

AGUILA VERSUS VERACRUZ.* (Fragmento)

MEMORANDUM DEL LIC. MANUEL A. CHAVEZ,
ABOGADO DEL ESTADO, ANTE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACION.

Señores Ministros:

Como abogado de las autoridades responsables, y no sin vencer la resistencia que experimento al ocupar nuevamente la atención de esa Corte Suprema -por culpa de la obstinación contumáz de la Compañía quejosa- con un asunto que ha sido resuelto ya definitivamente por ese Alto Tribunal, respetuosamente pido:

I.- Que se sobresea por causa de improcedencia en los siete amparos que vienen fallados; y subsidiariamente, que se denieguen;

II.- Que se desechen de plano las cuatro demandas de amparo aún no admitidas;

III.- Que se declare en los dos incidentes de suspensión, que no ha lugar a conceder ésta por la manifiesta improcedencia de los amparos; dictándose auto de sobreseimiento;

IV.- En todos los casos anteriores, que se impongan a la Compañía y a sus abogados, fuertes multas por su contumacia y falta de respeto a la Corte; y

V.- Que se declare fundada la queja por exceso de ejecución, el Gobernador y Legislatura del Estado, y se revoque el auto que la motiva.

I. ANTECEDENTES

CONCESION DE 1906.

I.- En 17 de marzo de 1906, el Gobernador del Estado de

Veracruz otorgó a los señores S. Pearson & Son, Limited, mediante un contrato de esa fecha aprobado en diciembre del mismo año por la Legislatura del Estado, entre otras franquicias, el derecho de explorar y explotar por espacio de cincuenta años, libre y gratuitamente, el subsuelo de todos los terrenos pertenecientes al Estado y a los Municipios, y la exención por igual espacio de cincuenta años, de toda clase de contribuciones del Estado y Municipios, sin más limitación que la de reducir a cinco años el plazo de la exención del derecho de patente.

MATERIA DE LA EXENCION.

2.- En el Estado de Veracruz no han existido ni existen impuestos especiales sobre el petróleo; así pues, "El Aguila" solo ha debido pagar, y solo han sido objeto de la exención de que se trata, los impuestos generales del Estado, de los cuales afectan a las Compañías petroleras, entre otros, los siguientes:

I.- El predial rústico y urbano, o sea el que deben pagar los terrenos, casas, oficinas y demás bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana de que dichas compañías sean dueñas;

II.- El derecho de patente, o sea la cantidad que mensualmente deben cubrir, como establecimientos industriales y giros mercantiles que efectúan operaciones de una y otra índole dentro del territorio del Estado.

CONCESION DE 1912.

3.- Transcurridos los cinco años de la exención del derecho de patente, la Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila", como causahabiente del primitivo concesionario, celebró en 24 de julio de 1912, un nuevo contrato con el Gobernador del Estado, que fue aprobado por la Legislatura por decreto número 54 de 31 de agosto del mismo año, y en el que se fijó una cantidad anual alzada, no solo por concepto del derecho de patente, sino por concepto de "toda clase de impuestos creados o por crear"

* México, 1921. Tipografía Cultura, pp. 3 a 33 y 41 a 43.

correspondientes al Estado y Municipios, añadiéndose de un modo expreso que por virtud de dicho contrato "no se modifican ni limitan en manera alguna los derechos, franquicias y exenciones" otorgados por el contrato de 1906, "los cuales derechos, franquicias y exenciones subsistirán en todo su vigor y fuerza en los términos y durante el plazo que fija el expresado contrato."

MATERIA DE LA EXENCION.

4.- Se pretende invocar por la Compañía quejosa el pago que hizo hasta 1918 de la cantidad fijada en el contrato de 1912, como un argumento para demostrar que dicho contrato no otorgó exención de impuestos; pero para darse cuenta de que sí la otorgó y en términos absolutamente amplios, basta tener presente:

I.- Que dejó en pie y subsistentes según se acaba de decir, todas las franquicias y exenciones otorgadas por el contrato de 1906, es decir, la de los impuestos prediales rústico y urbano por espacio de 50 años o sea hasta el año de 1956;

II.- Que la cantidad estipulada en el contrato cubre, según se ha dicho toda clase de impuestos creados y por crear, pagaderos al Estado y Municipios, es decir, otorga exenciones de toda clase de impuestos, para el presente y para el futuro;

III.- Que considerando solo el derecho de patente, único respecto del cual concluyó al celebrarse el contrato de 1912 el plazo de cinco años que fija a la exención de este impuesto el primitivo contrato de 1906, se advierte que la cantidad fijada en el de 1912 es muy inferior al importe de las sumas que, solamente por este derecho de patente la Compañía ha debido pagar y está adeudando, si se le hubiesen aplicado las leyes generales del Estado. En efecto, la cuota legal por derecho de patente, el año de 1912, era de \$100.00 a \$25,000.00 mensuales; y suponiendo que a la Compañía quejosa, a pesar de ser quizá la más poderosa del país, no se le hubiese aplicado la cuota máxima, sino una intermedia de \$10,000 mensuales, se vé que ha debido pagar por derecho de patente, en un año, \$120,000.00; es decir, el contrato otorgó una exención, de la diferencia, o sea de \$65,000 anuales, además, repito, de la exención absoluta de los impuestos prediales, de los impuestos futuros y de los impuestos municipales.

DECRETOS DE 1917 Y 1918.

5.- Estimando la anticonstitucionalidad de estos contratos, y para enmendarla, la Legislatura del Estado expidió sus decretos número 21 de 14 de diciembre de 1917, y número 41 de 9 de enero de 1918, mediante los cuales se derogaron los decretos aprobatorios de los contratos en cuestión y se dispuso que la Compañía "El Aguila" pagase los impuestos del Estado en la forma establecida por las leyes respectivas.

PRIMER AMPARO

EJECUTORIA DE 2 DE MAYO DE 1919.

6.- Con fundamento en los citados decretos de la Legislatura, y por acuerdo del Gobernador, el Tesorero General del Estado se rehusó a recibir en pago de los impuestos del mismo,

la cantidad que la compañía ofreció conforme al contrato el día lo. de julio de 1918 correspondiente al segundo semestre de dicho año; y esta negativa constituyó el acto concreto de ejecución de aquellos decretos que dió ocasión a la Compañía para reclamar en la vía de amparo el número 41 de 9 de enero de 1918, como lo hizo ante el Juzgado de Distrito de Veracruz por demanda de 6 de agosto de 1918. Previa la tramitación legal del amparo, el señor juez de Distrito negó a la compañía la protección de la justicia federal por sentencia de 2 de diciembre de 1918; y esa Corte Suprema tuvo a bien confirmar la expresada sentencia, por ejecutoria de 2 de mayo de 1919, que concluye con las siguientes proposiciones resolutivas:

"I.- Es de confirmarse y se confirma la sentencia del juez de Distrito de Veracruz, de fecha 2 de diciembre de 1918, que negó el amparo a la Compañía quejosa.

"II.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila", Sociedad Anónima, representada por el Licenciado don Luis R. Lagos, contra actos de la Legislatura, Gobernador y Tesorería General del Estado de Veracruz, consistente en la expedición por la primera del decreto número 41 promulgado el 11 de enero de 1918, derogando el número 54 de 31 de agosto de 1912, en la que aprobó la concesión hecha a dicha compañía el 24 de julio del propio año por el Gobernador del Estado; contra las segundas, como autoridades ejecutoras de esa disposición."

NUEVOS COBROS

7.- Declarada así la constitucionalidad del decreto de 9 de enero de 1918, el Gobernador del Estado y los Ayuntamientos respectivos, procedieron a darle cumplimiento no sólo en la forma negativa de rehusarse a recibir en pago de los impuestos del Estado las cantidades fijadas en el contrato, sino también en la forma positiva de ordenar que las diversas autoridades fiscales, Administraciones y Receptorías de Rentas del Estado y Tesorerías Municipales, procedieran a cobrar a la compañía, con arreglo a las leyes generales del Estado, las contribuciones respectivas señaladas en el párrafo 2 de este Memorandum, y cuyo pago debe hacerse, conforme a las mismas leyes, por bimestres o trimestres, cuidando de cumplir con el artículo del citado decreto que manda que, al procederse al cobro, se tengan en cuenta y deduzcan del importe total del adeudo por contribuciones, las cantidades pagadas por la compañía conforme al contrato. A este fin, el Gobernador del Estado giró a la Tesorería General, y ésta a las diversas oficinas fiscales, acuerdos disponiendo que se procediera al cobro en los términos de ley, previas las operaciones de empadronamiento y calificación que la misma ley señala, y haciendo uso, en caso necesario, de la facultad económico-coactiva.

ACTITUD CONTUMAZ DE LA COMPAÑÍA.

8.- La Compañía quejosa, lejos de acatar la resolución de ese Alto Tribunal, y de allanarse a cumplir el decreto de 1918, ha ignorado y desconocido la ejecutoria, obsecada ciegamente en su afán de no pagar contribuciones, y ha continuado resistien-

do la aplicación del decreto, no solo rehusándose a cubrir los impuestos y dando lugar a la iniciación de los procedimientos coactivos, sino promoviendo dos y hasta tres juicios de amparo cada acto de aplicación de la ley, es decir, contra cada cobro de contribuciones que le hace cada Administración o Receptoría de Rentas, o cada Tesorería Municipal.

EXPEDIENTES MATERIA DE ESTE MEMORANDUM.

9.- De esta manera tiene promovidos hasta la fecha más de cincuenta juicios de amparo, ajustados todos en sus demandas a cuatro tipos o modelos, de los que el primero es literalmente igual a la demanda sentenciada por esa Corte; de esos juicios, los catorce que en diversos estados de tramitación, se encuentran pendientes ante esa Corte para ser resueltos en una sola audiencia, y a que se refiere este Memorandum, son como sigue:

I.- Los dos primeros expedientes (llevan número 49 y 52), se refieren a dos amparos pedidos contra un solo cobro de contribuciones municipales hecho por el Ayuntamiento de Veracruz; la primera demanda (número 49), pertenece al primer tipo o modelo y es literalmente igual a la demanda sentenciada por la Corte en los términos antes indicados; en la segunda demanda (número 52), que pertenece al segundo tipo o modelo y pretende ser independiente de la anterior a pesar de reclamarse en ella el mismo cobro, la compañía alega como nuevos vicios de anticonstitucionalidad los que imputa a la facultad económico-coactiva ejercitada por la autoridad exactora. Ambos amparos fueron promovidos ante el Juzgado de Distrito Supernumerario de Veracruz, y fallados, el primero sobreseyendo por causa de improcedencia; en virtud de reclamarse actos que fueron materia de la citada ejecutoria de esa Corte Suprema; y el segundo amparo, fue negado por el juez de Distrito por no existir las violaciones constitucionales alegadas, fallos ambos que son los que se encuentran pendientes de revisión ante esa Corte, en virtud del recurso interpuesto por la compañía quejosa.

II.- Los dos siguientes expedientes (llevan números 1546 y 1599), se refieren a dos amparos promovidos contra un solo cobro de contribuciones municipales hecho por el Ayuntamiento de Puerto México; estas dos demandas son respectivamente paralelas a las dos anteriores, y en sentidos igualmente paralelos fueron sentenciadas por el juez de Distrito del Istmo de Tehuantepec, ante quien se promovieron.

III.- Siguen tres amparos (llevan número 351, 531 y 265), promovidos todos contra un solo cobro de contribuciones del Estado hecho por la Administración de Rentas de Puerto México. La primera demanda (número 351) es literalmente igual a la demanda sentenciada por la Corte en la ejecutoria citada, e igual por consiguiente a las dos primeras (número 49 y 1546) de las cuatro a que se refieren los dos incisos anteriores, es decir, pertenece al primer tipo o modelo; la segunda demanda de esta serie (número 531) pertenece al segundo tipo o modelo, y es literalmente igual a las segundas de las dos series anteriores (números 52 y 1599) es decir, en ella se alegan como vicios de anticonstitucionalidad, los que se imputan a la facultad económico-coactiva; y la tercera demanda de esta serie (número 265) pertenece a un tercer tipo o modelo y contiene las violaciones

en que, a juicio de la compañía quejosa, incurrió la autoridad exactora al no haber ajustado sus procedimientos a la Ley del Estado de Veracruz sobre facultad económico-coactiva, privándola, según afirma, del derecho de señalar bienes en que trabar ejecución, y constituyendo un interventor de los bienes embargados sin exigirle que caucionara su manejo. Estos tres amparos fueron fallados por el juez de Distrito de Tehuantepec, ante quien se promovieron, de la siguiente manera: el primero (número 351) fue sobreseído por la misma causa de improcedencia arriba indicada, pero tomando como fundamento del fallo, no la ejecutoria de esa Corte de 2 de mayo de 1919, sino una sentencia del juez de Tehuantepec, de fecha 23 de marzo de 1918, que concedió el amparo contra el decreto 41, de 9 de enero de 1918, sentencia a la que me refiero adelante. El segundo amparo (número 531) fue negado por no existir las violaciones constitucionales alegadas. El tercero (número 265) fue sobreseído porque a juicio del juez sentenciador, cesaron los efectos del acto reclamado en este juicio, en virtud de la suspensión de ese mismo acto concedida en el incidente relativo al primer amparo de esta serie. Los tres fallos fueron recurridos por la compañía quejosa, y las autoridades responsables recurrieron el primero de ellos, únicamente respecto del fundamento del sobreseimiento decretado.

IV.- Siguen cuatro expedientes (número 1540, 1323, 1324 y 1331) relativos a los recursos de revisión interpuestos por la compañía quejosa contra los autos dictados por el juez de Distrito de Tehuantepec, desechando de plano por causa de improcedencia tu demandas de amparo precentadas contra cuatro cobros de contribuciones del Estado y municipales que hicieron, respectivamente, el Administrador de Rentas de Puerto México y los Tesoreros Municipales de esta ciudad y de Minatitlán. De estas cuatro demandas, dos (números 1323 y 1324) se fundan en la pretendida anticonstitucionalidad de la facultad económico-coactiva, es decir, pertenecen al segundo tipo o modelo; y las otras dos demandas (números 1540 y 1331) pertenecen a un cuarto tipo o modelo, pues se fundan en que, a juicio de la compañía quejosa, los cobros son violatorios de garantías en virtud de que desconocen la autoridad de la cosa juzgada que tiene la sentencia de 23 de marzo de 1918 ya aludida y a que me refiero adelante. Los autos que desecharon de plano estas cuatro demandas, se fundan en la causa de improcedencia que motivó el sobreseimiento del amparo número 351, es decir, en que se reclaman en ellas actos que fueron materia, no de la ejecutoria de esa Corte de 2 de mayo de 1919, sino de la sentencia del juez de Distrito de Tehuantepec de 23 de marzo de 1918; los cuatro autos fueron recurridos en su totalidad por la compañía quejosa, y por las autoridades responsables únicamente respecto de su fundamento.

V.- Siguen dos expedientes (números 943 y 1525) relativos a los incidentes de suspensión correspondientes a dos amparos promovidos contra dos cobros de contribuciones hechos respectivamente por la Administración de Rentas de Puerto México y por la Tesorería Municipal de Minatitlán. Las dos demandas pertenecen al primer tipo o modelo, es decir, son literalmente iguales a la demanda sentenciada por la Corte. Las sentencias en los incidentes resolvieron, la primera concediendo la suspensión sin exigir el depósito que señala la ley, y declarar-

do la segunda no haber acto que suspender; la primera sentencia fue recurrida por la autoridad exactora, y la segunda por la compañía quejosa.

VI.- Por último, se ha acumulado a este grupo de expedientes, la queja por exceso de ejecución promovida por el Gobernador y Legislatura del Estado contra el juez de Distrito de Tehuantepec, solicitando que se revoque el auto que en 26 de febrero último dictó dicho señor juez en diligencias de ejecución de la sentencia de 23 de marzo de 1918.

SENTENCIA DE 23 DE MARZO DE 1918.

10.- Esta sentencia de 23 de marzo de 1918 fué dictada por el juez de Distrito de Tehuantepec en un amparo que la compañía, antes de iniciar el que fue sentenciado por esa Corte, promovió contra el decreto 41 de 9 de enero de 1918, en virtud de un cobro de contribuciones municipales que le hizo el Ayuntamiento de Minatitlán; la sentencia concede el amparo y declara que el decreto citado es anticonstitucional y violatorio de garantías, en abierta contradicción con la ejecutoria de la Corte de 2 de mayo de 1919; y quedó firme en virtud de que el recurso de revisión fue interpuesto extemporáneamente por las autoridades responsables. Estas se vieron obligadas a promover contra el juez que la pronunció, el juicio de responsabilidad correspondiente, por estimar que la expresada sentencia de 23 de marzo de 1918 está incurra en las causas de responsabilidad que señalan el Código Penal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y que consisten en fundar resoluciones en consideraciones de derecho notoriamente inexactas e inaplicables, en no fundarlas en las que legalmente deban hacerse; y en dictar resoluciones contra el texto expreso de la ley. Esa Corte Suprema, en resolución de 11 de marzo de 1919, mandó hacer la primera consignación del juez acusado, por estimar que efectivamente se denunciaban hechos que podían estar comprendidos en aquella causa de responsabilidad, a cuya virtud, previa la consignación que a su vez hizo el Ciudadano Procurador General de la República, se sigue ante el Juzgado de Distrito de Oaxaca el proceso correspondiente, cuyo estado es el de que, estando agotada la averiguación previa, el Agente del Ministerio Público Federal, con vista de la jurisprudencia de esa Corte constante en las ejecutorias que se exhibieron durante la averiguación y de los demás documentos y pruebas rendidas, formuló ya pedimento de haber lugar a proceder, declarando que la sentencia de 23 de marzo de 1918 se encuentra comprendida en la causa de responsabilidad que se han indicado, y ejercitando formalmente la acción penal que como representante de la sociedad le compete.

DILIGENCIAS DE EJECUCION
DE LA SENTENCIA
ANTERIOR.

11.- La compañía, empero, no satisfecha con que la sentencia en cuestión, a pesar de ser contraria a derecho, haya producido, al haber quedado firme, sus efectos, obligando al Ayuntamiento de Minatitlán a devolverle el efectivo que le cobró, ha promovido en dos ocasiones diligencias de ejecución

de ese fallo, pretendiendo en la primera vez (en octubre de 1919), que en ejecución de dicha sentencia, el Juez de Distrito que la dictó ordenase a la Legislatura del Estado la derogación del decreto 41 de 9 de enero de 1918, y pretendiendo en la segunda ocasión (en febrero de este año) que el juez del Distrito, en ejecución de la repetida sentencia, ordenase a todas las autoridades del Estado ajustar sus actos al contrato de 24 de julio de 1912. En las diligencias primeramente promovidas, el juez dicto auto de 14 de octubre de 1919, declarando sin lugar la petición de la Compañía, y recurridos por ésta en vía de queja ante esa Corte, tanto ese auto, como el que desechó el recurso de revisión intentado contra él, esa Corte, por ejecutorias de 15 de enero de 1920, declaró infundadas las dos quejas. En las diligencias de ejecución promovidas a principios de este año, sin embargo, parece que el señor Juez de Distrito había mudado de opinión, pues no solo dió entrada a las nuevas diligencias sin tener en cuenta las anteriores ni los fallos en ellas recaídos, sino que dictó el auto de 26 de febrero de 1921, previniendo a las autoridades del Estado cumplan la ejecutoria de 23 de marzo de 1918, teniendo presente la inexistencia legal del decreto de 9 de enero de 1918, y debiendo en consecuencia ajustar sus actos al contrato de 1912. Este es el auto que ha sido recurrido en vía de queja por exceso de ejecución por el Gobernador y Legislatura del Estado.

II. AMPAROS EN REVISION

CLASIFICACION
DE LOS EXPEDIENTES.

12.- De la relación de antecedentes que precede, aparece que en el caso presente se tienen en debate para ser resueltos:

- I.- Siete amparos en revisión;
- II.- Cuatro revisiones de autos de improcedencia;
- III.- Dos incidentes de suspensión; y
- IV.- Una queja por exceso de ejecución de sentencia. Paso a referirme con la brevedad posible a cada grupo.

TIPOS O MODELOS DE DEMANDA

13.- Como se ha expresado en la exposición de antecedentes, las demandas de los siete amparos en revisión pertenecen a cuatro tipos o modelos:

I.- El primer tipo de demanda es literalmente igual, en sus capítulos de queja, a la demanda sentenciada por esa Corte en ejecutoria de 2 de mayo de 1919. Las violaciones que en este tipo de demanda se hacen valer, se enderezan contra el decreto número 41 de 9 de enero de 1918 sustancialmente, afirmándose que las autoridades que al efectuar los cobros reclamados ejecutaron ese decreto, incidieron consiguientemente en las mismas violaciones; estas son, sustancialmente, las siguientes:

a) Que la Legislatura de Veracruz, al expedir el decreto 41 de 9 de enero de 1918, priva a la compañía de los derechos que le da el contrato de 24 de julio de 1912, sin que hubiera mediado juicio ante los tribunales competentes en que se hubieran llenado las formalidades del procedimiento, sino con violación de las

leyes preestablecidas, infringiéndose así los artículos 14 y 16 constitucionales;

b) Que la misma Legislatura, al expedir el citado decreto, se hace justicia por sí misma, infringiendo el artículo 17 constitucional;

c) Que la misma Legislatura, al mandar cobrar contribuciones en su citado decreto desde el año de 1912, viola la garantía de no retroactividad, consignada en el artículo 14 constitucional;

d) Que la misma Legislatura, al consumir la privación de derechos a que se ha aludido, mediante la expedición de esos derechos sin fundarlas en causa de utilidad pública ni mediante indemnización, infringiendo el artículo 27 constitucional;

e) Que las autoridades ejecutoras, al aplicar el decreto 41 que incide en las anteriores violaciones, las consuman ellas mismas.

II.- El segundo tipo de demanda, es el que contiene las violaciones constitucionales que a juicio de la compañía quejosa consuma el ejercicio de la facultad económico-coactiva, violaciones que se concretan en las dos siguientes:

a) Que las autoridades ejecutoras, al ejercitar esa facultad, siendo autoridades administrativas y no judiciales, privan a la compañía del dinero en efectivo y de los bienes embargados, infringiendo el artículo 14 constitucional que atribuye exclusivamente a la autoridad judicial la facultad de privar a las personas de sus propiedades y derechos, previo juicio en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento;

b) Que las autoridades ejecutoras, al ejercitar la facultad económico-coactiva, consuman una confiscación de bienes que es también exclusiva de la autoridad judicial, conforme al artículo 22 constitucional, el cual por ende queda infringido.

III.- El tercer tipo de demanda, es aquél en que se contiene la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales que se imputa a las autoridades ejecutoras al incidir, según el dicho de la compañía quejosa, en los procedimientos económico-coactivos que llevaron adelante, en las siguientes violaciones a la Ley del Estado de Veracruz, número 58, de 28 de noviembre de 1888, sobre facultad económico-coactiva;

a) En la del artículo 6o. de dicha ley por haberse negado a la compañía el derecho de señalar bienes en que trabar ejecución, que le otorga dicho precepto legal;

b) En la del artículo 12 de la misma ley, al haberse nombrado depositario de los bienes embargados a una persona que no caucionó su manejo, requisito que exige el citado artículo.

IV.- Por último, el cuarto tipo de demanda (al que no pertenece ninguno de los amparos en revisión, sino dos de las desechadas de plano, pero cuya violación se contiene además de las expresadas, en uno de los amparos en revisión pertenecientes al primer tipo), es aquel en que se alega que las autoridades exactoras, al aplicar el decreto 41 de 9 de enero de 1918, consuman la privación de los derechos emanados del contrato de 1912, desconociendo la autoridad de la cosa juzgada que tiene la sentencia de 23 de marzo de 1918, que concedió el amparo contra aquel decreto, infringiendo así los artículos 14 y 16 constitucionales.

LA REVOCACION DE LA CONCESION DE 1912 NO IMPORTA VIOLACION DE GARANTIAS.

14.- Las más importantes de estas cuestiones han sido ya debatidas ante los tribunales federales, y resueltas por el señor juez de Distrito de Veracruz, y definitivamente por esa Corte Suprema en su ejecutoria de 2 de mayo de 1919.

Respecto a la violación principal alegada, o sea la pretendida privación a la compañía de los derechos emanados del contrato de 24 de julio de 1912, está resuelto ejecutoriamente que la Legislatura del Estado de Veracruz, al retirar a la compañía quejosa, mediante el decreto número 41 de 9 de enero de 1918, la exención de impuestos que le otorgó el contrato de 1912, no incurrió en violación alguna constitucional, porque esa exención no constituye un verdadero derecho emanado del referido contrato, el cual, lejos de ser un verdadero contrato a título oneroso, no es sino la forma mediante la cual se otorgó a la compañía la franquicia o gracia de no pagar contribuciones conforme a las leyes, sino de pagar en lugar de ellas una cantidad inferior a su monto. La sentencia del señor juez de Distrito de Veracruz, y la ejecutoria de esa Corte de 2 de mayo de 1919 que la confirmó, establecen claramente que no se debe confundir, como pretende hacerlo maliciosamente la compañía quejosa, la forma contractual que se dió a la exención, con su fondo mismo, y no se deben involucrar las cuestiones de carácter civil relativas al contrato, con la cuestión netamente constitucional que es la única que debe tenerse en cuenta para resolver el amparo, por lo cual no puede alegarse que el Estado de Veracruz, como persona moral, tuvo capacidad civil para celebrar el contrato, y que ahora falta al cumplimiento de él; la ejecutoria de la Suprema Corte establece muy claramente esta distinción diciendo:

"Por mucho que a la concesión se hubiere dado la forma de un contrato, y éste hubiese sido aprobado en forma de ley, ni el Ejecutivo del Estado quedaba obligado en los términos de la legislación civil para los contratos, ni tampoco el Poder Legislativo lo estaba a respetar en todo tiempo la indicada estipulación."

Es inconcuso, independientemente de otras consideraciones que podrían formularse, que la forma en que se otorgó la franquicia es indiferente para resolver la controversia constitucional, pues de la misma manera que se celebró el contrato, pudieron haberse expedido leyes, mandando que a la compañía no se le cobrarán contribuciones, o se la eximiera de una parte considerable de ellas; y aún podría haberse llegado al mismo resultado mediante acuerdos del Ejecutivo; la cuestión de forma no tiene importancia; en cualquiera de estos casos, para juzgar de la legitimidad del contrato, de la ley o del acuerdo, hay que atenerse exclusivamente al derecho constitucional, que es el que fija y regula las facultades de las autoridades, siendo evidente que en cualquiera de dichos casos las autoridades solo pudieron obrar como depositarias de la soberanía, y de ninguna manera como personas morales, supuesto que se trata del derecho de percibir impuestos, es decir, de una facultad de estricto derecho

público, que emana de la soberanía misma, y que por lo tanto está regida por la Ley Constitucional y no por la Ley Civil.

Siendo esto así, y siendo además precepto constitucional consagrado por el artículo 5o. de la Constitución de Veracruz, que el ejercicio de la autoridad debe limitarse a las atribuciones determinadas en las leyes, se advierte con toda claridad que ni el Gobernador ni la Legislatura que otorgaron la exención, tuvieron facultades para ello, pues no hay texto legal alguno que se las dé, sino que, por el contrario, el artículo 28 de la Constitución de 57, y el de igual número de la vigente, prohíben los privilegios a título de protección a la industria, y las exenciones de impuestos. Consiguientemente, la exención otorgada no puede constituir un verdadero derecho, con tanta mayor razón cuanto que el otorgamiento de ella no tuvo por causa ningún servicio público, ni siquiera algún beneficio para el Estado o para la sociedad. El juez de Distrito de Veracruz, fundado en las doctrinas del señor Vallarta, conforme a los principios constitucionales, demuestra en su sentencia que si en algunos casos el Poder Legislativo no puede expedir leyes que alteren las obligaciones de los contratos, estos casos se limitan exclusivamente a aquéllos en que se trata de un verdadero contrato a título oneroso, en el cual el Estado otorga el derecho de no pagar contribuciones, en cambio del beneficio equivalente que el Estado recibe, como por ejemplo, cuando se trata de las exenciones de impuestos concedidas a los edificios destinados al culto, a la educación, a la beneficencia, y otros semejantes; pero que si la exención está solo concedida como privilegio, puede ser derogada en cualquier tiempo sin violar el artículo constitucional. Es inconcuso que en este caso la exención se otorgó como mero privilegio, y que en cambio de ella no se recibió beneficio alguno, pues la compañía quejosa es una sociedad mercantil organizada para realizar operaciones de comercio con fines de lucro meramente privado, sin ventajas ningunas ni servicios para la sociedad, sin que pudiera ni siquiera alegarse el título de protección a la industria, supuesto que, repito, el artículo 28 de la Constitución de 57 y de la vigente, prohíben los privilegios a título de protección a la industria, con las solas excepciones que señalan. La Corte Suprema de Justicia, en su ejecutoria de 2 de mayo de 1919, confirmó, como se ha indicado, las consideraciones del señor juez de Distrito, y declaró expresamente que ha estado entre las facultades de la Legislatura de Veracruz la de derogar el decreto que aprobó la exención, tanto porque, en tesis general, las leyes se deshacen de igual modo que se hacen, como porque, pudo y debió estimar lo inconveniente y perjudicial para el Erario, del decreto referente a la exención, y pudo y debió reconocer y enmendar la anticonstitucionalidad del llamado contrato, que no es tal contrato, sino un verdadero privilegio prohibido de modo expreso por ambas constituciones.

RETROACTIVIDAD.

15.- Respecto a la violación de la garantía de no retroactividad, que se pretende consumada por la Legislatura y por las autoridades ejecutoras al mandar cobrar la primera, y al cobrar las segundas, contribuciones desde el año de 1912 en que se otorgó la exención, también está ya resulto por la sentencia del juez de Distrito de Veracruz y por la ejecutoria de esa Corte Suprema, que no existe tal violación.

En repetidas ocasiones ha proclamado esa Corte que la

garantía de no retroactividad no significa una prohibición absoluta, sino que hay casos en que, para el imperio de la justicia, es indispensable que las leyes obren sobre el pasado. El señor juez de Distrito de Veracruz se funda precisamente en la jurisprudencia que sobre este punto estableció esa Corte Suprema en las sentencias dictadas con motivo de los amparos pedidos por los marinos mexicanos por nacionalización contra la Secretaría de Comunicaciones, reclamando las medidas tomadas por dicha Secretaría para cumplir con el artículo constitucional que manda que en la marina mercante nacional solamente sirvan mexicanos por nacimiento, y pretendiendo que esta prescripción solo debía aplicarse a los mexicanos por nacionalización que pretendieran ingresar a la marina después de expedida la Constitución, pero no a los que, como los quejosos, tenían un derecho adquirido para continuar sirviendo en ella. En esas ejecutorias la Corte estableció que la garantía de no retroactividad no está dirigida contra el Legislador, el cual está facultado para expedir leyes que rijan el pasado, siempre que se satisfagan los dos requisitos establecidos por la Corte, o sea el de que la disposición legislativa de que se trate sea de interés general, de derecho público, y el de que frente a esa disposición legislativa no haya verdaderos derechos adquiridos, sino simples intereses particulares.

Fundado en esta jurisprudencia, el señor juez de Distrito de Veracruz concluye no haberse violado esta garantía en el caso presente, por estar satisfechos ambos requisitos: está satisfecho el primero, supuesto que el decreto número 41 de 9 de enero de 1918 es de derecho público, desde el momento en que lleva por objeto un interés general, el que radica para el Estado en recuperar sus rentas de que se ha visto privado, es decir, se trata de la misma facultad de percibir impuestos que tiene aquel soberano en virtud de su soberanía y que domina toda esta controversia, ya que los impuestos notoriamente afectan el interés público, siendo, como ha dicho esa misma Corte Suprema, la sangre vital indispensable para la existencia del Gobierno, sin los cuales no podría haber Legislatura ni leyes, es decir, no podría haber derechos de ninguna especie en las personas ni en los bienes. Y está satisfecho el segundo requisito porque, como se ha demostrado arriba, y como lo ha resuelto esa Corte Suprema, la exención de 1912 no otorgó a la compañía ningún derecho, fue únicamente origen de un interés particular, que además es ilícito por ser contrario a la prohibición del artículo 28 constitucional, y que por ende no debe ser respetado, sino que debe perecer ante el interés general imbitivo en el decreto de 1918.

Esa Corte Suprema, en su ejecutoria de 2 de mayo de 1919, planteó y resolvió la cuestión de retroactividad en los términos siguientes:

"¿Ha podido la misma Legislatura retrotraer los efectos del decreto 41 de 1913, al año de 1912?"

"Que, con respecto a la segunda cuestión propuesta, concerniente a la aplicación del decreto derogatorio del que aprobó el contrato, desde el año de 1912, fecha de la expedición del decreto número 54 de referencia, hecho en que hace consistir el recurrente la violación del artículo 14 constitucional, preciso es tener presente, además de lo dicho en el anterior considerando, que no habiendo adquirido la compañía quejosa ningún derecho por el llamado

contrato de concesión, en virtud de tratarse de un verdadero privilegio prohibido de modo expreso por ambas Constituciones (la de 1857 y la de 1917), al reconocerse por el Legislador esa inticonstitucionalidad, que estuvo en sus facultades enmendar, así lo hizo, y consignó en su decreto (el 41) la expresa disposición referente al pago que, con arreglo a la legislación vigente durante ese período de tiempo, debió verificar la expresada compañía petrolera, ya que, con la insubsistencia del contrato y el decreto relativo, era procedente el pago en los términos consignados en el propio decreto número 41 (es decir, con arreglo a esa legislación vigente desde el año de 1912). En consecuencia, tampoco por este otro concepto ha podido violarse la garantía invocada por la parte quejosa.

Se ve, pues, que la Corte ha sostenido el criterio de que las leyes pueden ser retroactivas en algunos casos; y muy recientemente ha reiterado este criterio, en las discusiones habidas con motivo de los amparos solicitados por las compañías petroleras contra el decreto federal de 31 de julio de 1918 y sus prescripciones reglamentarias; algunos señores ministros sostuvieron en esas discusiones, que la ley puede obrar sobre el pasado cuando así lo exprese, y refiriéndose al artículo 27 constitucional, el señor ministro Flores señaló como caso expreso de retroactividad ordenado y autorizado por la ley, el que consigna aquel precepto cuando declara revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, o de que haya resultado un perjuicio público. Pues bien, señores ministros: este es el caso presente: se trata de dos contratos-concesiones, el de 1906 y el de 1912, que otorgaron a una sola compañía el derecho de explorar y explotar el subsuelo de todos los terrenos pertenecientes al Estado y Municipios, y que otorgaron a una sola compañía el privilegio anticonstitucional de no pagar contribuciones y de pagar, en lugar de ellas, una cantidad muy inferior a su importe, determinando así un acaparamiento de una riqueza natural en manos de aquella empresa, y un manifiesto y grave perjuicio público. La Legislatura del Estado, pues, que otorgó esas concesiones, ha podido retirarlas para evitar el perjuicio público, dando a su ley efecto retroactivo, en ejercicio de la facultad que le da aquel precepto constitucional, sin violar la garantía de no retroactividad; se trata, pues, de un caso de retroactividad que no es violatorio de garantías constitucionales, porque la Constitución misma autoriza y ordena expresamente la acción de la ley sobre el pasado, y porque, como ha expresado otro señor ministro en la discusión antes citada "es un verdadero desatino pretender que en la Constitución pueda invocarse el recurso de amparo de unos preceptos contra otros."

SENTENCIA DE 23 DE MARZO DE 1918.

16.- Nada vale en contra de la resolución dada a estas cuestiones por la ejecutoria de esa Corte de 2 de mayo de 1919, la que en sentido contrario dió el juez de Distrito de Tehuantepec en su sentencia de 23 de marzo de 1918. Esta sentencia ha sido

explotada por la compañía quejosa en todos estos litigios, para fundar en ella la nueva violación que alega en una de sus demandas del primer tipo y llena las demandas del cuarto tipo; para obtener que en ejecución de esa sentencia, aquel juez dictase el auto de 26 de febrero último, previniendo a todas las autoridades del Estado ajustar sus actos al contrato de 1912; el mismo fallo de 23 de marzo de 1918 ha servido a dicho Juez para fundar los sobreseimientos por causa de improcedencia que tiene decretados respecto de algunos de los nuevos amparos (haciéndole a la compañía un favor terrible), así como los autos que desecharon de plano algunas nuevas demandas.

Respecto de esa sentencia, sólo puede decirse que, al declarar constitucional el contrato de 1912, que la ejecutoria de la Corte declara anticonstitucional; al declarar violatorio de las garantías constitucionales el decreto 41 de 9 de enero de 1918, que la ejecutoria de 2 de mayo de 1919 declara válido, obligatorio y ajustado a la Constitución; al conceder, en suma, el amparo contra el decreto, que la ejecutoria de 2 de mayo de 1919 niega; es decir, al existir una contradicción flagrante, vívida, manifiesta entre ambos fallos, pretender que ambos son buenos en el sentido de que ambos establecen el derecho, es afirmar algo que destruye toda lógica y toda organización en la ciencia jurídica, al pecar contra el primero y fundamental de los principios en que descansa el pensamiento humano: el principio de identidad. Las cosas no pueden ser y no ser a la vez, ni en derecho, ni en ningún orden de actividad del raciocinio humano; no es posible que, a la vez, el contrato de 1912 sea constitucional y viole la Constitución, y el decreto de 1918 sea también a la vez constitucional y anticonstitucional; de las dos sentencias que establecen estas proposiciones contradictorias, alguna tiene que ser única, pues no es posible que haya dos verdades legales, no es posible que la verdad, en derecho, peque contra el fundamento de todas las leyes de la razón humana. Esta contradicción, que implica así un desquiciamiento completo de la Ciencia Jurídica, tiene que resolverse de alguna manera.

La cual no puede ser otra, sino la que resulte de considerar que, tratándose de resoluciones sobre constitucionalidad o anticonstitucionalidad de determinados actos, dictadas por los tribunales federales en controversias que tienen por objeto precisamente decidir sobre el punto de constitucionalidad, para resolver cuál es la resolución que establece el derecho, es preciso acudir, como criterio, a la mayor o menor amplitud con que los tribunales de que emanan los fallos ejercitan la jurisdicción constitucional que los capacita para decidir el punto a debate: si de esos dos tribunales hay alguno que tenga el carácter de superior jerárquico del otro, que tenga la facultad primordial de revisar los fallos del otro, porque en él resida con plenitud la facultad de interpretar la Constitución en casos de controversia y de establecer el derecho declarando cuáles actos de autoridad son conformes a ella y cuáles la violan, será preciso concluir que la sentencia emanada de ese tribunal es la que establece el derecho y expresa la verdad legal, y que el otro fallo, lejos de ser un acto jurídico, es un acto contrario al derecho, violatorio de las prescripciones legales y de la misma Constitución. Por estas consideraciones, de un carácter y de una fuerza lógicamente incontrastable, es preciso concluir que la sentencia de 23 de marzo de 1918 no debe ni siquiera tenerse en cuenta en este

negocio; y a estas consideraciones responden fielmente, ya no en el terreno del raciocinio y de la lógica, sino en el terreno del derecho positivo, los preceptos legales que establecen como una causa de responsabilidad oficial para los jueces el fundar sus resoluciones en consideraciones de derecho notoriamente inexactas e inaplicables, y en fallar contra el texto expreso de la ley; responden las prescripciones de ésta que establecen una jerarquización en los tribunales y otorgan a esa Corte Suprema la facultad última de interpretar la Constitución, dando a las ejecutorias en que se hace esa interpretación el carácter de indiscutibles y privando a la Corte en el ejercicio de esa facultad, de toda responsabilidad; y responden por último, los preceptos legales que una pena para los jueces que incurren en responsabilidad oficial, y marcan un procedimiento para la imposición de esa pena; preceptos todos conforme a los cuales, la sentencia de 23 de marzo de 1918 no debe, repito, ni siquiera mencionarse ante la ejecutoria de 2 de mayo de 1919, y conforme a los cuales se ha instaurado y prosigue el proceso sobre responsabilidad oficial contra el juez que la dictó, y el Ministerio Público Federal ha ejercitado dentro de ese proceso, la acción penal correspondiente.

Pretender, pues, que se violan las garantías constitucionales al aplicarse el decreto 41 de 9 de enero de 1918, porque se desconoce la autoridad de la cosa juzgada que se atribuye a la sentencia de 23 de marzo de 1918; pretender que esa sentencia pueda fundar el sobreseimiento y los autos que desecharon algunas nuevas demandas, o pueda producir cualquier otro efecto jurídico, o ligar en alguna forma a esa Corte Suprema o a cualquier otro tribunal o autoridad de la República, es verdaderamente absurdo, y contrario no sólo a todo principio de derecho, sino, repito, al principio mismo de identidad lógica en que reposa la razón humana.

SOBRESEIMIENTO.

17.- Como se ve, todas las violaciones alegadas en las nuevas demandas de la compañía, con excepción de las que se imputan a la facultad económico-coactiva y al procedimiento de cobro de una de las autoridades exactoras, han sido alegadas por la misma parte agraviada, y sentenciadas por esa Corte Suprema en su ejecutoria de 2 de mayo de 1919. Por esta causa, y teniendo en cuenta, además, que estas violaciones se imputan, tanto en el amparo ya resuelto por la Corte, como en estas nuevas demandas, al decreto 41 de 9 de enero de 1918 de una manera principal y a los actos de ejecución de ese decreto por vía de consecuencia, por estas causas, digo, todos estos amparos resultan improcedentes, y debe sobreseerse respecto de ellos sin entrar al estudio de las cuestiones de fondo, y sin tener en cuenta las nuevas violaciones alegadas, con arreglo a la fracción III del artículo 44 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción III del artículo 43 de la misma Ley, que dice:

"El juicio de amparo es improcedente:

"Contra actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, aunque se aleguen vicios de anticonstitucionalidad que no se hicieron valer en el primer juicio, siempre que sea una misma la parte agraviada."

JURISPRUDENCIA.

21.- En el curso de esta exposición, he invocado en diversas ocasiones la jurisprudencia establecida por las ejecutorias de esa Corte Suprema sobre diversos puntos; y a fin de cumplir con el artículo 150 de la Ley de Amparo, paso a designar con precisión las ejecutorias que han formado dicha jurisprudencia sobre los puntos de que se trata, citando al efecto el *Semanario Judicial de la Federación*:

I.- Sobre que la revocación de una exención de impuestos, aunque se haya otorgado en forma de contrato, no es violatoria de garantías constitucionales, existe jurisprudencia formada por los siguientes seis fallos:

a) Por los tres pronunciados en 12 de julio de 1918, en los amparos promovidos por la Compañía de Electricidad y Tranvías de Aguascalientes contra actos de autoridades de aquel Estado, que aparecen publicadas en la página 209 y siguientes del tomo III, quinta época del citado *Semanario*.

b) Por la pronunciada en 30 de diciembre de 1918 en el amparo promovido por Manuel López Gutiérrez contra el ayuntamiento de San Luis Potosí, que aparece publicada en la página 1389 del mismo tomo III.

c) Por la pronunciada en 2 de mayo de 1919, en el amparo promovido por la Compañía Comercial de Puebla, S. A., contra actos de autoridades de aquel Estado, que aparece publicada en la página 982 del tomo IV, quinta época del citado *Semanario*.

d) Por la pronunciada en 2 de mayo de 1919 en el amparo promovido por la Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila", S. A., contra actos de autoridades del Estado de Veracruz, que es la que se ha venido citando y aparece publicada en la página 1389 del mismo tomo III.

II.- Sobre que la ley puede ser retroactiva sin violar la garantía constitucional correspondiente, cuando se trate de un ordenamiento de interés general que no encuentre en su aplicación verdaderos derechos legalmente adquiridos, sino simples intereses particulares, se han pronunciado las siguientes ejecutorias:

a) Las tres pronunciadas en 24 de diciembre de 1917, en los amparos promovidos por Aureliano Arroitia y coagraviados, Francisco Jiménez y Enrique Antuña, y Victoriano Ibarquén y coagraviados, contra actos de la Secretaría de comunicaciones y Obras Públicas, que aparecen publicadas en las páginas 856 y siguientes del tomo I, quinta época del citado *Semanario Judicial de la Federación*.

b) La mencionada de 2 de mayo de 1919 en el amparo de la Compañía "El Aguila", en cuanto confirma la sentencia respectiva del juez de Distrito de Veracruz.

III.- Sobre que la facultad económico-coactiva no es anti-constitucional, existe jurisprudencia establecida por las siguientes ejecutorias:

a) Por la pronunciada en 18 de agosto de 1919 en el amparo promovido por Ambrosio Bravo Vera contra el Recaudador de Contribuciones de Oaxaca, que aparece publicada en la página 328 del tomo V, quinta época del *Semanario*.

b) Por la pronunciada en 8 de septiembre de 1919, en el amparo promovido por Carlos Bolio Manzanilla contra el Tesorero General de Yucatán, que aparece publicada en la página 477 de dicho tomo.

c) Por la pronunciada en 27 de octubre de 1919, en el amparo promovido por Juan Prieto contra el Presidente Municipi-

pal de Santa María Azompa, Oaxaca, publicada en la página 733 del mismo tomo.

d) Por las dos de 15 de septiembre de 1919 y las cuatro de 3 de noviembre del mismo año, que aparecen publicadas en la página 988 del mismo tomo V.