

JUICIOS DE AMPARO

*Alegatos que presentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las siguientes compañías y personas: Compañía Transcontinental de Petróleo, S.A., International Petroleum Company; Compañía Mexicana de Petróleo, S.A.; Tamiahua Petroleum Company; Señores Doheng and Bridge; The Texas Company of Mexico; La Atlántica; New England Fuel Oil Company; Pánuco Boston Oil Company; Mexican Gulf Oil Company; Continental Mexican Petroleum Company; Compañía de Petróleo "La Corona", Compañía Petrolera Tal Vez; Compañía Terminal de Productores; Scottish Mexican Oil Company; Charles F. de Ganahl; El Azadón Company; Piedras Development Company; Tlancochín Oil Company; Lot Seventeen; Malcom Anderson Company; George L. Christie; Seaboard Fuel Company; Tamalín Oil Company; Juanedo Oil Company; Compañía Indiana y El Tigre; Compañía Agrícola Petrolera Mexicana; Compañía Petrolera Azteca, en los juicios de amparo promovidos contra leyes y actos del Ejecutivo de la Unión y de sus dependencias, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. (Fragmento) **

C.C. MINISTROS:

El Congreso de la Unión, en ocho de mayo de mil novecientos diecisiete, concedió al Ciudadano Presidente de la República facultades extraordinarias en el Ramo de Hacienda. El Ejecutivo de la Unión apoyado en tal autorización, dictó los Decretos y disposiciones de diecinueve de febrero, dieciocho de mayo, ocho y treinta y uno de julio, ocho y doce de agosto de mil novecientos dieciocho, todos relativos al Ramo de Petróleo.

Las disposiciones antes mencionadas son atentatorias, porque emanan de autoridad que carece de competencia y jurisdicción;

porque rompen con todo el sistema y toda la tradición en que se apoyan nuestras leyes; y porque desconocen los derechos y los intereses, que a la sombra de una Constitución y de una Legislación preexistentes, pudieron adquirir sobre la superficie y el subsuelo de los terrenos petrolíferos las Compañías quejosas.

En las demandas de amparo, que respectivamente se presentaron ante los diversos Jueces de Distrito del Distrito Federal, se ponen de relieve las violaciones constitucionales en que incurren los Decretos y disposiciones mencionados; y es de lamentarse que los argumentos invocados por los quejosos, inspirados en un espíritu y en un criterio eminentemente constitucional, hayan sido contestados por el Ejecutivo de la Unión, por medio de un informe, en el que se falsean los hechos y la doctrina, y se invocan como precedentes de Legislación, opiniones, teorías y resoluciones que sirven para apoyar la tesis contraria.

La cuestión que se debate es una de las más arduas y trascendentales, no solo porque afecta todo el régimen de la propiedad en materia de petróleo produciendo trastornos de orden económico y social, sino porque, atenta la naturaleza de los capitales, en su mayor parte extranjeros, invertidos en la industria petrolera, y atentos también los derechos en cuya fuerza se ampararon, la Legislación sobre petróleo ha llegado a adquirir una importancia excepcional.

Las graves cuestiones planteadas por las Compañías quejosas, no llamaron sin embargo la atención del Ministerio Público Federal, ni merecieron el más insignificante estudio. En efecto; el Agente que en representación de aquel Cuerpo concurrió a las respectivas audiencias, no presentó estudio alguno; tan solo se concretó a hacer suyos los fundamentos del informe con justificación rendido por la Secretaría de Hacienda.

Los amparos que se discuten, ameritan un estudio profundo dada la importancia que revisten desde el punto de vista

* México, Imprenta I. Escalante, 1919. pp. 5-27, 153-169 y 219 -224.

jurídico, económico y social. Procuraremos extraer los principales puntos a debate, y para ese fin trataremos las cuestiones en el orden de los siguientes capítulos:

A

Exposición de las Leyes, Decretos y Reglamentos relativos a los terrenos petrolíferos y a los contratos petroleros, que motivaron las demandas de amparo.

1.- Por orden de la Secretaría de Gobernación el Diario Oficial correspondiente al 27 de febrero de 1918, publicó el Decreto de 19 del mismo mes, expedido por el Ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades extraordinarias que le fueron concedidas en el Ramo de Hacienda por el H. Congreso de la Unión.

Este Decreto, en sus artículos del primero al décimo tercero, estableció un impuesto sobre los terrenos petrolíferos y sobre los contratos petroleros que se hubieren celebrado con anterioridad al 1º de mayo de 1917 y que tuvieren por objeto el arrendamiento de terrenos para la explotación de carburos de hidrógeno o el permiso para llevar a cabo ésta por un título oneroso; fijó las cuotas que deberían pagarse por las rentas anuales estipuladas en los contratos, gravó las regalías estipuladas en los mismos contratos petroleros; dispuso que los fundos explotados por los dueños del terreno superficial quedarían gravados con una renta anual y, además, con una regalía en efectivo o en especie; se designaron las oficinas que deberían hacerse los enteros por los impuestos que el propio decreto señaló; y por último, se establecieron diversas obligaciones que habrían de cumplir todos aquellos a quienes afectase este decreto.

El artículo décimo cuarto impuso a los propietarios de terrenos que deseen explotar por su cuenta los yacimientos petrolíferos del subsuelo y que no hubiesen celebrado algún contrato petrolero, así como a los últimos cesionarios del derecho de explotación en los contratos que mencionó el artículo primero del mismo decreto, el deber de presentar manifestaciones dentro de los tres meses siguientes a la promulgación del repetido decreto, a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, debiéndose acompañar copias certificadas de los respectivos contratos de compra, de arrendamiento o de cualquiera otra especie. El mismo artículo décimo cuarto dispuso que la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo debería revisar las manifestaciones y rechazar las que contuvieran datos sin justificación. Después de transcurrido el plazo de tres meses, se consideraría vacante todo fundo petrolero que no hubiere sido registrado en la forma que prescribe dicho artículo, rigiéndose su denuncia y explotación por los reglamentos que se expedieren, los cuales determinarían quiénes serían los causantes del impuesto.

Los artículos del décimo quinto al décimo noveno inclusive, se refirieron, respectivamente, a la forma en que deberían constar los contratos; a las Oficinas que recibirían regalías y rentas y personas que deberían efectuar los pagos; a los recargos que sufrirían los morosos; a la forma en que se distribuiría el producto del impuesto; y, por último, a las multas que se aplicarían a los infractores de la ley.

2.- La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, con fecha 11 de marzo de 1918, expidió la Circular número 5, publicada en el Diario Oficial correspondiente al día 18 del mes y año citados. Por esta Circular, la Secretaría puso en conocimiento de las Compañías y particulares interesados en la industria Petrolera, que las manifestaciones que deberían presentarse, de conformidad con el artículo décimo cuarto del decreto de 19 de febrero de 1918, contendrían determinados requisitos, concluyendo la Circular por disponer que a los que no presenten sus manifestaciones dentro del plazo fijado en dicho artículo décimo cuarto del decreto de 19 de febrero, *no se les permitiría hacer ninguna clase de trabajos y se les suspenderán los que estuvieren ejecutando en los lotes que no se hubieren manifestado, sin perjuicio de las penas que en el mismo decreto se establecen.*

3.- En el *Diario Oficial* correspondiente al 21 de mayo de 1918, y por orden de la Secretaría de Gobernación, se publicó otro decreto fecha 18 del mismo mes y año, expedido por el Ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda le había conferido el H. Congreso de la Unión. Este decreto, expedido por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, prorrogó en su artículo 1º, hasta el 31 de julio de 1918, el plazo fijado en el artículo 14 de la *Ley de Impuestos*, para que hicieren sus manifestaciones y gozaren de la preferencia establecida por ese artículo, ya sean los propietarios de los terrenos o bien los últimos cesionarios del derecho de explotación. Por el artículo 2º de este nuevo decreto, se considerarían desistidos de cualquier derecho o preferencia a los últimos cesionarios del derecho de explotación que no hubieren manifestado dentro del plazo fijado; y se concedió a los anteriores cesionarios o intermediarios y a los propietarios de esos terrenos, el derecho de manifestar dentro de los dos meses siguientes. El artículo 3º estableció las reglas y requisitos a que deberían sujetarse las manifestaciones que presentarían los propietarios.

El artículo 4º fijó las reglas y requisitos de las manifestaciones que habrían de hacer los cesionarios. El artículo quinto dispuso que serían rechazadas las manifestaciones que no estuvieren ajustadas a las disposiciones de este decreto y, finalmente, el artículo 6º derogó la Ley de 19 de Febrero, en todo aquello que se opusiera al decreto de 18 de mayo.

4.- Por orden de la Secretaría de Gobernación, el Diario Oficial correspondiente al 13 de julio de 1918, publicó las prescripciones reglamentarias del artículo 14 del decreto de 19 de febrero del mismo año, expedidas el día 8 de julio de 1918 por el Ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda le confirió el H. Congreso de la Unión. Estas prescripciones reglamentarias, autorizaron el denuncia de los fundos petrolíferos en terreno libre, a partir del 1º de agosto de 1918 y consideraron como terreno libre *el que habiendo sido manifestado, no fuere denunciado por su manifestante dentro de los tres meses siguientes al 31 de julio de 1918.*

Las mismas prescripciones reglamentarias de 8 de julio del año próximo pasado, definen lo que debe entenderse por explotación petrolera y cuáles son los terrenos que no son

denunciables, y en general, fija los requisitos a que debe sujetarse la tramitación de los denuncios así como las oposiciones, expresando también cuales son las causas de oposición que pueden suspender la tramitación del denuncia; determina la forma en que deben expedirse los títulos que ampararán los fundos petrolíferos; establece los derechos que adquieren los concesionarios de un fundo petrolífero titulado; los impuestos que deben pagarse; las obligaciones que se imponen a los titulares; las causas de caducidad de los títulos petroleros, etc.

5.- El Ciudadano Presidente de la República expidió con fecha 31 de julio de 1918, el decreto que apareció publicado en el *Diario Oficial* del día 6 de agosto siguiente. Este decreto, en su parte expositiva, expresa que *reforma* los decretos de 19 de febrero y 18 de mayo de dicho año, ya citados. Agrega el mismo decreto, en su artículo 2º Transitorio, que quedan derogados los aludidos decretos de 19 de febrero y 18 de mayo. No obstante esta contradicción, el decreto de que se trata en este número no hace sino reproducir las disposiciones contenidas en los decretos que dice derogar. Más, como quiera que los fundamentos del amparo, como se servirán sus señorías ver en el capítulo B de estos alegatos, se derivan muy especialmente de las disposiciones del decreto de 31 de julio de 1918, veamos en que consisten éstas:

El decreto de 31 de julio, en sus artículos del 1º al décimo tercero, estableció un impuesto sobre los terrenos petrolíferos y sobre los contratos petroleros que se hubiesen celebrado con anterioridad al 1º de mayo de 1917 y que tuvieran por objeto el arrendamiento de terrenos para la explotación de carburos de hidrógeno o el permiso para hacer ésta por un título oneroso; gravó también todos los contratos derivados de los que antes se mencionan; fijó las cuotas que deberían pagarse por las rentas anuales estipuladas en los contratos; impuso un gravamen sobre las regalías estipuladas en los mismos; dispuso que pagaran una renta anual y una regalía los fundos explotados por los dueños del terreno superficial; señaló las Oficinas en que deberían hacerse los enteros de los impuestos y las épocas en que los pagos deberían efectuarse; estableció ciertas obligaciones que deberían cumplir las personas afectadas por el decreto e indicó la forma en que debería distribuirse el producto del impuesto.

El artículo décimo cuarto impuso a los propietarios del terreno superficial, que no lo hubieren arrendado o contratado para la explotación de los carburos naturales de hidrógeno y a los últimos cesionarios del derecho de explotación, mediante los contratos que menciona el artículo 1º del mismo decreto, la obligación de hacer una manifestación dentro de la primera quincena del mes de agosto de 1918 ante la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Después de fenecido este plazo, se consideraría vacante todo fundo que no hubiese sido manifestado en la forma prescrita, rigiéndose su denuncia y explotación *por los reglamentos que se expidan, los cuales determinarían quiénes son los causantes del impuesto.*

El artículo décimo quinto ordenó que si los últimos cesionarios del derecho de explotación no manifestaren dentro del plazo fijado, se considerarían como desistidos y el derecho de manifestar pasaría a los cesionarios anteriores y a los propietarios de los terrenos quienes podrían ejercitar tal derecho dentro

de los dos meses siguientes, a fin de que la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo concediera la preferencia entre los manifestantes al último cesionario. Esta preferencia sería declarada dentro de la primera quincena del mes de Noviembre de 1918.

Los artículos 16 y 17 del decreto que se relaciona, fijaron los requisitos que deberían llenar las manifestaciones que conforme al artículo 14 deberían presentarse.

El artículo 18 facultó a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo para rechazar las manifestaciones que no se ajusten a lo dispuesto por los artículos 16 y 17.

El artículo 19 dispuso que se castigaría con multa variable entre \$50.00 y \$ 1000.00 cualquiera infracción de la Ley. Este decreto, conforme a su artículo 20, comenzaría a regir desde el día de su promulgación.

6.- El Ciudadano Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Hacienda, expidió con fecha 8 de agosto de 1918 el reglamento del artículo 14 del Decreto de 19 de febrero, reformado por el distinto decreto de 31 de julio del mismo año. Por este Reglamento quedó derogado el expedido con fecha 8 de julio. Como en el caso de los decretos, el nuevo reglamento reprodujo las disposiciones que contenía el reglamento derogado, pero agrega otras novedades, a saber: la de que, a partir del 16 de Agosto de 1918, se podrían denunciar los fundos petroleros, (artículo 1º); que sería terreno libre el que habiendo sido manifestado no fuere denunciado por su manifestante o por aquel a quien éste cediera su derecho de preferencia, dentro de los tres meses siguientes al día 15 de agosto, (Artículo 4º); que las cesiones del derecho de preferencia a que se refiere el Reglamento, se harían constar en instrumento público, (artículo 7º); que si el denunciante fuere alguna Compañía extranjera, solo se expediría el título a un particular o sociedad mexicana a quien hiciera cesión de sus derechos la Compañía denunciante, (artículo 13º); que en los terrenos de comunidades que no hubieren sido legalmente contratados para la explotación petrolera, solamente los condueños podrían denunciar los fundos petroleros; que en los títulos se expresaría la representación de cada condueño; y que todos estos serían citados por medio de convocatorias, (artículo 37º); que transcurridos los plazos sin que se presentaren todos los dueños de la comunidad, los que no se presentaren serían considerados como desistidos y el título se otorgaría a los que se presentaren y cuando éstos no pretendiesen el título sobre todo el terreno de comunidad, se les extendería por la parte que desearan y el resto se declararía terreno libre.

7.- Con fecha 12 de agosto de 1918, el Ciudadano Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias que el H. Congreso de la Unión le confirió en el Ramo de Hacienda, expidió el siguiente decreto:

«Artículo 1º.- No son denunciables los fundos petrolíferos reconocidos, en los cuales se haya invertido algún capital para exploraciones o explotaciones petroleras, y que no sean manifestados hasta el día 15 del presente mes, conforme a lo prescrito en el decreto de 31 de julio del año en curso.

Artículo 2º.- El derecho para la explotación petrolera de esos fundos, se adquirirá por medio de contratos especiales que se celebren con la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo,

de acuerdo con la reglamentación que al efecto se expida, entre tanto la Ley Orgánica del artículo 27 constitucional determina la forma de otorgar las concesiones relativas.

Artículo 3º.- Los actuales tenedores o explotadores de esos fundos, que no hubieren hecho las manifestaciones prescritas en el Decreto citado, seguirán poseyendo y explotando dichos fundos, mediante el pago al Erario Federal de una renta anual de cinco pesos por hectárea, y una regalía de cinco por ciento de la producción, en tanto se expiden las bases para la celebración de los contratos respectivos; pero si los interesados justifican que están en posesión de los fundos mencionados, por medio de contratos celebrados antes del primero de mayo de mil novecientos diecisiete, seguirán poseyéndolos o explotándolos, con la obligación de pagar el impuesto establecido en el mismo Decreto, para los contratos petroleros.

Artículo 4º.- Los actuales explotadores de esos fundos, podrán seguir explotando las obras ya emprendidas y autorizadas, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo anterior, pero no les será permitido emprender trabajos nuevos, sino hasta después de la celebración de los contratos, mediante los cuales se concede el derecho de explotación de dichos fundos.

Artículo 5º.- Los causantes de los impuestos establecidos en el artículo 2º, harán sus enteros de acuerdo con los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 10º y 11º del Decreto antes citado.

Artículo 6º.- El pago de los impuestos establecidos por esta ley dará a los causantes el derecho de preferencia para la celebración de los contratos de los fundos a que se refiere el artículo 2º.

Artículo 7º.- La falta de pago de los impuestos establecidos en el artículo 3º hará perder el derecho de preferencia que se adquiere mediante ese pago, y motivará que el fundo respectivo sea declarado libre, o que se conceda la preferencia a otro interesado.

Artículo 8º.- El Ejecutivo hará uso de la facultad económico-coactiva para hacer cumplir las obligaciones fiscales impuestas por la presente ley.

Transitorio.- Esta ley comenzará a regir desde el día dieciseis del mes en curso.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.»

El anterior decreto fué refrendado por el Ciudadano Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y mandado publicar por orden del Secretario de Gobernación.

Como se ve, los decretos, circular y Reglamento mencionados en los párrafos anteriores, fueron expedidos por virtud de las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda concedió el Congreso de la Unión al Ciudadano Presidente de la República con fecha 8 de Mayo de 1917. Esta autorización apareció publicada en el Diario Oficial del Supremo Gobierno correspondiente al día 15 del mismo mes y año y dice, textualmente, como sigue:

«El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Artículo 1º.- Se conceden al Presidente de la República, facultades extraordinarias en el Ramo de Hacienda. mientras el

Congreso de la Unión expide las leyes que deben normar en lo sucesivo el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal.

Artículo 2º.- El Ejecutivo de la Unión dará cuenta al Congreso del uso que haya hecho de las facultades extraordinarias que por el presente se le confieren.»

Breves consideraciones sobre la nulidad de los decretos y disposiciones antes enumerados.

La simple lectura de los decretos, reglamentos y disposiciones enumerados en los párrafos anteriores, convence de que por el solo transcurso del tiempo señalado, y por falta de cumplimiento a sus disposiciones, tanto los derechos reales como los personales adquiridos por las Compañías o particulares, de buena fé y con todos los requisitos que señalaron las Leyes preexistentes, sobre la superficie y el subsuelo de los terrenos petroleros, desaparecerán en virtud de las disposiciones antes mencionadas, las cuales han pretendido cambiar totalmente la condición jurídica de la propiedad adquirida, y modificar las condiciones de los contratos en que el Estado no fué ni podía ser parte.

Los decretos y reglamentos enumerados son a todas luces contrarios a la Constitución de la República que garantiza la propiedad, la posesión y los derechos legítimamente adquiridos. En ese concepto no quedaba para remediar el mal, más recurso legal que el amparo de la Justicia de la Unión.

La demanda formulada, respectivamente, por cada uno de los quejosos, sostiene en síntesis las siguientes tesis.

I.- No concurriendo las circunstancias que exige el artículo 29 Constitucional, las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda concede el Congreso al Presidente de la República, no pueden entenderse como una delegación del Poder Legislativo.

II.- Suponiendo constitucionales las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo en el Ramo de Hacienda con fecha 8 de mayo de 1917, no autorizan para legislar en ramos que dependen de otras Secretarías.

III. El amparo procede contra las leyes que no se limitan a enunciar principios, sino que contienen actos cuya ejecución es imposible evitar si no se interpone anticipadamente el recurso por aquél a quien afecte la Ley.

IV. Los decretos, Reglamentos y demás disposiciones que se impugnan en la vía de amparo son anticonstitucionales, porque el Ejecutivo ha pretendido sin facultad alguna reglamentar el artículo 27 Constitucional, siendo así que tan solo ha podido expedir reglamentos encaminados a proveer en la esfera administrativa, la exacta observancia de leyes preexistentes emanadas de autoridad competente.

V.- Los Decretos, Reglamentos y Circular impugnados por los quejosos son anticonstitucionales porque, conteniendo disposiciones que competen a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, no fueron refrendados por el Secretario de Estado a que aquéllas corresponden.

VI.- Las disposiciones impugnadas pretenden modificar el régimen jurídico de las propiedades petroleras y derechos de exploración y explotación, con efecto retroactivo.

Las anteriores tesis que se desarrollaron en la demanda de amparo, justifican al procedencia de éste.

Es de tal manera notoria la inconstitucionalidad de los decretos y disposiciones tantas veces mencionados, que el Ejecutivo a pesar de que dió cuenta al Congreso de la Unión del uso que había hecho de las facultades que le fueron concedidas en el Ramo de Hacienda, y a pesar también de que la Cámara aprobó el uso de tales facultades, sin embargo, con posterioridad, o sea el 27 de noviembre de 1918, sometió a la consideración del Congreso la iniciativa de Ley Orgánica del artículo 27 de la Constitución en el Ramo del Petróleo.

La iniciativa reconoce en el Considerando que el sirve de base «que el artículo 27 de la misma Constitución sanciona el principio del dominio directo de la Nación sobre los carburos de hidrógeno; que la aplicación eficaz de este principio constitucional exige la expedición de la Ley Orgánica que defina los derechos y establezca los procedimientos, de acuerdo con los intereses legítimos de la industria petrolera; que la importancia creciente de esta industria impone la necesidad de dar preferencia a la resolución de todos los problemas con ella vinculados, a fin de intensificar la explotación por la inversión de nuevos capitales; y que esta situación solo podrá realizarse con el establecimiento de un sistema legal que consolide las inversiones del pasado y facilite las futuras.»

Es de notar que la iniciativa fué presentada al Congreso por el Presidente de la República con fundamento en el artículo 71 fracción I de la Constitución que textualmente dice; «El derecho de iniciar leyes o decretos compete: primero: al Presidente de la República.»

La iniciativa reconoce que se trata de la Ley Orgánica del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Ahora bien: Si se examina con detenimiento, se vea que sus disposiciones no hacen sino reproducir y reasumir los decretos y reglamentos que el Ejecutivo expidió en virtud de facultades extraordinarias. En otros términos: La iniciativa de Ley sobre petróleo presentada al Congreso en 27 de noviembre de 1918, es la confesión plena y sin ambages por parte del Ejecutivo, de su falta de competencia para promulgar los decretos y reglamentos antes enumerados, o lo que es lo mismo, con la iniciativa de Ley se comprueba la anticonstitucionalidad de los decretos, reglamentos y disposiciones dictados con anterioridad y en virtud de facultades extraordinarias.

Las circunstancias de que el Ejecutivo pretenda dar fuerza y vigor a actos y disposiciones nulas en cuanto a su origen, y nulas porque pretenden subvertir el régimen de la propiedad rompiendo con la tradición y con los precedentes de toda legislación, obligaron a nuestras representadas a formular la demanda de amparo, cuyos fundamentos se dan a conocer en los siguientes capítulos.

Procedencia del Amparo en lo General.

Es indispensable, desde luego, referirse a los argumentos que encierra el informe con justificación rendido por el Ejecutivo de la Unión, en los cuales se aventura la tesis de que el amparo no procede contra las leyes, sino contra los actos que surgen de la aplicación de las mismas. Tal tesis pugna con los principios

positivos de nuestra Constitución Política, e importa, por lo mismo, dejar establecida la verdad con criterio estrictamente constitucional.

El informe asegura que no procede el amparo contra las disposiciones dictadas por el Ejecutivo, cuando éste, en virtud de las facultades extraordinarias que le confirió el Congreso de la Unión en el Ramo de Hacienda, ha fungido como Poder Legislativo. El Art. 103 de la Constitución actual, semejante al 101 de la de 1857, dispone que el amparo procede contra leyes o actos, empleándose la copulativa «o». Tal copulativa deja entender claramente que el amparo no solo procede contra las leyes y contra los actos conjuntamente, sino que procede contra las leyes o contra los actos, ya que aquellas, lo mismo que éstos, pueden vulnerar las garantías individuales. En ese concepto, resulta enteramente inadmisibles la tesis sostenida por el Ejecutivo.

Tampoco puede aceptarse la defensa que hace el Ejecutivo al impugnar el amparo, cuando afirma que de concederse, producirá el efecto de imponer al Poder Judicial sobre los otros Poderes de la Unión. Todos los tratadistas de derecho constitucional están de acuerdo al afirmar, que el Poder Judicial Federal no está por encima de los otros Poderes, cuando los Tribunales Judiciales de la Federación, dentro de la órbita de sus facultades y atribuciones constitucionales, impiden el cumplimiento de leyes o actos emanados de los otros Poderes de la Unión, si con tales leyes o con tales actos, se violan las garantías individuales. precisamente el amparo que autoriza nuestra Constitución, tiene como fin primordial mantener incólume el equilibrio que debe reinar en el funcionamiento de los tres Poderes, y es el Poder Judicial Federal el llamado a mantener ese equilibrio, cuando, dentro de las facultades que expresamente le dá la Constitución, ampara contra actos de los otros Poderes, si éstos se extralimitan de su esfera de acción.

De no hacerse así, quedaría por completo desvirtuado el juicio de amparo, y los Poderes Federales podrían impunemente cometer toda clase de abusos, haciendo negatorias las garantías que otorga la Constitución.

El Ejecutivo sostiene en su informe con justificación, que el efecto del amparo solicitado por las Compañías, si éste se concediera, equivaldría a constituir en favor de éstas una especie de individuos privilegiados. Tal tesis es inaceptable. Las Compañías, lo mismo que los individuos, están amparadas por la Constitución, y cuando se les concede el amparo quedan colocadas en la condición de cualquier habitante de la República, puesto que tienen los mismos derechos y gozan de las mismas prerrogativas. De ahí que es inadmisibles, como se afirma en el informe, que el amparo pueda traer como consecuencia fricciones entre dos Poderes, o sea la Suprema Corte de Justicia y el Ejecutivo, en el caso, pues como antes se ha dicho, todos los Poderes están obligados a respetarse mutuamente en la forma y términos que la Constitución establece; y sólo así se mantiene el equilibrio constitucional como base para la conservación del orden y tranquilidad públicos.

El Señor Don Emilio Rabasa, al estudiar los sistemas y principios que han regido en la elaboración de las diversas Constituciones, se expresa de la siguiente manera.....¹

¹ *El Juicio Constitucional. Orígenes, teoría y extensión.*

"Así fue que el gobierno de la nación popular se fundó en tres principios que, si no eran nuevos en las especulaciones de los pensadores y juristas, no habían sido aplicados de manera sistemática ni expresa en pueblo alguno: la supremacía de la Constitución; la separación de las funciones de gobierno en departamentos distintos; la limitación enumerada de las facultades de cada departamento. Pero el poder legislativo, más que ninguno, podría traspasar sus límites, excederse de sus contadas atribuciones con las tendencias absorbentes y dominadoras de las asambleas irresponsables, y era necesario refrenarlo. ¿Cuál sería, en este sistema a prueba, el guardián de la Constitución?"

"Dos siglos antes un magistrado inglés había proclamado la autoridad del juez sobre el poder real en nombre de la autoridad de la ley, y la supremacía de la justicia sobre las leyes del Parlamento en nombre de la ley natural, de la ley de Dios, que está sobre la de los hombres; y de modo más inteligible proclamó la supremacía de los tribunales de common law para declarar la nulidad de las leyes que fueran contrarias a la ley de la tierra. Su doctrina trascendió a sus sucesores, se confirmó a veces en los tribunales, fué combatida por el poder real y por los juristas, se perdió al fin en la práctica pero quedó en las sentencias y en los escritos de Lord Coke, pasó el Atlántico y fructificó en América cuando la Constitución escrita presentó su aplicación como una necesidad lógica; por ella, el guardián de la Constitución tenía que ser el Poder Judicial.

"He aquí el razonamiento de la doctrina. Un pueblo que se gobierna por leyes, es un pueblo que se equilibra por sus tribunales. En donde hay una ley que rige las leyes, el tribunal que la aplica tiene que juzgar de las leyes antes de obrar según ellas. Cuando la autoridad legislativa está obligada a dictar sus disposiciones debajo de una ley suprema que no puede modificar, su obra ha de ser sometida a la prueba de la ley superior por la autoridad encargada de comprarlas; el tribunal no puede aplicar las leyes si no comienza por saber cual es la aplicable en cada caso, ni encontrar aplicable la subordinada que contradice a las que subordina a todas. Así pues, de la naturaleza del gobierno creado se desprendió por sí sola la supremacía judicial invocada altivamente por el magistrado inglés, y no ya sobre los fundamentos inseguros de una ley natural incierta, sino sobre los preceptos expresos de una Constitución escrita.

"Tras larga lucha el principio obtuvo una consagración completa en los Estados Unidos: cuando una ley es contraria a la Constitución, los tribunales no pueden aplicarla y deben considerarla nula al juzgar los casos en que sea invocada. El poder legislativo quedó así despojado de la supremacía para que no hubiera poder soberano sino en quien tiene el de hacer las constituciones; pero en realidad, el judicial tomó la autoridad más fuerte entre los poderes públicos. Tal es la doctrina que impera en los Estados Unidos, y que han tomado en sus instituciones México, la República Argentina y el Brasil.

"La bondad de los sistemas europeos y americanos ha sido puesta en duda; los dos regímenes han tenido y tienen contradictores de no poca fuerza; pero la garantía de estabilidad de la Constitución es en uno y en otro una consecuencia lógica de las ideas fundamentales en que las Constituciones descansan. Del sistema americano decía Webster: "Ninguna convicción es más

honda en mi espíritu que la de que el sostenimiento del poder judicial es esencial e indispensable para la vida de este gobierno. Lo mismo estoy persuadido de que el poder judicial.....es el protector de todo régimen político." Y seguramente, si los adversarios de la supremacía judicial la destruyen al cabo, no será sin cambiar todo el régimen de gobierno.

"La suprema función reguladora del poder judicial en el sistema americano, mediante el cual mantiene los poderes públicos y a sus agentes dentro de los límites que la Constitución les impuso, se ejerce solo mediante el Juicio Constitucional"

La doctrina antes incierta, demuestra que si el Poder Judicial Federal interviene en los amparos promovidos por los quejosos, no es, como sostiene el Ejecutivo que pretenda imponerse sobre los otros poderes de la Unión, si no que ejercita la función más importante que la Constitución le impuso, o sea la de mantener los poderes públicos y a sus Agentes dentro de los límites de la misma Constitución.

El Ejecutivo de la Unión cree apoyarse en la jurisprudencia de la Corte y particularmente, en la opinión del señor Vallarta, cuando afirma que el amparo no procede contra leyes sino contra actos; y cuando sostiene que no basta la expedición de una ley para que proceda el amparo, sino que es indispensable que se ejecuten actos positivos de aplicación.

Es un hecho indiscutible que la jurisprudencia de la Corte aparece en el sentido contrario al que afirma el Ejecutivo. Para no traer a colación muchas citas, basta referirse al amparo pedido por los párrocos de Saltillo contra el Ejecutivo del Estado de Coahuila, que figura entre los Votos del señor Vallarta. Ahí se lee la luminosa opinión del señor Gutiérrez Otero; que ilustra la cuestión, y demuestra que el amparo procede no solo contra actos sino contra leyes, muy particularmente cuando éstas por su naturaleza y por la forma en que están redactadas, producen desde luego su efecto directo o inmediato. Es cierto que la Suprema Corte negó el amparo, pero no porque se desconocieran las razones invocadas por el señor Gutiérrez Otero, por el contrario, la Corte admitió la teoría y la tesis, y si negó el amparo por mayoría, fué solo porque a juicio de la Corte no existía el *caso especial*, «es decir, un acto comenzado a ejecutarse o cuya ejecución sería casi simultánea al ejercitarse el derecho». En efecto, la ejecutoria mencionada de la Suprema Corte de veintidos de agosto de mil ochocientos ochenta y dos, dijo lo que sigue:

«Considerando que para justificar la procedencia del amparo los interesados han debido probar que el Decreto y Reglamento emanados del Gobierno de Coahuila sobre el Reino Civil vulneran las garantías que invocan..... pues por caso especial se ha entendido y debe entenderse un acto comenzado a ejecutar, o cuya ejecución sería casi simultánea al ejercitarse el derecho o garantía individual, sin que fuera imposible impedir esta ejecución si no intentando anticipadamente el recurso, cuyas circunstancias no han concurrido en el presente caso».

El señor Moreno Cora, en su Tratado sobre el Juicio de Amparo, se refiere al anterior caso y sostiene igualmente que si

el amparo fué legado por la Corte en aquella ocasión, fué porque los actos que invocaban los quejosos no tenían todavía ejecución. El señor Moreno, al comentar esta sentencia, dice: «La Corte cuidó de añadir que cuando fuera imposible impedir la ejecución sin intentar previamente el amparo, porque la ejecución fuese simultánea a la violación, y ésta irreparable, procedería el amparo».

En el caso que hemos citado, es de notarse que aun los Magistrados que votaron por la improcedencia del amparo, no ocultaron su opinión respecto de la inconstitucionalidad de la ley que lo motivó, la cual fue derogada. El mismo señor Vallarta en sus *Votos*, Tomo IV, página 480, expresa que como Secretario de Gobernación suscribió la circular de veinte de julio de mil ochocientos sesenta y ocho, y a pesar del nuevo y empeñoso estudio de que esta delicada materia ha hecho, no ha podido cambiar de opinión, pero no pone dificultad en reconocer sin ambages la inconstitucionalidad de esta ley.

De lo antes expuesto, se ve que desde el año de mil ochocientos ochenta y dos, la Corte tenía el concepto claro de que el amparo procede contra leyes y contra actos, y solo es necesario buscar el caso especial para definir si existe la violación de la garantía invocada.

.....

Se ha dicho que el Tratado celebrado sobre Paz y Amistad entre México y España, firmado en Madrid el 28 de diciembre de 1836 y promulgado en México el 2 de mayo de 1837, llevó a cabo la transmisión de los bienes de la Corona de España a la nación Mexicana, pero lo cierto es que el Art. Iº de dicho Tratado dice: «..... Y su Magestad *renuncia*, tanto por sí como por sus herederos y sucesores, a *toda pretensión* al gobierno, propiedad y derecho territorial de dichos estados y países,» - Esto significa que España renunció *de sus pretensiones*. Pero no implica que México haya reconocido que tenía derecho España, ni dice tampoco el Tratado que España «cedió» todos sus derechos a la República, sino únicamente renunció a lo que creyó tener derecho, lo cual es completamente distinto.

Después vino la Constitución de 1857 y estableció el mismo principio de que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y estableció las garantías individuales en los primeros veintinueve artículos.

Ahora bien, dentro de la tesis que se examina, las diferentes leyes constitucionales que han regido en México, dan la clave de los derechos que corresponden a la Nación y a los particulares, y fundan el respeto a la propiedad, a la posesión y a los derechos particulares; y es claro que *esas propiedades, posesiones y derechos* son los que están definidos por la legislación especial, o sean los Códigos Civiles y los Códigos de Minería como se ha demostrado ya en el capítulo relativo.

Cualquiera que sea la teoría que se acepte para fundar los derechos de propiedad, se demuestra que las adquisiciones hechas por los quejosos constituyen propiedad particular; y que la Nación no tiene ningún derecho sobre los terrenos a que se refieran los títulos.

Si pues, al expedirse los decretos de 19 de febrero, 31 de

julio, 8 y 12 de agosto, se había operado ya la adquisición por las Compañías petroleras, no puede privarse a éstas de tales propiedades, si no es con violación flagrante del artículo 14 de la Constitución, que establece la garantía de la no retroactividad.

Si en apoyo a la tesis que se viene sustentando, traemos a colación las doctrinas de los autores, que seguramente no escapan a la sabiduría de los Sres. Ministros, se demuestra que el principio de la no retroactividad garantiza los bienes que han entrado al patrimonio de una persona, y es incuestionable que tal principio *debe prevalecer sobre cualesquiera otro que aparezca en la Constitución vigente, porque siendo básico y fundamental el artículo 14 constitucional, nada puede decirse, ni nada puede interpretarse dentro de la Constitución de la República, en el sentido de hacer nugatorias las garantías que protege el más importante y trascendental artículo constitucional.*

Para no alargar esta exposición, nos referimos únicamente a diversos autores que corroboran la teoría de que la existencia de *derechos adquiridos, es la clave de la no retroactividad.*

Pudiera objetarse a todo lo antes dicho, que la nueva ley, si bien es cierto, que no puede privar de la propiedad privada, sí puede establecer reglas y modalidades para conservarla. Más, hay que notar que los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto, no sólo imponen modalidades al ejercicio de los derechos, que es a lo que se refiere la "*conservación*", puesto que conservar una cosa es ejecutar actos que lejos de menoscabar, tiendan a hacer que subsista el derecho de propiedad. Los decretos que se impugnan no sólo regulan el ejercicio del derecho sobre propiedad petrolera, sino *que lo arrebatan, privando a las Compañías de su derecho de propiedad.*

Los quejosos han demostrado ser propietarios de diferentes terrenos y tener derechos respecto de otros sobre los cuales han celebrado contratos de exploración y explotación. El artículo 14 de la Constitución, exige como condición para que una persona sea privada de sus propiedades, posesiones o derechos,

- I. Que siga un juicio ante los Tribunales.
- II. Que estos Tribunales sean previamente establecidos al momento en que se siga el juicio.
- III. Que en ese juicio se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; y
- IV. Que en el mismo juicio se apliquen leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En el presente caso, la primera condición exigida por el artículo 14 constitucional, no se ha observado, porque en vez de seguirse el juicio para que se prive a mi representada de sus propiedades, posesiones y derechos, se expiden los decretos que producen necesariamente esa privación, por lo que se ha violado el artículo 14 en cuanto exige el requisito de la existencia de un juicio para la privación de la propiedad. Está también violado el artículo 14 porque falta el segundo requisito prevenido por dicho precepto, esto es, no han sido los Tribunales previamente establecidos los que tratan de privar de la propiedad y posesión a mi representada. Igualmente se ha violado el artículo 14 por virtud del tercer requisito, por cuanto no se han seguido las formalidades esenciales del procedimiento para la privación de esa propiedad.

El procedimiento para la privación de esa propiedad a falta de la ley reglamentaria, se caracteriza por los decretos que se han expedido a propósito de la expropiación por causa de utilidad pública. Las leyes que lo norman son la de 30 de mayo de 1882, 12 de junio de 1883, 15 de diciembre de 1883 y el capítulo relativo del Código Federal de Procedimientos Civiles que habla del juicio de expropiación; en el presente caso no se han observado esos procedimientos, luego se ha infringido el artículo 14 de la Constitución en este punto.

Pero en donde aparece con más relieve la violación del artículo 14 en cuanto al 4º requisito o sea la existencia de leyes expedidas con anterioridad al hecho. Esta parte del artículo 14 comprende propiamente dos: la 1ª es la existencia de leyes constitucionalmente expedidas; y 2ª que estas leyes se hayan expedido con anterioridad al hecho.

En la demanda de amparo se hizo notar que no se han expedido los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto conforme a las ritualidades constitucionales, y es claro que si no han tenido esos requisitos en su expedición, no son propiamente leyes o decretos.

El Capítulo C. de estos alegatos, trata ampliamente la cuestión relativa a las facultades extraordinarias en que se apoyó el Ejecutivo para dictar los decretos y disposiciones impugnados. En dicho capítulo se demuestra ampliamente que nunca han podido concederse tales facultades extraordinarias y que aun en el supuesto falso de que hayan podido existir, el Ejecutivo se extralimitó legislando en ramos distintos de aquel al que tales facultades hubieran podido contraerse.

Es admisible que están relacionados los diferentes ramos de la administración pública, pero dentro de esa relación, existe la perfecta separación de cada ramo. así vemos que tratándose de la industria minera, se promulgó la Ley de 25 de noviembre de 1909 por conducto de la antigua Secretaría de Fomento. Toda la Ley se refería a requisitos y procedimientos en materia de minería. Para tratar la parte relativa a la materia fiscal, se dictó el decreto sobre impuestos y franquicias a la minería, de 25 de marzo de 1905 por conducto de la Secretaría de Hacienda. En esos decretos se encuentran los impuestos del timbre y los demás que se gravan a la industria minera. Como se ve, todo lo relativo a industria minera, que no es materia de impuestos, se expidió por la Secretaría de Fomento y todo lo que constituye el impuesto sobre la minería, se reguló por una Ley especial dictada por la Secretaría de Hacienda.

Con lo dicho ya al tratar de las facultades extraordinarias bastaría para demostrar que los decretos y disposiciones impugnadas, legislan en materia de petróleo; y para poner más de relieve esta circunstancia, compárese la Ley Orgánica de la industria minera de que antes se ha hecho mención, fecha 25 de noviembre de 1909, con el artículo 14 del decreto de 31 de julio y su reglamentación de 8 de agosto que se impugnan en el amparo y se verá que ambos regulan la industria a que corresponden. En efecto: la Ley minera contiene en el capítulo primero los artículos del I al 10 relativos a la propiedad minera y sus caracteres, muy semejantes a los artículos del 2 al 10 del decreto de 8 de agosto que se refieren a las propiedades petroleras, etc. El capítulo segundo de la Ley minera y su caducidad; del mismo

modo que los artículos 11 al 40 del Decreto de 8 de agosto que se refieren también al modo de adquirir la propiedad petrolera, etc. Siguiendo el cotejo entre la Ley minera y el Decreto mencionados, se verá que coinciden sus disposiciones, la una hablando de minas y el otro hablando de petróleo.

A la misma conclusión llegamos, es decir, a que el Ejecutivo ha legislado en ramos que dependen de la Secretaría de Industria, comercio y Trabajo, o sea el petróleo, tratando nada menos que de reglamentar de una manera indebida el artículo 27 Constitucional: La demostración se obtiene de una manera palmaria, si se compara el proyecto de ley de petróleo, llamada ley Pani, elaborado en la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, con el Decreto de 8 de agosto impugnado en este amparo. Haciendo un análisis cuidadoso de los preceptos del proyecto de Ley del petróleo, con los relativos del decreto mencionado, se verá que son análogos o coinciden de una manera absoluta.

Con la exposición anterior queda demostrada la violación del artículo 14 Constitucional por los siguientes motivos:

- I. Porque los quejosos por virtud de los decretos de 31 de julio y 8 y 12 de agosto han sido privados de sus propiedades.
- II. Porque los quejosos por efecto de estos decretos, han sido privados de sus posesiones.
- III.- Porque los quejosos, por virtud de los mismos decretos, han sido privados de sus derechos.
- IV. Porque para estas privaciones no se ha seguido el juicio ante los tribunales previamente establecidos.
- V.- Porque a los quejosos se les causa esa privación sin seguirse las formalidades esenciales del procedimiento.
- VI.- Porque a los quejosos no se les ha privado de sus propiedades, posesiones o derechos conforme a las leyes.
- VII- Porque no se les ha privado conforme a las leyes expedidas con anterioridad y sí por las leyes expedidas con posterioridad al hecho de la adquisición.

Vamos a examinar, aun cuando sea someramente, los diversos preceptos que encierran los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto, para precisar las violaciones del artículo 14 Constitucional que surgen de las expresadas disposiciones.

Los artículos del 1 al 13 del Decreto de 31 de julio por regla general se refieren al impuesto sobre terrenos petrolíferos y contratos petroleros; por sí solos no dan origen a violación del artículo 14, sino que afectan más directamente al 31, razón por la cual haremos un exámen de tales preceptos al hablar de la violación del artículo 31.

El artículo 14 del Decreto de 31 de julio, impone el deber de presentar una manifestación en los términos prescritos por los artículos 16 y 17. El enunciado, a primera vista, no produce violación del artículo 14 Constitucional, porque impone solamente una obligación. Pero como la sanción está contenida en la segunda parte del mismo decreto y es que transcurrido el plazo fijado, *se considerará vacante el fundo que no haya sido manifestado*, tal sanción, que equivale a una privación de los derechos que los quejosos tienen sobre los terrenos de su propiedad y sobre aquellos cuyo subsuelo ha sido objeto de un contrato

especial, implica una verdadera violación del artículo 14 porque se pretende aplicar con efecto retroactivo.

La teoría relativa a la retroactividad de las leyes, es perfectamente bien conocida de los Señores Ministros, que son profesores en derecho y en consecuencia, para no alargar inútilmente los presentes alegatos, nos referimos a los autores y citas que hemos hecho ya, en otro lugar.

Y no solamente lleva consigo el artículo 14 del decreto mencionado de 31 de julio un carácter retroactivo por estar relacionado íntimamente con el artículo 1º del mismo Decreto, sino que aquél artículo por establecer una institución jurídica nueva como es la de los fundos petrolíferos vacantes, viene a herir de lleno las propiedades, derechos y posesiones de los quejosos, que conforme al artículo 14 constitucional han debido ser respetados. No es necesario insistir en que el conjunto del decreto de 31 de julio viola el artículo constitucional que analizamos, por cuanto no se han seguido los juicios que previene ni han intervenido los Tribunales, ni se han cumplido las formalidades esenciales del procedimiento, ni el procedimiento se ha sujetado a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El artículo 15 del Decreto de 31 de julio es una consecuencia del anterior y todo lo que se ha dicho respecto del 14 es aplicable al 15. Este precepto coloca a los quejosos en el caso de ser privados de sus propiedades, posesiones y derechos, pues si fueren considerados como desistidos, de acuerdo con tal artículo, el derecho para explotación y exploración recae sobre los cesionarios anteriores y hasta sobre los primitivos dueños, lo que equivale a una privación de derechos.

Y es de llamar la atención que cuando por virtud del artículo 15 se priva a los interesados de sus propiedades y derechos, éstos pasen a otro individuo que no tenga ningún derecho por más que se apoye en una concesión que pueda otorgar la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, con violación del artículo 27 constitucional. En consecuencia, en el artículo 15 del decreto de 31 de julio, se encierra una verdadera expropiación.

Como se aseguró en la demanda no se necesita ningún acto posterior para que se opere la privación de la propiedad, sino que por virtud de los artículos 14 y 15 del Decreto de 31 de julio, se opera tal privación sin que los Tribunales intervengan. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo no necesita dictar ninguna disposición que por sí sola produzca la privación de las propiedades, posesiones o derechos; los artículos 14 y 15 del decreto que se analiza, producen el efecto ipso jure e ipso facto. Los artículos mencionados, constituyen actos esencialmente concretos, pues su expedición y la sanción que contienen, encierran el acto jurídico del cual se origina la queja.

Desde un punto de vista general, parece que el sistema establecido en los artículos 14 y 15 del decreto de 31 de julio, es semejante al establecido en la ley minera; conforme a ésta, la Nación, por conducto del Gobierno, hace concesiones que pueden declararse caducas por la falta de pago del impuesto; más los artículos que se analizan, 14 y 15, van mucho más lejos, pues el fundo petrolífero se perderá, no por falta de pago del impuesto, sino tan solo por falta de manifestaciones. Esta circunstancia por sí sola basta para demostrar una violación directa, palpable y

manifiesta de la garantía que otorga el artículo 14 constitucional.

DECRETO DE 8 DE AGOSTO.- Este decreto encierra prescripciones reglamentarias del decreto de 31 de julio y por lo mismo todo lo que se ha expuesto a propósito de las violaciones del artículo 14 constitucional, que son consecuencia del artículo 14 del referido decreto de 31 de julio, es aplicable a su reglamento de 8 de agosto. Vamos, sin embargo, a pasar una breve revista a algunas de las principales disposiciones que encierra el reglamento en cuestión.

Al establecer el artículo 1º que desde el 16 de agosto los terceros pueden denunciar terrenos de los quejosos en que no se hayan hecho manifestaciones, se desconocen los derechos de propiedad y posesión. El artículo 1º del decreto que se analiza, ha declarado que los quejosos no solamente no son dueños de sus propiedades, sino que éstas corresponden a una situación jurídica en virtud de la cual los bienes están a la disponibilidad del Gobierno para que los conceda a terceros denunciante. Por tanto, el Ejecutivo de la Unión, que no es autoridad competente para privar de posesiones y que sin procedimiento legal pretende menoscabar derechos, viola por medio del artículo 1º que se analiza, expedido sin facultad alguna, el artículo 13 constitucional.

El artículo 2º del decreto de 8 de agosto, afecta los derechos de los quejosos en cuanto quita aquellos a su legítimo dueño, transformando la propiedad y derechos de los particulares en una propiedad especial denominada fundo petrolero. Esto implica la privación de derechos con violación del artículo 14 constitucional.

El artículo 3º, confiere a terceros denunciante los derechos que se derivan de la explotación petrolera que autoriza. Su efecto es privar a los quejosos de la explotación de las sustancias que se mencionan en el mismo artículo 3º y esto con flagrante violación del artículo 14 constitucional, porque no se siguen los procedimientos, y normas jurídicas que éste exige.

Por los requisitos que se establecen en el artículo 6º, (que no se compadecen con el artículo 14 constitucional), se priva a los quejosos de sus legítimos derechos, pues la institución de terrenos libres implica el desconocimiento de la potestad o derechos sobre los mismos.

El artículo 11 supone que los quejosos no son dueños de los derechos de exploración y explotación, como lo dicen los contratos legalmente celebrados, sino que conforme a dicho artículo, el tercer denunciante va poniendo los medios para obtener el título a su favor, siempre sobre la base de que los quejosos han perdido la propiedad de sus bienes. Si esto no fuere así, no se tramitarían denuncias que tienden a consumir un despojo por virtud del título que se expida al denunciante. El artículo 14 constitucional no permite que se operen despojos con simples medidas administrativas, amén de ser anticonstitucionales.

A interminable labor nos obligaría el análisis de cada una de las disposiciones de la reglamentación de que nos ocupamos. Sus disposiciones son la consecuencia del principio que se establece en los primeros artículos o sea la denunciabilidad del terreno de la propiedad. De allí que los artículos del decreto de 8 de agosto que faltan por verse, no hacen sino sancionar más o

menos directamente el atentado contra las propiedades, las posesiones y los derechos de los quejosos, violando así el artículo 14 constitucional.

DECRETO DE 12 DE AGOSTO.- El artículo 1 ordena que en los sucesivos no son denunciables los fundos petrolíferos reconocidos, en los cuales se haya invertido algún capital para exploraciones o explotaciones petroleras, y que no hubieren sido manifestados hasta el día 15 del mes de agosto conforme a lo prescrito en el decreto de 31 de julio del año de 1918. Según su redacción, no se aplicará el decreto de 31 de julio para los terrenos que hubieran sido objeto de inversión de capital y también de reconocimientos geológicos, como lo dice el considerando del propio decreto de 12 de agosto. Pero el mismo artículo confirma el hecho de que los bienes de los quejosos han quedado en una situación anómala cuyas consecuencias es difícil prever, porque el hecho de no ser denunciable, significa únicamente que no podrán ser concedidos a los terceros denunciantes; pero eso no excluye el que ya se haya operado la privación del derecho, quedando los bienes bajo el dominio del Gobierno o del Estado de modo que si las tres operaciones fundamentales en que se desenvuelven todos estos decretos consisten: 1º en la privación de propiedad; 2º en la atribución consiguiente al Estado; y 3º en la concesión del Estado al tercero denunciante. El artículo 1º que examina, habrá impedido la tercera operación, pero dejará en pie la primera y la segunda al no concederse el amparo, para los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto; de modo que este artículo viene a confirmar la violación el artículo 14 constitucional.

Según el art. 2º el derecho para la explotación petrolera de los fundos que hubieren sido objeto de inversión de capital se adquirirá por medio de contratos especiales que se celebren con la Sría. de Industria, Comercio y Trabajo, de acuerdo con la reglamentación que al efecto se expida, entre tanto la Ley orgánica del art. 27 constitucional determina la forma de otorgar las concesiones relativas; esto es, los fundos que hubieren sido objeto de inversión de capital y de reconocimientos geológicos, no pueden ser explotados libremente por los dueños o arrendadores sino que necesitan celebrar un contrato que no es otra cosa que un permiso de la Secretaría, lo que constituye indiscutiblemente la confirmación de que los quejosos no son dueños de sus propiedades, por que si lo fuesen, tendrían el derecho de explotar y explorar libremente; de modo que si es necesario celebrar un contrato para obtener un permiso de la Secretaría, ello constituye la confirmación de que no subsiste la propiedad, esto es que se ha privado de ella con violación del art. 14 de la Constitución.

El artículo 3º ordena que los tenedores o explotadores de estos fundos objeto de inversión de capital y de reconocimientos geológicos que no hubieren hecho manifestaciones, seguirán poseyendo y explotando dichos fundos, mediante el pago de las rentas y de las regalías en la forma ya referida; pero en el concepto de que si los interesados justifican que están en posesión de los fundos petrolíferos, por medio de contratos anteriores al 1º de mayo de 1917, podrán poseer y explotar con la obligación de pagar el impuesto.

A primera vista el artículo 3º viene a suavizar algunos preceptos del decreto de 31 de julio y del 8 de agosto; pero lo

cierto es que subsisten las violaciones del artículo 14 constitucional a pesar del artículo 3º, porque si los quejosos, aplicándoseles el artículo 3º tienen derechos de propiedad y posesión, el artículo 4º parece desvirtuar esa posesión, o al menos sugetarla a las condiciones que el mismo establece, de donde se infiere que si no se cumple con los requisitos de pagar las regalías y las rentas, no pueden ejercitarse derechos de posesión, lo que es contrario al artículo 14 de la Constitución, porque éste establece requisitos y elementos distintos y contrarios, y sobre todo fundamentales para que pueda privarse del derecho de posesión.

El artículo 4º del decreto de 12 de agosto ordena que los actuales exploradores de esos fundos podrán seguir explotando las obras ya emprendidas y autorizadas, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo anterior, pero que no les será permitido emprender trabajos nuevos, sino hasta después de la celebración de los contratos, mediante los cuales se concede el derecho de explotación de dichos fundos. En otros términos: el artículo 4º impide el ejercicio del derecho de propiedad y de posesión consagrados por nuestras leyes constitucionales, ya que no se puede emprender trabajos, que son una consecuencia del ejercicio de la propiedad, si no es mediante la celebración de los contratos con la Secretaría de Industria y Comercio, esto es, se pone a los particulares en una situación en que se les priva de su derecho de propiedad, por falta del ejercicio de él, y se substituye su derecho por el de una concesión o permiso de donde dimanará el ejercicio de ese derecho de propiedad. De aquí nace la violación de la garantía del art. 14 constitucional.

Violaciones del Artículo 16 Constitucional.

Demostrada la violación del Art. 14 constitucional nos será necesario extenderse para justificar la del artículo 16. Si el artículo 14 constitucional se refiere a la privación de las propiedades, posesiones o derechos, el artículo 16 dice: «Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.»

Según se ha visto que el art. 14 establece la garantía general de que no se puede privar a nadie de sus propiedades, posesiones y derechos; y el art. 16 garantiza la simple molestia en la persona, papeles o posesiones. Por lo tanto, demostrado que los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto, privan a los quejosos de sus propiedades, posesiones y derechos, es inconcuso que también se les molesta en las mismas posesiones, con violación de éste artículo 16 constitucional.

Los elementos que comprende la garantía del art. 16 son los siguientes: I. La existencia de una persona física o moral titular de una posesión de hecho o de derecho; II. El mandamiento que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Los quejosos han demostrado que tienen propiedad, y posesión de los terrenos y derechos, mencionados en las respectivas demandas de amparo. El mandamiento escrito de la autoridad competente ha faltado en el presente caso, porque los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto han sido expedidos por autoridad incompetente, como son el Ejecutivo de la Unión, y

su dependencia la Secretaría de Hacienda. Sobre este punto nos remitimos a lo dicho sobre facultades extraordinarias. En esa parte del alegato se demuestra que no ha tenido facultad el Ejecutivo, usando de las que le confirió el Congreso en el Ramo de Hacienda, para expedir los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto, que atañen al ramo del petróleo el cual pertenece a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

Si esto es así, se ha violado esta parte del artículo 16, porque se molestan las posesiones de los quejosos por una autoridad que no es competente. El concepto de mandamiento escrito a que alude el art. 16, es un concepto amplio, y se refiere a toda disposición de autoridad, sea cual fuera el origen, sea cual fuere el carácter y la forma de la disposición. El art. 16 espande en toda su magnitud cuando concede la protección a un individuo o compañía, en contra de estos mandamientos o disposiciones autoritarias de los funcionarios públicos que tienden a molestar en las posesiones. Si las Secretarías de Industria y Comercio, y de Hacienda, al expedir los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto, no solo molestan sino que privan o tienden a privar de sus posesiones a los quejosos, con mayor razón surge la necesidad de que el Poder Judicial de la Federación impida que se cause esa molestia, o causada se restituyan las cosas al estado que tenían antes, para evitar las consecuencias ulteriores que serán seguramente el despojo de los bienes y derechos de las compañías.

El art. 16 constitucional exige que el mandamiento funde y motive la causa legal del procedimiento, fundamento que no existe en el presente caso; porque si el Ejecutivo de la Unión deseaba proporcionar fondos al Erario Federal, pudo obtenerlos sin legislar sobre el art. 27 constitucional, ni sobre la industria del petróleo. El Ejecutivo Federal pudo haber expedido decretos restringidos a su esfera fiscal; sin alterar la situación jurídica de los terrenos petrolíferos. Si la Secretaría de Hacienda no hubiera invadido facultades del Congreso de la Unión, habría reconocido la existencia de los derechos de propiedad y posesiones, porque el establecimiento de impuestos o contribuciones sobre una propiedad o sobre una posesión, implica el reconocimiento de esa propiedad o posesión.

Aparece claro que no ha habido un verdadero fundamento legal ni económico al legislar el Ejecutivo acerca de la industria del petróleo, estableciendo el sistema de manifestaciones ante la Secretaría de Industria, extraña al ramo de Hacienda; el procedimiento ante la misma para el exámen de esas manifestaciones, y la investigación de si se llenan los requisitos legales, etc. etc.

Si no ha habido ningún *fundamento legal ni económico* para haber expedido los decretos de 31 de julio, 8 y 12 de agosto que norman el procedimiento que debe seguirse en las exploraciones y explotaciones petroleras, y en general, el procedimiento a que han sido constreñidas las compañías para la conservación de sus derechos, propiedades y posesiones, se ha violado indudablemente el art. 16 constitucional.

El art. 16 exige un motivo que justifique y constituya la causa legal del procedimiento: en el presente caso no existe ningún motivo. Si el Ejecutivo al pedir las facultades extraordinarias hizo notar las dificultades para nivelar los ingresos y los

egresos de la Federación, debió haberse limitado, en uso de sus facultades extraordinarias, a lo que se propuso, según su iniciativa, y debió haberse limitado también a usar de esas facultades, conformándose a la intención y mira de las Cámaras al conceder facultades extraordinarias. Ya se ha demostrado en otro lugar, que ni el Ejecutivo de la Unión ni las Cámaras tuvieron el propósito de legislar en asunto de tal trascendencia como es la reglamentación del art. 27, y siendo indiscutible como lo es, que no existe ningún motivo, ni causa legal de ese procedimiento, ni aun de carácter fiscal para haber traspasado los límites de las facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda y dictar todo un conjunto de preceptos sobre explotaciones y exploraciones petroleras, con el art. 14 del decreto de 31 de julio y las reglamentaciones de 8 y 12 de agosto, que constituyen la ley orgánica de la industria del petróleo, cuyo proyecto fué formado por la Secretaría de Industria y Comercio y sometido al Congreso Nacional de Industriales se ha violado en perjuicio de los quejosos el artículo 16 constitucional.

.....

Por qué han Pedido Amparo los Quejosos. Observaciones de Orden Práctico.

No concluiremos sin hacer a esa H. Suprema Corte la respetuosa súplica de que se sirva prestar su atención a estas cuantas líneas finales que ponen de relieve la embarazosa situación en que se ha colocado a los quejosos con la expedición de los decretos impugnados por la vía de amparo y demuestran, desde un punto de vista práctico, cuáles son los perjuicios que los quejosos resienten y hasta dónde llega la injusticia con que se les ha tratado.

De los decretos en cuestión se desprenden las siguientes conclusiones:

I.- Que los propietarios de terrenos petrolíferos en México no deben pagar únicamente impuestos, sino además rentas y regalías al Gobierno, en acatamiento a las disposiciones de éste, relativas a que los propietarios se desprendan de sus títulos para reconocerlos en favor del Gobierno.

II.- Que una vez que se haya otorgado el reconocimiento del derecho de propiedad en favor del Gobierno, la posesión que tienen los quejosos solamente puede continuarse después de la celebración de contratos cuyos términos no son conocidos, sino que serán impuestos por el Gobierno.

III.- Que tal posesión se tendrá únicamente mientras tanto se expide la Ley Orgánica del artículo 27 constitucional.

IV.- Que mientras los quejosos no hayan celebrado los contratos cuyos términos no se conocen, no podrán ejecutar ninguna clase de obras en sus propios terrenos.

V.- Que lo que pertenecía por compra-venta o por cualquiera otro título legal a los quejosos, ya no les pertenece; que hay que aceptar la justicia del punto de vista en que se coloca el Ejecutivo o dejar de trabajar.

VI.- Que si los quejosos reconocen como válidos y justos los decretos y se someten a ellos, los mismos quejosos pueden hacer uso de sus propios terrenos en la forma y manera que el Ejecutivo habría de señalar.

VII.- Que si las Compañías exploradoras y explotadoras del petróleo son extranjeras, de ninguna manera podrán hacer uso de sus propiedades o gozar de sus posesiones, pues el Ejecutivo no puede conceder derechos sobre el petróleo, a quien no sea mexicano o persona física extranjera que haya renunciado a sus derechos de extranjera.

VIII.- Que los capitalistas extranjeros, confiando en la protección conferida por las leyes anteriores a la Constitución de 1917, invirtieron más de cuatrocientos millones de pesos en compras de tierras, en adquisición de arrendamientos, en establecimiento de campamento, de tuberías, en instalaciones de bombas, muelles, vapores-tanques, carros-tanques, receptáculos para el almacenamiento de productos, etc. etc.; y trasformaron toda una región de la República hasta hacerla floreciente con una industria de inmensas proporciones y de enorme significación para el comercio mundial. Aquellas de las quejas que tienen el carácter de corporaciones extranjeras, no pueden, en virtud de los decretos, ni ejercitar sus derechos de propiedad, ni gozar de la posesión ni ejecutar una nueva obra para hacer frente a sus compromisos comerciales.

IX.- Las quejas deben renunciar, por la simple expedición de los decretos, a su absoluto derecho de propiedad y desconocer los contratos de exploración y explotación celebrados con los dueños de los terrenos. Esa propiedad pasa a ser de la Nación y a las quejas se les otorga un derecho precario, sujetas siempre a las formalidades del denuncia y al otorgamiento de un título por el Ejecutivo.

H.

Conclusión.

CIUDADANOS MINISTROS:

La importancia y trascendencia de los decretos cuyo aspecto constitucional hemos estudiado, nos obligó a trasponer los límites que la costumbre ha establecido dando a los alegatos que preceden inusitada extensión. Sin embargo, no se oculta al ilustrado criterio de Sus Señorías que, extensos y todo, estos alegatos distan mucho de haber agotado el tema material del amparo. Pudimos haber dado mayor desarrollo a nuestro modestísimo trabajo, ya que algunos años de experiencia profesional en este campo de actividades, algo nos ha hecho estudiar el asunto y ya que los variados matices del problema jurídico petrolero abren ancho campo a la investigación científica. Pero comprendemos que el abrumador peso de las labores encomendadas a esa H. Suprema Corte, no nos permiten cansar más la atención de los Señores Ministros. Restáanos tan solo manifestar que nunca hemos creído que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se constituya en revisora de los actos del Ejecutivo, ni tal ha sido el objeto que los quejosos persiguieron al dirigirse a ella. La Corte es el supremo regulador que la Constitución ha creado para interpretarla y hacer que se ajusten a sus términos los que de ella se aparten.

En esto consiste, dentro de nuestro sistema federal, la supremacía de la Corte sobre los otros dos Poderes. Es la serena majestad de la Ley imponiendo su autoridad para que se respeten los derechos del hombre, para que se prevenga la consumación

de un atropello y para que se hagan nugatorios los efectos de las determinaciones Ejecutivas o Legislativas que, en violación de los postulados de la Carta Magna, no tengan de leyes sino el nombre.

La Corte anterior que cesó en sus funciones el último de mayo del corriente año, no juzgó prudente dar preferencia a los amparos que nos ocupan. Es de lamentarse tal actitud, porque estando pendientes de resolución, en cuanto al fondo, dichos amparos, el Ejecutivo remitió a las Cámaras, convocadas a sesiones extraordinarias, el proyecto de Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en lo que se refiere al petróleo. Cabe llamar la atención sobre que en las crónicas que la prensa diaria publica sobre las sesiones de la Cámara de Diputados, se hace constar que los miembros de las Comisiones no se ponen de acuerdo; que el dictamen respectivo no se ha podido presentar porque cada uno de los miembros de dichas Comisiones interpreta de distinta manera el sentido de las disposiciones del artículo 27; y que consultados los propios autores del citado artículo, cada uno de ellos lo interpreta de distinta manera, sin que las Comisiones hayan podido saber qué es lo que efectivamente se propusieron los constituyentes que redactaron el texto al presentarlo al Congreso de Querétaro. Cabe llamar la atención también sobre que la Legislatura de Veracruz, en uso de las facultades constitucionales, remitió a las Cámaras de la Unión un proyecto esencialmente distinto del que presenta el Ejecutivo Federal. Si pues ni éste, ni una Legislatura Local, ni las Comisiones Dictaminadoras, ni los constituyentes mismos, están de acuerdo en la interpretación del artículo 27, esta anarquía de criterios debe cesar y la Suprema Autoridad de la Corte debe intervenir antes de que las Cámaras discutan el proyecto, resolviendo de una vez por todas, cuál es la genuina, la verdadera interpretación del tan debatido artículo. Tanto más importante es la pronta resolución de esa H. Suprema Corte, cuanto que, desgraciadamente, el asunto ha tomado ya un marcado cariz político y, por ende, peligroso. El fallo de la Corte puede apagar el incendio y marcar una ruta segura a la desorientación lamentable que nos llena de congoja.

Nosotros, los abogados mexicanos que hemos patrocinado a los quejosos, tenemos el orgullo de haber hecho ante las empresas extranjeras que pidieron nuestros consejos, esta rotunda afirmación: En México se hace justicia. Al mismo tiempo, tenemos la íntima e inmensa satisfacción, de haber aconsejado a los mismos extranjeros que siguieran el camino recto, el único camino en que los podíamos acompañar como patronos, el que las leyes mexicanas señalan: Apelando a la más preciada joya de nuestras instituciones jurídicas, al juicio de amparo.

Creemos, con la más absoluta buena fe y con la más profunda convicción, que el alto Tribunal a que tenemos la honra de dirigimos, sabrá estimar nuestra labor y considerarla patriótica; que los Ciudadanos Ministros no llevarán sobre sus ojos la espesa venda de la pasión política que por desgracia ha cegado la brillante ilustración de los representantes del Ejecutivo; y que confiamos en una resolución serena y justa, como corresponde a la alta investidura de Sus Señorías, a la confianza que han merecido de los representantes del pueblo y a la salud y bienestar de la patria.

Los quejosos esperan de la justificación de esa H. Suprema Corte, que se les amparará y protegerá contra las leyes y actos de que se quejan.

México, julio de 1919.

RESPETUOSAMENTE:

Lic. Manuel Castelazo Fuentes. Lic. Rodolfo Charles.

Lic. M. G. Villers. Lic. Angel Muñoz de Cote.

Lic. Rafael Pardo. Lic. Alfredo Flores.

Lic. Rutilo Berlanga. Lic. Francisco Altamira.

Lic. Ernesto Nieto. Lic. William Wotchatz.