

4.- «El Poder Legislativo no administra, sino legisla; en consecuencia, no puede delegar la facultad de administrar, sino de legislar. Además, para que el Poder Ejecutivo administrase la Hacienda pública, no necesitaba facultades por delegación, pues precisamente las tiene desde su creación. Nos vemos en la necesidad de advertir esto que es tan evidente, porque a ello nos obliga la osada afirmación de los quejosos-. (Pág. 17 del inf.).

ESCOLIO. -Los fundamentos invocados son, de nuevo, adversos a las pretensiones de la autoridad responsable. Me ocupo de ellos en el orden expuesto.

1. -Las palabras de Marshall tienen un sentido inteligente; claro está que la concesión de un poder debe entenderse otorgada ampliamente para cumplir los fines que esa concesión se propuso. Nadie ha negado semejante postulado, y, precisamente, debidamente interpretado leemos en el decreto de 8 de mayo de 1917, que el Presidente de la República sólo disponía de facultades extraordinarias y con carácter de temporales en el Ramo de Hacienda, para expedir las leyes necesarias a normar el funcionamiento de la Hacienda federal. De aquí que sin negar, desde el punto de vista de la lógica interna del decreto, la conveniencia de la libertad de acción para alcanzar el fin indicado, hayamos combatido con toda energía la actitud del Ejecutivo de la Unión, extralimitándose en el propio Ramo de Hacienda para legislar sin propósitos de simple ordenamiento de las funciones de la Hacienda federal, con cuya conducta no sólo no ha normalizado, sino que ha trastornado por completo el funcionamiento al invadir otras esferas de administración distintas, por completo, al sistema rentístico del país.

2.-La sentencia estampada en el «Informe con justificación» de que cualquiera duda acerca de la validez de la acción legislativa debe resolverse en favor del Poder Legislativo, depende de premisas anteriores que debían de haberse demostrado plenamente, para que tal sentencia sirva a los propósitos de justificación que intenta la autoridad responsable. En efecto, si cualquiera duda sobre la validez de una acción legislativa debe resolverse en favor del Poder Legislativo, tal postulado no puede tener valor demostrativo mientras no quede en limpio la hipótesis de que el Ejecutivo puede legislar por delegación de este Poder, sin suspensión de las garantías individuales.

3.-Igual acontece con el razonamiento que aparece marcado con el número tres. Parte de la hipótesis de que se trata del Poder Legislativo y no del Ejecutivo. Pero encontramos estas notables palabras en el «Informe con justificación»: «Además, nada hace suponer que las facultades extraordinarias hayan sido otorgadas en un sentido restringido».

Tal afirmación es sorprendente; no se trata de una suposición ni de un trabajo de interpretación acerca del sentido amplio o restringido de las facultades que el Congreso de la Unión dispuso al Ejecutivo federal; no se necesita este trabajo porque tenemos el texto explícito del decreto y, en consecuencia, ni la compañía quejosa parte de supuestos para restringir las facultades extraordinarias, ni pretende que el Poder Judicial de la Federación éntre a este terreno y limite, por medio de supuestos, tales facultades. Para trazar los límites de ellas basta pasar la

vista por el decreto que las concedió y atenerse al sentido obvio, llano y común de los términos empleados: al Ejecutivo federal se le concedieron facultades extraordinarias, limitadas al Ramo de Hacienda, y sólo para normalizar el funcionamiento de la Hacienda pública. Esta no es una suposición: es un mandato explícito y terminante.

4.-Ciertamente el Poder Legislativo no administra, sino que legisla; así como es, también, una verdad que el Poder Ejecutivo administra la Hacienda pública sin tener necesidad de facultades por delegación, puesto que las tiene desde su creación. Pero también es una verdad inequívoca que la compañía quejosa jamás ha pretendido desconocer el fondo de esta teoría; más aún: se cobija en ella para negar el notorio abuso que de las facultades extraordinarias ha hecho el Ejecutivo federal. La verdadera tesis que se ha sustentado en el escrito de queja, es la que aparece en los siguientes párrafos:

«Es innegable, por lo tanto, que conforme a estas disposiciones expresas (se refiere la demanda al decreto de 8 de mayo de 1917), a los antecedentes del caso y al significado que tienen las palabras «facultades extraordinarias», las que al Presidente se le concedieron, sólo tenían por objeto normar temporalmente el funcionamiento de la Hacienda pública; pero nunca para extender esas facultades extraordinarias, no sólo más allá del sistema rentístico preestablecido, sino todavía más allá, permitiéndole, además de modificar totalmente este sistema, invadir esferas distintas como en el presente caso».

«Porque las facultades extraordinarias en materia de Hacienda conferidas al Ejecutivo, sólo pueden entenderse, en términos constitucionales, como facultades de orden administrativo y de carácter simplemente transitorio, lo que demuestra la falta de poder constitucional para legislar, y todavía más, cuando y como lo quiera; y porque aun admitiendo, sin conceder, que disponga de estas facultades, se agotaron al expedir la ley de Ingresos»

«Décimo.- Pero el Ejecutivo de la Unión no sólo ha rebasado todos los límites constitucionales, invadiendo, so pretexto de facultades extraordinarias, todas las esferas de la Administración, o, por lo menos, marcando claramente la tendencia a invadirlas, puesto que ha legislado en el Ramo de Hacienda y ha invadido, legislando también, otros distintos al de Hacienda» (Véase Apéndice.)

Como una advertencia que sugiere la buena fe en la interpretación, me permito llamar respetuosamente la atención de la Suprema Corte de Justicia sobre el procedimiento que emplea la autoridad responsable para refutar el escrito de queja. Por sabida debía pasarse en silencio la regla suprema de interpretación, que manda que ninguna cláusula, texto o estipulación se interpreten aislándolos de la ley o del contrato de que forman parte. Y esta regla debe extenderse, sin excepción alguna, a todos los casos. La demanda forma un todo jurídico, y la obligación primordial que la buena fe impone, es la de interpretar todas y

cada una de sus palabras en sus relaciones y conexiones. Ahora bien: del texto íntegro de la demanda se desprende la demostración más evidente de que la compañía quejosa no sólo no negó las facultades administrativas del Poder Ejecutivo, sino que las reconoció y se ciñó a ellas, para desconocer el abuso notorio que de ellas hacía.

Mas el decreto de 8 de mayo de 1917 nos dispensa de entrar en consideraciones minuciosas nos permite partir de principios incontrovertibles. En efecto, para el Congreso de la Unión, y para el Ejecutivo federal, la facultad de expedir las leyes que deben normar el funcionamiento de la Hacienda corresponde al Congreso. Tan es así, que los dos Poderes estimaron necesario un decreto concediendo extraordinariamente esa facultad al Presidente de la República; luego estas leyes, de carácter netamente administrativo, sólo el Congreso puede expedirlas o el Ejecutivo en el caso extraordinario del decreto, y deben ser anteriores para formar el cimiento en que ha de descansar la acción administrativa del Poder Ejecutivo; en otros términos: se necesita de la facultad legislativa para expedir leyes que sistematicen la acción administrativa, que den facultades de orden administrativo, como afirma la demanda.

Ahora bien: dentro de los términos mismos del decreto; esto es, dentro de los límites de la cuestión tal como fue planteada y trazada directamente por el Congreso y por el Ejecutivo, razona la compañía quejosa y desprende conclusiones. Si al Ejecutivo se le dieron facultades extraordinarias para fijar las de orden administrativo que juzgase necesarias a normalizar las funciones de la Hacienda pública federal, es claro que sólo para esto se le concedieron y no para legislar cómo y cuando quisiera en este propio Ramo; mucho menos para legislar en ramos distintos. Además, la demanda afirma que expedida la ley de Ingresos, que normalizó para lo sucesivo las funciones de la Hacienda pública federal, quedaron agotadas las facultades extraordinarias que se le dispensaron por el decreto aludido. Esto es únicamente lo que dice la demanda y no encuentro que sean osadas tales afirmaciones.

Para refutar la segunda de las cuestiones suscitadas en la queja de amparo; esto es, de que los decretos y más disposiciones no son leyes ni pueden tener el carácter de tales porque no fueron firmadas por el Secretario del Despacho a que el asunto correspondía, se hace uso de los siguientes argumentos: Los decretos han sido expedidos por la Secretaría competente; demostración:

s).- «Se sostiene, también, que los decretos que motivan la queja no corresponden a la Secretaría de Hacienda, sino a la Secretaría de Industria y Comercio. A ello debe responderse que las facultades extraordinarias fueron dadas en el Ramo de Hacienda, y que la extensión del Ramo de Hacienda la fija la ley de división de Secretarías. Por cualquier aspecto que se consideren las disposiciones, motivo de la queja, éstas corresponden a la Secretaría de Hacienda».

«Si se consideran como estableciendo impuestos, es innegable, dados los términos expresos del art. 4º de la ley de división de Secretarías, que lo relacionado al sistema de contribuciones pertenece al Ramo de Hacienda. Si se consideran como procedimientos para hacer efectivos los derechos de la Nación sobre sus

propiedades, tampoco cabe duda alguna, porque, conforme al mismo art. 4º, corresponden al Ramo de Hacienda los bienes nacionales y nacionalizados.» (Pág. 17 del inf.).

ESCOLIO. -Es inútil el dilema que plantea la autoridad responsable para dar respuesta a la objeción que, con fundamento en un texto constitucional, como es el artículo *noventa y dos*, hace la compañía quejosa; y es inútil porque jamás, ni partiendo de un supuesto, las rentas y regalías, que pueden pagarse en especie o en dinero, a discreción del Ejecutivo, es posible estimarlas como «impuestos». Aparte de otras consideraciones- por sí mismas concluyentes- que se explayan en la parte de estos alegatos dedicada a la refutación del «Informe», hay una que es sencilla y que se impone inmediatamente como necesaria para una madura reflexión del caso. Ella es la siguiente: las rentas y regalías que pretende el Ejecutivo se paguen por la compañía quejosa, no tienen otro fundamento, para el propio Ejecutivo, que el pretendido derecho de propiedad de la Nación a los yacimientos de petróleo. Y desde luego abordamos el segundo extremo del dilema: la cuestión aparece ya resuelta para la autoridad responsable; los decretos sobre petróleo no hacen sino reglamentar esta propiedad e imponer cargas y gravámenes para quienquiera que desee disfrutarlas. Es todo; de cualquiera manera dice la autoridad responsable las cargas y gravámenes han sido bien y debidamente impuestos por la Secretaría de Hacienda, y el conducto para hacerlos efectivos es, igualmente, la Secretaría de Hacienda, ya que, conforme al art. 4º de la ley de división de Secretarías, corresponden al Ramo de Hacienda los bienes nacionales y nacionalizados.

No me detengo a considerar por el momento lo que debe entenderse por bienes nacionales y nacionalizados; si deben estimarse como tales todos aquellos que formaron el acervo del Real Patrimonio y si todos ellos están sujetos a la jurisdicción de la Secretaría de Hacienda para su administración: sólo me preocupa el abordar directamente la forma en que ha sido planteada la cuestión para contestar: no es exacto que se trate de bienes nacionales o nacionalizados para cuyo disfrute se requiere el pago de un impuesto que ha fijado la Secretaría de Hacienda; se trata, por el contrario, de una violenta y rápida transformación, o, más bien dicho, alteración radical de los derechos de propiedad privada, realizada por la propia fuerza intrínseca del decreto. Consecuentemente, esta alteración ha traído para el Ejecutivo, aparejada, la necesidad de ordenar y reglamentar la explotación del petróleo y el desarrollo de la industria, materias todas que son de la competencia de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Los gravámenes que se cobran de *cinco pesos por hectárea* en las tierras inactivas y el *cinco por ciento* del señorío en los territorios en fruto, no son sino una consecuencia, una cuestión meramente secundaria de la primordial, uno de tantos detalles del problema administrativo cuyos fundamentos y organización atañen a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

De nuevo, al leer esta parte del «Informe», se siente la penosa impresión de que se recurre al sofisma y a la mutilación de los hechos para justificar tanto la actitud del Ejecutivo como el violento despojo que consuman, «*ipso-facto*», los llamados decretos.

t).- «Que los decretos no son otra cosa que leyes fiscales, es inconcuso, puesto que su objeto fundamental es establecer contribuciones sobre el petróleo. No obsta, para ello, el que los mismos decretos contengan disposiciones sobre declaración de vacancia de fundos petrolíferos y sobre multas pecuniarias, pues tales disposiciones no son otra cosa que la sanción de la parte netamente fiscal de los decretos. Esas disposiciones que, según la parte quejosa, deberían corresponder a otra Secretaría de Estado, son forzosa y necesariamente conexas de la parte fundamental de los decretos, que es la prevención de carácter fiscal». (Pág. 17 del inf.)

u).- «En primer lugar, hay ciertos ramos que son mixtos; por ejemplo, el de la minería, que tanta semejanza tiene con el del petróleo. Efectivamente, en el ramo de minería necesita intervenir, según la ley, la Secretaría de Hacienda para declarar la caducidad de un fundo, a pesar de que, según la doctrina de los quejosos, la Secretaría de Hacienda debería limitarse a cobrar el impuesto, siendo la de Comercio e Industria la que debía declarar la caducidad». (Pág. 18 del inf.)

v).- «En segundo lugar, la facultad de legislar sobre una materia se entiende dada extensivamente sobre las otras materias conexas que es indispensable tocar para que la legislación sea completa y uniforme. Así, la ley de baldíos de 20 de marzo de 1894, dada por virtud de facultades extraordinarias, establece un procedimiento judicial en el art. 34, y hasta ordena condenación en costas en el 35, lo que, a todas luces, era competencia de la Secretaría de Justicia. Así también, la Ordenanza General de Aduanas establece un sistema de penas y de procedimientos, y llega hasta el extremo de decretar disposiciones que podrían tacharse de anticonstitucionales, aunque no por la autoridad que las dió, sino por su naturaleza misma». (Pág. 18 del inf.)

x).- «La verdadera doctrina fiscal es la enunciada en el párrafo 1287 de la Administración Fiscal de Labastida: «pero no son los accidentes, sino la esencia, lo que imprime carácter en las leyes; y así, la ley que castiga los delitos, es ley penal por que es esencialmente represiva; la ley del Timbre y la Ordenanza General de Aduanas son leyes de impuestos, aunque, por accidente, impongan determinadas penas». (Pág. 18 del inf.)

y).- «Consecuente con estos principios, la Secretaría de Hacienda, al legislar sobre el impuesto al petróleo, tuvo que llegar hasta declarar la vacancia de los fundos petrolíferos, en sanción penal, como la ley de minas declara la caducidad de los fundos mineros, en sanción penal también». (Pág. 18 del inf.)

ESCOLIO.-Nos refugiamos en la doctrina fiscal del señor Labastida, que califica el «Informe con justificación» de verdadera, y admitimos con la autoridad responsable que no son los accidentes, sino la esencia, lo que imprime carácter en las leyes. Ahora bien: la esencia del conflicto es precisamente la esencia con que se trata de imprimir carácter a las leyes sobre el petróleo. La cuestión es esta: corresponde a los particulares la propiedad del petróleo o corresponde a la Nación; y el Ejecutivo da por resuelta la cuestión y legisla sobre petróleo, crea la legislación petrolera partiendo del principio que esta substancia pertenece a la Nación. Luego los gravámenes sobre rentas y señorías no son sino un accidente de la cuestión, uno de tantos procedimientos reglamentarios. La esencia de la cuestión es el

derecho que -se alega- tiene el Ejecutivo para adueñarse, intervenir y reglamentar el petróleo y, de ser cierta la tesis, correspondería el ramo a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

Por otra parte, al citar, como ejemplos, las leyes de minería, de baldíos y la Ordenanza General de Aduanas, demostrando con estos ejemplos que dichas leyes comprenden puntos diversos a la materia que corresponde a cada Secretaría, pero que fue necesario abarcar en pro de la unidad administrativa, desconoce por completo la importancia de estos ejemplos, que descubren una teoría enteramente distinta a la que sostiene la autoridad responsable. En efecto, esas leyes emanaron del Poder Legislativo de la Federación, indudablemente capacitado para expedirlas porque su facultad constitucional es precisamente legislar, mientras que los llamados decretos sobre petróleo fueron expedidos por el Ejecutivo de la Unión y para legislar sobre un ramo hasta entonces fuera del dominio del Poder público, y que en consecuencia, corresponde por su propia naturaleza a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, ya que se ha pretendido legislar sobre el petróleo y no sobre las rentas y gravámenes que se hacen gravitar sobre los derechos a la exploración y explotación.

Brevemente, de la argumentación empleada por la autoridad responsable y de los ejemplos que, en apoyo de su idea, ostenta, no puede sacarse otra conclusión que aquella que toma la demanda como uno de los puntos constitucionales de su queja: se ha violado abiertamente el art. 92, expidiéndose y firmándose los decretos por el encargado del Despacho de la Secretaría de Hacienda, sin pertenecer al Ramo de Hacienda la materia sobre la que legislan estos decretos. Luego *no deben ser obedecidos*.

La tercera de las cuestiones, esto es, la que consiste en estimar que de cualquier modo no son leyes preexistentes los decretos y demás disposiciones sobre petróleo, en cuanto a los contratos celebrados con anterioridad a la vigencia de la Constitución de 1917, el «Informe con justificación» vierte los siguientes argumentos:

z).- «...por virtud de que la parte quejosa tenga derechos adquiridos de particulares con anterioridad a la Constitución. A esto debe responderse que se trata de disposiciones de carácter general en materia de impuestos, y que la pérdida de cualquier derecho tiene que ser posterior a la ley, y derivada de la falta de cumplimiento de sus disposiciones. A mayor abundamiento, el derecho que tiene el arrendatario es un derecho subsidiario del propietario, y la restricción del derecho de propiedad, si es que lo hay, naturalmente limita el derecho del arrendatario, siendo, por lo tanto, inexacto e injusto pretender que la ley se aplique sólo a los terratenientes». (Pág. 18 del inf.)

ESCOLIO.-Probablemente en pocas partes del «Informe» se ostenta con tanta claridad el doble proceso de argumentación que emplea, en una o en otra forma, según conviene a la justificación de sus actos. En efecto en el párrafo anterior suena con toda claridad el siguiente argumento: «... se trata de disposiciones de carácter general en materia de impuestos, y la pérdida de cualquier derecho tiene que ser posterior a la ley, y derivada

de la falta de cumplimiento de sus disposiciones» (Pág. 19 del informe.) Por estas notables palabras se coloca el Ejecutivo de la Unión dentro de los principios que sustentan la queja. En la queja se hacen descansar las violaciones concretas de las garantías individuales que consagran los arts. 14, 16, 21, 22 y primera parte del 27, precisamente en la *falta de ley preexistente* y, por ende, en la imposibilidad de violar una ley que no existía. La autoridad responsable afirma, de un modo categórico y universal, que la pérdida de cualquier derecho tiene que ser posterior a la ley y derivada de la falta de cumplimiento de sus disposiciones. Esta teoría la aplica y se acoge a ella para dar una respuesta, al afirmar que se trata de impuestos fijados por una ley, y que no ha biendo cumplido el causante con esa ley, se le aplica condenándolo a la pérdida de sus derechos. Pero se trata del desconocimiento que los llamados decretos hacen de los derechos de propiedad a los yacimientos de petróleo, y entonces se invoca un *dominio eminente*, primordial, preferente, imprescriptible e inalienable sobre el subsuelo, y que la Nación heredó de la Corona de Castilla. Entonces ya no es necesaria una ley preexistente, ni tribunales establecidos con anterioridad, ni formas esenciales del procedimiento, ni previa indemnización. Todo esto lo hace el Ejecutivo porque la Nación es la dueña originaria del petróleo, y aun cuando una legislación secular haya reconocido por múltiples actos una condición jurídica en favor del propietario, se borra ese pasado de siglos, se desconocen todos los títulos, se anulan todos los contratos, se oscurecen todos los registros, bastando, para llevar a la práctica este procedimiento radical, con un *decreto*, expedido por el Ejecutivo de la Unión, sin previa suspensión de garantías individuales y en *uso de facultades extraordinarias* que se le concedieron exclusivamente para normalizar el funcionamiento de la Hacienda pública.

Creo, SEÑORES MAGISTRADOS que es demasiado elocuente esta conducta para desprender la única conclusión posible, condenando las violaciones cometidas y amparando a la compañía quejosa.

E

Dice el «Informe con justificación»:

a).- «La compañía quejosa considera violado el art. 27 de, la Constitución, porque se le expropia de sus bienes sin causa de utilidad pública y sin que medie indemnización. Procede demostrar que no le asiste razón alguna para afirmarlo así». (Pág. 19 del informe.)

Razones que produce:

1. - «No hay expropiación en el presente caso, sino ejercicio del dominio eminente de parte del Estado. Se trata de un derecho superior que existe en el Estado como una consecuencia de su soberanía y que él puede ejercitar en cualquier momento en cuanto la seguridad pública, la necesidad o la simple conveniencia así lo exijan». (Pág. 19 del inf.).

ESCOLIO.-No es posible pasar adelante sin un breve comentario a estas sentencias. Desde luego me permito recordar lo que en el escolio anterior he dicho; esto es: ha llegado la necesidad de repudiar la teoría aceptada para justificar el cobro de lo que se llama «impuestos» se repudia sin escrúpulo alguno;

no es, en consecuencia, necesaria una ley preexistente y la violación de la misma para la *pérdida de cualquier derecho*; basta que la autoridad ejecutiva estime por sí y ante sí que se trata del ejercicio del *dominio eminente*, de parte del Estado, para que todo el mundo calle y se conforme con la pérdida total de sus derechos. Y por más redundante que parezca nuestra insistencia, no podemos prescindir de la necesidad de llamar de nuevo la atención de la Suprema Corte de Justicia sobre la notoria y fundamental contradicción de la defensa. En este párrafo no se trata ya de un *derecho al subsuelo*, heredado de la Corona de Castilla, sino «...de un derecho superior que existe en el Estado como una consecuencia de su soberanía » Además, se trata de este derecho superior que el Estado puede ejercitar en cualquier momento, en cuanto la seguridad pública, la necesidad o la simple conveniencia nacional se lo exijan».

Esto de poder ejercitar tal derecho en cualquier momento, lo entiende la autoridad responsable de un modo muy peculiar, inteligencia, por otra parte, manifestada ya con toda sencillez y claridad: de la seguridad pública, de la necesidad o de la simple conveniencia nacional sólo el Ejecutivo juzga, y su juicio no puede ponerse en tela de duda.

Sin embargo, el art. 14 constitucional consagra un principio precisamente contrario; el art. 14 *manda que nadie puede ser privado ...de sus propiedades, posesiones o derechos* sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades especiales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Por último, el art. 27, aunque de manera defectuosa, complementa lo dispuesto por el 14 al ordenar que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Luego, cuando la autoridad responsable afirma, en abstracto, que el Estado puede, en ejercicio del dominio eminente, desconocer todo derecho y todo interés legítimo, sin previa indemnización, sin ley y sin juicio previo, desconoce el verdadero significado del dominio eminente y choca de frente su teoría con los textos 14 y 27 constitucionales.

2.- «Pero suponiendo que no hubiera semejante dominio eminente, sino una alteración del régimen de propiedad, debe decirse que la expropiación no existe en el caso de que sólo se restrinjan, en general, los derechos de los propietarios. Continuamente se dan leyes que limitan o restringen el derecho de propiedad; tales son, por ejemplo, las que impiden enajenar bienes a extranjeros, dentro de determinada zona del territorio; tales son, las que establecen las condiciones arquitectónicas de los edificios y someten a los constructores y a los poseedores de ellos a determinadas reglas sanitarias; tales son, en fin, las que reglamentan la explotación agrícola y hasta fijan las Condiciones forzosas de determinados contratos. En semejantes casos no puede decirse que haya una expropiación, sino tan sólo el establecimiento de una modalidad a la propiedad privada, dictada por el interés público, modalidad que, por otra parte, está ahora expresamente autorizada por el párrafo tercero del art. 27 constitucional. De otra suerte, la sociedad permanecería estacionaria e inmóvil». (Pág. 19 del inf.).

ESCOLIO.-Es pertinente iniciar estos breves comentarios

por el final del razonamiento. Al hecho de despojar a todos los terratenientes y a todos los arrendatarios de sus derechos de propiedad y de sus derechos a la exploración y explotación de los yacimientos petrolíferos, llama la autoridad responsable «el establecimiento de una modalidad a la propiedad privada, dictada por el interés público, modalidad que, por otra parte, está ahora expresamente autorizada por el párrafo tercero del art. 27 constitucional». En consecuencia, el criterio del Ejecutivo de la Unión, esto es, de uno de los tres grandes Poderes constitucionales, está plenamente demostrado por propia confesión; juzga como modalidad la total desaparición de los derechos, y juzga que esa modalidad pudo el Estado realizarla en cualquier tiempo, y con mayoría de razón ahora que «está expresamente autorizada por el párrafo tercero del art. 27 constitucional». La razón de carácter filosófico que estampa en el «Informe con justificación,» es el mejor comentario de que el Ejecutivo de la Unión estima que en cualquier tiempo hubiera sido legítima esta tremenda modalidad. En efecto, dice: «de otra suerte, la sociedad permanecería estacionaria e inmóvil». En otros términos: para que la sociedad marche y progrese, es necesario, por medio de modalidades, que el derecho individual quede a discreción del Poder público, para ser destruido y absorbido por el Estado cuando el criterio oficial así lo estime necesario; más aún, conveniente a los intereses nacionales.

Pero no es todo: esta modalidad, es decir, esta acción disolvente, la considera el Ejecutivo federal igual en su sentido y en sus consecuencias a las limitaciones que se imponen al derecho de propiedad privada por motivos de integridad internacional, de condiciones arquitectónicas o de necesidades sanitarias. Basta con estas semejanzas, despojadas de todo ropaje inútil, para, que se pueda juzgar de su valor lógico.

3.-«Afirma la compañía quejosa que no ha mediado la utilidad pública en este asunto. Siempre se ha considerado de interés público la explotación del subsuelo. Ya quedan citadas anteriormente las leyes antiguas que así lo prescribieron, y la ley de minería enuncia este principio para justificar los procedimientos de expropiación. La primera ley del petróleo limitó la extensión del derecho de propiedad estableciendo zonas de protección.

Durante largo tiempo las compañías explotadoras no pagaron muchos impuestos, e introdujeron sus maquinarias libres de derechos, alegando la utilidad pública de la explotación petrolera. De todas maneras, la utilidad pública ha sido decidida en todas las manifestaciones de la legislación sobre esta materia. Constitucionalmente las autoridades deben decidir cuando hay o no utilidad pública, y desde el momento en que obran constitucionalmente al decidir sobre el particular, los tribunales no pueden resolver contra ellas, porque solamente llegan a la jurisdicción de las Cortes federales aquellos derechos que pueden defenderse sin atentar a la integridad de los otros Poderes. La protección contra las leyes, dictadas dentro de la Constitución, solamente puede hacerse valer apelando a la justicia y al patriotismo de los legisladores, porque la justicia federal es guardián de la Constitución y no juez, en el orden moral de las intenciones y de la rectitud del Poder Legislativo». (Págs. 19 y 20 del inf.)

ESCOLIO.-Importa comentar, con toda austeridad y con toda buena fe, este razonamiento, en el que suenan tan graves palabras y en el que se invoca la integridad de los Poderes públicos.

Por su orden contestamos: la compañía quejosa afirma que no ha mediado la utilidad pública que exige el Derecho para que proceda la expropiación, y mucho menos la expropiación sin ley anterior, sin previo juicio y sin tribunales preestablecidos. La compañía quejosa protesta contra esta manera parcial de ver las cuestiones; ha alegado violaciones constitucionales por los actos del Ejecutivo de la Unión y ha invocado textos concretos que fundan esas violaciones. Ha dicho, con frase inequívoca, que *el procedimiento violatorio de la autoridad responsable se compone de varios actos íntimamente unidos, por conexiones internas de los hechos que no pueden desatarse sin romper la unidad de acción, y que en esos hechos, tan estrechamente enlazados, es donde radica la violación constitucional*. No se ha limitado a entrar en una discusión infecunda sobre el sentido y alcance de lo que debe entenderse por utilidad pública; por más que estime que aun aisladamente reconsiderando este único punto como se demostrará con acopio de precedentes en lugar oportuno tiene plena razón para considerar que en el presente caso *no existe la utilidad pública* que constitucionalmente puede invocarse para proceder a la expropiación. Mas aparte de esta consideración, reclama la aplicación íntegra de los textos constitucionales que mandan el previo juicio, la ley anterior, los tribunales establecidos y la previa indemnización.

Y esta cuestión nos lleva, por natural orden lógico, a la segunda: afirma la autoridad responsable que constitucionalmente las autoridades deben decidir cuándo hay o no utilidad pública; y desde el momento que al hacer esto obran constitucionalmente, no pueden decidir las Cortes federales, puesto que sería tan to como juzgar de las intenciones del legislador. Desde luego se ocurre preguntar: ¿Qué autoridades son las que han de decidir cuando hay utilidad pública? En otros términos: ciñéndonos al caso concreto, ¿corresponde al Ejecutivo o al Legislativo decidir sobre tan grave punto? El decreto de 8 de mayo de 1917 que autorizó al Ejecutivo de la Unión para normalizar el funcionamiento de la Hacienda pública, ¿lo autorizó también para expedir leyes de carácter general decidiendo cuándo había utilidad pública para proceder, «*ipso acto*», a la expropiación del derecho de propiedad privada sin previa indemnización? ¿Puede el Ejecutivo de la Unión expedir una ley o ejecutar un acto, que a tanto equivale, invocando el dominio eminente sobre el subsuelo, heredado de la Corona de Castilla, para adueñarse de todos los patrimonios privados, sin que con anterioridad existiese ley emanada del Poder Legislativo que declarase de utilidad pública este despojo colectivo?

Las interrogaciones llevan imbibida la respuesta: la autoridad que decide cuando hay utilidad pública, es el Poder Legislativo; el Ejecutivo sólo puede aplicar esta ley, y en caso de conflicto entre el particular y el Poder que aplica, interviene el Poder Judicial para resolverlo, atento a esa ley previa, por medio de un procedimiento regular y fijando el monto de la indemnización que corresponde. La segunda de las interrogaciones está ya contestada con la primera respuesta. El decreto de 8 de mayo de 1917 no autorizó al Ejecutivo de la Unión para expedir leyes

sobre tan grave punto, y muchísimo menos para proceder, «*ipso facto*», a la expropiación de los derechos privados sin indemnización alguna. La última de estas interrogaciones requiere una respuesta decisiva para el conflicto: el Ejecutivo de la Unión no ha podido, invocando la sola existencia del dominio eminente, expedir leyes o ejecutar actos que importan la confiscación total de todos los derechos de la compañía quejosa.

No atenta, consiguientemente, la Suprema Corte de Justicia de la Unión, contra la integridad de los otros Poderes federales ni se convierte en juez, en el orden moral, de las intenciones y de la rectitud del Poder Legislativo. Fuera de la Constitución, los actos del Poder Ejecutivo son, por su propia naturaleza, actos anticonstitucionales que violan las garantías. Por lo tanto la Suprema Corte de Justicia, al juzgar, se ciñe a los dictados de la Constitución, y su fallo descansaría en bases inconstitucionales.

4.- «Tampoco procede en el caso una indemnización. Cuando, por razones de orden general, se somete a la propiedad a modalidades exigidas por la marcha de las sociedades, no es el caso de pagarse indemnización. Así, el Gobierno norteamericano no pagó indemnización alguna a los propietarios de esclavos cuando, por la proclama de emancipación, no sólo modificó la propiedad, sino la destruyó por completo. La misma Constitución establece el principio de que la propiedad no es un dominio absoluto, sino una función social. Cada vez que por alguna circunstancia se dictara una ley general, habría necesidad de pagar enormes indemnizaciones y, de esta suerte, las sociedades quedarían inmóviles. El país se encontraría en la imposibilidad de resolver la cuestión agraria y todos los demás problemas relacionados con la mejor organización social y con una justa distribución de la riqueza, debiendo considerarse, en tal caso, completamente inútil la pasada revolución». (Pág. 20 del inf.).

ESCOLIO.-Ordenemos las ideas. La propiedad no es un dominio absoluto, sino una función social; este es principio que la Constitución establece. Este principio descansa en las siguientes consideraciones: cuando, por razones de orden general, se somete la propiedad a modalidades exigidas por la marcha de las sociedades, no es el caso de pagarse indemnización, porque habría necesidad de pagarlas en cantidades enormes y, de esta suerte, las sociedades quedarían inmóviles. Por otra parte, el país se encontraría en la imposibilidad de resolver la cuestión agraria y todos los demás problemas relacionados con la mejor organización social y con una justa distribución de la riqueza; en la inteligencia que si no juzgamos así de las cosas, debe condenarse la pasada revolución como completamente inútil.

En suma: la marcha de las sociedades exige que se someta a la propiedad individual a modalidades, y cuando se le somete, como esto se hace por medio de una ley general, no deben pagarse indemnizaciones porque su monto sería enorme. Este principio lo establece la Constitución y así debe entenderse; por su medio el país está en condiciones de resolver, no sólo la cuestión agraria, sino la cuestión industrial, la cuestión financiera y la cuestión comercial, haciéndose por el Gobierno una justa distribución de la riqueza.

Llama modalidades el «Informe con justificación» a la facultad, por parte del Gobierno, de disponer absolutamente de

la propiedad privada, y como para disponer de ella el Poder Legislativo sólo puede hacerlo por medio de una ley de carácter general, aun cuando se disponga de ella y a la par se reconozca ese derecho de propiedad individual, no es el caso de pagar indemnizaciones, porque éstas serían enormes. Por otra parte, en concepto de la autoridad responsable, existe la cuestión agraria, existe la cuestión industrial, existe la cuestión financiera, existe la cuestión comercial; y aun cuando no existan, pueden existir, y sólo pueden resolverse por esta facultad amplísima otorgada al Poder público por la Constitución. Por supuesto que se guarda bien de definir lo que debe entenderse por modalidades; pero los ejemplos que ostenta y las razones que da son de tal índole, que no hay duda acerca del concepto que el Gobierno se ha formado de la «modalidad». Este concepto es el siguiente: por modalidad se entiende lo mismo una simple ley reglamentaria sobre higiene pública, sobre arquitectura de los edificios, sobre prohibiciones para la adquisición, dentro de cierta zona de propiedad raíz a los extranjeros, que todas aquellas medidas encaminadas a quitarles todo o parte de sus patrimonios a unos para darlo a otros o para reincorporarlos al patrimonio nacional.

En opinión de la autoridad responsable es este un principio consagrado por la Constitución, y así debe de entenderse. En otros términos, la ley constitucional es la siguiente: a ti, Poder Legislativo, o Poder Ejecutivo en funciones legislativas, en virtud de facultades extraordinarias, sin previa suspensión de las garantías individuales, te está permitido hacer todo y disponer de todo, siempre que el despojo sea general, quede consignado en una ley general, sin necesidad de indemnizar un solo centavo y sin que nadie se atreva a juzgar y calificar tu determinación, ni los motivos que tuviste en cuenta, porque eres el único competente para conocer lo que la marcha de las sociedades exige, lo que debe entenderse por una justa distribución de la riqueza y lo que es necesario, especialmente para nosotros los mexicanos, para resolver la cuestión agraria y todos los demás problemas relacionados con la mejor organización social; esto es, todos los problemas, sin excepción alguna bastando que estos problemas existan, en tu concepto, Poder Legislativo o Poder Ejecutivo en funciones legislativas, aun cuando no existan. La cuestión es meramente constitucional; se trata de un amplio precepto constitucional y, al aplicarlo, a nadie se agravia, ni a la misma realidad.

No entendemos, dada esta teoría, por qué razón se ha invocado al dominio eminente y se ha sostenido la existencia de ciertos derechos al subsuelo por herencia del Patrimonio Real de la Corona de Castilla. Con las ideas anteriores tenía bastante la autoridad responsable para justificar, no únicamente este acto, sino todos aquellos que en el futuro realice contra la propiedad privada, sin obligar a la Nación al pago de indemnización alguna. A estos conceptos vagos y generales no se escapan ni aun los mismos derechos a la vida y a la libertad, porque si no son consecuencia directa del desconocimiento del derecho de propiedad privada, pueden sufrir grandemente a causa de las sanciones con que juzgue conveniente el Poder público castigar la rebeldía de los ciudadanos que no se resignen a la pérdida de sus patrimonios.

Pero se ocurre preguntar: de ser cierta esta teoría, ¿no es

contradictoria con los textos constitucionales que reconocen la propiedad privada como un derecho del hombre y como un derecho del hombre, también, el de ser juzgado y sentenciado por leyes preexistentes, por tribunales anteriores, siguiéndose el camino de un procedimiento regular y, por último, pagándose una justa indemnización? ¿No está en contradicción esta teoría con los conceptos vertidos por la propia autoridad responsable sobre dominio eminente? Porque es enteramente inútil buscar doctrinas, ejecutorias de tribunales y textos explícitos para fundar aparte un concepto de dominio eminente, limitado en su connotación por más grande que sea el poder que dispense, en nombre de la soberanía nacional, si con las ideas anteriormente vertidas los Gobiernos disponen de un poder omnímodo y de un criterio soberano; los Gobiernos, en efecto, juzgan lo que conviene a la marcha de las sociedades, lo que importa a una justa distribución de la riqueza pública y privada; lo que debe entenderse por cuestión agraria, por cuestión industrial, por cuestión financiera, por cuestión comercial; cuándo aparecen estas cuestiones; cuándo es necesario abordarlas; cuándo es necesario prescindir de ellas. Y los elementos de que es preciso echar mano para solucionarlas. No tenía, consecuentemente, necesidad alguna de recurrir a los pretendidos derechos sobre el petróleo, heredados de la Corona de Castilla; ni tampoco invocar el dominio eminente, que es contradictorio a las ideas anteriores, puesto que las limita introduciendo en el razonamiento ideas relativas; le bastaba y le basta con refugiarse en estas ideas, que considera constitucionales, porque juzga que la Constitución las consagra definitivamente. Menos debía haber llamado en su auxilio ejecutorias de los tribunales norteamericanos, doctrinas de comentaristas, precedentes de jurisprudencia y de doctrina patrios, porque todos los tribunales y todos los comentaristas han fallado y han opinado hasta llegar a fijar reglas de interpretación constitucional religiosamente observadas, partiendo del principio de que la propiedad privada es inviolable y de instituciones cardinalmente opuestas al comunismo de esta idea.

5.- «Además, no se trata en el caso presente de tomar posesión, sin trámite alguno, de los derechos que pretenden tener los quejosos. Se ha establecido un impuesto equitativo y se dan las facilidades necesarias para que los propietarios hagan el canje de sus títulos. No se trata de una expropiación, como se afirma por la compañía quejosa, ni tampoco se hace efectiva una medida arbitraria. Dentro de la Constitución de 1857 y bajo un régimen muy favorable a los terratenientes y capitalistas, se verificaron actos semejantes a los actuales cuando estuvo de por medio el ejercicio del dominio eminente sobre las aguas. En aquel entonces los propietarios alegaban, como hoy, títulos absolutos, y se resistieron a cambiarlos por los de simples usuarios bajo concesiones del Estado. La Secretaría de Fomento sostuvo el derecho primordial e imprescriptible del Estado, y obligó a los que entonces alegaban derechos incontrovertibles a tramitar la confirmación de esos derechos. La ley de aguas era más radical que la presente y, sin embargo, se llevó a la práctica con poca dificultad. Hoy se trata de algo semejante, sólo que se respetan mucho más que entonces los derechos adquiridos, pues de

ninguna manera se ha pretendido despojar a los industriales de sus pozos y explotarlos por cuenta del Estado, sino de someterlos a una nueva situación legal». (pág. 20 del inf.).

ESCOLIO.-EL contenido de este extremo es una obra maestra de ingenuas confesiones, de ideas contradictorias y de juego de palabras. El final es algo así como una conclusión suprema que brota, no de los razonamientos anárquicos y profusos -que por esto mismo revelan la falta de unidad de criterio jurídico,- sino de la exposición que hace la compañía quejosa al afirmar que los decretos sobre petróleo han creado, *ipso-facto*, una nueva situación legal, atribuyendo a la Nación, en calidad de propietaria, lo que ha pertenecido y pertenece a los terratenientes. No se trata, dice el «Informe» ni de tomar posesión, ni de suprimir trámite alguno, ni desconocer los derechos que pretenden tenerlos quejosos: se trata únicamente de la creación de un impuesto equitativo y se dan las facilidades necesarias para que los propietarios hagan el canje de sus títulos. Llama la autoridad responsable «canje de ... títulos» a la anulación y desaparición de todos los títulos de propiedad y de todos los contratos de arrendamiento a cambio de una concesión del Poder público para explorar y explotar los territorios ya amparados, y la cual concesión se ha de ceñir estrictamente al art. 27 constitucional, que, entre otras cosas, sanciona el famoso procedimiento de las modalidades. Recurre, para vigorizar sus ideas, al ejemplo de lo que aconteció con motivo de la reglamentación para el uso y distribución de las aguas del río Nazas, afirmando que en aquel entonces el Gobierno hizo uso del dominio eminente sobre las aguas para realizar la nueva distribución y reglamentación. Repara en la circunstancia de que entonces los propietarios alegaron títulos absolutos y se resistieron a cambiarlos por los de simples usuarios; advierte, también, que la Secretaría de Fomento sostuvo el derecho primordial e imprescriptible del Estado, y obligó a los que entonces alegaban derechos incontrovertibles a tramitar la confirmación de esos derechos y que la ley de aguas fue más radical que los decretos sobre petróleo.

El ejemplo escogido es un mal ejemplo; precisamente los fundamentos en que descansó el proceder del Gobierno para reglamentar la distribución y el uso de las aguas del río Nazas, son radicalmente distintos a los que ahora se invocan para confiscar los patrimonios privados. Digo esto con pleno conocimiento de causa: tuve el honor de ser designado, a la muerte del eminente jurisconsulto don Emilio Pardo, apoderado del sindicato de ribereños de la región baja del Nazas y, por lo tanto, estuve en condiciones de apreciar, dentro de sus verdaderos límites, la cuestión surgida entre el Gobierno por una parte, y los ribereños de la región superior por la otra. La cuestión era precisamente otra; se demostró, con acopio de legislación, que los ríos de la naturaleza del Nazas no formaban parte del patrimonio de la Corona de Castilla, sino que quedaban sujetos al derecho administrativo para el mejor y más completo aprovechamiento de sus caudales; se llamó vigorosamente la atención sobre este hecho: que cualquiera dotación para el aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, no puede jamás entrañar la facultad de desperdiciar esas aguas; son dos ideas enteramente contradictorias «desperdicio» y «aprovechamiento»; se llamó, igualmente, la atención por el prominente Ministro

de Fomento en aquel tiempo, Lic. D. Olegario Molina, que mientras las aguas de jurisdicción federal corren por el cauce, no pueden ser de la propiedad individual de nadie; la confirmación de los títulos se hizo respetando las dotaciones máximas, y el Poder administrativo intervino *única y exclusivamente* para hacer eficaz la policía y vigilancia del Nazas, a fin de prevenir los abusos que necesariamente se presentan entre unos y otros ribereños. El actual Presidente de la República, D. Venustiano Carranza, fue en aquella memorable cuestión, representante del Estado de Coahuila y entusiasta partidario de las ideas que fundaron la acción del Poder administrativo; esto es, partidario del principio de la propiedad individual y del principio que no podía alegarse herencia alguna de los reyes españoles para fundar cualquier abuso, sea público o privado. Ahora no se trata de policía y vigilancia, no se trata de nada que entrañe la idea de una reglamentación para evitar perjuicios a tercero o a la comunidad, sino de una *confiscación absoluta de todos los intereses privados*.

Para mayor precisión en las ideas, se transcriben en el Apéndice las sentencias de los más altos tribunales americanos acerca de lo que debe entenderse por policía, desde el punto de vista constitucional.

F

Dice el «Informe con justificación»:

«Se alega por la compañía quejosa que se ha violado el artículo 14 de la Constitución federal dándose efecto retroactivo a la ley de 31 de julio de 1918 y a su decreto reglamentario, sin que haya una excepción expresa y habiéndose registrado los contratos de exploración y explotación en los Registros públicos de la propiedad, lo que produce efectos contra un tercero» (Págs 20 y 21 del inf.).

Para demostrar que es inexacta la imputación de la compañía quejosa, la autoridad responsable produce las siguientes defensas: «No se trata en el caso de dar efecto retroactivo a disposición alguna, sino de ajustarse al art. 27 de la nueva Constitución que.... al declarar que corresponden a la Nación el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, ha querido *decididamente fijar las bases de la futura legislación*».

«Es verdad que el art. 14 prohíbe que las leyes sean retroactivas....; pero si se alegara por todos los propietarios la imposibilidad de aplicar el art. 27 por la prohibición de una ley retroactiva, el mencionado precepto constitucional sería inútil, quedando reducido a una simple declaración de carácter platónico. En caso de duda debe interpretarse la ley en el sentido que tenga alguna validez, y la argumentación del quejoso tiende a hacer inaplicable el art. 27». Pág. 21 del inf.).

ESCOLIO.-Se conviene en el «Informe con justificación» en que el art. 14 de la Constitución que prohíbe, sin excepción, que las leyes sean retroactivas; se conviene, igualmente, en este hecho: que el art. 27 es retroactivo; que desconoce, consecuentemente, derechos adquiridos legítimamente con anterioridad, revestidos con toda la fuerza de la ley y, por lo tanto, que ataca y destruye directamente esos derechos. Pero la Constitución de 1917 ha querido *decididamente* fijar las bases de la legislación futura; esto es, ha querido decididamente

desconocer al derecho para fundar la legislación futura porque de otra manera el artículo 27 quedaría reducido a una simple declaración de carácter platónico. ¿Qué base tendrá la legislación futura que necesita desconocer el derecho para existir?

Considera que esta evidente retroactividad, prohibida por el art. 14 de la Constitución, es una *duda*, y para que la ley tenga alguna validez, debe interpretarse aplicando el art. 27 constitucional universalmente, aun cuando esté en manifiesta oposición con el 14. Esto es, no importa que el 14 no tenga validez alguna: lo que importa es que el 27 tenga alguna validez. ¡El razonamiento es admirable!

Pero veamos cuál es la validez que tendrá el art. 27 aplicado: la propiedad privada por medio de las famosas modalidades que da absolutamente en poder de los Gobiernos; no se necesita ley preexistente que por graves motivos declare de utilidad pública ciertos servicios a los que se subordine la propiedad privada; no se necesitan tribunales preestablecidos ante los cuales se ostenten con evidencia los motivos de pública utilidad previstos por la ley; no se necesitan leyes de procedimiento que normen el juicio de expropiación; no se necesita dictamen pericial que valúe la propiedad privada; no se requiere fallo en definitiva, ni son necesarios los recursos que la ley da; no es, tampoco, una obligación del Poder público satisfacer la justa indemnización; nada de esto es necesario. La propiedad privada es una función social, destinada a plegarse a las modalidades que exige la marcha de las sociedades y a una justa distribución de las riquezas; la propiedad privada, además, y concretamente para el caso de México, partiendo del principio de que es una función social, está destinada a resolver la cuestión agraria, la cuestión financiera, la cuestión comercial, etc., etc. El criterio para estimar cuándo la propiedad privada debe plegarse a las modalidades que exige la marcha de las sociedades y las cuestiones concretas de México, así como para hacer una distribución equitativa de la riqueza, es un criterio soberano, es una facultad omnipotente del Poder público; es decir, de las Secretarías de Estado; es decir, de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo; es decir, de cada Departamento de esta Secretaría; es decir, del criterio individual de dos o tres empleados o de uno solo que han conseguido dominar intelectualmente al resto.

Esta es la validez que pide a la Suprema Corte de Justicia la autoridad responsable para el art. 27 constitucional; y para fundar su solicitud, recurre a las más graves y más universalmente aceptadas reglas de interpretación constitucional.

b).- Mas « no se trata, en el presente caso, de una aplicación retroactiva, sino del cobro de un impuesto para el futuro bajo sanciones establecidas, es cierto, con fundamento en el artículo 27 constitucional; pero que se apoyan en derechos incuestionables anteriores a la Constitución, y fundados en los precedentes históricos y legislativos de la organización social y jurídica de México». (Pág. 21 del inf.).

c).- «Mas suponiendo que se tratara de una ley retroactiva y no del ejercicio de derechos secularmente reconocidos, la aplicación retroactiva es la del art. 27 de la Constitución, es decir,

la de un precepto constitucional simultáneo del art. 14. El legislador puede dar retroactividad a sus disposiciones, dice el Diccionario de Escriche: «cuando extendiendo su imperio a lo pasado, no hace más que restituir su vigor a una ley que ya ha existido, y restablecer derechos que jamás han podido ser desconocidos sin crimen...» Los tratadistas, además, permiten la retroactividad de las leyes cuando éstas proclaman una máxima reconocida por el Derecho. Ahora bien, el principio de la propiedad del subsuelo, a favor del Estado, ha sido un principio general de jurisprudencia mexicana. (Pág. 21 del inf.).

ESCOLIO.-El argumento es único y las palabras que se emplean son muy graves: se estima que se trata de restituir su vigor a una ley que ya ha existido y restablecer derechos que jamás han podido ser desconocidos sin crimen. En consecuencia, se estima que todos los actos ejecutados por los Gobiernos de México, ya se trate del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o del Poder Judicial; ya se trate de Gobiernos anteriores a la Independencia o posteriores a ella; ya se trate del Código Civil, que consagra la teoría de que *el subsuelo pertenece al dueño de la superficie*; ya se trate del Código de Minería de 1884, que, fundado en precedentes uniformes, reconoce la *propiedad privada de los yacimientos de petróleo*, todos estos poderes han obrado criminalmente, y todos los actos consumados por ellos, desde la expedición de una ley hasta su cumplimiento, son verdaderos delitos.

Se impone, por lo mismo, la necesidad de combatir el argumento y de protestar enérgicamente contra semejantes palabras.

Y de nuevo se impone, con imperio, la necesidad de ostentar y de rebatir el doble procedimiento de argumentación que emplean las autoridades responsables. En estos párrafos transcritos ya no se trata de dominio eminente, de soberanía nacional puesta en duda por las legislaciones anteriores y por los múltiples contratos que fluyeron de estas legislaciones, no: ahora se trata de derechos seculares, secularmente reconocidos, por virtud de los cuales la propiedad del subsuelo pertenece al Estado y la superficie al particular.

Esto es, se trata de derechos seculares en los que está interesada la soberanía nacional; de la Corona de Castilla vienen estos derechos por herencia, y de tal suerte que, si esta herencia no hubiese existido, el Estado no estaría interesado en el subsuelo ni sería motivo de soberanía nacional, de dominio eminente. Es curioso, por otra parte, que se afirme que la jurisprudencia mexicana consagra la teoría de que el subsuelo pertenece al Estado y se tome esta jurisprudencia que se basa, precisamente, en la legislación anterior a 1917, calificada de criminal para fundar los derechos del Estado al subsuelo. Si esta jurisprudencia existe, es porque se basa en precedentes de legislación enteramente claros, axiomáticos, verdaderos postulados constitucionales que no podían ser desconocidos por los Poderes públicos, y es extraño que se apartara por completo de tales postulados para consagrar doctrinas tan distintas como la que consagra el Código Civil, que reconoce la propiedad del subsuelo como un accesorio de la propiedad de la superficie.

El argumento, como se ve, no tiene valor alguno, y se necesita encontrarse en una situación crítica, en una condición desesperada para echar mano de él.

Por otra parte, se afirma que se trata de impuestos para el futuro con sanciones tomadas del art. 27 constitucional, y las sanciones son la vacancia de las tierras y la prohibición de ejecutar obras nuevas hasta que se celebren los contratos especiales con la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo; es decir, con la amenaza, puesta ya en acción, de paralizar las industrias.

Pero las sanciones-dice el «Informe con justificación»-se apoyan en derechos incuestionables, anteriores a la Constitución; es decir, en el derecho de la Nación a los yacimientos de petróleo. Inmediatamente viene a la memoria el dato que lo mismo que las sanciones, los derechos reconocen, también, como fundamento, al art. 27 constitucional.

En consecuencia, esos gravámenes no han sido creados para cubrir las necesidades del presupuesto, sino como un canon, una pensión, una renta o participación en los productos brutos, como quiera llamárseles, que el Estado ha fijado en su calidad de propietario y no de otra suerte.

Por lo tanto, no se ha atendido ni podía atenderse, ya que otro es el origen, a los principios constitucionales de ser uniformes y proporcionalmente distribuidos en toda la República; en otros términos: por la naturaleza misma de estos gravámenes, el Gobierno obra o pretende obrar escudándose en un pretendido derecho de propiedad que, si existiera, le daría el de fijar el monto, a la cantidad, a todo aquel que pretenda el uso y disfrute de esta propiedad.

Es, en consecuencia, un absurdo llamar impuestos para el futuro a tales gravámenes, que reconocen orígenes y fundamentos enteramente distintos de aquellos que son la base de la tributación.

Y por lo que toca a la sanción, aun en el supuesto inadmisiblemente de que se trate de impuestos, dicha sanción resulta monstruosa, porque entonces, es preciso convenir en ello, la declaración de vacancia de las tierras no produce otro resultado que una confiscación absoluta a favor de la Nación; y la noble sentencia pronunciada por los tribunales norteamericanos se abre paso para condenar tal sanción. Ella dice: «El Congreso no tiene poder para confiscar tierras en absoluto a favor de los Estados Unidos, como una pena por no pagar los impuestos». Nuestra Constitución es aún más terminante; dice el art. 22: «Quedan prohibidas la multa excesiva, la confiscación de bienes.... No se considerarán, como confiscación de bienes, la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial....»

Por lo tanto, ni por nuestro Derecho constitucional, ni por las más puras reglas de interpretación, pueden justificarse las trascendentales sanciones de los decretos sobre petróleo, porque si bien para el pago de impuestos puede hacerse una aplicación total o parcial de los bienes del demandado, esto sólo puede hacerlo la autoridad judicial que reclama para dar un fallo todos los elementos integradores del juicio. Para las autoridades responsables no es necesario nada de esto; les ha bastado, en virtud de las facultades extraordinarias de que se consideran investidos, ordenar -por la sola virtud de un decreto- la confiscación total de los bienes de la compañía quejosa.

Es importantísimo advertir todo lo anterior, porque es un caso absolutamente claro y fuera de discusión el de que, aun en

el mismo Ramo de Hacienda, ha legislado el Ejecutivo sin tener facultades extraordinarias para ello, expidiendo sanciones y aplicando penas que ni el mismo Poder Legislativo puede aplicar.

El «Informe con justificación» asegura que hay una expresa excepción al principio de irretroactividad, consagrado por el art. 14 de la Constitución: el art. 27 de la misma, que declara pertenecer al Estado los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno. (Pág. 21 del inf.).

ESCOLIO.-La observación que tenemos que hacer es muy sencilla: la famosa excepción que consagra el art. 27 constitucional, es más extensa que el contenido del principio consagrado por el art. 14. No habrá jamás motivo de aplicación del art. 14 de prevalecer el art. 27 como criterio constitucional para disponer de la propiedad privada.

La última razón, que no transcribo porque es la consecuencia suprema a que se llega en los razonamientos empleados por la autoridad responsable, por su propio peso cae, aun cuando revele, con claridad meridiana, el procedimiento confiscatorio. Se estima pueril que se hagan valer contra el Estado la existencia de contrato, debidamente registrados y anteriores a la Constitución. El Registro público -se arguye- no puede dar más derechos al adquirente que los que le otorgó el contrato. Ahora bien: el Estado no puede ser considerado como un tercero cuando, en ejercicio de la soberanía, hace efectivo el dominio eminente, imprescriptible e inalienable por su misma naturaleza. Aquí aparece el dominio eminente como necesario para acabar con los Registros y con toda la legislación anterior; no se mencionan los derechos heredados de la Corona, porque no conviene a la conclusión suprema: era necesario un derecho primordial, preferente, inalienable e imprescriptible que cerrara el cielo del razonamiento.

III

OTRAS CONSIDERACIONES GENERALES

En este capítulo, el «Informe con justificación» hace tres consideraciones, no obstante el error de imprenta, que señala cuatro.

Estas consideraciones parten del supuesto de que se trata de simples contribuciones, establecidas por los decretos, y son las siguientes:

I.- «... La facultad de imponer contribuciones al pueblo es esencial a la existencia de los Gobiernos y puede extenderse extraordinariamente. El juez Marshall declaró «incapaz al Poder Judicial de declarar en qué grado la contribución es de uso legítimo y en qué grado debe considerarse que el Estado abusa del poder». (Pág. 22 del inf.).

De aquí se desprende: que si el Estado tuvo derecho para imponer contribuciones, lo tuvo de imponer sanciones que revisen una forma especial, dados los preceptos del art. 27 de la Constitución.

II.- «... La Administración pública no tiene inconveniente en demostrar que el impuesto es justo, es equitativo y está justificadamente repartido. Se demuestra que no se trata de una confiscación, tanto porque el impuesto no es excesivo, como

porque se da a todos los particulares la facultad de legalizar su situación y hasta se les protege declarándose indenunciables, por el decreto de 12 de agosto del presente año, los fondos petrolíferos en los cuales se haya invertido algún capital para exploraciones o explotaciones petroleras que no se hayan manifestado». (Pág. 22 del Inf.).

El impuesto es proporcional y no progresivo. Los propietarios sólo sacrifican parte de su renta, en el concepto de que las cantidades que reciben provienen del esfuerzo colectivo y no de su diligencia e industria. La única obligación de los arrendatarios es la de entregar parte de la renta o de la regalía que deben cubrir al propietario. La industria le colocará en condiciones iguales y uniformes, en cuanto es posible hacerlo así, y, de esta manera, tendrán que hacerse sentir los benéficos efectos de una libre concurrencia». (Pág. 23 del inf.).

ESCOLIO.-Se siguen llamando impuestos justos, equitativos, uniformes y proporcionales a los gravámenes que el Estado impone a los terrenos petrolíferos en su calidad de propietario. Se estima debido y conveniente que los arrendatarios falten al cumplimiento de sus obligaciones y se conviertan en agentes fiscales, «*sui generis*» de la Hacienda pública, apartando para él Estado una parte de las rentas y una porción de los señoríos que corresponden a los propietarios, conforme a los contratos. Se estima que, como todos los arrendatarios y todos los propietarios pagarán las mismas cuotas y reconocerán la misma porción de los productos a la Federación, desaparecen los desniveles sensibles que actualmente existen entre los diversos contratos, haciéndose sentir, de esta manera, los benéficos efectos de una libre concurrencia.

En estos momentos, el Informe olvida la trascendencia de los derechos que alega el Estado sobre el subsuelo, como manifestaciones del dominio eminente; olvida que ese dominio eminente, en concepto de las autoridades responsables, es intangible, imprescriptible e inalienable; olvida que, en atención a ese dominio eminente, se ha borrado todo el pasado secular, se han desconocido todos los títulos y todos los contratos, se ha reconocido el principio de irretroactividad consagrado por el art. 14 de la Constitución; pero que, a pesar de esto, con fundamento en el art. 27, se ha pasado decididamente sobre todos los derechos reconocidos y sobre el mismo principio de irretroactividad, como lo confiesa el mismo Informe con justificación, para fundar la legislación futura del país; desconoce, por lo mismo, el propio criterio que se ha adoptado y la importancia que, para el Gobierno, puedan tener los derechos emanados de una concesión. Brevemente, la autoridad responsable sustituye, a los desequilibrios naturales de la libre competencia, la aparente igualdad y uniformidad que brotan de una concesión, toda ella obra del Gobierno y cuyos destinos, en cada momento, están en manos absolutamente del Gobierno.

Deseosa la autoridad responsable de hacer más clara la cuestión, clasifica los llamados impuestos en tres grupos:

1º- Impuesto de titulación, a razón de \$3.00 por hectárea o fracción mayor de media hectárea;

2º- Impuesto del Timbre sobre productos exportados, a razón de 10% de su valor;

3º- Impuesto sobre terrenos y contratos petroleros, que establecen una renta anual de \$5.00 por hectárea y una regalía del 5% de la producción, suponiendo el caso del impuesto máximo... pues, en lo general, se deducen de la renta y la regalía estipuladas en los contratos

«El impuesto de titulación no es excesivo, ya que representa el 30% del impuesto similar que se aplica a los títulos mineros».

En cuanto al impuesto de exportación, observa el Informe que si se compara el impuesto reciente -el caso del petróleo de Pánuco- con el que pagaba en julio de 1915, a razón de 60 cvs. por tonelada y a razón de 50cvs. por el derecho de barra, resulta un total de \$1.10 por tonelada, y como ésta valía entonces \$3.84, el gravamen equivalía al 28.6%, mientras que los gravámenes estimados por la compañía quejosa como confiscatorios, apenas representan el 15% de la renta, supuesto que la renta es independiente y también se pagaba a los terratenientes en 1915.

En cuanto al impuesto sobre terrenos y contratos, cita el informe dos casos el del Estado de Oklahoma y el del Estado de Texas, de los cuales me ocuparé oportunamente.

Por último, el informe con justificación reza: que si se alega la confiscación para el caso de la falta de cumplimiento a los decretos, dadas las sanciones, inspiradas en el art. 27, debe responderse que aún no se ha aplicado sanción alguna a los quejosos, y que, además, las leyes fiscales deben tener siempre, como una garantía natural de los pagos al Erario, los bienes que grava.

ESCOLIO.-Los tres llamados impuestos se inspiran en el art. 27 constitucional; son, en consecuencia, pensiones y regalías que tienen por origen un derecho de propiedad; y aun en el supuesto de que sean benignos y razonables, no hay analogía posible con el impuesto, considerado como un sistema de tributación. Por otra parte, la total destrucción del derecho aplicándose las sanciones que establecen los decretos, cuyos derechos no sólo pasan, sino que, por virtud de la fuerza intrínseca de los decretos, jamás han salido del dominio del Estado, la autoridad responsable considera que esto no es una confiscación, sino la garantía natural que se hace efectiva sobre los bienes gravados para cubrir los pagos que al Erario se deben.

III.-No es el caso de aplicación de pena trascendental ni decretada por autoridad incompetente, dice el Informe con justificación.

Estima que el ejercicio de los derechos de imponer contribuciones y de hacer efectivo el dominio eminente, no puede implicar pena alguna ni menos cuando las sanciones de la ley que no se han aplicado; y, en caso de serlo en lo futuro, se aplicarán las leyes respectivas por los funcionarios encargados de su ejecución, dentro de sus atribuciones constitucionales.

ESCOLIO.-La impresión que deja esta parte del Informe es la siguiente:

El amparo se funda en que los derechos adquiridos y reconocidos por el Poder público antes del 1º de mayo de 1917 han sido destruidos para pasar, íntegros, al Estado por virtud de los decretos sobre petróleo, sin que hubiese mediado causa

manifiesta y elocuente de utilidad pública, justa indemnización, juicio alguno en el cual pudo ser oído convenientemente el que sufría el despojo, ni juicio pericial que estimase la cuantía de la indemnización, sin que mediasen los tribunales y sin que se ostentaran leyes preexistentes que sirviesen de fundamento al fallo de los tribunales; es cierto que todo esto ha sido alegado, es verdad que la consecuencia inmediata y directa de los decretos ha sido el de tomar todos estos derechos para el Estado; pero no debe atenderse ninguna de estas particularidades de la queja; debemos atenemos al dominio eminente, imprescriptible, inalienable e intangible; debemos atenemos al art. 27 constitucional, y debemos considerar este art. 27 en lo que se refiere al petróleo, como una manifestación: una exteriorización del dominio eminente; debemos, por último, considerarlas cargas y gravámenes que imponen los decretos ciertamente como emanaciones del art. 27 constitucional; esto es, como consecuencias del derecho de propiedad del Estado a los yacimientos de petróleo; pero debemos de juzgarlos como impuestos, para aplicar, en toda su fuerza, el principio de que la facultad de imponer contribuciones, sin límite alguno, es esencial a la existencia de los Gobiernos, y ya colocados en este terreno, hacer un cálculo comparativo entre los gravámenes de otros países y otros tiempos, para llegar a la conclusión de que son más benignos los actuales de México. Terminar, finalmente, con la rotunda afirmación de que no se ha confiscado ningún derecho ni se ha aplicado ninguna pena trascendental, tanto porque aún no se aplica, no obstante que está en el orden natural de los decretos, cuanto porque se trata de simples sanciones para asegurar los intereses fiscales.

Termina este Informe pidiendo, a las autoridades judiciales federales que conocen del asunto, se declare improcedente el amparo y se niegue la suspensión de plano.

REPLICA AL INFORME CON JUSTIFICACION

He sostenido, SEÑORES MAGISTRADOS, en los preliminares de estos Apuntes, que el «Informe con justificación» es una defensa que emplea dos clases de argumentos: en primer lugar acude, en caso de necesidad, al concepto de *dominio eminente* para darle fuerza y valor a los actos del Ejecutivo de la Unión en materia de petróleo; y como este dominio eminente se caracteriza por ser primordial, esto es, anterior a la Constitución, preferente, esto es, que sobre él no puede existir ningún derecho inalienable e imprescriptible, de aquí se desprende que la queja no puede tener ni tiene fundamento constitucional. En segundo lugar se toca el singular resorte de los derechos transmitidos a la Nación por herencia del real patrimonio, de donde se desprende la teoría de que en nuestro Derecho público mexicano fue una máxima fundamental, reconocida por la jurisprudencia, de que el subsuelo se apartó de la superficie, perteneciendo a la Nación.

Fue necesario otro esfuerzo más, de parte de las autoridades responsables, para usar de estas ideas con toda libertad y según las necesidades concretas de la argumentación; de una manera clara, o por inequívocas insinuaciones, se ha pretendido

fundir estos dos conceptos en uno superior, que puede resumirse en pocas palabras: el derecho de la Nación al subsuelo y el ejercicio de este derecho no son otra cosa que una manifestación, una exteriorización de dominio eminente.

Faltaba, todavía, algo para completar la defensa, y ese algo no era otra cosa que buscar un texto constitucional que amparase la teoría anterior. Y se encontró, «expreso inequívoco» -en concepto de la autoridad responsable- en el art. 27 constitucional, que emplea un lenguaje, obvio, llano y muy comprensible. Es verdad que los términos *dominio directo* pueden dar lugar a una errónea interpretación, porque aun cuando el Derecho les da una significación limitada, no debemos alterar el significado tradicional de las palabras. En nuestro Derecho la tradición es indiscutible: dominio directo quiere decir un *dominio que descansa en los derechos al subsuelo heredados de la Corona de Castilla, y que es preferente, primordial, imprescriptible e inalienable*.

La autoridad responsable cuenta, desde estos momentos, con las armas necesarias para pulverizar cualquiera queja: el derecho de la Nación heredado, es un derecho soberano; y ese derecho soberano está explícitamente reconocido por el art. 27 constitucional. Los actos que realice o pretenda realizar el Gobierno no pueden ser motivo de amparo, porque sería tanto como negar la soberanía nacional.

Los *escolios*, el *comentario breve* hecho al pie de cada *argumentación*, tomada textualmente del «Informe» me dispensa de la obligación de entrar en consideraciones detalladas. El método no me obliga a otra cosa que a tomar los resultados del análisis como elementos de un razonamiento más ceñido a la precisión técnica que reclama el problema jurídico en abstracto, sin necesidad de hacer hincapié en los puntos concretos del conflicto.

Desde luego llamé la atención acerca de la capital contradicción que existe en la idea de que el dominio eminente se hace patente en los derechos heredados, por la Nación, de la Corona de Castilla. Importa precisar este concepto para entrar después, con oportunidad, al estudio minucioso de los derechos que la Nación adquirió como sucesora de la Corona de Castilla.

DOMINIO EMINENTE

Hemos transcrito los datos que en el «Informe con justificación» aparecen, para definir lo que se ha de entender por *dominio eminente*; y estos datos nos dan las siguientes conclusiones: que tal derecho es *primordial* o sea *anterior a la Constitución*; que es *preferente*, lo que equivale a tanto como no estar sujeto o condicionado a cualquier otro derecho, y el de ser *imprescriptible inalienable*.

En otros términos: el derecho que tiene la Nación para mantener su propia existencia.

Pero la utilidad de este axioma no se encuentra, para el conflicto, en su exposición científica. Tal idea es un axioma y nadie ha puesto ni puede poner en duda los axiomas; que la Nación, como Cuerpo independiente y soberano, goza del do-

minio eminente, esto es, del derecho de usar y de emplear todas aquellas medidas necesarias a su existencia, hasta el de darse instituciones, esto es indiscutible.

Lo único de capital importancia para la autoridad responsable- en la presente queja- era el haber justificado sus actos, demostrando con precedentes incontrovertibles, más aún, con leyes institucionales y explícitas, que la Nación poseía el subsuelo en forma tal, que esa posesión no podía explicarse -atenidos a las instituciones del país- sino como fluyendo del dominio eminente; más aún, que la posesión del subsuelo le fue necesaria a la Nación para formar su Carta constitucional y le es necesaria para conservar su soberanía y sus propias instituciones. Y esta idea capital no se ha demostrado, ni puede demostrarse con la evidencia de textos explícitos, porque jamás serán necesarios cinco pesos por hectárea en calidad de renta de las tierras inactivas, y cinco por ciento de los productos brutos del petróleo, para que la Nación mexicana pueda darse instituciones, pueda conservarlas y pueda mantener su soberanía política, tanto interior como exterior.

Sólo las preocupaciones, el apremio de la necesidad, la ofuscación de las pasiones -encendidas por la lucha intestina y los excesos del radicalismo, pueden conducir a tan lamentables extremos y a confusiones tan extrañas. Se impone el pensamiento, de un modo obsesionante, de que el Ejecutivo federal ha fabricado sobre arena, quedando librada al tiempo con sus implacables, severas y justas enseñanzas la demostración de que así es, en verdad, lo que ha pasado.

El concepto de «soberanía» se destaca con mayor precisión buscando sus límites en el Derecho Internacional Público; como se trata de Cuerpos políticos que deben gozar de los mismos derechos en el orden internacional, y las naciones, por tal concepto, están colocadas bajo el mismo pie de igualdad, viene necesariamente al espíritu la idea de que esa igualdad lleva imbuída la libertad de acción para el arreglo interno de sus propias cuestiones. La soberanía de las naciones tiene la misma importancia en la esfera internacional que la libertad de los hombres en la esfera constitucional. Una y otra son intangibles; ni al Poder público ni a toda la Nación en masa le está permitido tocar a la libertad humana, si no es mediante el cumplimiento de requisitos constitucionales, necesarios a la misma soberanía nacional, como a ningún Cuerpo político le está permitido desconocer ese pie de igualdad, por más grandes que sean sus recursos, sin desconocerlos fundamentos mismos del Derecho Internacional y los principios de moral en que descansan las relaciones de unos pueblos con otros, tanto en la guerra como en la paz.

Mas la circunstancia de reconocerse esta igualdad internacional y, consiguientemente, la libertad de acción para el ordenamiento interno de cada grupo político, que posee cada nación, ¿es tan amplia que no reconoce límites y, sobre todo, en Gobiernos de poderes delegados y limitados, esta libertad de acción no tiene sus límites precisos y bien definidos?

El pensamiento de una libertad interior sin límites no se concilia con las ideas de justicia, de seguridad, de paz, de defen-

sa común más firme, de fomento de bienestar general y de la terminación de asegurar los beneficios de la libertad humana, únicos exponentes que permiten una bien ordenada distribución y correlación de las energías políticas internas de cada grupo, y únicos que dan un sentido maduro y sensato a la idea de igualdad internacional.

Pero, dejando aparte estas consideraciones de carácter general, es evidente que en aquellos Cuerpos políticos que han adoptado, en uso de su soberanía, una forma de gobierno republicana, es decir, de poderes delegados y limitados, el dominio eminente que se hace descansar en el poder supremo para entrar en el pasado de los pueblos, actuar sobre el presente y amenazar al porvenir, no se concibe; en semejante orden de ideas no hay derecho bastante fuerte que resista una acción tan despótica, y no sólo se rechaza como adversa a los fines institucionales, sino que es repugnante al propio concepto de soberanía.

La soberanía, en estos grupos de forma republicana, tiene un límite infranqueable: los *derechos del hombre*; y ningún poder, por mayores que sean sus facultades y más amplia su esfera de acción constitucional, tiene la de disponer soberanamente de estos derechos. Los gobiernos republicanos descansan en la teoría de que el franco reconocimiento de los derechos del hombre es la base de su acción, y de que la existencia de un derecho eminente que autorice al Estado para disponer absolutamente de los patrimonios, importaría la desaparición de cualquiera forma constitucional y, por lo mismo, de cualquier organización política apreciable.

Los límites políticos, por lo tanto, trazados a la voluntad popular, que se manifiesta por órganos constitucionales, tiene un sentido no sólo formal, sino substancial; tiende a beneficiar al hombre considerado como hombre, y una estructura constitucional republicana no puede tener más misión sobre la tierra. Los fines son prácticos, positivos; los términos empleados muy claros y al alcance de todas las inteligencias. En consecuencia, cualquiera palabra o cualquiera cláusula de un instrumento que eche por tierra estos propósitos, es una palabra o una cláusula que debe hacerse desaparecer; y el más alto tribunal del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no interpreta, ni en el orden moral ni en el orden jurídico, las intenciones del legislador constituyente; se reduce a tomar los textos constitucionales en su sentido llano y obvio, para impedir manifiestas violaciones a ellos, que, por igual causa, importan un ataque a las instituciones.

Y es lo que en el presente caso sucede. Nuestra Constitución consagra, como garantías individuales, el derecho a la propiedad privada, el de ser oído en juicio, el de ser sentenciado por tribunales judiciales, establecidos con anterioridad por leyes procesales sancionadas y promulgadas; el de ser indemnizado justamente en caso de expropiación por causa de utilidad pública, concepto que se ha de fijar por una ley previamente dada por el Poder Legislativo, y el de no ser confiscados sus bienes e intereses legítimamente adquiridos, por medio de una ley o de una disposición que dimane del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo.

Este es un límite infranqueable, puesto por nuestras instituciones al dominio eminente, a la soberanía nacional; más aún,

es un elemento integrador del concepto de soberanía nacional, de tal naturaleza que pertenece a la esencia de este concepto.

En consecuencia, cuando se discute o se plantea el problema de la contradicción manifiesta que existe entre dos textos constitucionales, debe, en mi concepto, la Suprema Corte de Justicia, ir hasta el fondo de la cuestión y, refugiada en los mismos principios constitucionales, fallar el punto, que es de su competencia, desde el momento que se trata de salvar las instituciones por la aplicación sencilla, llana y obvia de aquellos textos que consagran la forma republicana de gobierno.

La autoridad responsable ha planteado ella misma la cuestión; no desvirtuamos, en lo absoluto, el sentido de este recurso de amparo; menos aún desvirtuamos la inteligencia que a los decretos sobre petróleo ha dado dicha autoridad. Luego la intención manifiesta, aparte de la consideración de si tenía o no facultades constitucionales, ha sido la de violar el art. 14; y es de tal naturaleza esta violación, existe tal conexión en los hechos, que si el art. 14 se muestra violado, han sido, también, violados los arts. 16, 21, 22 y primera parte del 27 constitucionales.

En el «Informe con justificación» aparecen estas palabras, las cuales han sido comentario de uno de los *escolios*: «es verdad que el art. 14 prohíbe que las leyes sean retroactivas; pero la Constitución, al declarar que *corresponden a la Nación el petróleo y todos los carburos de hidrógeno*, ha querido decididamente fijarlas bases de la futura legislación; pues si se alegara por todos los propietarios la imposibilidad de aplicar el art. 27 por la prohibición de una ley retroactiva, el mencionado precepto constitucional sería inútil, quedando reducido a una simple declaración de carácter platónico. En caso de duda debe interpretarse la ley en el sentido que tenga alguna validez, y la argumentación del quejoso tiende a hacer inaplicable el art. 27». (Pág. 21 del inf.).

Es verdad que el art. 14 prohíbe que las leyes sean retroactivas, *dice la autoridad responsable*; es decir: lo confiesa y admite que un texto concreto, explícito de la Constitución prohíbe que las leyes sean retroactivas. Y una ley retroactiva es una ley que ataca un derecho indiscutible. De aquí la prohibición constitucional; de aquí que se estime que el art. 14 consagra un derecho del hombre, una garantía individual. Es el escudo que protege los patrimonios privados, la libertad y la vida del hombre contra los desmanes del Poder público. Es un límite a la soberanía nacional; más bien pertenece a la esencia del concepto de soberanía nacional.

Sin embargo, declara la autoridad responsable que la Constitución, al preceptuar que *corresponden a la Nación el petróleo y todos los carburos de hidrógeno*, ha querido decididamente fijar las bases de la futura legislación y, por lo mismo, no se puede alegar la retroactividad de este artículo. En otros términos: para fijar decididamente las bases de la futura legislación, importa desconocer al Derecho y a un derecho indiscutible; importa, concretamente, desconocer el derecho privado al petróleo y a todos los carburos de hidrógeno, pues si no admitiéramos la ley retroactiva, no podría aplicarse el art. 27. Esto dice, en suma, en la primera parte de su argumentación, la autoridad responsable.

Ya hemos preguntado, en uno de los *escolios*, ¿qué enten-

derá la autoridad responsable por futura legislación, cuando las bases en que se asienta parten del decidido desconocimiento del derecho?

Hemos, igualmente, transcrito los conceptos vertidos por la autoridad responsable acerca de lo que entiende por propiedad privada y de las bases en que ha de descansar la legislación futura; hemos visto que a la propiedad privada no le da el carácter de dominio, sino de función social; que está, por lo mismo, sujeta a las infinitas modalidades que el Poder público le imponga soberanamente; que entre esas modalidades, entiende el Gobierno disponer de aquellas que en su concepto sean necesarias para resolver las cuestiones de toda índole que se presenten.

Y, después de haber fijado este criterio, remata con la regla de interpretación constitucional, que manda que, *en caso de duda, debe interpretarse la ley en el sentido que tenga alguna validez*, como para iluminar, con esta regla, las obscuridades de la mente y desvanecer las vacilaciones de que pudiera ser víctima la voluntad. Esto es, confiesa y admite la existencia de una franca oposición entre el art. 14 y el 27 constitucionales; da por incontrovertible la proposición universal del art. 14; esto es, que las leyes deben ser irretroactivas; pero pretende que debe aplicarse el art. 27 *para que tenga alguna validez*.

A dos clases de consideraciones dan lugar estas opiniones. Desde un aspecto puramente técnico; en otros términos: reducidos a un razonamiento lógico, despojado de todo elemento que acuse un interés particular, la defensa empleada resulta adversa a las pretensiones de la autoridad responsable; es una espada de dos filos, como puede comprenderse de su llana, pero completa exposición: *para que tenga alguna validez el art. 27, es necesario que no tenga ninguna el art. 14*. Porque, reconocida la manifiesta contradicción, no es posible aplicar el art. 27 sin violar el art. 14, sin convertirlo en un texto muerto; y si la violación no sólo es manifiesta, sino confesada por la misma autoridad responsable, es evidente que siempre, en todos los casos del art. 27 no sólo puede, sino que debe ser violado el art. 14. Por otra parte, no hay derecho alguno patrimonial que se escape al art. 27. Ahora bien: *Tú, Suprema Corte de Justicia, debes de adaptar la regla de interpretación que manda que la ley debe de aplicarse en el sentido que tenga alguna validez cuando se trata del art. 27; pero debes de violar esa misma regla de interpretación cuando se trate de aplicar el art. 14, básico, indudablemente, de cualquiera Constitución republicana, de cualquier Gobierno de poderes delegados y limitados*.

Mas, para exigir estas absurdas preferencias, debía la autoridad responsable haber presentado ley expresa por la cual se le impusiese la obligación, a la Suprema Corte de Justicia, de *aplicar exclusivamente el art. 27 constitucional, esta regla de interpretación, única que lo hace viable, y no sólo no adaptarla al art. 14, si no aplicar una enteramente contraria*.

Es claro que esta ley no ha podido ni podrá presentarla, y en el orden de las preferencias tanto valor tendría la queja como la refutación a la queja. De todos modos queda en pie una grave consideración, que no podrá jamás desconocer la autoridad responsable sin agravio a sus propias afirmaciones. Es la siguiente: ha reconocido la oposición flagrante entre el art. 14 y el 27 constitucionales; y ha reconocido la competencia indis-

tible de la Suprema Corte de Justicia para resolver el conflicto, desde el instante en que le pide que aplique la regla de interpretación mencionada, para darle alguna validez al art. 27. Consecuentemente, si la Suprema Corte de Justicia aplica esta misma regla de interpretación para darle toda la validez que tiene al art. 14, el Gobierno, o, más bien dicho, el Poder Ejecutivo, no puede aducir el argumento que ha esgrimido en otra parte diciendo: *que la Suprema Corte de Justicia no puede, ni en el orden moral siquiera, interpretar la ley juzgando de las intenciones del legislador*. La autoridad responsable conviene, y nosotros decimos con justicia, en que no se trata de una interpretación de las intenciones del legislador, sino de una interpretación puramente constitucional y que se reduce a la aplicación de textos, escritos en un lenguaje llano, obvio y cuyas palabras tienen una inteligencia común.

Desde el punto de vista de las consecuencias que entraña la aplicación del art. 27 constitucional, un cuadro comparativo nos hará apreciar, con exactitud y con equidad, estas consecuencias.

El art. 14 dispone que la ley no tendrá efecto retroactivo; esto es, dispone que un derecho, aun cuando pertenezca a un particular, no puede ser violado por el Poder público; y consecuente con tal principio ordena, a renglón seguido, que, para disponer de ese derecho, se necesita una ley anterior, fines legalmente definidos de pública utilidad, un caso concreto en que se ostenten estos fines; tribunales preestablecidos que juzguen no solamente de su existencia, sino de la indemnización que se ha de conceder al propietario, estimada por dictamen pericial; brevemente, el art. 14 quiere y manda que se respete el derecho de propiedad individual, como uno de los fundamentos indestructibles de la propia soberanía nacional. Digo «quiere y manda», porque es la voz misma de la Nación, y esta voz augusta tiene mayor poder y mayor fuerza que el *quiero y mando* de los antiguos monarcas, por más absoluto y más omnímodo que fuera el poder de que disponían.

El art. 27 no quiere nada de esto: pretende disponer de los patrimonios privados como de cosa propia; pretende disponer de ellos para que no se interrumpa la marcha de las sociedades, de cuya marcha no sólo el Gobierno puede juzgar, sino los que se sucedan en la continuación de los tiempos; en otros términos: la marcha de las sociedades no es un fenómeno natural, ni está determinado por las fuerzas internas de la historia, ni es un problema complejo que reclama la continua atención de todas las inteligencias: la marcha de las sociedades es una cuestión oficial; depende de los empleados de un Gobierno, y sólo estos empleados están en aptitud de estimar esa marcha, y cuándo esa marcha reclama la confiscación de las propiedades particulares para que no se interrumpa. El art. 27 pide más: exige que los patrimonios privados queden a disposición -de una manera absoluta y general- del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, para hacer *una justa y equitativa distribución de la riqueza; esto es, para dar a unos quitando a otros*.

La conclusión que de este cotejo se desprende, es inevitable: el art. 14 *respeto las garantías individuales*, y es piedra angular del edificio republicano; el art. 27 *no respeto las garantías individuales, puesto que desconoce el derecho de propiedad*

individual, y es una cláusula tan manifiestamente contradictoria que aparece en el Estatuto, que se impone como inevitable la aplicación de la siguiente regla de interpretación, autorizada por el más alto tribunal norteamericano, y propia para solucionar el conflicto. Mas, antes de transcribirla, debo advertir, tal vez con necia insistencia, que esta interpretación del art. 27 constitucional no es imaginaria, sino eminentemente práctica, ya que es obra exclusiva de la autoridad responsable.

Dice así la regla a que aludo:

«Aun cuando el espíritu de la Constitución debe ser respetado no menos que su letra, sin embargo, el espíritu debe inferirse principalmente de sus palabras. Sería en extremo peligroso deducir de circunstancias exteriores que un caso, para el cual proveen expresamente las palabras de un instrumento, quede exento de su acción. Cuando hay palabras en conflicto; *cuando las diferentes cláusulas de un instrumento se afectan recíprocamente y lo hacen inconsistente*, a menos que el sentido común natural de las palabras se varíe, la interpretación se hace necesaria, y una separación del sentido obvio de las palabras es justificada. Pero *si en algún caso* el sentido llano de una disposición que no esté contradicho por ninguna otra, en el mismo instrumento, no debiera ser considerado, porque el Tribu-

nal crea que los redactores de aquel instrumento no podían querer lo que decían, *debe, ser uno en que el absurdo y la injusticia de aplicar la disposición al caso sería tan monstruosa, que el género humano sin vacilar se uniría para rechazar la aplicación*» (Sturges vs. Crowninshield.- Trad. de Calvo.-Pág. 10.)

Y en el presente caso no sólo es tan inconveniente la aplicación del art. 27, con el criterio que le da la autoridad responsable, que el absurdo y la injusticia de la aplicación resultan monstruosas y el género humano sin vacilar se une para rechazar esta aplicación, sino que existe un texto claro, expreso y angular del edificio republicano, como es el art. 14 que contradice fundamentalmente al art. 27.

Por esta gran regla de interpretación, la Suprema Corte de Justicia puede salvar a las instituciones que naufragan; su fallo, grave, solemne, en estos instantes tan angustiosos a la vida nacional, puede dejarse oír como la *voz augusta de la ley* que ampara y protege al Derecho *contra la aplicación de una soberanía sin límites*.

.....