sólo proce- de previa indemnización, en tanto que nuestra les fundamental ac tual dispone que se hará mediante indemnización.

Algunos autores señalan que el simple cambio de términos no im- plica una modificación en el espíritu de la norma. Sin embargo, - la Ley de Expropiación concede a la autoridad administrativa un- plazo de diez años para ejecutar el pago, siendo que anteriormen- te era un presupuesto y no consecuencia del acto administrativo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurispruden cia en el sentido de que, siendo la indemnización una garantía: "es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del ac to posesorio, sí a raíz del mismo, y de una manera que permita-- al expropiado, disfrutar de ella".(2)

- (1). Apéndice de Jurisprudencia. 1917-1975. Jurisprudencia del - Pleno. 1a. parte. Jurisprudencia 46. p. 112.
- (2). Apéndice de Jurisprudencia. 1917-1975. Jurisprudencia de la 2a. Sala. 3a. parte. Tomo II. Jurisprudencia 390. p. 648.

La indemnización se fija, de acuerdo a la fracción VI del art. 27 constitucional -tomando como base la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea -- que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente reconocido por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esa base.

El exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal será lo único que quedará sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Lo mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

La indemnización debe ser pagada en dinero, aunque el art. 14 de la Ley General de Bienes Nacionales reconoce la posibilidad de -- que el pago se realice con bienes similares a los expropiados.

Contra el decreto expropiatorio, el particular puede oponer ante la misma autoridad que tramitó el expediente, el recurso de revocación dentro de los quince días siguientes a la notificación -- del acto. Según se observa en el art. 5° de la Ley de Expropiación.

Asimismo, la Ley de Expropiación establece en su artículo 9° que transcurridos cinco años a partir de la declaratoria, si el bien no se ha aplicado a la causa de utilidad pública para la cual -- fué expropiado, se revertirá a su antiguo dueño, si éste lo solicita.

La Nacionalización. Es un procedimiento de derecho público, en virtud del cual un cierto tipo de bienes pasa a la propiedad de la nación.

La nacionalización en México no es un asunto nuevo, desde 1833 - Valentín Gómez Farías dictó disposiciones sobre la nacionalización de bienes eclesiásticos y después, entre las Leyes de Reforma se encuentra la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859, más adelante la Constitución del 5 de febrero de 1917 la plasmó, con fundamento en este precepto se han hecho importantes nacionalizaciones en nuestro país, como son la nacionalización de las redes ferroviarias de 23 de junio de 1937, a pesar de que la forma revestida por ésta nacionalización fué fundada en la Ley de Expropiación; la industria petrolera, antes en manos de extranjeros que hacían que escaparan cuantiosas divisas del país, por lo que se optó por nacionalizarla, por decreto de 18 de marzo de 1938, siendo Presidente de la República, el General Lázaro Cárdenas.

En México, también se nacionalizó la industria eléctrica, con fundamento en la reforma que se hizo al artículo 27 constitucional, por lo que el gobierno federal "adquirió las acciones de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, así como otras empresas eléctricas que existían"(3); "fué simplemente una compra de

(3). Cuadra Moreno Héctor. Apéndice de Derecho Mexicano en el volumen editado por la U.N.A.M. de la Teoría de la Nacionalización de K. Katzarov. 1a. ed. México, 1963. p. 631.

las acciones o de las empresas, el medio utilizado por el Estado Mexicano para asumir el manejo de la industria eléctrica".(4)

La doctrina utiliza indistintamente los conceptos de nacionalización y expropiación para designar un mismo acto estatal. No obstante, dada la experiencia en nuestro país sobre la materia, es dable distinguir ambos conceptos; De esta manera, nacionalización consistiría en una medida político-económica del Estado. para reservarse determinada rama económica de producción o prestación de servicios. Toda nacionalización implica la conformación del principio de la rectoría del Estado en la economía, concretándose así su participación activa. La experiencia de nacionalización ha demostrado que no hay actividades únicas y limitadas para el Estado.

Por su parte, la expropiación consiste en la sustracción de determinados bienes del dominio privado que, por alguna causa de utilidad pública especificada en la ley, se transfiere al dominio público mediante el pago de una indemnización.

El último gran ejemplo de nacionalización fué el relativo al servicio público de la banca y el crédito. Una nacionalización opera no sólo sobre el aspecto patrimonial de una industria, sino fundamentalmente sobre el control de servicios que se tendrá en-

(4). Cuadra Moreno Héctor. Ob. Cit. p. 631.

esa industria; aunque la expropiación versa también sobre un concepto de utilidad pública, que se traduce las más de las veces-- en la prestación de un servicio público; su finalidad está consagrada a la adquisición forzosa de los bienes para que el Estado obtenga el dominio sobre ellos y así pueda implementar su política.(5)

La Requisición. Es un procedimiento administrativo, en virtud -- del cual la autoridad ocupa temporalmente un bien inmueble o se apropia de bienes muebles propiedad de los particulares, o bien, exige a éstos la prestación de un servicio personal por causa de utilidad pública y mediante indemnización.(6)

Existen dos tipos genéricos de requisición: la militar y la requisición en tiempos de paz. Sobre la primera, el artículo 26 de nuestra ley fundamental señala que en tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Por lo que toca al segundo tipo, nos encontramos con varios casos en la legislación mexicana, y en todos ellos, como denominador común, subyace una causa de utilidad pública motivada por -- una situación de emergencia.

- (5). Diccionario Jurídico Mexicano. México, U.N.A.M. Editorial-- del Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984. Tomo VIII pp. 228, 230.
- (6). Chuayifet Chemor Emilio. Derecho Administrativo. Ed. del -- Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1a. Reimpresión. -- 1983. p. 44.

Por ahora, sólo hacemos esta breve referencia toda vez que más adelante, esta figura será tratada en toda su amplitud.

El Decomiso. Es un acto administrativo que entraña una sanción --pena accesoria-- consistente en la pérdida, en favor del Estado, de los instrumentos y efectos que sirvieron para cometer un delito.

El artículo 24 del Código Penal enumera como pena, la pérdida de los instrumentos del delito. El artículo 40 del propio código señala que serán decomisados todos los objetos de uso prohibido --con los que se cometa o intente cometer un delito; asimismo, se decomisarán los objetos de uso lícito, en caso de que el acusado fuere condenado por delito intencional; en caso de que dichos objetos pertenezcan a tercera persona, sólo se decomisarán cuando hayan sido empleados para fines delictuosos con conocimiento del dueño.

La Confiscación. Figura que consiste en el apoderamiento, por parte del Estado, y sin apoyo legal alguno, de los bienes de los particulares. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 22, la prohíbe.

2. LAS FUNCIONES SOCIALES DEL ESTADO.

La función social del Estado, independientemente de su régimen, --tiende en forma directa o indirecta, a atender y satisfacer las necesidades de la colectividad, complementada con la cooperación

general. Pero para ésto, es imprescindible la organización para-tal fin. El Estado necesita actuar, estar en actividad constante. Actividad que corresponde a su estructura orgánica inmediata. De acuerdo al contenido de las funciones de los órganos del Estado, en el desarrollo de su actividad, encontramos tres funciones fun-damentales:

1. La actividad que disponga las normas generales que deben es-structurar al Estado y reglamentar las relaciones de éste y los -ciudadanos; así como las relaciones de los individuos entre sí. Lo dicho se refiere a la función legislativa.

2. Además, el Estado debe tener una función encaminada a tutelar el órgano jurídico definiendo la norma precisa a aplicar en los-casos particulares.(7) Esta es la función jurisdiccional.

3. Por último, la función esencial del Estado (pues si ésta está mal encauzada o mal aplicada, las dos anteriores tendrían que su-frir rechazo por parte de la sociedad), es su actuación satisfac-iendo las necesidades de los ciudadanos, fomentando así el bie-nestar y progreso de la colectividad. Esta es la función adminis-trativa, que corresponde al Poder Ejecutivo, denominación que de-riva del hecho de ejecutar precisamente los actos necesarios pa-rra la satisfacción de las necesidades sociales al amparo de la -ley.

(7). Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Segunda Edición. Ed. Porrúa, México, 1958. p. 318.

En el Estado moderno, cuya estructura nos ha servido de base para establecer los principios generales en que consiste su teoría, es decir, la Teoría del Estado, existen de manera necesaria, siempre esas tres funciones típicas, a través de las cuales se manifiesta el poder supremo o soberanía.

Flexibilidad de la división de Poderes. También es de tomarse en cuenta que existe, no una división tajante entre las funciones del Estado, es decir, entre los Poderes, sino que, de acuerdo a la doctrina moderna, existe una flexibilidad en la separación de los poderes.

Acorde con la manera de pensar de Montesquieu, los poderes correspondían absoluta y tajantemente a órganos diferentes. La atención a sus funciones específicas y, su separación, aseguraba el equilibrio de los poderes y evitaba las interferencias de competencia.(8)

Sin embargo, esta rigidez de división de poderes obstaculiza la marcha del Estado moderno, el que necesita de unas relaciones entre poderes y mayor flexibilidad en la atribución de funciones que le son designadas.

No quiere decir esto que se acabe con el concepto de división de poderes, pero según las necesidades prácticas, se vuelve flexible dicha atribución además que se le conceden funciones especí-

(8). Montesquieu. Charles de Secondat, barón de. "Del Espíritu de las Leyes". Estudio preliminar de Daniel Moreno. 5ta edición. México, 1982. Edit. Porrúa. Libro XI. pp. 115 y ss.

ficas, que son substancialmente diferentes, con un contenido distinto de las que les corresponden en vista de su denominación -- formal.

Se ha tratado de precisar el carácter esencial de los actos administrativos, diferenciándolos de los actos legislativo y jurisdiccional. Para ello se han propuesto dos métodos:

1. El método formal consiste en atribuirle al acto la naturaleza del órgano de donde emana, con independencia de su contenido o -- datos esenciales; este criterio también se conoce como subjetivo u orgánico, así, serán actos legislativos absolutamente todos -- los que realice el Congreso de la Unión o cualquiera de sus cámaras por separado, actos jurisdiccionales todos los que emanen -- del Poder Judicial, y actos administrativos todos aquellos cuyo -- sujeto sea un órgano de la administración.

2. El criterio material, intrínseco o esencial, trata de perfilar los caracteres específicos de cada uno de estos actos, basándose para ellos en las notas esenciales que distinguen y caracterizan a cada clase de actos. (9)

Sin embargo, esas atribuciones expresadas en los criterios anteriores, se hacen de manera excepcional y subsidiaria, ya que en el estudio del Derecho Administrativo encontramos funciones jurisdiccionales y legislativas del Ejecutivo.

(9). Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1983. 5ta. edición. páginas: 132 y 133.

Trataremos de hacer un breve análisis de éstos casos de ejercicio de funciones distintas a la propia o peculiar, por cada uno de los tres poderes:

A. Función legislativa del Poder Ejecutivo. Este caso lo encontramos cuando el poder ejecutivo expide reglamentos, rigurosamente, el poder ejecutivo está legislando, aunque sus actos legislativos tengan menor jerarquía que los que emanan del propio poder legislativo.

B. Función jurisdiccional por el Ejecutivo. Los casos mas claros son los de las juntas de Conciliación y Arbitraje, que son tribunales de derecho del trabajo; así como el Tribunal Fiscal de la Federación; el Tribunal de lo Contencioso. Los procedimientos -- que ahí se desenvuelven, se hacen ante autoridades ajenas al poder judicial, pero no tienen, igualmente, desde un ángulo formal, apariencia o estructura de tribunales. Muchos de estos procedimientos se desenvuelven simplemente ante el jefe o el director de alguna oficina de tipo estrictamente administrativo. (10)

C. Función administrativa ejercida por el Poder Legislativo. Los órganos legislativos, las Cámaras, o el Congreso, desenvuelven necesariamente una serie de actividades que son de naturaleza administrativa, por ejemplo, al hacer adquisiciones, al nombrar empleados, al comprar materiales como papel, máquinas de escribir; al contratar servicios o adquirir libros, por ejemplo para la bi

(10). Serra Rojas Andrés. Ciencia Política. Instituto Mexicano de Cultura. México, Ed. 1971. Tomo I. p. 483.

biblioteca del Congreso. Las autorizaciones para que los ciudadanos mexicanos puedan recibir y usar distinciones y condecoraciones de gobiernos extranjeros, así como los permisos que el Presidente de la República debe solicitar para ausentarse del país. Todos estos actos son de naturaleza administrativa, y son desarrollados o desenvueltos por el poder legislativo.

D. Función jurisdiccional ejercida por el Poder Legislativo. El poder legislativo puede llegar a desempeñar funciones jurisdiccionales y, tal es el caso del gran jurado que contempla nuestra Constitución general(11), en los casos de las responsabilidades de los funcionarios públicos, ya sea por delitos comunes, en los que se erige en gran jurado la Cámara de Diputados, para despojar del fuero constitucional al funcionario respectivo; o en el caso de delitos oficiales, en que se erige en Gran Jurado la Cámara de Senadores. Es indudable que las funciones que debe realizar el poder legislativo conforme a las normas constitucionales citadas, son funciones de carácter estrictamente jurisdiccional.

E. Función Administrativa desempeñada por el Poder Judicial. Igualmente que el poder legislativo, también el poder judicial desempeña una serie de funciones de tipo administrativo, cuando contrata servicios, realice adquisiciones, arrienda locales, etc.

F. Función legislativa por el Poder Judicial. El poder judicial, por otra parte, también llega a desempeñar funciones de tipo le-

(11). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 74, fracc. V; y 76, fracc. VII.

gislativo, por ejemplo, al dictar un reglamento para el funcionamiento de los propios órganos judiciales, o dictar jurisprudencia.

3. EL SERVICIO PUBLICO Y SU CONCESION.

El de servicio público es un concepto que en su momento constituyó el eje de la actividad administrativa, y consecuentemente, el objeto de regulación casi único del derecho administrativo.

La noción de servicio público se revisa continuamente a fin de adecuarse a ella las acciones que actualmente realiza la administración pública.

Al margen de las referencias constitucionales y legales al término "servicio público", no existe una definición legislada sobre el mismo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, ha aportado un concepto jurisprudencial del servicio público, al afirmar que: "...El Estado para dar satisfacción en forma regular y continua a ciertas categorías de necesidades de interés general, puede determinar qué actividades deben ser consideradas como servicio público y establecer, desde luego, un régimen jurídico especial que tenga por objeto facilitar el que satisfagan rápida y cumplidamente las necesidades que determine la declaración del servicio público. El Estado puede prestar directamente el servicio o bien dárselo en concesión que se otorgue a particulares o empresas, pero en ambos casos es indispensable que mediante el Poder Legislativo se haga la declaración respectiva y se-

reglamente el servicio..".(12)

Pretendiendo obtener lo característico del servicio público, se han seguido los siguientes criterios:

1. La concepción subjetiva u orgánica que selecciona como característico al órgano o sujeto del servicio público, es en éste último sentido con referencia al elemento subjetivo, que debemos-- usar la expresión de servicio público, comprendiendo en éste tan sólo al servicio atendido por órganos del Estado, sea directamente o por medio de concesiones.

2. La concepción formal, atendiendo al procedimiento de organización del servicio público y a las cláusulas que lo constituyen,-- esto es, a la disciplina jurídica que siga su actividad. Con un procedimiento especial, que no tiene el derecho privado, se dan satisfacciones a necesidades de interés general y sus cláusulas-- configuran un régimen jurídico especial que vincula el funcionamiento regular y continuo del servicio, la situación jurídica de los individuos adscritos al mismo, la condición jurídica de las cosas, la competencia de los Tribunales Administrativos, los actos jurídicos realizados por quienes gestionen el servicio y en fin, la circunstancia de que las reglas especiales aplicables, a los servicios públicos son en todo momento modificables por las leyes y reglamentos.

(12). Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975. Jurisprudencia del-- Pleno. 1a. parte, Jurisprudencia 6. p. 18.

3. La concepción material de actividad que ve la naturaleza de la actividad, con sus notas específicas de interés general sea cual fuere el órgano público o privado que los satisfaga o realice. Gabino Fraga la configura en forma estricta a una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les impongan adecuación, regularidad y uniformidad(13). Para dicho tratadista la noción de servicio público es la base del derecho administrativo sin dejar de reconocer su existencia.

Ahora bien, se ha dicho que el servicio público limita la actividad estatal a la satisfacción de necesidades colectivas, mediante prestaciones dirigidas directa o inmediatamente a las personas individualmente consideradas, que presta un servicio público. Es decir, para que exista un servicio público, debe haber siempre un usuario. La administración es el Estado que actúa, una de sus formas de actuación o sea el llamado servicio público, como técnica jurídica para satisfacer necesidades sociales, es la actividad social del Estado; cuya titularidad constituye el elemento primordial del servicio público. Esto es, la administración se reserva la titularidad de determinada actividad, con prohibiciones del libre ejercicio de la misma por los particulares. Esas actividades se vuelven inaccesibles a la libre iniciativa de los

(13). Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1982. 22 edición. p. 25.

individuos y de las empresas privadas. La calidad del titular, de dueño de la actividad de servicio público es independiente de su ejecutabilidad, es decir, del conjunto de actos cuya producción materializa la actividad de servicio público.(14)

Dicha ejecutabilidad puede concederse, pero ello no se traduce en su enajenación. El servicio público se concesiona, no se vende.

Concluyendo, el servicio público es la actividad de la cual es el titular el Estado, y que en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas, de una manera regular, continua y uniforme.

La regularidad y continuidad significan que el servicio público debe prestarse en la misma forma como lo exigen las necesidades colectivas, y debe ser diario, de momento a momento, continuamente. Las características anteriores hacen que el servicio público se rija generalmente por disposiciones que tutelén imperativamente el interés social e impiden quebrantos o desarticulaciones, motivadas por voluntades particulares, en oposición al orden jurídico, adaptando el servicio a las necesidades del momento.

Diversas disposiciones que aluden, con distinto contenido, al --
Servicio Público:

(14). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28.

CONSTITUCION FEDERAL:

Art. 5º... "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento"...

... "En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta"..

Art. 13. "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener--- fuero, ni gozar mas emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley"...

Art. 27. "II... Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la na--- ción, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdiccio--- nes".

...VI... "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos"...

Art. 28... "Se exceptúa también de lo previsto en la primera par-

te del primer párrafo de éste artículo la prestación del servicio público de banca y crédito"...

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan"...

...."La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley".

Art. 123. "...XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción arminizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores, dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo"...

Art. 132. "Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la Jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión".

CODIGO PENAL:

Art. 224. Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o

comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito.....

LEY FEDERAL DEL TRABAJO:

Art. 452. El escrito de su emplazamiento de huelga deberá satisfacer los requisitos siguientes:

...III. "El aviso para la suspensión de las labores deberá darse, por lo menos con seis días de anticipación a la fecha señalada-- para suspender el trabajo y con diez días cuando se trate de servicios públicos. El término se contará desde el día y hora en -- que el patrón quede notificado".

Art. 455.. "Para los efectos de este título, se entiende por servicios públicos: los de comunicaciones y transportes, los de gas, los de luz y energía eléctrica, los de limpia, y los de aprovisionamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de poblaciones, los sanitarios, los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación cuando se refieran a artículos de primera-necesidad, siempre que en éste último caso, se afecte alguna rama completa del servicio".

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL:

Art. 36. "El Departamento del Distrito Federal tendrá las siguientes atribuciones:

....III. Determinar la actividad que deba considerarse de servicio público, con base en las disposiciones de ésta y otras leyes relativas".

"IV. Decidir si el servicio público a que se refiere la fracción anterior deba ser prestado por sí o en colaboración con organismos descentralizados, empresas de participación estatal, o con particulares, o bien, si debe concesionarse;

V. Reglamentar la prestación de todo servicio público;

VI. Vigilar la debida prestación de los servicios públicos".

EL REGIMEN DE CONCESIONES. Uno de los medios fundamentales por los que el Estado efectúa su labor administrativa, es la concesión. Este concepto no está definido en nuestras disposiciones legales, se le identifica o confunde con la autorización, licencia o permiso; Por ello, primeramente haremos por tener una idea de concesión, citando para ello alguno de los conceptos que la doctrina nos proporciona; Así la encontremos como "El aprovechamiento por parte de los particulares, de la explotación de un servicio público o de bienes que forman parte del Estado".(15)

"Es el acto jurídico que tiene por objeto dar a un particular un poder jurídico, sobre una manifestación de la administración pública" o bien, como "los actos del Poder Público que dan facultades a los particulares para el establecimiento y explotación de un servicio público o para la explotación o aprovechamiento de bienes del dominio directo y de propiedad de la nación"; o también como: "El procedimiento que una persona pública, denominada

(15). Pérez de León. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. Ed. Porrúa, México 1982. 5ta. edición. p. 224.

autoridad cedente, confía a una persona física o moral llamada-- concesionario, el cuidado de manejar un servicio público, bajo-- el control de la autoridad cedente, mediante una remuneración--- que generalmente consiste en las cuotas que el concesionario per-- cibirá de los usuarios del servicio"; por último: "La gracia o-- merced que el Estado otorga a un particular para crear un dere-- cho, tolerarlo o para permitir su ejercicio, ya sea que el Esta-- do lo otorgue en forma espontánea, o a solicitud del particular" (16). El art. 27 constitucional nos proporciona elementos para-- conceptuar a la concesión, al establecer que:

Art. 27.. "Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el domi-- nio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener conce-- siones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a..."

Considerando lo expuesto, se realizan los siguientes elementos:

- a) Son otorgadas unilateralmente por el Estado.
 - b) Crean en favor de un particular, persona física o moral, un-- derecho que antes no tenía.
 - c) Ese derecho puede consistir en: la explotación de un servicio público, o en el aprovechamiento de bienes propios de la Nación.
- En este orden de ideas, es factible dividir las concesiones en-- dos grandes grupos:

(16). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ar-- tículo 27.

1. Concesión para explotar un servicio público. Por medio del cual, el concesionario se encargará temporalmente de su prestación, bajo la vigilancia del Estado.

2. Concesión para explotar bienes del dominio directo o de propiedad de la nación. A través del cual el particular podrá aprovechar los bienes que explota, según los requisitos que le fija la ley.

En las concesiones de servicio, primordialmente son tres las partes interventoras: el Estado concedente, que otorga la concesión, el particular concesionario, en favor del cual se crea un derecho; y finalmente, el público, directamente beneficiado por la prestación del servicio motivo de la concesión.

Por lo que respecta en las concesiones de la explotación de bienes, solamente relacionamos al Estado y al particular que recibió la concesión, porque en este caso no existe interés directo del público.

Pero en ambos casos, el Estado observará la vigilancia necesaria cerciorándose así de que el particular cumpla con las condiciones y requisitos legales estipulados para el otorgamiento de la concesión.

Una vez otorgada la concesión, el particular principia a realizar la explotación de que se trate, sin embargo, en ocasiones puede suceder que las cargas para ejecutarlas se graven, o también puede suceder que se haga imposible la ejecución. Primera--

mente, aunque la actividad le resulta mas onerosa, pero asimismo, la administración no debe dejar caer la carga sobre el particular, y al efecto puede otorgarle determinada compensación, cuando menos para que cubra las pérdidas sufridas.

LA REVERSION. Tiene por objeto hacer que todas las instalaciones y obras efectuadas con motivo de la concesión, pasen a ser propiedad del Estado.

La ley regulará en qué casos opera la reversión (p.ej: el cumplimiento del término para el que fué otorgada la concesión).

Se justifica la reversión en vista de que ella le sirve al Estado para impedir que un servicio público se vea interrumpido en su prestación, o que a falta de explotación de un bien propiedad de la nación, afecte en forma directa los intereses de la colectividad.

Además, se estima que para el momento en que se efectúa la reversión, el concesionario habrá recuperado en forma total las inversiones que haya hecho, pero en caso de no ser así, el Estado --- equitativamente deberá indemnizarlos de acuerdo a la cantidad no recuperada.

EL RESCATE. Institución que consiste en la posibilidad que tiene el Estado de dar fin a la concesión antes de que se venza el término por el que fué otorgada.

Para casos de que el concesionario sea ajeno e los motivos que tuvo la autoridad para hacer valer el rescate, tendrá derecho a-

una indemnización en cantidad suficiente para cubrir los beneficios que no percibiría durante el tiempo que resta de vigencia a la concesión normalmente.

LA REQUISICION Y LA HUELGA DE SERVICIOS PUBLICOS. Hemos hablado de una manera general y somera del servicio público. Sobre la definición de huelga no abundaremos a estudiarla, ya que es una -- institución que pertenece al Derecho Laboral, baste señalar que existe una disparidad doctrinal entre el concepto de huelga y de servicio público, en lo que se refiere a las definiciones de ambas instituciones, ya hemos dicho que la doctrina no coincide en la definición de servicios públicos, en contraste con la huelga, de la que existen varias definiciones que proponen las legislaciones y la doctrina.

Sobre la definición de la huelga solamente apuntaremos la que de la misma nos dá la Ley Federal del Trabajo y que a la letra dice: "Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores".(17)

4. REQUISA Y EXPROPIACION.

Al comienzo de esta obra, expusimos un concepto de la requisa, vamos ahora, a definir las clases de la misma, antes de hacer una-comparación entre ésta y la expropiación:

(17). Ley Federal del Trabajo. Artículo 440.

Requisita Militar. Puede considerarse como la primogénita de las requisiciones que caben en el campo del Derecho; es privativa la requisición militar de los tiempos de guerra internacional o revueltas interiores, por lo que también se conoce a la requisición militar, como requisición de guerra.

Sería muy problemático poder precisar cuándo y dónde se vió por primera vez la requisición militar, pero podemos aventurarnos a señalar que es tan antigua como la guerra y los ejércitos. En las sociedades primarias en cuanto hubo sobre la tierra un grupo que conquistó a sus vecinos, nació en forma rudimentaria la requisición militar.

Nosotros entendemos la requisición militar de la siguiente manera:

El acto jurídico unilateral por virtud del cual, la autoridad militar se allega de los particulares la propiedad o el uso de bienes muebles, el uso de bienes inmuebles o la prestación de servicios personales; con el fin de satisfacer necesidades excepcionales de interés general, mediante indemnizaciones y conforme a lo que establecen las leyes.

Hay países entre los que se encuentra México, que han dado una base constitucional a la requisición militar, así nuestra Constitución del 5 de Febrero de 1917, en su artículo 26 previene: "En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular, contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación-

alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

En nuestro país corresponde a la Secretaría de la Defensa Nacional, planear, dirigir y manejar, la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país, y dirigir y asesorar la defensa civil, así como adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al ejército y a la fuerza aérea(18), a la Secretaría de Marina corresponde el ejercicio de la soberanía nacional en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva. Estos son los fundamentos, en virtud de los cuales la requisición de guerra es ordenada por las Secretarías de Marina y Defensa, ya que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federales, con mucho, posterior a la Constitución Política del País; consideramos que el espíritu del legislador presumía cualquier cuerpo bélico.

La justificación de que en el artículo 26 constitucional se incluya la requisición militar, consideramos que está en que el ejército y la armada velan por la paz interior del país y el respeto de nuestra unidad nacional, motivo suficiente para que se--

(18). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. arts. 29, fracciones VI y XIV; y 30, fracción IV.

brinde todo el apoyo que es menester, a las requisiciones militares.

Requisición Civil o Administrativa. La requisición civil se lleva a cabo por autoridades civiles, no militares, siendo ésta una de las diferencias fundamentales con la militar. Su objeto primordial consiste en que la requisición civil está destinada a su-
perar necesidades urgentes de la población civil.

La divergencia fundamental en las requisiciones castrenses y civil consiste en que la una se lleva adelante por fuerzas armadas y sólo en época de guerra, y la otra se concibe únicamente en --
época de paz, ordenada por autoridades civiles.

Entendemos por requisición civil, aquella que está destinada a--
superar necesidades de los grupos civiles o de los servicios pú-
blicos, lo que hizo opinar al destacado profesor Rafael Bielsa:
"Que en las requisiciones civiles puede considerarse básica la--
idea de servicio público, pero no es la requisición servicio pú-
blico".(19)

Componen la requisición civil los mismos elementos que a la cas-
trense y puede recaer sobre el uso o la pérdida de bienes mue--
bles, el uso de bienes inmuebles, o la prestación de servicios--
personales. Es común que las requisiciones civiles se lleven ade-
lante por servicios de salubridad, asistencia médica, alojamien-
tos; vestido, o dice Bielsa: "que se efectúan por motivos de ali

(19). Bielsa Rafael. El Estado de Necesidad. Imprenta de la Uni-
versidad Nacional del Litoral. Rosario, 1940. Sta Fé. Rep.
Argentina. p. 89.

mentación general".(20). Cuando la requisición civil recae sobre servicios personales, son los más comunes, los que se prestan para poder extinguir una plaga, epidemia o la cooperación de salvamentos.

Sobre la requisición civil de bienes muebles y de servicios personales, pueden tomarse ambos para extinguir una plaga, una epidemia, cooperar en un salvamento, o en cualquier otro punto que beneficie a la población civil.

Como ya apuntamos, la requisición administrativa es la misma que la requisición civil, ambas son originadas en tiempos de paz y de armonía interna y sólo tienen cabida en los estados modernos, que cuentan con legislaciones avanzadas. Algunos teóricos la conocen como requisición administrativa, y otros la denominan requisición civil, pero tanto una como otra son la misma y persiguen conjuntamente el mismo fin: "Solventar necesidades de la población civil". Por tanto, al referirnos a este tipo de requisiciones utilizamos indistintamente los términos requisición civil y requisición administrativa.

Citando en forma somera las definiciones antes señaladas, trataremos ahora, de hacer una comparación entre la requisita y la expropiación. Esta última institución, tiene carta de ciudadanía en nuestro derecho positivo y señalamos en esta obra el precepto

(20). Bielsa Rafael. Ibidem. Ob. Cit. p. 90.

constitucional que la encuadra, reglamentándose la misma por la Ley de Expropiación, Villegas Basavilbaso, considera acertadamente a la expropiación como "Una limitación a la propiedad por interés público, que extingue el dominio y la propiedad sin perjuicio de la correspondiente indemnización".(21) A nosotros nos parece, que más que a limitación a la propiedad, la expropiación es una forma de terminar con la propiedad particular, ya que extingue el dominio, que dicho de otra manera, es el modo de que se vale el Estado para darle fin a la propiedad de los particulares, por lo que consideramos más apropiado emplear el vocablo terminación. Un concepto más amplio de la expropiación es el que emite el maestro Andrés Serra Rojas; "Una acción de la administración pública, por la cual ella procede en contra de un particular en la adquisición forzada y mediante indemnización, justa y previa, de los bienes necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos y demás señalados por el Estado"(22). El autor antes citado difiere de nuestro texto constitucional; señalando que la indemnización sea previa, término utilizado anteriormente en el artículo 27 constitucional de 1919, mismo que fue variado por el vocablo mediante, reforma que se realizó con el objeto de obligar al Estado, a pagar en el futuro cualquier

(21). Villegas Basavilbaso. D. Administrativo. Título VI, Limitaciones a la Propiedad. Editorial Tipográfica. Ed. Argentina. Buenos Aires, Jun. 25, 1956. 1a. edición. p. 300.

(22). Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. II Tomo. Editorial Porrúa. México, 1979; 9a. edición. p. 621.

indemnización, ya que con el mandamiento de previo que originalmente tenía el artículo comentado, se obligaba a cubrir el importe de la indemnización por anticipado, cosa que ponía en aprieto al Estado, que frecuentemente carecía de numerario para liquidar el importe de las indemnizaciones.

Por otra parte Fritz Flainer, ve en la requisición "Una expropiación sumarísima"(23). Este comentario es excesivo, ya que si --- bien es conveniente en la requisición hacerse efectiva con un -- procedimiento rápido (sumarísimo), no tiene porque concebirse la expropiación como una requisición, ya que ambas figuras son di-- versas.

Concluyendo, señalaremos las principales divergencias y las simi-- litudes que a nuestro modo de ver, existen entre la requisición-- y la expropiación.

Las diferencias primordiales a saber, son:

1. Por lo que se refiere a los bienes en que recaen. Por la ex-- propiación siempre pierde, el particular, la propiedad, transfi-- riéndola al Estado bien se trate de bienes muebles o inmuebles. En cambio en la requisición el particular, sujeto pasivo de la-- requisita pierde la propiedad de los bienes cuando son muebles con-- sumibles, ejem: forrajes, combustibles, telas, etc; pero tratán-- dose de bienes muebles no fungibles e inmuebles, sóloamente pier--

(23). Flainer Fritz. Derecho Administrativo. Traducción de Sabino Alvarez Gendin. Editorial Labor. 1933, Barcelona. 8a. edición. p. 254.

de el goce y disfrute temporal de ellos, sean muebles, inmuebles o la combinación de ambos como acontece con la requisita de empresas.

2. Tanto la requisición como la expropiación pueden encuadrar en bienes muebles con la diferencia de que en la expropiación no recae sobre bienes consumibles o no fungibles, sino que recae, al tratarse de bienes muebles, sobre muebles consistentes en obras u objetos científicos, culturales, artísticos, como pueden ser-- piezas arqueológicas, a diferencia con la requisición que puede recaer sobre cualquier tipo de bienes muebles.

3. Ya señalamos que tanto la requisición como la expropiación-- pueden recaer sobre bienes muebles e inmuebles, sólo que más de ese tipo de bienes la requisición encuadra sobre la prestación-- de servicios personales, no así la expropiación en donde no cabe ningún tipo de trabajos personales.

4. Refiriéndose a la autoridad que ordena y lleva adelante las-- instituciones que nos ocupan, sí existe una total diferencia. Según sabemos, hay varios tipos de requisiciones como son la civil, administrativa o de paz; y la militar o de guerra, siendo-- aplicables y ejecutadas ambas por distintas autoridades. El primer tipo de requisición lo ordena la autoridad administrativa; y la requisición militar, únicamente las aplica y ordena la autoridad militar o sea por medio de la Secretaría de la Defensa Nacional o de la Secretaría de Marina, en contraste con la expropiación--

ción que siempre es ordenada por autoridades administrativas. Las similitudes entre la requisición y la expropiación, según -- nuestro criterio, son:

1. Ambas dimanar de un acto unilateral del Estado.
2. Igualmente, ambas deben ser fundadas en Derecho y motivadas, -- señalándose en el decreto según del que se trate, las causas por las que se aplica, respetando la garantía de audiencia a que tiene derecho toda persona.
3. En las dos instituciones debe haber una indemnización o compensación, con lo que el Estado repare el daño causado al particular.

En las razones argumentadas anteriormente hicimos hincapié en -- que toda requisición debe estar fundada en preceptos legales, y la razón de nuestra aseveración, es que en un régimen de Derecho no puede estarse al capricho de funcionarios o de intereses políticos, sino que debe actuarse en lo que disponen los cuerpos legales.

Desde el Derecho Romano existieron algunas expropiaciones, como -- "la reparación o arreglo de los acueductos para el restablecimiento de una vía pública"(24).

En el capítulo siguiente, haremos una breve búsqueda de la requisición, desde la antigüedad, hasta nuestros días.

(24). Petit Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Traducción de José Fernández G. Editora Nacional. 9a. edición. México, 1966. p. 230, No. 148 bis.

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS .

A. ANTECEDENTES GENERALES.

En la Roma antigua, el período de la República, fué una era pródiga en requisiciones militares, debido al auge de las conquistas de las legiones romanas.

Por tal motivo, la población civil tenía que soportar a la soldadesca, por lo que se auspició directamente al saqueo y el pillaje en territorio de las provincias sojuzgadas por Roma. Como esta actitud no podía continuar, el senado romano intervino legislando en provecho de la población civil, normando las requisiciones de las tropas, únicamente podían realizarse éstas para allegarse víveres, ropa, armas y transportes, siendo estas normas el antecedente del derecho positivo más antiguo de que se tenga conocimiento, en lo que se relaciona a requisiciones militares de bienes muebles.

El comienzo de las requisiciones de servicios personales se vió en la Roma antigua, cuando los ejércitos, antes de partir a una campaña se agenciaban esclavos, galeotes y cargadores, para las campañas, siendo éste un ancestro, aunque vago, de las requisiciones mencionadas. Los esclavos y galeotes tenían una *capitisdiminutio* máxima, no se les consideraban personas, sino únicamente bienes y tenían sobre ellos el "*jus fruendi y abutendi*", o como dice Eugene Petit sobre la *capitis diminutio* máxima: "Son todas las causas de reducción o esclavitud que hacen perder a la--

vez la libertad y la ciudadanía".(25)

Por lo que respecta a las requisiciones de bienes inmuebles, cabe recordar las restricciones a la propiedad privada que imponía el derecho romano, y también recordemos que ésta era el derecho de adquirir de una cosa toda la satisfacción que pueda proporcionar. Este derecho "puede estar limitado por el interés público y por otros derechos privados que desmiemoren la propiedad (hipotecas, servidumbres, etc).(26)

Acorde a lo anterior, tenemos un antecedente de la requisición-- en cuestión, ya que, como se anotó, existía un interés público, y "además, en cuanto cesa el derecho concurrente, la propiedad --- vuelve automáticamente a su plenitud original". (27)

En el abuso de la soldadesca no solamente en lo que respecta a la manus hospitium, sino en todo lo que se refiere a requisiciones sobre bienes muebles y servicios personales, hizo que como coto se reglamentaran las requisiciones, y así, en tiempos del-- emperador Constantino, sólo ante el prefecto del pretorio, se podían realizar casos de urgencia; naciendo en esta época, uno de los elementos de existencia de la requisición que subsiste hasta la fecha, como es el que satisfaga la requisición, necesidades-- excepcionales.

(25). Petit Eugene. Ib. ob. cit. p. 151.

(26). Floris Margadant Guillermo. El Derecho Romano Privado. II edición. Editorial Esfinge, México, 1965. p. 188.

(27). Ibidem.

En la época del emperador Diocleciano, se mandó el grueso de las legiones romanas a las fronteras del imperio, con el fin de salvaguardar las posesiones romanas y detener el ataque de los bárbaros; al paso de las legiones rumbo a las fronteras, tuvo que sufrir la población civil y tolerar las requisiciones militares, -- que más que jurídicas, eran producto de la fuerza.

En la época del emperador Constantino, se amplió la jurisdicción de la manus hospitium, haciendo que disfrutaran de los beneficios de ésta, no sólo los militares, oficiales y soldados, sino todo el séquito que se utilizaba en la campaña.

En la edad media y por el mal llamado derecho de botín (o derecho de presa), los señores feudales o el rey se apropiaban del ganado, forrajes, granos, etc. en los lugares por los cuales pasaban y sus huestes no dudaban en llevarse cuanto querían, necesario o no, después, debido a la introducción de mercenarios que recibían su soldada para sostenerse, se alivió un poco la situación. (28)

Por el decreto del 18 de noviembre de 1355, se abolió el derecho de presa, terminando así, una de las arbitrariedades de la monarquía.

Bajo el reinado de los Luises XIII y XV, sus hábiles ministros -- Richelieu y Mazarino, autorizaron a los intendentes militares de los diferentes cuarteles, que, estratégicamente estaban diseminados

(28). Diccionario Jurídico Mexicano. Imprenta del Inst. de Investigaciones Jurídicas, México, 1984. U.N.A.M. Tomo IX, p.29.

dos por todo el territorio francés, a realizar requisiciones, --- siempre y cuando éstas se llevaran a cabo excepcionalmente; debiendo ser objeto de requisición particularmente, los alimentos, con los cuáles deberían de surtirse los almacenes, así como vestuario y uniformes para los ejércitos y transportes de carga.(29) El Derecho Positivo francés apunta una justificación a la requisición de servicios personales, en las publicaciones de 23 y 24 de agosto de 1793, por la que todos los hombres, mujeres y niños aptos para el servicio militar deberían empuñar las armas hasta que los invasores fueran expulsados del suelo francés. La primera ley en este sentido o la más explícita es la votada en 1795 - por la Convención, en la que se disponía que todos los artículos, subsistencias y demás productos necesarios para la República podían ser requisados y que los del ciudadano que no acatara la medida, serían confiscados.(30)

Después de la II Guerra Mundial, entre los graves problemas que se tuvieron que solventar en Francia, estuvo el de alojamiento, ya que en la posguerra faltaban lugares para guarnecer y alojar a los habitantes civiles y a la población militar, por lo que se decretó el 11 de octubre de 1945, una disposición sobre la requisición de alojamiento.

(29). Acosta Romero Miguel. Ib. Cb. Cit. p. 601.

(30). Diccionario Jurídico. ob. cit. p. 29.

Al darse a la luz pública la actual Constitución francesa, del 4 de octubre de 1958, se vió en dicho documento, que a pesar de no hacer mención expresa de la requisición militar, el espíritu del constituyente fue sobreentender esta institución en su artículo-34: "las prestaciones impuestas por la defensa nacional a los -- ciudadanos en cuanto a su persona y sus bienes".(31)

En 1920, con motivo de un conflicto de trabajo, respecto a una - huelga de ferrocarriles, se requisó el servicio personal de los- trabajadores ferrocarrileros, evitando el Estado francés la para- lización de las empresas ferroviarias. Esta fué la primera vez-- que se presentó la requisición de servicios personales con moti- vo de una huelga de servicio público de transporte.

B. ANTECEDENTES EN MEXICO.

Para estudiar la requisición en el Derecho Mexicano, tenemos que remontarnos a las fuentes históricas, pues son necesarias para - comprender el sentido de las reglas de derecho o para reconocer- el espíritu de las instituciones, ya que mediante el estudio de- los hechos acaecidos en el pasado se puede conocer el origen de- aquello que rige nuestra vida actual.

Podemos dividir a la historia del Derecho Mexicano en varios pe-

(31). Acosta Romero E. ob. cit. p. 603.

ríodos, mismos que obedecen más a necesidades pedagógicas que a la realidad de las cosas, ya que en cada evolución del hombre, resulta casi imposible delimitar exactamente las etapas por las que ha pasado la humanidad. Por consiguiente, la Historia del Derecho Mexicano se clasifica en las siguientes épocas:

- a) Período Precolonial.
- b) Período Colonial.
- c) Período Independiente.

PERIODO PRECOLONIAL. Tres pueden considerarse los grupos más avanzados en esta materia; por orden cronológico los toltecas, los mayas y los aztecas, siendo indudable en todos ellos la influencia náhuatl, como que por ello este vocablo significa "gente que se expresa bien y habla claro". Un estudio de las tres concepciones que en el terreno de lo jurídico tuvieron cada una de estas culturas, nos llevaría, al descubrimiento de que unas son antecedentes de las otras y de ahí que el exámen somero que haremos de la más avanzada y depurada en cuanto al orden social y político, la de los aztecas, nos sirva de ejemplo para comprender el grado de adelanto a que llegaron los pueblos pre-cortesianos en la práctica y aplicación de las normas jurídicas.

El sistema de Propiedad. La tierra era la riqueza más preciada, los primitivos pobladores la conquistaron con sangre, sufrieron múltiples penalidades por ella, y correspondía, por tanto, al Rey

a los nobles, a los guerreros, a los dioses y a las priemras familias que las ocuparon. Enajenarla a los plebeyos, a quienes no habían luchado por ella, significaba un desastre y un peligro, la posesión de tierra daba poder, prominencia y holgura.

Los reinos coaligados de México, Texcoco y Tacuba, dominaban a la mayor parte de los pueblos que ocupaban lo que después se llamó la Nueva España, y aún cuando en sus conquistas sólo perseguían el botín de guerra, la sumisión y el tributo, el contacto frecuente que necesariamente se establecía entre los pueblos conquistados y sus conquistadores, era circunstancia favorable para el intercambio cultural(32). De lo señalado antes, se deduce que, el botín de guerra es un antecedente, aunque pobre de la requisición, ya que se servían de objetos propiedad de los prisioneros, amén de que también en los "territorios o pueblos conquistados, recibían concesiones de tierras que trabajaban los vencidos (servicios personales) y cuyos productos servían para sostener al Estado y al ejército de sus dominadores".(33)

Es muy raro en estos pueblos, encontrar figuras semejantes a la figura jurídica materia de nuestro estudio, pues si bien, como se anotó, se daba sólomente en las conquistas, esto se debe a -- que el pueblo azteca tenía su forma de vida, un abuso de vida co

(32). Mendieta Nuñez Lucio. El Derecho Precolonial. Enciclopedia Ilustrada Mexicana. Ed. Porrúa. México, 1937. p. 53.

(33). Miranda Basurto Angel. La Evolución de México. Editorial - Herrero, México, 1963. 2a. reimpression. p. 133.

unitaria, siendo la unidad fundamental de la sociedad azteca, el "calpulli", formado por todos los individuos que pertenecían al "mismo linaje", y tenían en común los mismos dioses tutelares, -- su templo y su escuela propios, y poseían en común la tierra que les era asignada en el sector de la ciudad en que vivían.

PERIODO COLONIAL. La conquista trajo un cambio fundamental en el régimen político y jurídico no sólo de los mexicanos, sino de todos los pueblos aliados de Cortés y de los pueblos sometidos por los aztecas. Conviene aclarar que durante el siglo XVI se conservaron muchas de las instituciones establecidas, tanto por conveniencia derivada de la colonización, como por haberseles encontrado eficaces e insustituibles. Es más, recuérdese que las llamadas Leyes de Indias establecieron una evidente protección para el elemento indígena, al que consideraron como menor de edad para todos los efectos jurídicos.

Puede decirse así, que existió una doble legislación durante la colonia; una para los españoles y causas en que estuvieren coludidos o bien en que los indígenas atacaran la vida o la persona de la población hispánica; otra para juzgar cuestiones de indios con exclusividad o causas en que estos sufrieran asimismo menoscabo en sus intereses o en su persona. Debe decirse con verdad, -- que por desgracia las autoridades del virreinato hicieron caso omiso de esta última legislación y en la mayoría de los juicios-

pretendían aplicar o aplicaban su propia legislación, la española. De nada valió la integración del Real Consejo de Indias, institución creada para dirigir desde el punto de vista político a las colonias, cuidando no resultasen afectados los intereses reales (de ahí su nombre) y administrando lateralmente justicia a través de las llamadas audiencias.

La única autoridad absoluta era el Virrey, quien a su cargo unía el de Presidente de la Real Audiencia, Gobernador General, Capitán General, Intendente de la Real Hacienda y Administrador del Regio Patronato de Indias. Esto es, en persona de este mandatorio se encontraban reunidos todos los poderes coloniales y sólo daba cuenta de sus actos al Rey de España.

La seguridad y defensa de la Colonia. Para la defensa del territorio contra los ataques de los piratas, así como para rechazar los asaltos de los poblados por parte de los indios rebeldes o los malechores, era obligatorio que todos los vecinos de la Colonia tomaran las armas. Aquí vemos nuevamente, aunque, como se comprende, vagamente, un antecedente de la prestación de servicios personales para cesos de guerra o para seguridad de la sociedad.

Igualmente se ve un ancestro de nuestra figura jurídica de estudio en las peonías, ya que al abandonar "el sistema de la encomienda, el español lo sustituyó fácilmente por el "peoneje", pues los indios carentes de trabajo y de recursos acabaron por ofre--

cerse en calidad de "peones" a cambio de recibir la comida y un miserable salario que fluctuaba entre uno y dos reales".(34)

Las instituciones sociales y económicas. La organización social del virreinato, derivada de una conquista armada, provocó una situación de grandes divergencias económicas, que se tradujo en la existencia de numerosas clases sociales. Aparte la separación racial, con las naturales ventajas para los conquistadores, los descendientes de los primeros descubridores y colonos, se formó una nueva aristocracia, que llegó a adquirir gran riqueza. La encomienda, privilegio otorgado a los conquistadores y sus descendientes, consistente básicamente en el otorgamiento de una gran concesión que comprendía centenares y aún millares de indios, fué la base del sostén económico de una nueva aristocracia.

"Fué una costumbre de repartir indios entre los españoles colonizadores, para que pudieran beneficiarse con el trabajo de aquéllos. Se utilizó la violencia y se llegó al abuso, por lo que se provocaron choques, frecuentemente con religiosos, que se oponían a la explotación de los indios. Los nombres de Bartolomé de las Casas y de Motolinía son apenas una muestra de multitud de religiosos defensores de los indios. Franciscanos y Dominicos se distinguieron en esa pugna. "Por la encomienda, un grupo de familias de indios, mayor o menor según los casos, con sus propios caciques, quedaba sometido a la autoridad de un español encomendero. Se obligaba a éste jurídicamente a proteger a los indios--
(34). Miranda Basurto Angel. ob. cit. p. 222.

que así le habían sido encomendados y a cuidar de su instrucción religiosa con los auxilios del cura doctrinero". Pero como también tenía derecho a "servicios personales", pronto se llegó al abuso. La economía en general, tuvo una base de privilegios, los que a la larga, provocaron un gran descontento".(35)

Lo que parece una requisición de servicios personales, tuvo una consecuencia que iría a marcar una etapa decisiva en la nación mexicana: su independencia.

Y a propósito del movimiento de independencia, en esta etapa de la vida de la nación existen diversos ejemplos de requisiciones de servicios personales, con lo que se llamó la "leva" que, como anotamos antes, nos parece un antecedente de las mencionadas requisiciones, ya que tiene todos los elementos de esa figura, como son: "el que en forma unilateral el Estado se allegue de los particulares la prestación de servicios personales con el fin de satisfacer necesidades excepcionales mediante la indemnización".

Es indudable que el Estado en la leva conseguía en forma particular la prestación de servicios personales, al someter forzosamente a los sujetos requisados al régimen militar.

La satisfacción de necesidades excepcionales fue la defensa del territorio nacional o en su defecto, el restablecimiento del orden y armonía de la ciudadanía. La indemnización consistía en la retribución, o el pago que se les daba a los sujetos que ingresan

(35). Moreno Díaz Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 5ta. edición. Editorial Pax-México. 1979. p. 35.

ban por leva a prestar servicios personales como soldados. Comentábamos que en el movimiento de independencia, hubo requisiciones de servicios personales como la que llevó a efecto el caudillo Don Miguel Hidalgo, quien, alzado en contra del orden jurídico establecido por el gobierno colonial, lanzó desde su cuartel general, en la ciudad de Guadalajara, un "bando de bagajes", para el ejército insurgente y de observancia general para los intendentes, gobernadores y jueces, de las provincias que quedaban sujetas en virtud de la guerra a su autoridad de hecho; previniendo dichas autoridades para autorizar a sus comisionados e individuos de sus tropas que tomaran cabalgaduras, forrajes, etc.-necesarios en las campañas, prohibiendo que no se apoderaran de tales efectos de propia autoridad".(36)

Cabe hacer mención que el prócer Miguel Hidalgo, con un sentido de justicia prohibió que se apoderaran las tropas de mutuo propio los bienes que necesitaran para campaña; es nuestra opinión que para éstas requisiciones no hubo indemnización.

Guillermo Cabanellas señala: "cada vez es menor la necesidad de caballería en los ejércitos modernos, por lo que actualmente se requisan menos caballos"(37), pero en la época de Don Miguel Hidalgo, era de importancia vital para los ejércitos, la caballería.

(36). Dublón M. y J. Ma. Lozano. Legislación Mexicana. Imprenta del Comercio. Tomo I. Ed.Oficial. México, 1876. p. 339.

(37). Cabanellas Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo--- III. Ed. Heliasta. 11a. edición. Buenos Aires, 1977.p.561.

El Generalísimo Dn. José Ma. Morelos, teniente general del mismo ejército insurgente, general en jefe de las tropas del sur, en la ciudad de Tecpan, Guerrero, dictó un decreto que contenía diversas medidas sobre la guerra, prohibiendo que ningún oficial de sus tropas y comisionados, excediéndose en sus facultades echara mano de los bienes de los ricos, europeos o criollos, sin orden expreso del superior de la expedición y con el orden y reglas que deben efectuarse por secuestro o embargo, para que tenga el uso debido, siguiendo un régimen de legalidad.

Morelos señaló: "que las requisiciones deberían seguir determinado procedimiento, y que éstas siempre deberían de tener el visto bueno del jefe de la expedición".

Tanto las disposiciones de Don José Ma. Morelos, como las de Don Miguel Hidalgo y Costilla, de no abusar de la requisición, sino que se condicionó ésta a la carestía de caballos, ropas, alimentos y armas para las campañas, honran los movimientos insurgentes de independencia, ya que se deja ver una sana intención.

PERIODO INDEPENDIENTE. Ya Morelos en su documento titulado "Sentimientos de la Nación" y con el cual se inauguraron los trabajos del Congreso de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, dió a conocer en nuestro país, las ideas de soberanía, de representación popular, de división de poderes y algunos derechos del hombre en torno al concepto de libertad. Como se sabe el Congreso--

de Chilpancingo y la llamada Constitución de Apatzingán, conocida históricamente como Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, fueron la respuesta de los insurgentes a la promulgación de la Constitución de Cádiz que con plenitud de principios liberales pretendió detener el ansia libertadora de las colonias de América.

Pero es indiscutible que a falta de una legislación propia y que pudiera resultar apta para nuestras necesidades como nación independiente a partir del 28 de septiembre de 1821, hubo de adoptarse la legislación colonial con ligeras modificaciones y aplicación a casos concretos en los que no pudiera darse una interpretación específica por parte de nuestros tribunales. Oficialmente no fué sin embargo, hasta 1837 que se ordenó se siguiera aplicando el Derecho Español en aquellos que no se opusiera a la legislación nacional que se fué integrando en las diversas ramas jurídicas.

Consultando la obra del maestro Felipe Tena Ramírez (38), intentamos analizar y, de esta forma, transcribir, lo que a nuestro juicio es el antecedente constitucional de la requisición en las diferentes épocas, mencionando al mismo tiempo los artículos que le daban, fundamento legal.

(38). Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. 12a. edición. México, 1983. p. 59 y ss.

DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE CADIZ. TITULO I.

CAPITULO I.

De la Nación Española:

Art. 4. La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.

CAPITULO II.

DE los Españoles.

Art. 9. Está asimismo obligado todo español a defender la patria con las armas, cuando sea llamado por la ley.

DE LAS BASES CONSTITUCIONALES ACEPTADAS POR EL SEGUNDO CONGRESO MEXICANO AL INSTALARSE EN 24 DE FEBREFO DE 1822.

Sección Primera.

Disposiciones Generales. Capítulo Unico.

Art. 10. La casa de todo ciudadano, es un asilo inviolable. No podrá ser allanada sin consentimiento del dueño, o de la persona que en el momento haga veces de tal, que no podrá negar a la autoridad pública para el desempeño de sus oficios. Esto se entiende en los casos comunes; pero en los casos de lesa-majestad divina y humana, o contra las garantías, y generalmente en todos aquellos en que el Juez, bajo su responsabilidad, califique que la ligera tardanza que demandan estas contestaciones pueden frustrar la diligencia, procederá al allanamiento de modo que estime

más seguro, pero aún ésta calificación quedará sujeto a la misma responsabilidad.

Art. 13. El Estado puede exigir el sacrificio de una propiedad-- particular para el interés común legalmente justificado, pero -- con la debida indemnización.

DE LAS SIETE IFYES CONSTITUCIONALES DE 1836. PRIMERA.

Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la Repú blica.

Art. 2. Son Derechos del mexicano:

...III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exiga lo contrario, podrá verifi-- carse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros de la capital, por el gobierno y junta departamental en los departamentos...

DE LOS PROYECTOS DE CONSTITUCION DE 1842. PRIMER PROYECTO.

Título I. DE la Nación Mexicana, su religión, territorio, condi- ción general de sus habitantes, y su distribución de sus poderes. Garantías Individuales.

Art. 7.

...XV. La propiedad del individuo es inviolable; en consecuencia, a ninguna persona o corporación eclesiástica o secular que exista legalmente, puede privársele de la suya, ni turbársele en el-

libre uso y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en derechos o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, el interesado será previamente indemnizado. Una ley constitucional dispondrá el modo de proceder en tales casos.

Derechos y obligaciones del mexicano.

Art. 16. Es obligación del mexicano respetar y ostener la constitución y leyes de la República, cooperar a la defensa de su patria y al restablecimiento del orden público.

Art. 23. Son obligaciones del ciudadano:

...IV. Desempeñar los destinos de carga concejil, los de elección popular y los otros que por la ley no sean renunciables.

DE LA CONSTITUCION DE 1857.

Constitución Política de la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima Independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810 y consumada el 27 de septiembre de 1821.

Título I. Sección I. De los derechos del hombre.

Art. 5°. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco-

puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.

La requisición castrense fué constitucionalmente instituida hasta ésta constitución (1857), cuyo art. 26 dice: "En tiempo de -- paz ningún militar puede exigir alojamiento, bagaje, ni otro ser vicio real o personal, sin el consentimiento del propietario. En tiempo de guerra sólo podrá hacerlo en los términos que establez ca la ley".

Combatida la Constitución de 1857 por el Partido Conservador y -- encontrándose el país en la más cruenta de las luchas fratricidas llamada Guerra de Tres Años (1858-1860), se dieron sobrados ejem plos de la requisición militar, entre los cuales destacan:

a) El apoderamiento de \$ 600,000.00 que hizo el General Leonardo Márquez como jefe del Primer Cuerpo del Ejército Conservador, por la extrema penuria de éste, en Guadalajara, Jalisco, tomándolos-- de dos conductas que por valor de dos millones de pesos había re cibido del General Adrian Woll y debían embarcarse en el Puerto-- de San Blas; habiéndole merecido por esto, la reprobación del Gene ral Miramón, su destitución y castigo.

b) Manuel Doblado, para movilizar gran número de tropas libera-- les hacia Guadalajara ordenó al General Ignacio Echegaray que -- llevase a Lagos una conducta que custodiaba para ser embarcada--

en Tampico, Tamps. por un millón ciento veintisiete mil, cuatrocientos catorce pesos, habiendo aprobado plenamente esta operación y asumido la responsabilidad consiguiente el General Santos Degollado.(39)

LA REQUISICION EN LA REVOLUCION MEXICANA.

Breve Reseña. La Revolución Mexicana estalló en 1910 contra la dictadura de Porfirio Díaz, tuvo varias etapas militares y políticas, y culminó con la adopción de la avanzada constitución de 1917. Se inició con el Plan de San Luis Potosí (para distinguirlo del Saint Louis Missouri de los hermanos Flores Magón(40) el 20 de noviembre), de Francisco I. Madero, y el levantamiento de los campesinos capitaneados en el norte por Francisco Villa y en el sur por Emiliano Zapata, que apoyaban la candidatura de Madero. Elegido éste tras la renuncia de Díaz, no logró poner en práctica el programa social, lo que ocasionó nuevos alzamientos. En 1913, Victoriano Huerta dió un golpe contra Madero; asesinado éste, Francisco Villa, Alvaro Obregón, Venustiano Carranza y Pablo González combatieron a Huerta, que salió del país en 1914, Carranza tomó el gobierno y convocó al Congreso Constituyente, que tres años después aprobó la Constitución.

(39). Diccionario Jurídico. ob. cit. p. 29.

(40). Arredondo Muñozledo Benjamín. Historia de la Revolución Mexicana. Editorial Porrúa Hermanos. 10a. edición. México 1987. p. 84.

En la Revolución Mexicana, se vieron muchos casos de requisición ya sea en la prestación de servicios personales, o en la utilización de bienes inmuebles. Exponemos a continuación algunos ejemplos:

..."La arbitrariedad y el desenfreno no reconocen límites en los territorios dominados por el huertismo. La leva está a la orden del día dentro de la capital como en otras ciudades y poblados. Ningún individuo mal vestido está a salvo de ser aprehendido aún cuando no haya cometido delito alguno para llevarlo al cuartel más próximo o distante. Ahí se le cortaba el pelo a rape, se le ponía el uniforme de soldado y de prisa se le enseñaba a manejar el rifle. Después de dos o tres días de elementalísima enseñanza militar era enviado a combatir contra los revolucionarios. Muchos pobres reclutas centenares y miles, no volvieron a sus hogares, murieron sin gloria, anímicamente, por defender intereses y ambiciones que no eran las suyas. Carne de cañón sacrificada por la insensatez y la maldad".

Un testigo presencial de la leva de que eran víctimas en la ciudad de México centenares de modestos ciudadanos, refiere lo que copiamos a continuación:

El reclutamiento del soldado se hace por leva: se toma a los conscriptos de las prisiones, de las Inspecciones de Policía, de donde se puede. Solamente ahora se opera en masa, por la necesidad de los grandes números: de los curiosos que acuden al incendio

del Palacio de Hierro, un gran almacén de ropa de la capital, salen más de mil reclutas; a setecientos ascienden los que recorren a la salida de una función de toros, que por ser inaugural atrae numerosa concurrencia, y las batidas se repiten sin cesar en las puertas de los teatros, cinematógrafos y cantinas, en la vía pública, en donde quiera que promete abundante colecta. De ahí van directamente al cuartel a vestir el uniforme y cargar el arma y sin más demora son incorporados a su batallón y-- enviados a la campaña".(41)

..."En las lides revolucionarias de 1910, y todas las que siguieron se vió frecuentemente un piquete de soldados incorporar a sus filas a pacíficos ciudadanos acarreándolos en forma obligada. El General Victoriano Huerta reconcentró en Zacatecas todos los elementos de que pudo disponer del antiguo ejército federal, aumentados con la criminal leva: hombres aprehendidos a lo largo del territorio nacional contra toda justicia. Muchos-- de ellos con familia, que dejaron en el mayor abandono y obligados a engrosar por la fuerza bruta, las filas del ejército federal.

¡Este es el crimen más negro y horrendo del huertismo! ¡Muchos-- de aquellos infelices eran simpatizadores de la Revolución y se les llevaba al matadero, para que les quitaran la vida sus propios correligionarios! ¡Bondón eterno para aquel traidor! ¡Yo --

(41). Silva Herzog J. Breve Historia de la Rev. Mexicana. II Tomo. 5a. edición. 1966. Fondo de Cultura Económica. México pp. 63 y 64.

ví aprehensiones de leva. Eran escenas desgarradoras en grado superlativo. No lograban conover a los esbirros que las ejecutaban, las lágrimas de las esposas o hijos de los desventurados. Las aprehensiones se llevaban a efecto en las calles, en los paseos públicos, sin la menor misericordia, violando los más elementales derechos del hombre!.(42)

Al triunfo de la Revolución, se implantaron unas disposiciones que sirvieron de normas para la vida política del país, entre las cuales se encuentra la que a continuación transcribimos, y que se relaciona con nuestra figura jurídica de estudio:

ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE DE 12 DE DICIEMBRE DE 1914 Y DECRETOS DICTADOS CONFORME A LAS MISMAS. SECRETARIA DE GOBERNACION.

...Que por tanto, y de acuerdo con el sentir más generalizado de los jefes del Ejército Constitucionalista, de los Gobernadores de los Estados y de los demás colaboradores de la Revolución e interpretando las necesidades del pueblo mexicano, ha tenido a bien dictar lo siguiente:

Art. 1. Subsiste el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913 -- hasta el triunfo completo de la Revolución y, por consiguiente, el C. Venustiano Carranza continuará en su carácter de Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y como encargado del--

(42). Salinas López Samuel. La Batalla de Zacatecas. Ediciones-Botas. 3a. edición. Mexico, 1964. p. 29.

Poder Ejecutivo de la Nación, hasta que vencido el enemigo quede establecida la paz.

...Art. 3. Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el Jefe de la Revolución queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña para nombrar a los gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente, para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos, para contraer empréstitos y expedir obligaciones del Tesoro Nacional, para nombrar y remover libremente los empleados federales de la administración civil y de los Estados y fijar las atribuciones de cada uno de ellos, para hacer directamente, o por medio de los jefes que autorice las requisiciones de tierras, edificios, armas, caballos, vehículos, provisiones y demás elementos de guerra; ya para establecer condecoraciones y decretar recompensas por servicios prestados a la Revolución.(43)

Pasados los innumerables problemas u obstáculos de la etapa revolucionaria, el dinámico Venustiano Carranza creyó llegado el momento de revisar la Constitución Política de 1857, a fin de sujetar, los actos de gobierno a dicho documento, bien reformán (43). Silva Herzog Jesús. Ob. Cit. pp. 165, 166 y 167.

dola o no. Carranza sabía que la denominación de constituciona-- lista que escogió para su contingente militar, lo comprometía a colocar a la constitución como norma directiva de cualquier acto de gobierno.

De esta manera, convocó a un Congreso Constituyente, para el 1º de diciembre de 1916, en el Teatro Iturbide en la ciudad de Querétaro, se reunieron los diputados constituyentes con la asistencia de Don Venustiano Carranza, sus ministros y representantes-- diplomáticos.

Abierto el Congreso por el licenciado Luis Manuel Rojas, el Primer Jefe leyó un informe sobre la conveniencia de revisar cuidadosamente la Constitución de 1857, fundamentalmente en aquellos artículos que connotados revolucionarios habían demostrado que deberían ser reformados. Estos artículos fueron el 3º; 27; 28 y 123. De ellos, el 3; 27 y el 123 son tan importantes, que con -- las aplísimas reformas realizadas (prácticamente se crearon de nuevo) han quedado como los artículos más trascendentales de --- nuestra Carta Magna. (44)

LA REQUISICION DESDE LA CONSTITUCION DE 1917 HASTA LA FECHA.

Por razón de que en el próximo capítulo de esta obra, observaremos el fundamento legal de la institución en estudio, es menester que, aunque de una manera breve, examinemos las reformas de (44). Arredondo Muñozledo Benjamín. Ob. Cit. p. 209.

los artículos que a nuestro modo de pensar, son la base legal de la figura jurídica en cuestión. Transcribiremos sólo los artículos que han tenido reformas o adiciones, ya que como lo mencioné, en el capítulo siguiente, analizaremos todos los artículos que para nuestro interés, nos importan.

Cabe mencionar que, para este análisis, consultamos la obra La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los regímenes Revolucionarios.(45)

ART. 5º.

CONSTITUCION DE 1917:

.. "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del art.123. (46). En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurados, los cargos concejiles y los cargos de elección popular, directa o indirecta; y obligatorios y gratuitos, las funciones electorales".

(45). La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de los Regímenes Revolucionarios. Secretaría de Programación y Presupuesto. Dirección General de Asuntos Jurídicos. Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas. Litográfica Rendón. México, 1982.

(46). Nota: sólo se transcriben los párrafos o adiciones de los artículos consultados.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Reforma de 17 de noviembre de 1942:

...En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, los servicios profesionales de ídole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

ART. 16.

Con el texto igual en todas las épocas, y, con la edición de lo que conformaban los artículos 25 y 26 hasta 1982.

Reforma de 2 de febrero de 1983:

"La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley".

"En tiempo de paz ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente".

ART. 27.

CONSTITUCION DE 1917:

...La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

...VII. Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente...

Reformas del 10 de enero de 1934.

...VII. Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Reforma del 6 de febrero de 1976.

...La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública,-

cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

ART. 29.

CONSTITUCION DE 1917:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto solamente el Presidente de la República Mexicana de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fueren obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá -- las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Reforma de 21 de abril de 1981:

"En los casos de invasión, perturbación de la paz pública, o de

cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fueren obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde".

CAPITULO III. N A T U R A L E Z A J U R I D I C A .

1. DIVERSAS TEORIAS EXPLICATIVAS.

Existen diversos autores que han definido a la requisición, vamos a exponer algunos ejemplos, intentando, si bien no hacer -- una crítica en el sentido estricto de la palabra, dar nuestra -- opinión sobre los mismos.

Andrés Serra Rojas(46), la define así: "Es un procedimiento administrativo unilateral de cesión forzada de bienes, que implica una limitación a la propiedad privada, principalmente muebles, -- para satisfacer urgentes propósitos de utilidad pública y me--- diante la indemnización correspondiente".

En esta definición, pensamos que el maestro Serra, excluye, aun que de manera no completa, pero que no pasa desapercibida, la-- prestación de servicios personales al referirse únicamente a"muebles"; ya que basándonos en la definición del vocablo --- "principalmente", que significa lo elemental o esencial, es decir, lo primero en estimación o importancia, pensamos que a los aludidos servicios personales, los deja en segundo término y a nuestro modo de ver, éstos tienen el mismo valor para los efectos legales de la figura en estudio.

Otra definición es la que nos dá Ducos Ader, citado por el maestro Acosta Romero(47), y es la siguiente: "la requisición es --

(46). Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. p. 282.

(47). Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. p. 602.

una operación por la cual la autoridad administrativa, en forma unilateral, constriñe a los particulares, personas físicas o morales, a suministrar sea ella misma, o a terceros prestaciones de servicios, el uso de bienes inmuebles, o la propiedad o el uso de bienes muebles, en virtud de las satisfacciones de necesidades excepcionales o temporales reconocidos como de interés general".

En la definición en turno, creemos que la equivocación estriba al expresar el autor, que el particular está obligado a proporcionar la propiedad (... "constriñe a los particulares... a suministrar... la propiedad"...), porque si bien, la autoridad administrativa puede obligar al sujeto a prestaciones personales o a servirle al Estado el goce de bienes, claro está que puede hacerlo, pero en forma temporal y no definitiva, ya que de tal manera estaríamos frente a una expropiación.

Una tercera definición que, al igual que la anterior, oca en el mismo error, es la de Renato Alessi, citado por Magdalena Salomón de Padrón(48): "La requisición es una transferencia de la propiedad de un particular a la administración, producida por el interés público"; además de ser muy vaga, pues faltan factores esenciales(temporalidad, cause de utilidad urgente), igualmente falta nombrar la indemnización, característica de la re-

(48). Salomón de Padrón Magdalena. Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración. Revista. Vol. III. Tomo I. 1972-1979. Caracas, Venezuela. p. 148.

quisición.

De igual manera, Duez y Debeyré, citados por Acosta Romero(49), exponen su definición, cayendo en la misma omisión de la indemnización, ya analizada. Su definición es la siguiente: "La requisición es una operación unilateral de gestión pública, por la cual la administración exige de una persona; sea una prestación de actividad, sea la prestación de objetos mobiliarios, sea el abandono temporal de goce de un inmueble o de empresas, para hacer un determinado uso, conforme al interés general".

Con toda intención dejamos al final de nuestro análisis, la definición que de la requisición nos dá el maestro Emilio Chuayffet Chemor(50), por parecernos la más completa y que tiene todos los elementos de nuestra figura de estudio. El mencionado autor la define así: "La requisición es un procedimiento administrativo en virtud del cual la autoridad ocupa temporalmente un bien mueble o se apropia de bienes muebles propiedad de los particulares, o bien, exige a éstos la prestación de un servicio personal por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

De esta definición podría parecer que la palabra "...apropia" tiene toda la fuerza de su valor, a nosotros nos parece que no, porque la palabra "temporalmente" está moderando lo que parece-

(49). Acosta Romero Miguel. ob. cit. p. 603.

(50). Chuayffet Chemor Emilio. Derecho Administrativo. U.N.A.M. 1983. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. p.44.

como dijimos, la aceptación total de la propiedad.

2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La requisición, para que el Estado pueda decretarla, debe estar conforme a derecho, es decir, debe tener una base legal; En la jerarquía del orden jurídico en el Derecho Mexicano, se encuentra primeramente la Constitución que "es la norma suprema que regula la vida jurídica de un país; es la Ley de la Ley en la cual está contenido todo el orden normativo de un pueblo"(51), - en base a lo anterior, la figura de estudio tiene su construcción lícita en los siguientes preceptos constitucionales:

ART. 5º.

..."Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento"...

..."Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la Ley y con las excepciones que ésta señale".

El hombre sobrevive y progresa mediante su trabajo. Garantizar que pueda libremente escoger su medio de sustento o la actividad que le guste, siendo lícitos, constituyen los propósitos fundamentales del artículo, el cual establece una serie de prohibiciones a fin de evitar que el hombre sea obligado a prestar determinado trabajo sin su consentimiento, o deje de percibir--

(51). Floresgómez González Fernando. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Ed. Porrúa. Vigesima edición. México, 1981. p. 56.

una justa compensación por sus servicios. También el presente-- artículo señala que serán obligatorios los servicios profesiona- les de índole social, cuestión que se sobreentiende claramente-- sin necesidad de explicación más clara.

ART. 14.

... "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio segui- do ante los tribunales previamente establecidos, en el que se-- cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Ningún habitante de la República puede ser privado de la vida,- de la libertad, de la propiedad y posesiones y, en fin, de to-- dos y cada uno de sus derechos, sin que necesariamente se cum-- plan las siguientes condiciones:

a) que haya juicio, o sea, una controversia sometida a la consi- deración de un órgano imparcial del estado; b) que el juicio se siga ante un tribunal ya existente, o sea, previamente estable- cido que esté facultado para declarar lo que la ley señala en-- el caso de que se trate; c) que se cumpla con el procedimiento, o sea con las formalidades y trámites legislativos, según el ca- so, y d) que todo lo anterior se encuentre previsto en leyes vi- gentes.

ART. 16.

... "En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento,

bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que es tablezca la ley marcial correspondiente".

Cuando la nación se encuentre en guerra, se otorga a los milita res derecho para exigir en forma gratuita y obligatoria, deter-
minadas prestaciones de los civiles, pero las mismas no pueden-
ser arbitrarias, sino que deben apoyarse en las disposiciones--
que se dicten -ley marcial-, esto es, siempre la autoridad, aún
en los casos más graves, debe estar limitada en el ejercicio de
su poder por el derecho; este artículo fundamenta la requisi---
ción militar.

Art. 27.

..."La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la-
propiedad privada las modalidades que dicte el interés público,
así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento
de los elementos naturales susceptibles de apropiación"...

La nación ha tenido y tiene el dominio original sobre las tie--
rras y aguas comprendidas dentro de su territorio, y puede cong-
tituir la propiedad privada. En atención al interés público o -
social, el Estado está facultado para:

a) imponer al derecho de propiedad, a través de la ley, las mo-
dalidades que dicte el interés público; b) expropiar bienes pro-
piedad de particulares por causa de utilidad pública y c) prohi
bir o limitar el ejercicio del derecho de propiedad a determina-
das personas físicas y morales.

3. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS.

Luego de analizar el fundamento legal de la requisita, expondremos algunos ejemplos de la misma, implícitas en diversos preceptos legales, sólo comentaremos lo que a nuestro juicio se observa obscuro por lo que se refiere al tema en cuestión, pues tenemos otros enunciados, que por sí solos denotan la existencia de la requisita.

DE LA LEY GENERAL DE SALUD:

Art. 181. "En caso de epidemia de caracter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país, la Secretaría de Salud dictará inmediatamente las medidas indispensables para prevenir y combatir los daños a la salud, a reserva de que tales medidas sean después sancionadas por el Presidente de la República".

Art. 184: "La acción extraordinaria en materia de salubridad será ejercida por la Secretaría de Salud, la que podrá integrar brigadas especiales que actuarán bajo su dirección y responsabilidad y tendrán las atribuciones siguientes:

I. Encomendar a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los PROFESIONALES, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud, el desempeño de las actividades que estimen necesarias y alertar para ese fin la participación de los PARTICULARES;

...III. Regular el trámite terrestre, marítimo y aéreo, así co-

mo DISPONER libremente de todos los medios de transporte propiedad del Estado y de servicio público; cualquiera que sea el régimen legal a que estén sujetos éstos últimos;

IV. UTILIZAR libre y prioritariamente los servicios telefónicos, telegráficos y de correos, así como los transmisores de radio y televisión".

Encontramos un ejemplo de requisición administrativa, pues el Estado por medio de la secretaría de Salud, tiene la facultad de encargar a los profesionales y en general a todos los individuos actividades para casos de emergencia, igualmente, puede el Estado ordenar los usos al servicio de transporte y en general los de comunicación.

DE LA LEY FORESTAL:

Art. 47. "Los propietarios y poseedores de predios forestales y titulares de aprovechamientos, de conformidad con los programas y estudios de reforestación que formulen coordinadamente con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, están OBLIGADOS a:

...II. Reforestar los terrenos que hayan perdido su cubierta vegetal por incendios, plagas, enfermedades, fenómenos meteorológicos o cartas ilícitas,....

Art. 36. Las autoridades civiles y militares, así como los organismos e instituciones, deberán prestar su colaboración para --

prevenir y combatir los incendios forestales. Se promoverá la-- participación de las instituciones privadas y de la ciudadanía-- en general para ese efecto".

Igualmente, en caso de emergencia o por necesidades que incum-- ben a la colectividad, el Estado está facultado para activar la participación ciudadana.

DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION:

Art.112. "En casos de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el gobier no tendrá derecho de hacer la REQUISICION en caso de que a su-- juicio lo exiga la seguridad, defensa, economía o tranquilidad-- del país, de las vías generales de comunicación, de los medios-- de transporte, de sus servicios auxiliares, accesorios y depen-- dencias, BIENES MUEBLES E INMUEBLES y de disponer de todo ello-- como lo juzgue conveniente. El gobierno podrá igualmente UTILI-- ZAR EL PERSONAL que estuviere al servicio de las vías de que se-- trate cuando lo considere necesario. En este caso, la nación in demnizará a los interesados, pagando los daños por su valor---- real, y los perjuicio con el 50% de descuento. Si no hubiere--- avenimiento sobre el monto de la indemnización, los daños se fi jarán por peritos nombrados por ambas partes, y los perjuicios, tomando como base el promedio del ingreso neto en los daños an-

teriores y posterior a la incautación. Los gastos del procedimiento pericial serán por cuenta de la nación.

Art. 113. "En los casos previstos en el artículo anterior, el gobierno federal podrá DICTAR todas las medidas que estime necesarias para el éxito de las operaciones militares y, además, las siguientes:

- I. Poner fuera de servicio, en todo o en parte de su extensión, las vías generales de comunicación;
- II. Ordenar la concentración, en los lugares que designe la Secretaría de la Defensa Nacional, de los vehículos pertenecientes a las vías generales de comunicación y medios de transporte;
- y III. Ordenar la clausura de las estaciones y oficinas e instalaciones esenciales de emisión y recepción y prohibir la importación, fabricación y venta de aparatos e implementos para tales instalaciones que hayan sido determinadas por los Secretarios de Comunicaciones y de la Secretaría de la Defensa Nacional. Lo que se destruya será indemnizado a los interesados en la misma forma establecida en el artículo anterior.

DE LA LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA:

Art. 1º. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a quienes efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías o con--

los servicios que a continuación se expresan:

...VII. Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas en las fracciones precedentes, todos aquellos servicios que se refieran a materias de interés público o beneficio general...

Art. 12."El Ejecutivo Federal podrá LICENCIAR LA OCUPACION TEMPORAL de negociaciones industriales, cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren comprendidas en el artículo 1º de esta ley."

DE LA LEY DE EXPROPIACION:

Art. 1º."Se consideran de UTILIDAD PUBLICA:

I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

...V. La satisfacción de NECESIDADES COLECTIVAS en caso de guerra o trastornos interiores, el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras CALAMIDADES PUBLICAS;

...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".

DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE.

Art. 1º. La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refieran a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección del ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerza su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer las bases para:

VIII. La coordinación entre las diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, así como la participación CORRESPONSABLE DE LA SOCIEDAD, en las materias de este ordenamiento".

Título V. PARTICIPACION SOCIAL. Capítulo Unico.

Art. 157. "El gobierno federal promoverá la participación y responsabilidad de la sociedad en la formulación de la política ecológica, la aplicación de sus instrumentos en acciones de información y vigilancia, y en general, en las acciones ecológicas que emprenda."

Art. 158. "Para los efectos del artículo anterior, la secretaría: ...III. Promoverá la celebración de convenios con los diversos medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones ecológicas. Para estos efectos se buscará la PARTICIPACION de artistas, intelectuales, científicos y en -

general de personalidades cuyos conocimientos y ejemplo contribuyan a formar y orientar a la opinión pública".

Esta joven ley, en nuestro criterio, tiene implícita la requisición administrativa, pues sus disposiciones son de un total INTERES COMUNITARIO, como es el de preservar el medio ambiente, y para tal efecto, hace un llamado a la conciencia ciudadana, desde particulares, hasta profesionistas calificados, para que -- con su cooperación despierten la moralidad social.

CAPITULO IV. REPERCUSIONES DE
LA REQUISICION .

Antes de tratar de explicar las repercusiones de nuestro tema en lo económico, lo político y en lo social, creemos importante --- ahondar, aunque de una manera superficial, algunos conceptos de esta última ciencia, ya que, los otros dos están implícitos en ella, puesto que, como actividades del individuo como ser integrante de la colectividad son estudio de la ciencia sociológica. Dichos conceptos, están vinculados a las repercusiones de nuestra figura de estudio, ya sea de una manera directa o como una influencia para ello. Ahora bien, si alguno de dichos conceptos no se enumeran en este apartado, la razón es que, creemos conveniente exponerlos en el momento de explicar la influencia que generan como ya mencionamos, en lo económico, político o social. Empezaremos por definir a la sociología, y para ello tomamos el concepto que nos dá Max Weber(52), y es el siguiente: "Una ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social para de esta manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos". Para la comprensión de la definición dada, es menester --- presentar los conceptos de "acción" y "acción social", los que son formulados de la siguiente manera: "Por 'acción' debe entenderse una conducta humana(bien consiste en un hacer externo o in

(52). Weber Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. 6ta. Reimpresión. México, 1981. p. 5.

terno, ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los-- sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo.

La "acción social", por tanto, es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de-- otros, orientándose por ésta en su desarrollo".(53)

De lo mencionado destacaremos que la sociología tiene por estu-- dio al comportamiento humano. La acción social se explica por me-- dio de la interpretación de su sentido, del significado que los-- sujetos atribuyan a sus actos. Fijada ésta, la explicación se lo-- gra de modo causal: se trata de establecer los hechos o circuns-- tancias que como causa producen, como consecuencia, la acción so-- cial y, además, se deben determinar los efectos que la realizac-- ción de la conducta social pueda generar. Con ésto se comprende-- fácilmente que la sociología es una ciencia de causas y que, ade-- más, utiliza un método interpretativo de los sentidos subjetivos de la conducta o acción social.

Otra definición de sociología es la que tomamos del Diccionario-- de Sociología(54): "Estudio científico de los fenómenos que se-- producen en las relaciones de grupos entre los seres humanos. Es-- tudio del hombre y de su medio humano en sus relaciones recípro-- cas. Las distintas escuelas sociológicas insisten y ponen en re--

(53). Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigacio-- nes Jurídicas. Tomo VIII. 1a. edición. México, 1984.p.194.

(54). Diccionario de Sociología. Fondo de Cultura Económica. H. Pratt Fairchild Editor. 8a. edición. México 1980. p. 235.

lieve en grado diverso los factores relacionados, algunos subrayando las relaciones mismas, tales como la interacción, la asociación, etc; otros destacan a los seres humanos en sus relaciones sociales, concentrando su atención sobre el 'socius' (el organismo humano individual considerado como un partícipe en las relaciones sociales o en la conducta social. La partícula primaria de la ciencia sociológica) en sus diversos papeles y funciones. Otros conceptos que serán de gran importancia para entender lo que después trataremos de explicar son: Autoridad; Poder y Poder social.

Autoridad: "Derecho o poder de mandar, de hacerse obedecer; Persona revestida de poder, mando o magistratura. Crédito concedido a una persona o cosa en determinada materia!"(55)

Poder: "Capacidad o autoridad para dominar a los hombres, refrenarlos y controlarlos, obtener su obediencia, coartar su libertad y encauzar su actividad en direcciones determinadas. Puede resultar del carisma personal que incita a obedecer al genio en un líder singular, de la tradición, del carácter sacrosanto de una institución o de la aceptación racional; o de un monopolio de riqueza o de fuerza militar. Todo orden social es un sistema de relaciones de poder con supradinamización y subordinación jerárquicas y de competencia y de cooperación reglamentadas. El Poder

(55). García Ramón-Pelayo y Gross. Diccionario Larousse Usual. Edición 1980. México. Ediciones Larousse. p. 75.

del Estado es mayor que el de todas las demás asociaciones e individuos que se encuentran en el área territorial de que se trata, por su control del sistema legal y porque posee la organización más poderosa y eficaz. El Estado tiene el monopolio del poder legal y aspira también al reconocimiento de la autoridad moral de sus principios. La fuerza militar es un ingrediente indispensable del poder político. En la democracia, es el poder político la resultante de la lucha de los partidos y de las organizaciones políticas. En realidad, el poder reside, principalmente, en una minoría de líderes que dominan el parlamento y otras organizaciones y que de esta suerte dirigen las reacciones políticas ante las presiones económicas importantes"(56).

Poder Social: "Uno o cualquiera de los varios tipos de fuerza, --energía o potencia que derivan de las relaciones sociales y del funcionamiento mismo de la estructura social. Puede considerarse como "fluido" en el sentido de que constituye algo que los individuos y grupos, en sus esfuerzos por imponerse y ejercer presión sobre los demás, no solo ponen en actividad sino que canalizan y dirigen hacia determinados objetivos. Su empleo es más fácil cuando está ya cristalizado en la forma de grupos de presión fuerzas militares, dinero, prestigio, status y sanciones sociales".

(56). Diccionario de Sociología. ob. cit. p. 224.

Ya vimos algunos de los conceptos que nos servirán. como se ha--
dicho varias veces a comprender lo que trataremos de explicar, va
mos ahora a señalar lo que también influye en la conducta de los
individuos, ya sea de una manera directa o indirecta; ya para --
que realicen conductas negativas o positivas: Los Factores Socia
les.

Factores de lo social. Primeramente, tenemos que precisar las di
ferencias entre factor y producto. "Factor es el fenómeno activo,
creador de otro fenómeno. Producto es el fenómeno pasivo, creado
por otro fenómeno. En el factor nos importa su efecto, lo que --
crea; Del producto nos importa su causa, quien lo crea. Se les--
llama factores porque tienen un caracter activo".(57)

Factor es un vocablo de origen latino, se deriva de facio, faces,
fácere, hacer, factor es lo que hace, factor es el creador, hace
dor, autor, fabricante, producto de cambio, es lo que crea.

Existen factores externos, internos y colectivos.

Los factores externos se derivan del medio físico, como por ejm:
el ambiente geográfico. Son de carácter físico.

Los factores internos se subdividen en: a) herencia; b) raza; y -
c) población. Son de carácter puramente biológico.

Los factores colectivos provienen de la acción del grupo, "en --
ellos predomina la acción de la colectividad como entidad social"
son de caracter puramente social.(58)

(57). López Rosado Felipe. Introducción a la Sociología. Ed. Po-
rrúa. 18a. edición. México, 1969. p. 81.

(58). Ibidem.

Los factores colectivos se subdividen en espontáneos y voluntarios. Son espontáneos: el lenguaje, la moral y la religión; Son voluntarios: la educación, la guerra y la división del trabajo.

(59)

La División del Trabajo. En general, la división del trabajo consiste en que los miembros de una sociedad den direcciones diversas a su actividad. Conviene distinguir dos clases de divisiones del trabajo: la simple y la compleja.

La división del trabajo simple tiene ésta fórmula: a cada hombre, un oficio.

La división del trabajo compleja tiene ésta otra: a cada hombre, una milésima de oficio.

En la división del trabajo simple hay una diferenciación de tareas, porque cada individuo ejecuta una diferente. Así, en una colectividad existen médicos, comerciantes, artesanos, obreros, etc.

En la división del trabajo compleja tenemos un desarreglo del "proceso de elaboración del producto en varias operaciones simples para su distribución entre varios individuos y su ejecución simultánea".(60)

Así, en un taller de bicicletas hay un operario que sólo hace los pedales, otro hará los "cuadros", uno más los asientos, etc.

(59). López Rosado Felipe. ob. cit. p. 145.

(60). Ibidem.

Estamos frente a una "fragmentación" de un proceso de trabajo. Gráficamente, los dos anteriores tipos de la división del trabajo se manifiestan así: primero los hombres primitivos hacen todas las cosas por sí mismos satisfaciendo así, sus necesidades, no existía la división del trabajo, más tarde, cada individuo -- manufacturó uno solo o varios tipos de satisfactores, mismos que cambiaban por los producidos por sus semejantes, ésta es la división del trabajo en su sentido sencillo, puro; por último, cada hombre hace una sola operación en la manufactura de un producto; ésta es la dirección del trabajo llamada compleja de la que se ocupa fundamentalmente la economía o ciencia económica.

La división del trabajo genera la unión económica. La palabra -- unión significa cohesión de un conjunto múltiple y variado en -- un todo armónico. La solidaridad acepta la diversidad de los elementos, pero exige conformidad en cierto aspecto, una mutua de--pendencia. La solidaridad económica es la que se funda en los -- grupos humanos, y estriba en que cada individuo dependa del otro y todos dependan de uno, en los trabajos tendientes a obtener -- los satisfactores de sus necesidades materiales.

"La división del trabajo aumenta la fuerza productiva y la habilidad del trabajador, es la condición necesaria para el desenvolvimiento intelectual y el material de las sociedades, es la fuerza de la civilización": Durkheim.(61)

(61). Durkheim. La División del Trabajo. autor aludido por López Rosado. Ob. cit. p. 146.

O dicho de otro modo, respecto a La División del Trabajo:

"En virtud de que la ocupación en los centros rurales no está diversificada, a cada individuo le corresponden infinidad de tareas: sembrar, abonar, recolectar, conseguir crédito, construir su casa, tejer o producir los instrumentos de trabajo, etc; cuando más en las comunidades rurales llega a haber unas 60 ocupaciones bien diferenciadas.

Por el contrario, las gentes de la ciudad suelen estar reducidas a un solo trabajo que forma parte especializadísima de la producción social total. La complicada organización social de la ciudad obliga a una división infinitesimal del trabajo".(62)

Ya que citemos lo que, a nuestro modo de pensar son los conceptos necesarios para concebir lo que la requisa repercute en las ciencias que analizaremos, creemos conveniente analizar cada una de ellas, respecto a nuestra figura de estudio.

1. REPERCUSIONES EN LO ECONOMICO.

Antes de explicar nuestro punto de vista al respecto, es menester e importante, conocer la forma en que el Estado interviene en la producción. "Son dos los papeles que el Estado puede asumir en materia económica: como legislador, cumpliendo una de sus preeminentes funciones de órgano soberano, y como empresario o--

(62). Gómez Jara F.A. y Marquez Bohor L. Sociología. Editorial-- Tercer Mundo. Segunda edición. México, 1969. p. 182.

contratista". (63)

A. Como Legislador, ejerce gran influencia y control en el aspecto económico por las posteriores vías:

a) Por vía de estímulo, concediendo concesiones o subsidios para que las empresas de iniciativa privada procuren destinar sus esfuerzos a la obtención de productos que requiera el consumidor.

b) Por vía de reglamentación, trabajo que realiza el legislador en los diversos aspectos del campo económico. Por lo que respecta a los factores de producción, por ejemplo: el Estado reglamenta lo relacionado a la propiedad de la tierra, formas de adquirirla y transferirla; en materia laboral, reglamenta las horas de trabajo al día, protección a los menores y a las mujeres, etc.

c) Por vía de protección, el Estado interviene al estudiar y fijar impuestos, cuya finalidad es controlar la importación excesiva de materias primas producidas en el exterior, y evitar que se causen perjuicios a las empresas locales.

B. Por otra parte, al Estado le interesa intervenir como empresario o contratista, por diversas causas, aún cuando se han señalado principalmente, las de carácter fiscal, social y político, o bien, cuando "el rendimiento bajo de la actividad indispensable al progreso, no ofrece un campo atractivo a la inversión de los particulares, cuando la empresa requiere un capital elevado difícil de conseguir por medio de aportaciones privadas y asimismo, -

(63). Domínguez Vargas Sergio. Teoría Económica. Ed. Porrúa. 3a. edición. México, 1970. p. 159.

cuando hay un especial interés general en actividades no desarrolladas o cuyo progreso no ha producido los beneficios económicos y sociales que se esperaban.(64)

La Ciencia Económica como Ciencia Social. La idea de ciencia alude en filosofía con un contenido amplio, a saber o conocimiento. En estricto sentido una ciencia es el conjunto ordenado de los conocimientos objetivos y verificables que poseemos de modo relativo a las leyes de lo real fenomínico considerado bajo su aspecto particular. En un sentido mas amplio la ciencia comprende el conjunto constituido por las ciencias particulares que persiguen igualmente, un objeto determinado y un mínimo conjunto de verdades elementales. Las ciencias sociales forman un conjunto de disciplinas que estudian los hechos sociales en su nacimiento, en su evolución y en su sistema. Otra definición mas completa de las Ciencias Sociales es la siguiente: "Agrupamiento de disciplinas científicas que tienen por objeto de conocimiento al hombre en sus relaciones con los otros seres humanos y dentro de un medio regulador o moderador de esas relaciones. Como ejemplo de ellas: la psicología social; la sociología; la economía, la geografía humana; el derecho, etc.(65) Además, se alude también como ciencias sociales el conjunto de disciplinas que estudian la natura-

- (64). Margain B. Hugo. Intervencionismo Estatal en la Economía. Revista de Comercio Exterior. México, Abril de 1961. p.200.
- (65). F. Davalos y V. Meza. Glosario de Ciencias Histórico-Sociales. Prte 1. Editorial Edicol. 1a. edición. México, 1977. Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior.(ANUIES). p. 22.

leza del ser y la evolución de la vida de las sociedades.(66)

De particular interés es la clasificación de las ciencias en: Ciencias ideales y ciencias reales. Las primeras estudian los objetos ideales como los objetos lógicos y matemáticos. Las segundas estudian los objetos reales, como son los seres de la naturaleza y ciencias culturales. Los seres de la naturaleza, inanimada y animada son objeto de estudio de ciencias como la física, la astronomía, la química, la biología. Los seres psíquicos se estudian en la psicología experimental y ciencias conexas. Los seres culturales o proyección del espíritu humano en la naturaleza, se comprenden en ciencias como el derecho, la economía, la sociología, la política, etc. ya mencionado anteriormente.

Como podemos ver, de esta clasificación, la ciencia económica se ubica en las ciencias reales y dentro de ellas comprende a los seres culturales.

Nadie duda que la ciencia económica es una ciencia social, con un objeto claramente precisado. "Dentro del inmenso campo de los fenómenos sociales, la economía abarca un conjunto específico de relaciones que se satisfacen por medio de bienes materiales.(67) Una poderosa cuota de la cultura es dar a las colectividades un legado cultural de naturaleza económica, que den a cada generación y a cada grupo humano un punto de partida seguro y eficaz.

(66). Serra Rojas Andrés. Derecho Económico. Ed. Porrúa. 1a. edición. México, 1981. p. 26.

(67). Ibidem.

La repercusión de la requisita en el aspecto económico, pensamos, se basa en que afecta primordialmente los factores de la producción, esto es el trabajo y el capital social.

Con referencia al primer factor, consideramos que al detener la elaboración de los satisfactores o productos, en un tiempo cualquiera que sea (corto o largo), ya sea que el Estado decreta la incautación de los bienes o servicios personales, pensamos que no siempre éstos últimos se cubren adecuadamente, y nuestra aseveración la fundamentamos en que existen tres tipos de trabajo:

a) trabajo corporal o manual. La mano del hombre frecuentemente interviene para crear satisfactores y para tratar los cambios de forma y de lugar en las materias primas que maneja, incorporando les utilidad.

b) trabajo de invención. Representa la disposición intelectual en la actividad humana. Inventar no es, en la ciencia económica, tener una idea de cómo hacer una cosa, sino aplicar la mente a la obtención de nuevos medios para obtener los fines señalados.

c) trabajo de dirección. Pues de nada serviría el esfuerzo de varias personas si no hubiera una mente dedicada a coordinarlo y a obtener de ello un mejor aprovechamiento.

De lo expresado arriba, tenemos que, el Estado en su preocupación de que el servicio no se detenga, cubre en este específico caso, con la requisición de servicios personales los puestos abandonados por los primitivos trabajadores; Bien, no siempre se

pueden cubrir estos lugares, porque, a nuestro modo de pensar no siempre serán los mismos trabajadores los que cubran los puestos mencionados y aquí estriba el problema, puesto que a veces cuando se trabaja en conjunto por bastante tiempo, las cosas no salen como se desea, menos en trabajadores que podríamos llamar -- "eventuales" y que en la mayoría de los casos, repetimos, no son siempre los mismos.

Por lo que respecta al capital, aquí el problema sería consecuencia del factor trabajo, puesto que si el ritmo de éste no es el mismo, por consiguiente, la circulación y aprovechamiento del capital no sería el mismo, teniendo así una pérdida sea cual fuere. Como diría Max Weber: "La acción social puede presentarse en distintas relaciones respecto de la economía. La acción social puede orientarse, según el sentido concebido de alguna manera subjetiva por los participantes, por un puro resultado económico: cobertura de necesidades o lucro. Entonces se funda la comunidad--económica. Puede servirse por otra parte, de la gestión económica propia como medio para conseguir otros resultados, a los que se dirige. Con lo cual aparece la comunidad con gestión económica. También se dá el caso de que se hallen combinados resultados económicos y extraeconómicos en la orientación de una acción comunitaria".(68)

(68). Weber Max. ob. cit. p. 274.

2. REPERCUSIONES EN LO POLITICO.

La requisita es una muestra clara de ejercicio del poder, entendido éste como la facultad para hacer o mandar algo, es decir acto de autoridad, entendida ésta como la facultad de hacerse obedecer. En el caso de la requisita, esta muestra de poder o autoridad, corresponde en forma exclusiva al Estado, quien tiene el monopolio para el uso legal de la fuerza física dentro de un determinado territorio, entendiendo al Estado como la forma de gobierno, en virtud del legítimo monopolio de la fuerza, que el gobierno detenta claramente el supremo poder dentro de la sociedad para delimitar o establecer las variantes que considere convenientes a la propiedad privada; siempre en la búsqueda del beneficio social, es decir, cumplir con su función que es propia, satisfacer necesidades sociales, anteponiendo esa satisfacción, incluso, al interés particular.

Claro está que esa superioridad del Estado no es de carácter totalitario, pues su actuación está relacionada con otras instituciones, y, en cierta medida, depende de ella, como son las leyes, los tribunales, los jueces, las fuerzas militares, los cuerpos legislativos, los ejecutivos y administrativos.

Las diferentes instituciones políticas aparecen en contextos históricos diferentes por diversas causas como la guerra, movimientos migratorios y algunos problemas relacionados que obligan al Estado a imponer su autoridad.

Es como lo dijera Ely Chinoy(69), "un intrincado juego entre el Estado y la Sociedad, un campo de investigación que supone inevitablemente una superposición de la ciencia política y la sociología sobre el derecho", o tal vez a nuestro modo de ver más correctamente, una relación indisoluble entre ella.

Se puede observar que, en la práctica, la requisita puede obedecer también a intereses políticos individuales o particulares, inexplicablemente a capricho de los gobernantes en turno; en lo que podríamos llamar la "degeneración del poder político".

En la medida en que los funcionarios electos representan grupos-particulares, dichos grupos se encuentran en el poder. En una sociedad democrática en teoría, no sólo los individuos o partidos-gobiernan, sino también los intereses, perspectivas y valores -- predominantes en la política aplicada por el gobierno.

El índice que señala la repercusión política de la requisición-- en nuestra sociedad lo constituye la composición social de aquellos que ejercen realmente el acto de autoridad o toman la dirección política. Ciertamente los que deciden son individuos sujetos a múltiples presiones que ejercen sobre ellos, aunque su posición social proporcione elementos importantes para la configuración de sus respectivos valores, actos y perspectivas.

Es así como la requisita puede ser frecuentemente objeto de abuso--

(69). Chinoy Ely. La Sociedad. Fondo de Cultura Económica. 6ta. reimpresión. México, 1974. p. 271.

a lo cual las teorías de la política han dedicado su esfuerzo a fin de establecer principios que puedan limitar al gobernante: pesos y contrapesos. Con cada rama del gobierno, capaz en cierta medida de restringir a los otros, una ley suprema que sea interpretada por un tribunal supremo u otro cuerpo competente para invalidar los actos, como pudiera ser en nuestro país el Juicio de Amparo. Estos mecanismos políticos son obviamente de gran importancia para regular esta práctica de autoridad, aunque su aceptación y eficacia dependan en gran medida de la cultura y la estructura social de la sociedad en que funcionan.

Los políticos deben estar inevitablemente restringidos en cualquier medida por las posturas en que deben de actuar, por consideraciones prácticas, por el derecho y la costumbre, por las presiones sociales y políticas, ya que éstas son, precisamente las fuentes de las que deriva el poder.

Si el gobernante desprecia los medios sociales y culturales, o infringe el derecho, disuelve su autoridad y deja patente la fuerza bruta, instrumento incruento y poderoso para mantener su poder.

Ahora bien, aparte de todo lo anotado, es imprescindible que influye el conformismo de la colectividad, que se dá por diversas razones. Intentemos hacer un análisis del por qué la sociedad acepta o tolera el poder o autoridad del Estado. A nuestro modo de ver, están:

a) La Socialización, es decir, las coacciones internas que generan en los hombres una obediencia a las reglas de la sociedad, -- "son adquiridas de modo peculiar por cada individuo durante el -- proceso de socialización que transforma al niño en una persona -- capaz de participar en la vida social". (70)

b) Los modos cambiantes de la conformidad -- la influencia de la -- tradición, las normas autoimpuestas y la sensibilidad a los juicios de los demás -- no son de igual importancia, pueden variar en lo que respecta a su influencia sobre la conducta. Aunque los -- tres influyen, en el proceso de socialización, uno de ellos puede adquirir un mayor peso que los otros.

c) La reciprocidad. La participación en cualquier sistema de reciprocidad depende indudablemente del hábito, de la aceptación -- de la costumbre y la tradición, y de la preocupación de mantener el buen nombre, pero además existen recompensas importantes que pueden obtenerse de la conformidad, y también pérdidas que serán sufridas en el caso de no poder cumplir con las obligaciones.

d) Las sanciones, que en la forma que sea, hacen al individuo -- cumplir más por temor que por obediencia normal las disposiciones del Estado.

e) La solidaridad y el consenso. que atienden más bien a formalismos sociales, bien sea para pertenecer a cierto grupo, o bien, para no ser rechazado por éste.

(70). Chinoy Ely. Ob. Cit. p. 350.

3. REPERCUSIONES EN LO SOCIAL.

La repercusión de la requisa socialmente hablando, estriba en -- que desvirtúa la esencia de la huelga, como arma del trabajador para mejorar su condición ya que, combate la suspensión de labores, dejando al trabajador en estado de indefensión ya que por medio de ésta el obrero presiona para conseguir sus anhelos, y -- como es sabido, la requisa tiene la finalidad de que el trabajo no se interrumpa, es decir, la prestación del servicio; y por -- consecuencia, el obrero tiene que aceptar el ofrecimiento del patrón, no alcanzando lo que se proponía al empezar su movimiento. Transcribimos algunas líneas del libro del maestro Mario de la Cueva(71), dedicadas a las modalidades que requiere la huelga -- cuando afecte a los servicios públicos, a los que denomina con -- más propiedad "servicios esenciales de la comunidad", textualmente dice: "siempre que una huelga, por la paralización de un servicio, sea susceptible de causar un daño a la comunidad, el arbitraje será obligatorio, no solamente a petición de los patronos, sino también del Estado. La paralización de una línea de autobuses o de una panadería no serían daño para la comunidad, pero para el caso de una huelga en todas las líneas de autobuses de una ciudad o en todas las panaderías, o en la planta de luz que abastece una ciudad, reclaman el arbitraje obligatorio. Y es porque,

(71). Cueva, Mario de la. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. 10a. edición. Editorial Porrúa. México, 1967. p. 890.

en estos casos, están en presencia tres factores: los trabajadores, el patrón y LA COMUNIDAD y ésta no puede sufrir daño; cuando el conflicto afecta solamente a los dos primeros, el orden jurídico los puede dejar en libertad, pero cuando la comunidad sufre tiene obligación de intervenir el Estado, pues el interés general, que es el interés de todos, está por encima de los intereses particulares".

El legislador de 1917 no estableció en materia de huelga diferencia alguna entre empresas de servicios públicos y aquellas que no lo son, pues, con excepción del aviso que debe darse con diez días de anticipación al patrón, de la fecha señalada para la suspensión de las labores en los servicios públicos, según ya lo hicimos notar, en los demás puntos no encontramos disposición alguna que haga distingos. Idéntico lineamiento siguió la Ley Federal del Trabajo y los resultados en la práctica han sido fatales. La explicación social de esto último es muy sencilla y, volveremos a repetirlo: no puede permitirse que para colmar las aspiraciones de una minoría trabajadora, sufran enormemente todos los demás sectores de la sociedad, esto acorde a algunos juristas. "La importancia que tiene la huelga como un serio problema en la vida económica de una nación, ha provocado la intervención directa de los órganos del Ejecutivo. De los Jefes de los Departamentos de Trabajo y Previsión Social, los Secretarios o Subsecretarios de Gobierno y los propios Gobernadores intervienen ante las

dos partes buscando soluciones al problema. En el ramo Federal, - la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por medio de sus-- órganos administrativos, toma injerencia similar. Como es sabido, existe una Oficina de Conciliadores, creada precisamente para intervenir en los conflictos laborales y de modo principal, en ma-teria de huelga. No es extraña la intervención directa de los w-más altos funcionarios de esa Secretaría de Estado y en diversas ocasiones se ha recurrido a la intervención del Presidente de la República".(72)

Los servicios de energía eléctrica y de transportes son vitales, pues si se interrumpen, provocarían innumerables daños a la co-lectividad. Es por eso, que el Estado tiene que recurrir a dispo-siciones contenidas en leyes diferentes a las laborales. Por lo-que se ve a los transportes, utiliza la Ley de Vías Generales de Comunicación para decretar la REQUISA de los bienes de la empre-sa afectada y permitir que continúe la prestación del servicio,- independientemente del conflicto de los trabajadores y la empre-sa. En materia eléctrica el Gobierno tiene que recurrir a la Ley de Expropiación para decretar ocupaciones de bienes de las empre-sas amenazadas de huelga, dejando a las partes que continúen dis-cutiendo, pero impidiendo los efectos catastróficos de la huelga. Estas intervenciones, con ser justificadas, generan muchos pro--

(72). Guerrero Enquerio. Manual de Derecho del Trabajo. 10a. ed. Editorial Porrúa. México, 1979. p. 386.

blemas jurídicos y son vistos con desconfianza tanto por los trabajadores como por los patrones. Los primeros afirman que se vuelve engañoso su derecho de huelga; los segundos consideran la medida oficial como un acto de presión que los despoja de la dirección de sus bienes. La población en su mayoría, celebra esas disposiciones de poder público.

De lo anteriormente expuesto, deducimos que, al actuar así, el Estado realiza su función superior de componer conflictos, todo ello, en beneficio de la comunidad.

Vamos a transcribir un ejemplo de requisición de bienes:

REQUISICION de los bienes de la empresa Radio Aeronáutica Mexicana, S. A. de C. V. que acordó el Ejecutivo Federal el 15 de agosto de 1962.(73)

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que le conceden la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política Federal y el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y

CCNSIDERANDO, que a partir de las doce horas un minuto del día 15 de agosto fueron suspendidas las operaciones de la empresa Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V. a consecuencia de una huelga decretada por sus trabajadores.

CONSIDERANDO, que esta suspensión de servicios afecta directa y forzosamente la operación de las aeronaves que prestan servicios (73). Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de 1962.

públicos de transporte aéreo en la República, las cuales requieren de manera imprescindible las informaciones de servicios de Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V. para efectuar sus vuelos en condiciones de seguridad y eficacia.

CONSIDERANDO, que los servicios a cargo de Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V., son auxiliares, por lo mismo de la vía de comunicación aérea mencionada, y se encuentran por ello comprendidos en el artículo 112 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

CONSIDERANDO, que la repetida paralización de los servicios auxiliares de radio navegación a cargo de Radio Aeronáutica Mexicana S.A. de C.V. afecta la economía del país, el impedir que se realicen los vuelos comerciales y los servicios públicos que deben prestar las empresas concesionarias respectivas, acordó:

PRIMERO.- Que el Gobierno Federal ordenó la requisición por conducto de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, del Patrimonio Nacional y del Trabajo y Previsión Social, los bienes de la empresa Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V., comprendiendo todos los bienes físicos, dependencias y accesorios, y los derechos inherentes o derivados directamente de la explotación de los servicios a cargo de la propia empresa, así como cualquier clase de contratos celebrados por ella con otras empresas, y demás prestaciones particulares en relación con la explotación de esos servicios.

SEGUNDO.- La administración de los bienes que se requisaron según el punto anterior quedaron a cargo del Administrador General, que designó oportunamente el Ejecutivo, administrador que actuó a costa de la empresa requisada, dicho administrador conservaría los sistemas de administración, reglamentos y disposiciones que estaban en vigor en la empresa, en el período en que se ordenó la requisición, sin introducirles modificación alguna, salvo estas limitaciones, gozan de todas las facultades necesarias para continuar las operaciones de la empresa.

TERCERO.- El Administrador continúa utilizando los servicios del personal actual de la compañía, bajo las normas de los contratos de trabajo vigentes; ocuparía personas extrañas sólo de manera excepcional, y pudiendo substituir empleados de confianza que tengan carácter de representantes del patrón, en los casos en que esto se considere indispensable.

CUARTO.- Al tomar posesión de su cargo el Administrador, procederá a levantar el inventario general de los bienes y derechos cuya administración se le encomendó, con intervención de los representantes que al efecto designen las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, del Patrimonio Nacional y del Trabajo y Previsión Social.

QUINTO. La requisición a que se refiere el acuerdo, no interferirá la solución de los conflictos de trabajo que la empresa afrontaba con su persona, ni prejuzga sobre los fundamentos de esos--

conflictos; por lo que los trabajadores en huelga seguirán tratando con dicha empresa, con la intervención exclusiva de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, todo lo necesario para resolver el conflicto que motivó la suspensión de los servicios en cuestión.

SEXTO. La requisición estaría en vigor hasta que Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V. y sus trabajadores lleguen a un arreglo definitivo de las dificultades laborales de referencia; en cuyo caso la medida dejará de surtir efectos mediante simple declaración que al efecto haga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

El fundamento legal de este decreto requisitorio es pobre, debió de haberse fundado a más de los preceptos indicados en el art. 1º en relación con el segundo de la Ley de Vías Generales de Comunicación; el 1º porque dice cuáles son las vías generales de comunicación, y el art. 2º porque marca qué son partes integrantes de las vías generales de comunicación, los servicios auxiliares; y la requisición administrativa de RAMSA, se basó en que el servicio que da Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V. se considera auxiliador de las aeronaves que prestan servicios públicos en el transporte aéreo comercial.

Una vez más, sin querer meternos en comentarios propios del Derecho laboral, solamente apuntaremos que este decreto no respetó--

el derecho de huelga, ya que en forma terminante se manifestó en el tercer punto del acuerdo: "El Administrador continuará utilizando los servicios del personal actual de la compañía". Por lo que se obligó a los trabajadores en huelga a que continuaran prestando sus servicios, lógicamente si no se presentan a laborar en el término legal serán despedidos por causa imputable a ellos mismos.

La requisición que ordenó ocupar los bienes de la empresa Radio-Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V. contó:

1º. Con una requisición de prestación de servicios personales al obligar a continuar trabajando al personal.

2º. Con una requisición de ocupación de los bienes muebles al ordenarse en el primer punto del acuerdo: "El gobierno Federal requisita, por conducto de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, del Patrimonio Nacional y del Trabajo y Previsión Social los bienes de la empresa Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V. comprendiendo todos los bienes físicos, dependencias y accesorios.

3º. Hubo requisición de bienes inmuebles ya que, según el art. 750, fracción XIII, son bienes inmuebles: "...El material rodante de los ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas".(74)

(74). Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 750, fracción XIII.

El decreto de requisición que comentamos, por medida de seguridad ordenó al Administrador levantar un inventario general de los bienes con el fin de evitar malos manejos, siendo las funciones del administrador, como las de un interventor judicial con cargo a la caja, sin embargo, para los efectos prácticos en empresas tan importantes un inventario llevaría mucho tiempo y sería muy problemático.

A nuestro entender, el motivo por el cual aplicó el Estado esta requisición, es que al carecer del servicio de radio en los aeropuertos nacionales comerciales, con motivo de la huelga de los trabajadores de RAMSA, se entorpecería o se paralizaría la aviación comercial, causándose por lo consiguiente, un grave problema a la población civil, al turismo, a la agricultura, al comercio y a la industria; en una palabra, a la economía nacional.

Hemos visto un decreto de requisición, y a nuestro alcance analizarlo, en razón de que sería muy bromoso enumerar todos los decretos que al tema conciernen, nombraremos unos cuantos más:

La requisa impuesta a teléfonos de México, S.A. publicada en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril de 1960;

Requisa acreditada a la Compañía Mexicana de Aviación, de fecha 2 de noviembre de 1977.

Requisa de los Transportes Dos Huastecas, S.A. de fecha junio 12 de 1978.

4. COMENTARIOS PERSONALES Y PERSPECTIVAS.

Después de hacer esta investigación sobre la requisición, desde sus figuras ancestrales hasta nuestros días, es mi opinión que esta figura jurídica tiene una marcada característica de inconstitucionalidad, y parece a veces, contradictoria la propia ley; en el sentido de que, por un lado, el Constituyente, desde la promulgación de nuestra Carta Magna, se preocupó por los derechos del trabajador, permitiendo que éste gozara de un derecho de suma importancia para él: el Derecho de Huelga, y curiosamente, este mismo legislador permite que se vulnere ese derecho, estableciendo la figura jurídica que nos ocupa; Además también repercute de una manera negativa en las ciencias que ya anotamos. Por estas razones que, a nuestro modo de pensar son las más importantes, nuestras perspectivas son:

- a) Que se elabore una ley en la cual se norme con exactitud los casos de emergencia a que deben referirse las requisiciones.
- b) Modificar, adicionando el artículo 27 constitucional, puesto que es insuficiente para dar una base legal a la requisición, ya que no todas éstas son una limitación a la propiedad privada.
- c) A fin de ordenar nuestro sistema legal, crear un artículo constitucional que regule todas las normas que prevén las demás leyes sobre la requisición.
- d) Adicionar el artículo 5º constitucional, para el caso de que, el sujeto requisado no estuviere conforme con la valoración de-

su trabajo, hecha por el Estado.

e) Hacer una reforma al artículo 123 constitucional a fin de que el Estado respete el derecho de huelga de los sindicatos de trabajadores que presten servicios públicos.

De la misma manera, después de la indagación que de la requisición hicimos, finalmente llegamos a las siguientes:

C O N C L U S I O N E S

1. La requisita es una figura jurídica de derecho público por la cual el Estado adquiere u ocupa temporalmente bienes propiedad de particulares, o bien, exige a estos la prestación de un servicio personal por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
2. No puede negarse que existen otras maneras de adquirir bienes por parte del Estado, similares a la requisita, como la expropiación o nacionalización, el decomiso y la confiscación, pero todas ellas revisten caracteres peculiares que las distinguen de la primera.
3. La requisita puede considerarse como una función propia y exclusiva del Estado que propende a asegurar a la sociedad el beneficio común sobre un interés particular o de grupo, es aplicable sobre todo a los servicios públicos, aunque en la mayoría de los casos esta función afecta en forma relevante sobre todo a los trabajadores en sus derechos colectivos, como lo es la huelga.
4. En el transcurso de la historia han surgido diversos actos del Estado que constituyen los antecedentes de la requisita o requisición, sobre todo por cuestiones militares, como se observa

en la expansión del Imperio Romano o también en la Edad Media, ca-
racterizándose Francia como uno de los países precursores en su-
reglamentación.

5. En nuestro país igualmente encontramos figuras semejantes a--
partir de la Colonia, como es el caso de la peonías y el sistema
de encomienda referente a la utilización de los indios por los--
hacendados; pero es a partir de la independencia cuando se apre-
cia con mayor claridad esta figura a través de la "leva" y los--
"bandos de bagajes", convirtiéndose esto en costumbre a raíz de-
la Revolución de 1910.

6. La requisita en sus diversos aspectos, encuentra su fundamento-
en nuestra Constitución Política, pero además se encuentra implí-
citamente señalada en diversos ordenamientos, como es el caso de
la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Econó-
mica o la Ley de Vías Generales de Comunicación, incluso en ésta
última expresamente, cuando lo exija la seguridad, economía o --
tranquilidad del país.

7. Existen fundamentalmente dos tipos de requisición, la adminis-
trativa o de paz y la militar o de guerra, pero, en ambos casos,
no puede ser un acto arbitrario del gobierno, sino que debe te--
ner como fuentes la ley, fundándose en preceptos legales, como -
lo disponen los artículos 14 y 16 constitucionales.

8. De entre las características que debe revestir la requisita, des-
tacan el que debe ser temporal y mediar una indemnización por el

daño o perjuicio que cause al particular afectado, aún en el caso de servicios públicos concesionados.

9. Consideramos que la requisa es un acto de autoridad con profundas repercusiones en lo económico, político y social, toda vez que compromete factores de la producción como el trabajo y el capital, obedece al estilo personal de gobernar y contrarresta o vulnera sobre todo la presión que trata de ejercer la clase trabajadora sobre el patrón, aún cuando ESTE SEA EL PROPIO ESTADO.

10. Aún cuando considero que la requisa viola el derecho de huelga de los trabajadores, parece ser un mal necesario puesto que encuentra su justificación en la subordinación de los intereses particulares o de grupo ante el interés colectivo de la sociedad pues es ésta en última instancia la que se vería afectada al no contar con los bienes o servicios que le son necesarios para su desarrollo armónico.

11. La experiencia confirma lo expuesto en el párrafo anterior, pues en México la figura de la requisa cobra gran importancia en servicios públicos de primera necesidad como lo han sido las decretadas en las ramas de la industria eléctrica, la aeronáutica y la telefonía, por ejemplo.

B I B L I O G R A F I A

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 5a. edición. México, 1983.
- Arredondo Muñozledo, Benjamín. Historia de la Revolución Mexicana. Editorial Porrúa Hermanos. 10a. edición. México, 1987.
- Bielsa, Rafael. El Estado de Necesidad. Imprenta de la Universidad del Litoral. Rosario, Argentina. 1940.
- Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo III. editorial Heliasta. 11a. edición. B. Aires, 1977.
- Chinoy, Ely. La Sociedad. Fondo de Cultura Económica. 6a. reimpre-
sión. México, 1974.
- Cuayffet Chemor, Emilio. Derecho Administrativo. U.N.A.M. Institu-
to de Investigaciones Jurídicas. México, 1983.
- Cuadra Moreno, Héctor. Teoría de la Nacionalización. U.N.A.M. 1a.
edición. México, 1963.
- Cueva, Mario de la. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Edito-
rial Porrúa. 10a. edición. México, 1967.
- Dávalos F. y V. Meza. Glosario de Ciencias Histórico-Sociales. Par-
te 1. Editorial Edicol. 1a. edición. México, 1977.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Tomos VIII y IX. U.N.A.M. 1a. edi-
ción. México, 1984.
- Diccionario de Sociología. Fondo de Cultura Económica. M. Pratt
Fairchild editor. 8a. edición. México, 1980.
- Domínguez Vargas, Sergio. Teoría Económica. Editorial Porrúa. 3a.
edición. México, 1970.

- Dublón-Lozano. Legislación Mexicana, Tomo I. Imprenta del Comercio. Edición Oficial. México, 1876.
- Flainer, Fritz. Derecho Administrativo. Editorial Labor. 8a. edición. Barcelona, 1933.
- Floresgómez González, Fernando. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Editorial Porrúa. 20a. edición. México, 1981.
- Floris Kargadent, Guillermo. El Derecho Romano Privado. Editorial Esfinge. 2a. edición. México, 1965.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 22a. edición. México, 1982.
- García Ramón-Pelayo y Gross. Diccionario Larouse Usual. Editorial Larouse. México, 1980.
- Gómez Jara-Márquez Bohor. Sociología. Editorial Tercer Mundo. 2a. edición. México, 1969.
- Guerrero, Eucherio. Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. 10a. edición. México, 1979.
- López Rosado, Felipe. Introducción a la Sociología. Editorial Porrúa. 18a. edición. México, 1969.
- Margain B., Hugo. Intervencionismo Estatal en la Economía. Revista de Comercio Exterior. México, Abril de 1961.
- Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Enciclopedia Ilustrada Mexicana. Editorial Porrúa. México, 1937.
- Miranda Basurto, Angel. La Evolución de México. Editorial Herrero. 2a. reimpresión. México, 1963.

- Montesquieu. Del Espíritu de las Leyes. Estudio preliminar de Daniel Moreno D. Editorial Porrúa. 5a. edición. México, 1982.
- Moreno Díaz Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Fax-México. México, 1979. 5a. edición.
- Pérez de León. Notas de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 5a. edición. México, 1982.
- Petit, Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editora Nacional. 9a. edición. México, 1966.
- Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 2a. edición. México, 1958.
- Salinas López, Samuel. La Batalla de Zacatecas. Editorial Botas. 3a. edición. México, 1964.
- Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Tomo I. Instituto Mexicano de Cultura. Edición 1971.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Porrúa. 9a. edición. México, 1979.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Económico. Editorial Porrúa. 1a. edición. México, 1981.
- Salomón de Padrón, Magdalena. Diferencias entre la expropiación, la confiscación, la nacionalización, el comiso y la requisición.
- Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración. Vol. III. Tomo I. 1972-1979. Caracas, Venezuela.
- Silva Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Tomo II. Fondo de Cultura Económica. 5a. edición. México, 1966.

- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. 12a. edición. México, 1983.
- Villegas Basavilbaso. Derecho Administrativo. Tomo VI. Editorial-- Tipográfica. Buenos Aires. 1a. edición. República de Argentina, -- 1956.
- Weber, Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. 5a. reimpresión. México, 1981.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Política Mexicana, La; a través de los Regímenes
Revolucionarios.
Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
Ley de Vías Generales de Comunicación.
Ley General de Bienes Nacionales.
Ley Federal del Trabajo.
Ley General de Salud.
Ley de Expropiación.
Ley Forestal.
Código Civil para el Distrito Federal.
Código Penal.
Diario Oficial de la Federación de abril 7 de 1960.
Diario Oficial de la Federación de agosto 15 de 1962.
Diario Oficial de la Federación de noviembre 2 de 1977.
Diario Oficial de la Federación de junio 12 de 1978.
Diario Oficial de la Federación de abril 26 de 1979.
Apéndice de Jurisprudencia. 1917-1975.