

por violación de esa ley; que, por lo mismo, como la parte interesada no ofrecía prueba alguna de que las autoridades de Connecticut trataran de molestarla, no existía una controversia real sino puramente hipotética, que no ameritaba la intervención de la Suprema Corte.

Otra fue en cambio la decisión, cuando en 1973 la Suprema Corte, también en una acción declarativa, resolvió, como ya dije antes, que era inconstitucional una ley del estado de Texas que desde el siglo anterior había erigido en delito el aborto, porque quebrantaba el derecho de las mujeres a la "intimidad" de su vida personal; derecho que por cierto no figura en la Constitución.

IV. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA MEXICANO

Como otros colegas van a ocuparse del juicio de amparo, que constituye sin duda la parte más importante de las tareas de nuestra Suprema Corte, al menos desde 1869 en que el presidente Juárez promulgó la segunda de sus leyes orgánicas, esta exposición solamente se ocupará de los problemas relacionados con el juicio de garantías en la medida que sea estrictamente indispensable para el estudio comparativo que se me ha encargado; esto es, para explicar cuándo, cómo y por qué, ha llegado a ser un respetable cuerpo de justicia, que incluye *sin duda*, la potestad de examinar la constitucionalidad de las leyes y conocer de otras controversias relacionadas con el ordenado funcionamiento del sistema federal; pero que *cuantitativamente*, es decir, por el volumen y no por la trascendencia de su trabajo, es con la colaboración que a partir de 1951 ha tenido de los tribunales colegiados de circuito, por reenvío de los artículos 14 y 16 constitucionales, fundamentalmente un órgano para el control de la legalidad de las autoridades mexicanas en sus tres ámbitos: el federal, el local e incluso el municipal. Lo cual significa que la Suprema Corte es una institución que en la actualidad, paradójicamente, se acerca más, sin que naturalmente sea idéntica, a lo que quisieron hacer de ella los gobiernos centralistas, que a lo que imaginaron los constituyentes de 1824.

Hace más de 60 años que don Emilio Rabasa llegó a una conclusión semejante a ésta, en el trabajo que elaboró con motivo del Primer Congreso Jurídico Nacional celebrado en nuestra ciudad capital, del 14 de septiembre al 12 de octubre de 1921, y cuya *Memoria* fue editada en el año siguiente.⁴⁷

⁴⁷ Imprenta León Sánchez, Sucs.

En su estudio, el jurista chiapaneco hizo una crítica durísima del grado de degeneración a que, a su parecer, había llegado el juicio de garantías, convertido muchas veces, según sus iracundas palabras, en “vulgar chicana de amparo encanallado”.

La Corte, se lamentaba don Emilio, había perdido “su carácter de poder nacional supremo... que si no manda refrena a los que mandan”. “La función de la Corte, decía, es siempre y debe ser exclusivamente política”, pues su “única atribución esencial es la interpretación final de la Ley Suprema”.

Atacó la idea de dividir a la Corte en salas, especialmente cuando se trataba de discutir la validez de las leyes (anticipándose así a la propuesta de 1957 del presidente Ruiz Cortines), y porque consideraba irreversible la centralización de la justicia a que se había llegado en los textos salidos del Constituyente de 1917, cuando hasta los más insignificantes asuntos podían ser llevados en revisión o en amparo directo ante el Pleno de la Suprema Corte, propuso que, a semejanza de Francia, se creara un tribunal de casación que entre nosotros sería un tribunal federal, que descargase a la Suprema Corte de tener que hacer el examen de la aplicación de las leyes locales y federales, lo cual, de paso, propiciaría la uniformidad de la jurisprudencia.

Desgraciadamente, Rabasa no desarrolló sus ideas acerca de cuáles serían —en realidad, no en la teoría— las controversias que si se privaba a la Suprema Corte de su potestad revisora de la legalidad de los actos de las autoridades federales y locales, le conservarían su carácter de “poder nacional supremo”. En su libro sobre *El juicio constitucional* había criticado a la Suprema Corte norteamericana porque ésta hubiese, en muchas ocasiones, fundado sus sentencias en fórmulas abstractas y no en los textos de la Carta de Filadelfia, olvidando que allí radica precisamente el enorme poder de la Corte estadounidense.

No obstante la pobreza de nuestra práctica, dijo,⁴⁸ puede ya asegurarse que no incurrirá la Corte en el error de fundar en principios generales independientes de los preceptos positivos de la Constitución (como el debido proceso legal, o la igual protección de las leyes y menos aún en los llamados ahora derechos de penumbra, comento yo) sus fallos contra las leyes ni contra los actos de gobierno. Aun el más avanzado de los desaciertos hasta hoy cometidos, agregaba (la doctrina de la incompetencia de origen), pretendió fundarse en el texto de la Constitución. La supremacía judicial podría, pues, desenvolverse en México tan ampliamente como el régimen lo requiere sin peligro de caer en la degeneración que a los Estados Unidos

⁴⁸ *Op. cit.*, edición de Porrúa de 1955, p. 332.

se le achaca, cuando se dice que el gobierno americano es una oligarquía ejercida por un grupo de togados.

La mayoría de la Comisión Dictaminadora del Congreso Jurídico, con excepción de don Miguel S. Macedo que la apoyó, desaprobó la tesis de Rabasa. Otro distinguido jurista chiapaneco, don Víctor Manuel Castillo, llegó a decir: "El señor licenciado Rabasa se halla obsesionado por la Constitución Americana. La Corte no tiene en México el mismo papel. . ." E indudablemente que no lo tiene —en el funcionamiento de nuestro sistema político—, porque la facilidad y frecuencia con que aquí se reforma la Constitución y la autoridad tan grande del presidente de la República, hacen que las cuestiones sociales de mayor significación no se encaucen por la vía judicial, sino que las decida el Ejecutivo con la colaboración y el eventual control del Legislativo y de la opinión pública.⁴⁹

La polémica que tuvo lugar en 1921 planteó, a mi juicio, el problema en sus justos términos, aunque no haya llegado a resolverlo, quizás porque la evolución, si no queremos llamarla degeneración, de las ideas que dieron vida al juicio de amparo, han llevado a que nuestra Corte guarde, salvo casos excepcionales, muy remoto parentesco con la norteamericana. Hacer justicia es una de las atribuciones fundamentales del Estado, y la Suprema Corte la hace. Por eso, decir que es una institución diferente de la norteamericana, no es una apreciación que la deprima. Lo importante es estar conscientes de ello.

Las dificultades de que me ocuparé arrancan de que los forjadores del amparo y sus primeros expositores, explícitamente afirmaron que estaban incorporando en nuestro derecho una institución de Estados Unidos, cuando en México no había la experiencia ni las tradiciones que hicieron posible el nacimiento y la evolución posterior del sistema del país vecino.

Mariano Otero, al redactar el artículo 25 del Actá de Reformas, como lo había hecho antes en el artículo 19 de su voto particular de 5 de abril del mismo año de 1847, indudablemente se inspiró en Tocqueville, quien en su clásica obra sobre La democracia en América, escribió:

...cuando el juez ataca una ley en un debate oscuro y sobre una aplicación particular, oculta en parte a las miradas del público la importancia

⁴⁹ Esta fue una de las consideraciones que hizo el jurista Narciso Bassols para declinar el nombramiento de ministro de la Suprema Corte que le propuso en diciembre de 1940 el presidente Ávila Camacho. Bassols, *Obras*, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 453.

del ataque. Su fallo sólo tiene por objeto tocar (o proteger) un interés individual, pero la ley no se siente herida sino por casualidad. Por otra parte la ley así censurada no está destruida: su fuerza moral ha disminuido, pero su efecto material no se suspende. Sólo poco a poco y bajo los golpes repetidos de la jurisprudencia, llega a sucumbir al fin.⁵⁰

Mariano Otero conocía a Tocqueville, a quien citó en un discurso en Guadalajara, en 1840;⁵¹ pero no parece que haya manejado todavía, como sus sucesores en la doctrina mexicana, las fuentes originales norteamericanas. Además, en 1847, como se ha visto de la exposición hecha en la parte primera de este trabajo, el proceso de Estados Unidos estaba aún en formación.

Arriaga, en el Congreso Constituyente de 1857, fue más explícito que Otero en la exposición que hizo el 16 de junio de 1856, a nombre de la Comisión que formuló el proyecto de carta. Fundó la necesidad de mantener la institución del amparo que el jalisciense había bosquejado, ante el peligro que para los derechos del hombre representaba la "tiranía de los legisladores", agregando palabras que son una paráfrasis de las de Tocqueville que ya he transcrito. He aquí lo que dijo don Ponciano:

Será (el amparo) un juicio pacífico y tranquilo —Alexis lo había llamado un "debate oscuro"— y un procedimiento en formas legales que se ocupe de pormenores y que dando audiencia a los interesados prepare una sentencia que si bien deja sin efecto en aquel caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima el poder soberano de que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad.⁵²

Arriaga eliminó el mecanismo imaginado por Otero en los artículos 22 a 24 del Acta de Reformas para la anulación de las leyes federales o locales; pero no la idea de que debería de existir un procedimiento para contener a la Federación y a los estados dentro de sus órbitas respectivas, a condición de que mediase queja de un individuo particular. Además, siguiendo el modelo americano, los tribunales locales tendrían:

⁵⁰ *De la Democratie en Amerique*, por Alexis de Toqueville, París, edición de Charles Gosselin, 1842, p. 164. Traduzco de la edición francesa, porque la hecha por el Fondo de Cultura Económica en 1957, en forma inexplicable, dado lo pulcro de sus libros, contiene errores graves de traducción, el más importante de ellos es cuando traduce que "la ley así censurada *está destruida*", siendo así que Tocqueville escribió exactamente lo contrario.

⁵¹ Otero, Mariano, *Obras*, edición de Nabor Vázquez, 1859.

⁵² Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente*, México, Edición de El Colegio de México, 1956, pp. 306 y ss.

competencia concurrente en estos asuntos, según lo decía el artículo 102 del proyecto presentado por don Ponciano, que en lo conducente dice:

Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violare las garantías individuales o de la Federación, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve, a petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por éstos juntamente con los de los Estados, según los diferentes casos que establezca la Ley Orgánica... En todos estos casos los Tribunales de la Federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo...

La discusión que hubo en el Congreso fue muy viva, y no parece que los diputados tuvieran mucho entusiasmo por el amparo, pues la votación del 30 de octubre de 1856 fue de 46 en favor, contra 36. El texto del artículo 101 desapareció la competencia concurrente de los tribunales locales, pero no la parte relativa al jurado, defendida con vigor la víspera de la votación por don Melchor Ocampo y que, por alguna razón ignorada —de la que se felicitó don Emilio Rabasa—, no quedó en el texto definitivo.

En justicia debe decirse que la idea de entregar a los jueces el examen de la constitucionalidad de las leyes, surgió en la historia del derecho mexicano en el voto particular de don José Fernando Ramírez al Proyecto de Reformas de 1840 a las Leyes Constitucionales Centralistas de 1836, documento que don Felipe Tena Ramírez ha recogido en su valiosa recopilación de las *Leyes fundamentales de México*: “Yo, escribió aquél, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador. Ninguna otra medida podía, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de diputados, de senadores, de juntas departamentales, reclamen alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Suprema Corte.” Aunque sin mencionarlo por nombre, el distinguido jurista e historiador atribuye la idea a Tocqueville, pues habla de que la tomó de “una obra moderna que hizo mucho ruido en Francia y que casi se ocupa toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte no se debe a otra cosa que a la influencia que ejerce en ella su Corte de Justicia”.⁵³

⁵³ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, edición de 1981, p. 297. También se ocupa del voto de Ramírez, Alfonso Noriega en *Lecciones de amparo*, 1975, p. 91.

He iniciado esta exposición del sistema mexicano en Fernando Ramírez, Otero y Arriaga, porque, aunque el Acta Constitutiva de enero de 1824 y la carta de octubre del mismo año fueron las primeras que trasladaron a nuestros textos positivos los de la Constitución americana, sobre la supremacía del derecho federal y la creación de los tribunales federales, incluyendo a la Suprema Corte, a los tribunales de circuito y a los de distrito, nada hay que permita suponer que los autores de aquellos instrumentos quisieran dotar a los tribunales federales de poderes protectores de los derechos humanos, o incluso de la facultad de conocer de reclamos en contra de la constitucionalidad de las leyes, como lo han esclarecido los trabajos de Felipe Tena Ramírez, principalmente.⁵⁴ Éste, en una erudita monografía de 1950, recordó que la Corte turnó al Congreso el reclamo de unos magistrados de Oaxaca contra una ley de su estado y que la Cámara resolvió en forma categórica que: “no está comprendido en las facultades de la Suprema Corte el conocimiento de las demandas que se promuevan contra las legislaturas de los Estados por las leyes que éstas dictaren.”⁵⁵ Así fracasó, dice Tena Ramírez, el primer intento conocido para llevar al juicio del Poder Judicial federal cuestiones relativas a las leyes de los estados, y añade: “Por otra parte, aunque el artículo 137 de la Constitución atribuía a la Suprema Corte la facultad para conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se previniera por la ley, dicha facultad no llegó a ejercitarse por no haberse expedido la Ley Reglamentaria. De este modo el control de la Constitución quedó sustraído, de hecho, de la órbita del Poder Judicial Federal.”⁵⁶ Tena menciona propuestas de las legislaturas de Querétaro, Jalisco, Guanajuato y Nuevo León, para otorgar al Congreso federal la facultad de anular las leyes locales que juzgaran inconstitucionales, ninguna de las cuales prosperó.

Fue la segunda de las leyes centralistas de 1936 la que, inspirándose en el Senado conservador francés creado por Napoleón, con ideas de Sieyès,⁵⁷ estableció el Supremo Poder Conservador, atribuyéndole facultades en verdad exorbitantes, y entre ellas la de declarar la nulidad de una ley o decreto contrario a artículo expreso de la Constitución a pedimento del supremo Poder Ejecutivo, de la Alta Corte de Justicia o de por lo menos 18 miembros del Poder Legislativo.

⁵⁴ Tena Ramírez, Felipe, “El control de la constitucionalidad bajo la vigencia de la Constitución de 1824”, en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo XII, núm. 46, pp. 31 y ss.

⁵⁵ Montiel y Duarte, *Derecho público mexicano*, tomo II, p. 279.

⁵⁶ Tena Ramírez, artículo citado, pp. 31 y 32.

⁵⁷ Noriega, Alfonso, *op. cit.*, p. 88.

Coincidió con la opinión de Noriega, de que don Emilio Rabasa no fue justo cuando desestimó no solamente las 7 leyes, sino toda la legislación constitucional del centralismo, en un breve y despectivo párrafo de su libro *El juicio constitucional*: “Es inútil, dijo, examinar las constituciones absolutamente ilegítimas y extravagantes de 1836 y 1843 que no tienen interés para nuestro Derecho Constitucional, ni por las teorías ni por su aplicación.”⁵⁸

Este es un hecho lamentable, pues estoy convencido de que, sin el examen de las leyes orgánicas de 1836 y de las bases de 1843, no se puede tener una visión correcta del proceso evolutivo de la Suprema Corte.

Para evitar cualquiera mala interpretación, aclaro que limito mi observación a la órbita estricta de la organización y funcionamiento del Poder Judicial, y no a otras materias político-constitucionales ajenas a la intención de este trabajo.

La quinta de las leyes constitucionales, de 29 de diciembre de 1836, se ocupó del Poder Judicial de la República Mexicana ejercido por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecería la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia (artículo 1o.). La Corte, como los otros poderes, estaba subordinada al Supremo Poder Conservador, que incluso tenía la facultad de declarar la nulidad de las leyes, de los actos del Poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia, cuando fuese excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades; podía, igualmente, suspender a la Alta Corte de Justicia si era “excitado por alguno de los otros dos poderes Supremos, cuando desconozca algo de ellos o trate de trastornar el orden público” (artículo 12, fracciones III y V, de la Segunda Ley.)

La misma ley, en su artículo 12, enunciaba las atribuciones de esta disminuida Corte de Justicia que, paradójicamente, tenía la facultad de conocer, previa acusación del Congreso, de las causas penales que se moviesen contra los miembros del Supremo Poder Conservador, así como enjuiciar al presidente de la República y conocer de los negocios civiles que interesasen a los miembros del Supremo Poder Conservador, al presidente, a los secretarios del Despacho y a los diputados, senadores y consejeros. Conocería igualmente en tercera instancia, esto es, en súplica, de los negocios promovidos contra los gobernadores y los magistrados superiores de los departamentos y en el mismo grado en las causas cri-

⁵⁸ Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 231.

minales que se formen contra éstos por delitos comunes (fracción IV), entre otros.

Es muy interesante destacar la fracción XI del artículo 12 citado, según el cual la Suprema Corte conocería de los recursos de nulidad⁵⁹ que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por los tribunales superiores de tercera (esto es, de súplica) de los Departamentos.

Me parece claro que en este texto de la Quinta de las Leyes Orgánicas Centralistas, se encuentra el antecedente de lo que es en la mayoría de los casos la actividad de la actual Suprema Corte de Justicia, o más precisamente, de lo que era hasta la creación de los tribunales colegiados de circuito en 1951.⁶⁰

En 1840 se elaboró un proyecto de reformas a las leyes de 1836, recogido por Isidro Antonio Montiel y Duarte.⁶¹

En la exposición del voto de la mayoría, integrada por los diputados Jiménez, Barajas, Castillo y Fernández, se tratan con amplitud los problemas relativos a la Suprema Corte. La primera observación era eliminar a la Suprema Corte de Justicia de los asuntos de la política, cuidando en cambio de asegurar su independencia frente a los otros poderes.

La iniciativa propone, además, que los juicios civiles y penales en los departamentos no tengan más de dos instancias.

Y ¿qué remedio habrá, se pregunta la mayoría, si el tribunal de Segunda Instancia comete una injusticia, un atentado contra las disposiciones de las leyes?... deseando consultar el remedio somos de parecer que se deje expedito el recurso de nulidad, para el caso de que se falle contra ley expresa. Este recurso fue establecido en la legislación antigua y muy especialmente aplaudido y recomendado por los profesores de Derecho; y en verdad que no encontramos mayor razón para que se anule un proceso por el solo hecho de que se haya faltado a los trámites del juicio y no se verifique lo mismo, porque la sentencia se pronuncie contra el tenor expreso de las leyes. Desde el año de 1812 ya no se conoció dicho recurso para este último caso, seguramente porque huyendo los legisladores de prolongar mucho los pleitos, confiaron demasiado en su Tribunal de 3a. Instancia; pero si creyeron que éste por ignorancia o por malicia, podía faltar a las solemnidades del juicio, debieron creer igualmente que podría sentenciar contra las leyes... el recurso es por tanto indispensable en cualquier sistema que se adopte, y en el nuestro suple además, la tercera instancia en los únicos casos en que puede ser útil, es decir...

⁵⁹ El recurso de nulidad era uno de carácter extraordinario, similar a la casación, que existía de acuerdo con la legislación española.

⁶⁰ Esta ley fue reglamentada por la de 23 de mayo de 1837.

⁶¹ *Derecho público mexicano*, tomo III, 1882, pp. 83 y ss.

cuando la injusticia sea notoria por la contrariedad de los términos de la sentencia con las disposiciones del derecho. Las leyes secundarias prescribirán las reglas convenientes, para que no se abuse de tal recurso... a este fin ha de contribuir igualmente que el recurso de nulidad de sentencia dada en segunda instancia, se decida, no por la Suprema Corte de Justicia, sino por el Tribunal Superior de alguno de los Departamentos inmediatos... También somos de opinión, para impedir toda parcialidad, que los tribunales superiores de los Departamentos limítrofes, no revean mutuamente sus sentencias en caso de nulidad, sino que este recurso se traiga siempre de la circunferencia al centro, de modo que el de sentencia dada en Tabasco, por ejemplo, se decida en Veracruz, el de éste en Puebla, el de Puebla en México, y el de México en la Corte Suprema. Aun, respecto de ésta, nos ha parecido repugnante que una de sus propias Salas entienda de la nulidad de las sentencias pronunciadas en las otras... y en obvio de este inconveniente, proponemos que el Tribunal Especial, que debe conocer de las causas civiles y criminales de los Ministros de la Suprema Corte, conozca también de dichos recursos, con lo cual quedará a la vez resuelta la duda que hoy pueda suscitarse, sobre quién debe decidir de la nulidad que se interponga contra última instancia, en los negocios que tengan su principio en la referida Corte.

El Supremo Poder Conservador ciertamente tenía un vicio radical de origen, pero no todo en él fue negativo, como lo prueba su defensa de la libertad de imprenta o su anulación de la ley que entregaba a los ladrones a la justicia militar. De todos modos, el centralismo, que en la coyuntura del tiempo ligó su suerte a la supervivencia de las estructuras políticas, económicas y culturales de la Colonia, no podía prevalecer.

Sin embargo, aquellas constituciones y sus disposiciones reglamentarias, que es innecesario tratar en extenso, hacían de la Suprema Corte, a través del recurso de nulidad, el definidor último del derecho mexicano aplicado en primera y segunda instancia, y a veces también en súplica, por los tribunales superiores de los departamentos. O sea que no desde el punto de vista político, pero sí técnico procesal, las leyes centralistas —como ya dije— pueden considerarse antecedente de lo que el proceso evolutivo real, no la teoría original, hizo del amparo, a partir de 1869, y que culminaría en el artículo 107 de la Constitución, tal como salió del Congreso de Querétaro de 1917.

El artículo 25 del Acta de Reformas de 1847 es muy conocido, pero su transcripción es indispensable para señalar las diferencias que tiene con los textos de la Constitución de 1857.

Dice dicho precepto:

Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan

esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los *Poderes Legislativo y Ejecutivo*, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare.⁶²

Los artículos 101 y 102 de la carta de 1857, por su parte, dicen:

Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o resrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Se advierte así que, en tanto que en el precepto redactado por Otero el amparo se concibe como medio de defensa contra los ataques de los poderes Legislativo y Ejecutivo, el 101, en su fracción I, habla de leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

¿Qué importancia debía atribuirse a esta diferencia? La primera Ley de Amparo, de 30 de noviembre de 1861, propuesta por el presidente Juárez, en su artículo 1º se refería exclusivamente a los casos en que se trate de "rebatir" las leyes de la Unión; pero del resto de ella se desprende que el amparo también procedía contra autoridades y —dato curioso— eventualmente excluía a la Suprema Corte de conocer del juicio de garantías; pues, conforme al artículo 18, solamente le llegaría en vía de súplica cuando la sentencia de vista, dictada por los tribunales de circuito, revocara o modificara la de primera instancia. Este hecho

⁶² Aunque este precepto no fue reglamentado, pues el proyecto de Urbano Fonseca que se presentó al Congreso en febrero de 1852 no se aprobó, se tiene noticia por las investigaciones de don Santiago Oñate de que fue aplicado al menos una vez, en la sentencia que el juez suplente de San Luis Potosí, Pedro Sámano, dictó amparando a Manuel Berástegue, que había sido arbitrariamente expulsado de la entidad por el gobernador Julián de los Reyes. Véase Oñate Santiago, *Homenaje de la Suprema Corte de Justicia, en nombre del Poder Judicial federal, al Código de 1857 y a sus autores*. México, 1957, pp. 21 y 51.

confirma que el sistema norteamericano, a pesar de lo que quiso Arriaga, no influía aún en nuestras realidades judiciales. Pues, ¿cómo explicar que porque fueran diferentes las sentencias de los jueces de distrito y de los magistrados de circuito, la Corte no pudiese decidir ni acerca de la constitucionalidad de las leyes ni de la interpretación de la ley suprema?

Naturalmente que la tormentosa vida mexicana durante la intervención y el Imperio hizo que la Ley de 1861 tuviese una vigencia muy breve; pero no tanto que impidiera que el ministro de Justicia de la República restaurada, don Ignacio Mariscal, que como funcionario de nuestra legación en Washington —entre 1863 y 1867— había podido conocer el funcionamiento de los tribunales federales norteamericanos, advirtiera que la institución mexicana empezaba a degenerar, especialmente por la irracional proliferación de los amparos contra los jueces.

En un esfuerzo para impedir que el mal creciera, envió al Congreso la iniciativa de la que sería, con una importante modificación, la Ley de 20 de enero de 1869, que eliminaba el amparo contra los jueces federales con el argumento irreprochable de que los actos ilegales de éstos podrían corregirse a través de los recursos procesales ordinarios. El Congreso fue más lejos gracias, principalmente, a las brillantes intervenciones del diputado Ríos y Valles en las sesiones de diciembre de 1868 en que objetó con éxito el dictamen de la Comisión.

Porque ese debate es uno de los más trascendentales en la historia del amparo, transcribo una parte del discurso del diputado Ríos injustamente olvidado:

Señor: el artículo que se discute entraña gravísimas cuestiones, cuestiones nuevas que la asamblea tendrá que resolverse, quizá por primera vez.

En este artículo, la comisión concede el recurso de amparo contra todas las sentencias ejecutorias de los tribunales de los Estados. Señor, ya no habrá ejecutorias en los Estados, las leyes de su administración de justicia interior, quedarán violadas, la soberanía del Estado menguada; y los pleitos, los litigios que lastiman tanto las fortunas de los ciudadanos, y que turban la paz de las familias, el bienestar de la sociedad, encuentran un laberinto donde perderse, y un nuevo caos donde sumergirse. ¿Qué cosa ha podido obligar a las ilustradas comisiones a conceder estos recursos contra las sentencias ejecutorias de los Estados? Dice, señor, que las palabras terminantes de la fracción 1.ª del art. 101 de la Constitución. Nos dicen, señor, que las palabras: por leyes o actos de cualquiera autoridad, del expresado art. 101, los obliga de una manera indispensable a conceder amparo contra la sentencia ejecutoria de los tribunales de los Estados. Yo, señor, me propongo demostrar que... la Constitución no nos obliga a conceder amparo contra las ejecutorias judiciales. ...Las palabras por leyes o actos de cualquiera autoridad, de la fracción 1.ª del art. 101, no

son extensivas a las sentencias o autos de los tribunales, porque la palabra actos, se aplica propiamente sólo a los actos administrativos y no a los autos o sentencias de los tribunales que tienen esta propia denominación, porque los legisladores constituyentes así lo entendieron: esta fue la inteligencia que dieron a esa palabra, porque no aparece absolutamente que pretendieran hacerlas extensivas a los autos o sentencias. Este fue el espíritu del art. 101, y al espíritu o a la filosofía de la ley debemos atenernos antes que a su letra, cuando se trata de interpretarla. . .

... Señor, a mi juicio la soberanía de los Estados en esta parte, la más importante, no existiría; y la soberanía de los Estados es uno de los dogmas de nuestra Constitución, es una de las primeras bases sobre que descansa el pacto fundamental, ella se respira en lo general de la Constitución, ella es el espíritu que la anima; y en tal virtud no pudieron, tampoco pretendieron los legisladores constituyentes, destruirla o mutilarla, trayendo a los tribunales federales las sentencias ejecutorias de los Estados, para que pudieran ser nulificadas por ellos. . .

... Otra vez, señor, he tenido ocasión de ponderar la sabiduría del recurso de amparo. Esta institución que *los legisladores constituyentes tomaron de la gigantesca república vecina*,⁶³ es sin duda la que viene a armonizar el poder de la Federación con los poderes de los Estados: ella reviste al poder judicial de un gran poder político, para que sin estrépito, sin rebeliones, sin tumultos y de la manera más pacífica y hasta desapercibida, vaya enervando las violaciones del pacto fundamental, los ataques a las preciosas garantías del individuo, y los golpes asestados a los poderes públicos; ella es sin duda el secreto del régimen federativo, y a la que está encomendada la paz y la armonía de la república. Todo argumento, pues, que se dirija contra esta preciosa institución, debe despreciarse y relegarse a la región de las nulidades; pero qué, señor, ¿no se conseguirán los saludables efectos de esta institución, siguiendo el pensamiento de los legisladores constituyentes, que solamente intentaron conceder este recurso contra los actos del poder administrativo y legislativo? ¿Se puede decir que se hallan en el mismo caso estos poderes que el judicial?

Si un tribunal, señor, viola la constitución o las garantías individuales, o alguna otra ley federal, allí hay innumerables recursos contra la violación; allí con la Constitución en la mano, se puede pedir que se revoque el auto por contrario imperio; se puede apelar; se puede elevar la queja al superior, se puede entablar el recurso de nulidad; y cabrán todos estos recursos porque la Constitución y las leyes federales que de ella emanan y los tratados hechos por el Presidente de la República y aprobados por el congreso, son la ley suprema de la Unión, son la regla a que todos los tribunales de la nación deben normar sus operaciones; y cuando se salgan de ella, será nulo su procedimiento. . .⁶⁴

⁶³ Las cursivas son mías.

⁶⁴ *Historia parlamentaria del Cuarto Congreso*, pp. 884 y ss.

Por su parte, el diputado Rafael Dondé, presidente de la Comisión Dictaminadora, apoyando también la supresión del amparo en materia judicial, recordó de paso otra idea olvidada: que nada se oponía a que los tribunales locales, cuando así lo dispusiesen naturalmente las leyes de los estados, regulasen procedimientos protectores de las garantías individuales. En lo que toca al punto concreto que estaba a discusión, el artículo 8º del proyecto, dijo, objetando la procedencia del juicio contra los jueces de los estados, que quienes abogaban por la idea contraria lo hacían:

Sólo por un halago engañoso, dado que los estados tienen que abdicar de su soberanía... y someterse a la más absoluta y rigurosa centralización, la más odiosa y abrumadora de todas, porque reserva a los poderes federales, a la Corte Suprema, dispensar la justicia que es la necesidad de cada momento y que vienen a constituir el pan cotidiano de los pueblos... con este sistema ¿qué queda de positivo a la justicia de los Estados? No es más cuerdo suprimir los tribunales locales y dejar sólo que los de la Unión decidan todos los litigios?

Y ¿podrá la Corte Suprema sentenciar los juicios civiles y criminales de toda la república?⁶⁵

Ante estos argumentos los dictaminadores, en la sesión del 29 de diciembre de 1868 decidieron retirar el artículo y en su lugar el Congreso aprobó el siguiente texto terminante: "Artículo 2º. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales."

Este precepto no dejaba sin defensa los derechos humanos de nadie, pues el Congreso, con apoyo en el artículo 100 de la Constitución de 1857, podía establecer un recurso ante la Suprema Corte que le permitiese revisar los actos ilegítimos de tribunales federales o locales, cuando estuviese de por medio una violación a la Constitución o a las leyes federales, como en Estados Unidos quedó esclarecido desde la primera Ley Orgánica del Poder Judicial, según en otra parte de este trabajo quedó expuesto.

Infortunadamente, no ocurrieron así las cosas; tres meses escasos habían transcurrido desde la aprobación de la Ley de Amparo de 1869, cuando el 29 de abril de ese año, la Corte, en una resolución de cinco líneas sin mayor elaboración, sin atender los argumentos de los diputados que tan cuidadosamente habían estudiado el punto, la declaró inconstitucional al revocar un auto del juez de distrito del estado de Sinaloa, que había desechado una demanda de amparo interpuesta por el licenciado Miguel Vega, juez de Culiacán, contra el tribunal superior de ese estado.

⁶⁵ *Op. cit.*, pp. 909 y ss.

Moreno Cora⁶⁶ dio a conocer todos los documentos del caso: la Corte, después de que había revocado el auto del juez de distrito ordenándole sustanciar el amparo promovido por Miguel Vega, el día 20 de julio falló el negocio en cuanto al fondo, sin tener a la vista el informe del Tribunal Superior de Sinaloa que se había negado a rendirlo, precisamente con apoyo en el artículo 8º de la Ley de Amparo. En esta ocasión, el alto tribunal sí expresa razones; pero no en cuanto a la implícita declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley de 1869, sino solamente a su facultad para fallar el negocio a pesar de la negativa del Tribunal Superior de Sinaloa, ya que, dijo, “los tribunales de la Federación son los únicos competentes para decretar si en tal caso debe o no abrirse el juicio de amparo”. El licenciado Miguel Vega obtuvo la protección de la justicia federal; pero con ese fallo la Suprema Corte cambió, por lo menos hasta hoy, el curso de su propia historia.

Desafortunadamente, el Congreso, mejor dicho su sección del gran jurado, de la que era secretario Justo Benítez, respondió al error de la Corte con otro mayor: pretendieron abrir proceso a los siete magistrados de la mayoría, cuando lo lógico hubiese sido que dictase una ley que permitiese revisar, mediante un procedimiento diverso del amparo, las decisiones de los tribunales locales en casos de atentados como el que sufrió Vega. Semejante ley habría sido perfectamente combatible con la Constitución y habría además permitido aprovechar el rico caudal de la jurisprudencia norteamericana, tan cara a los legisladores de 1857.

En cambio, procediendo como lo hizo, la sección del gran jurado provocó que no sólo los siete magistrados acusados, sino todo el cuerpo, reaccionase con dignidad y energía. En un documento suscrito por el magistrado Ignacio Ramírez y dirigido a los secretarios del Congreso, apoyó la negativa de los acusados para comparecer ante la Comisión del Gran Jurado, con estas memorables y justas palabras:

La Constitución Federal reconoce como principio fundamental de nuestras instituciones políticas la independencia de los supremos poderes de la Federación, y tal independencia faltaría desde el momento en que uno de esos poderes se constituyese en juez de otro. La acusación infringe este precepto constitucional con el hecho de pretender que el Congreso se erija en juez de la Suprema Corte de Justicia. Esta infracción es evidente porque lo que sirve de materia a la acusación es un acto de dicha Corte dentro de la órbita de sus facultades constitucionales como supremo Poder Judicial de la Federación.

⁶⁶ Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo*, 1902, pp. 782 y ss.

Independientemente de que la consideró errónea, la sentencia de la Suprema Corte en el caso de Miguel Vega, tuvo importancia muy grande por haber sido, hasta donde yo sé, el primer caso en que nuestro tribunal supremo declaró inconstitucional una ley federal. En ese sentido, tiene en el derecho mexicano una importancia no menor a la que tuvo en Estados Unidos la opinión del justicia mayor Marshall, en la controversia de *Marbury vs. Madison*. Tal vez por esto Vallarta la apoyó e incluso la fundó, en su obra *El juicio de amparo y el "Writ of Habeas Corpus"*.⁶⁷

Acerca de la historia posterior del amparo, y de las tareas que en él cumple la Suprema Corte, nuestra bibliografía es tan abundante que me parece innecesario bajar a detalles.

Me limitaré por ello a decir que:

a) Como era previsible, volvieron a proliferar los amparos en materia judicial. La Ley de 20 de enero de 1869 fue derogada por la de 14 de diciembre de 1882, que explícitamente admite la procedencia del amparo tanto contra los jueces federales como contra la justicia de los estados. En su artículo 6º dice: "El amparo procede también, en su caso, contra los jueces federales y entonces se interpondrá ante el juez suplente si se reclamasen los actos del propietario o ante éste o los suplentes por su orden, si la violación se imputa al magistrado de circuito." En los negocios judiciales civiles, según el artículo 57, ser improcedente el recurso de amparo si se interpusiese después de 40 días, contados desde que cause ejecutoria la sentencia de que se diga haber vulnerado alguna garantía constitucional. Solamente se declara improcedente el amparo contra decisiones dictadas en otro juicio de la misma naturaleza, o contra actos de la Suprema Corte, ya sea funcionando en tribunal Pleno o en salas (artículo 6º).

b) Con su sentencia en el caso Vega, la Corte se echó encima la "tarea imposible" de revisar a través del amparo las decisiones de todos los tribunales de la República. La tarea tal vez no hubiera sido imposible si la Corte se hubiese limitado a revisar los fallos de los tribunales locales que aplicasen leyes de los estados, impugnadas como contrarias a una ley federal o a un texto constitucional. Pero las cosas no ocurrieron así.

El artículo 14 de la Constitución de 1857, como explicó Rabasa en su célebre monografía,⁶⁸ tenía una redacción muy defectuosa; tratando de establecer la garantía de que nadie podría ser privado de sus propiedades y derechos sin ser oído, garantía bien conocida en nuestro derecho colo-

⁶⁷ *Obras completas*, tomo V, pp. 132-135.

⁶⁸ Rabasa, Emilio, *El artículo 14*.

nial, pues figuraba ya en la Novísima Recopilación,⁶⁹ dispuso una cosa distinta: que nadie podría ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas por el tribunal previamente establecido en la ley. La redacción era ciertamente muy mala, pero el problema desaparecía si el intérprete recordaba que el precepto estaba ubicado en un capítulo que se denominaba “De los derechos del hombre”, y si además ese intérprete ponía en relación al artículo 14 con la fracción I del artículo 97, que solamente confiaba a los tribunales federales conocer de las controversias derivadas de la aplicación de las leyes federales, no de las leyes locales, cuya interpretación y tutela se había considerado privilegio indudable de la soberanía local desde la Constitución de 1824, y que nada, repito, nada, autorizaba a afirmar que la de 1857 quisiese derogar.

En cuanto al tema de los derechos del hombre, don José María Lozano y don Ignacio Vallarta tuvieron esa noción, naturalmente que en el marco de la filosofía social y política de su tiempo. Escribió así el primero: “Esos derechos le corresponden simplemente como hombre y los ha recibido de la naturaleza misma, con total independencia de la ley vigente en el lugar de su nacimiento. Son derechos naturales e importan las facultades necesarias para su conservación, para su desarrollo y perfeccionamiento.”⁷⁰

En cuanto a Vallarta, él logró, cuando la presidió, que esta tesis, evidente para su generación, fuese acogida por la Suprema Corte. Se lee así en la sentencia de 4 de junio de 1879 dictada en el amparo interpuesto por Larrache y Cía., Sucs., representados por el gran opositor de Vallarta, el licenciado Alfonso Lancaster Jones.

Considerando: que el promovente de este recurso confunde, en la argumentación en que apoya su solicitud de amparo, los derechos del hombre con los derechos civiles; que las disposiciones de la ley civil son de un carácter secundario respecto de las de la ley natural, y, no siendo materia de la Constitución, pueden alterarse a voluntad del legislador, lo que no puede hacerse respecto a los derechos individuales, de modo que no puede decirse que, por ejemplo, la época en que concluye la minoridad, los requisitos de las escrituras públicas, las formalidades que deben observarse en el registro de las hipotecas, como en el caso que motiva este recurso, sean derechos naturales, y por consiguiente la infracción de la ley en esta materia no es nunca la violación de una garantía individual. Que de la consideración anterior se infiere que siempre que en los negocios judiciales del orden

⁶⁹ Noriega Alfonso, *La Garantía de Audiencia y el artículo 14. Estudios de derecho público contemporáneo*, Fondo de Cultura Económica, 1972.

⁷⁰ Lozano José María, *Estudio del derecho constitucional patrio*, p. 123.

civil se recurra al amparo federal, no por falta de aplicación exacta de la ley, sino por violación de alguna garantía, como por ejemplo, cuando el juez haya dado efecto retroactivo a la ley que aplique, cuando hubiere asegurado el cumplimiento de un contrato poniendo en prisión al deudor, aplicase el tormento para hacer declarar a un testigo, etcétera, el recurso es legítimo.⁷¹

Se advierte así que aunque Vallarta, como antes que él Lozano, no negó que el amparo fuese procedente contra los jueces, sí exigía que el agravio motivo de la queja fuese un verdadero derecho del hombre y no mero "derecho civil", usando esta expresión no en el sentido que le dan las modernas declaraciones de las Naciones Unidas e Interamericana de 1948, sino en el de su época, y que él explica. Pero al salir don Ignacio de la Corte, en 1882, sus ideas fueron abandonadas, aunque siguió repitiéndose, ya sin sentido alguno, que el amparo "era un recurso constitucional en que solamente se trataban cuestiones constitucionales".

Don Emilio Rabasa, que escribió su tratado sobre el amparo en 1919, aunque limitó su estudio a la Constitución de 1857, se hizo solidario de la interpretación del artículo 14 que prosperó a la salida de Vallarta de la Corte —y que alcanzó carta definitiva de naturaleza en 1971, en Querétaro—. Solidario —aclaro— porque pensó que la redacción del precepto obligaba a ello; pero sin ignorar que había llevado a la degeneración del "juicio constitucional", como lo dijo con tanta energía en el Congreso Jurídico de 1921.

No desconozco que a la interpretación del artículo 14 que triunfó llevaron causas muy profundas de carácter económico, político y cultural; entre estas últimas, el auge del positivismo filosófico que llevó a Rabasa a escribir en su monografía de 1906 estas desdadas palabras: "lo malo es que no sabemos cuáles son los derechos naturales del hombre."⁷² A no ser por esas causas, habría sido absurdo, sencillamente absurdo, que la Suprema Corte restableciese el centralismo en materia judicial, con una extención que no soñaron los autores de las siete leyes de 1836 ni los de las Bases Orgánicas santanistas de 1853.

c) Declarada la inconstitucionalidad del artículo 8º de la Ley de 20 de enero de 1869, la Suprema Corte tuvo que plantearse el problema de que si el amparo era o no un recurso extraordinario. Siempre negó que lo fuese en materia administrativa, mas por un corto plazo la jurisprudencia exigió el agotamiento de los recursos en materia judicial. Tan saludable aunque parcial corrección al equivocado camino que había tomado la Corte, fue abandonada en el infortunado Código Labastida, de 1897, que con-

⁷¹ Vallarta, Ignacio L., *El juicio de amparo y el "Writ of Habeas Corpus"*, p. 139.

⁷² Rabasa, Emilio, *op. cit.*, p. 73.

sagró esta inaudita norma: "No se reputará consentido un acto por el solo hecho de no interponerse contra él un recurso procedente" (artículo 779, fracción V, parte final). En la "Exposición de Motivos", don Luis explicó que ese criterio se aprobó por la comisión "consecuente con el principio de que el amparo es un juicio"⁷³ ¡Es lo malo de ser fiel a los principios, con sacrificio del sentido común!

d) Apenas once años después de dictado el Código Labastida, y dos de que Rabasa escribió su clásica monografía *El artículo 14*, se advirtió la necesidad de una corrección, así fuera parcial, del proceso degenerativo que había sufrido el amparo. Tal es el origen de la adición de 1908 al artículo 102 de la Constitución de 1857 que hizo del amparo, aunque sólo en manera judicial civil, y aludiendo el nombre, un recurso extraordinario.

En el dictamen de la Comisión de la Cámara de Diputados que aprobó la enmienda se decía que "todo cuanto atañe al amparo presenta dificultades, cuya solución no parece fácil ni rápida, por el grado de anarquía jurídica a que hemos llegado en materia tan importante". Y sí que era anárquica y caótica la situación. ¿Qué explicación tenía, para señalar una de las mayores contradicciones, que en tanto que la casación en materia federal se entregaba al conocimiento de los cinco ministros de la primera sala de la Corte, en cambio, para la revisión de una resolución cualquiera de un juez menor, se requiriese, conforme a un texto terminante del Código de 1897, la intervención de la Suprema Corte en Pleno? Y no se crea que esto fue una inadvertencia. La "Exposición de Motivos" dice así: "Se confirió a la Corte en tribunal pleno la facultad de conocer del juicio de amparo, teniendo en cuenta que cuando se trate de corregir una violación de cualquiera de las garantías individuales es forzosa la aplicación del texto constitucional —¿de cuál? me pregunto— y que además las resoluciones que se dan en ciertos juicios pueden tener un carácter eminentemente político."⁷⁴

Las sentencias de amparo ciertamente pueden tener en algunos casos trascendencia política, pero son los menos. Evidentemente no puede ser político, en el sentido exacto de la palabra, un amparo, cuando a través del artículo 14 lo único que se discute es la aplicación correcta o incorrecta de una ley secundaria. (En México, y me atengo a la exposición de Arriaga de 1856, a que aludí ya, no hay más "juicio político" que el de responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación.)

⁷³ Labastida, Luis G., "Exposición de Motivos", *Código de Procedimientos Federales*, p. 69.

⁷⁴ *Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897*, México, Herrero Hermanos, Editores, 1904, p. 32.

e) Las cuestiones acerca del amparo, especialmente definir si es contrario al sistema federal, que la Suprema Corte, a través de él, revise las decisiones de los tribunales de los estados, fueron tratadas por el Constituyente de Querétaro en sus sesiones de los días 21 de diciembre de 1916, las relativas al artículo 14, y 20 y 22 de enero de 1917 las del 107. Respecto del artículo 14 —cuyo texto subsiste hasta ahora— no hubo discusión; en cambio, sí la hubo, y muy viva, en cuanto al 107, teniendo como base el proyecto de la Comisión, y el voto particular de los diputados Hilario Medina y Heriberto Jara.⁷⁵

Es extraño que el artículo 14, que trata la cuestión fundamental —el control de la aplicación de las leyes locales por los tribunales federales—, se aprobará unánimemente sin discusión y que un mes después, se discutiera un tema que ya era secundario: si el artículo 107 debiera limitarse a definir los rasgos esenciales del juicio de garantías o incluir normas que bien pudieron dejarse a la legislación secundaria. La objeción de que esa legislación podría demorarse, expuesta por el diputado Alberto M. González, pudo satisfacerse con un transitorio que dejara en vigor el Código de Procedimientos Federales de 1908, entretanto el Congreso no reglamentara el 107; sin imponer en un texto constitucional a la Suprema Corte la obligación de resolver todos los amparos directos contra las sentencias y otros actos no reparables por recurso ordinario dictado por todos los tribunales, jueces, incluso jueces de paz, y la legalidad de las decisiones de todas las autoridades administrativas, hasta de los ayuntamientos.

Fue inútil que los diputados Medina y Jara recordaran el artículo 160 de la Constitución de 1824, que disponía que: “El Poder Judicial de cada Estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellas hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia.”

El error fue aprobar el artículo 14 elevando a garantía individual la correcta aplicación de las leyes civiles, sin distinguir entre las federales y las locales. El derecho humano debió limitarse a garantizar el derecho a ser oído en un proceso y a prohibir las leyes retroactivas.

f) El presidente Obregón, a través del subsecretario de Gobernación, Gilberto Valenzuela, presentó a la Cámara de Diputados, el 13 de noviembre de 1922, un amplio proyecto de reformas constitucionales que, en cuanto interesa a esta exposición: modificaban el artículo 14 para eli-

⁷⁵ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, edición 1960, tomo I, p. 857, y tomo II, pp. 780 y ss.

minar, en los juicios de orden civil, la exigencia de que los fallos fuesen conformes a la letra de la ley, o a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho. Se conservaba solamente como garantía individual la necesidad de un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos y conforme a leyes expedidas con anterioridad. En los juicios penales, sólo se hacía referencia expresa a la prohibición de aplicar penas por mayoría de razón.

En la "Exposición de Motivos" se dice que tratándose de la justicia local, a ella corresponde decir la última palabra en cuanto a la aplicación de las leyes estatales en las sentencias que pongan fin a los pleitos. El amparo únicamente procedería contra actos fuera de juicio después de concluido o cuando afecten a personas extrañas a él.

En materia administrativa se anticipa lo que la Corte consagraría en 1929: que el amparo procedería solamente contra actos no reparables por recurso ante el superior o juicio ante los tribunales.

Finalmente, no procedería el amparo contra la sola expedición de las leyes, sino precisamente contra sus actos de ejecución.⁷⁶

El proyecto, después de la primera lectura del dictamen de las comisiones a que se turnó, fue rechazado el 16 de octubre de 1923, con el argumento fundamental de que se levantaría un clamor nacional si llegara a aprobarse.

g) En 1929, sin tocarse los textos originales del artículo 107 constitucional, la Suprema Corte varió —a moción del ministro Arturo Cisneros Canto— la jurisprudencia tradicional e hizo aplicable a la materia administrativa el criterio que la fracción II de dicho artículo 107, al menos explícitamente, sólo establecía para los juicios civiles o penales; esto es, que el amparo únicamente procedería en asuntos administrativos contra decisiones no susceptibles de ser modificadas por algún recurso o medio de defensa. Esta tesis ha quedado incorporada en todas las leyes de amparo posteriores y alcanzó jerarquía constitucional en las reformas publicadas en el *Diario Oficial* el 19 de febrero de 1951, que dio la siguiente redacción a la fracción IV del artículo 107: "En materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de Amparo requiera como condición para decretar la suspensión."

⁷⁶ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, de 14 de noviembre de 1922.

h) En diciembre de 1940, el procurador general don José Aguilar y Maya propuso al presidente Ávila Camacho, y éste aceptó, que se presentara una iniciativa al Constituyente ordinario para modificar el artículo 107, a fin de eliminar la intervención necesaria de la Suprema Corte en todos los amparos directos o en revisión, dejando este punto a la legislación secundaria. Al conocer de este proyecto, el entonces presidente de la Suprema Corte, don Salvador Urbina, lo objetó en forma tan enérgica que el Ejecutivo se abstuvo de enviar la iniciativa al Congreso.⁷⁷

i) Como el problema del rezago en la Corte seguía agravándose, a pesar de que ésta desde 1929 trabajaba en salas en materia de amparo, y que desde 1935, por reforma constitucional al artículo 94, se había creado la Sala del Trabajo, el gobierno advirtió que, aunque no de manera tan radical como había pensado el procurador Aguilar y Maya en su proyecto de 1940, ni en uno posterior de 1944, era necesario aliviar a la Suprema Corte de la tarea imposible que le atribuyó la infortunada ejecutoria de Miguel Vega, de 1869, y que no habían corregido ni la Ley de 1882, ni los Códigos de 1897 y de 1908, ni menos aún el Constituyente de 1917.

Así lo entendió el presidente Alemán, quien aprobó que una Comisión designada por el procurador Francisco González de la Vega, y de la cual formé parte, elaborara un nuevo proyecto que se envió al Congreso a fines de 1950, creando los tribunales colegiados de circuito, para que fallaran los amparos directos o en revisión cuyo conocimiento no se reservara a la Corte. Todavía no se consideró prudente dejar al Congreso hacer la distribución de competencias entre una y otros; pero ya se admitió implícitamente la distinción entre “control de la constitucionalidad” y “control de la legalidad”, que el presidente Urbina había llegado a calificar de “absurda en derecho mexicano”.

j) En 1957, el presidente Adolfo Ruiz Cortines envió una iniciativa al Congreso para que, modificándose la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se encargara al Tribunal Pleno conocer de los amparos en que se discutiera la constitucionalidad de una ley (norma que la jurisprudencia y después la ley hicieron extensiva a los reglamentos del Ejecutivo). Posteriormente, una nueva reforma a la ley citada entregó a las salas el conocimiento de estos amparos cuando exista jurisprudencia sobre el punto de que se trate, o la ley impugnada sea estatal o aplicable sólo en el Distrito Federal.

⁷⁷ El texto de este anteproyecto puede consultarse en Carrillo Flores, Antonio, *La justicia federal y la administración pública*, Editorial Porrúa, 1973, pp. 323 y ss.

k) Finalmente, se han modificado las fracciones V y VIII del artículo 107, ampliando las facultades del Congreso para definir los casos en que la Suprema Corte debe de intervenir sea en amparo directo o en revisión. Sólo se mantiene la competencia exclusiva del Pleno cuando se impugne la inconstitucionalidad de una ley, y no exista sobre el particular jurisprudencia o cuando se trate de casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional y otros más que limitativamente señala la citada fracción VIII del artículo 107.

La evolución de las facultades de la Suprema Corte como tribunal de última instancia en asuntos diversos del amparo, tiene su propia historia.

A partir de 1824, como quedó ya expuesto, ha tenido competencia para conocer de las controversias entre los estados; durante la vigencia de la Constitución de 1857 y hasta las reformas propuestas por el presidente Alemán en 1950, también de las controversias en que la Federación es parte, y el artículo 100 de la misma carta de 1857, la hacía tribunal de apelación o de última instancia, esto es, de súplica, en los casos en que su competencia no era exclusiva. El Constituyente de 1917 atribuyó competencia al tribunal supremo para decidir las controversias que surjan entre la Federación y un estado, y entre los poderes de un estado, cuando no sean de carácter político, las cuales encomendó al Senado de la República, y definió en el artículo 104, fracción I, que la Suprema Corte no sería tribunal de apelación para conocer de los juicios derivados de la aplicación de las leyes federales, sino precisamente de súplica, esto es, de tercera instancia.

Estas normas han sido objeto de las siguientes modificaciones con posterioridad a 1917:

A) Después de que la Suprema Corte varió cinco veces su jurisprudencia acerca de la interpretación de la fracción I del artículo 104, el Constituyente ordinario suprimió en 1933 el recurso de súplica.⁷⁶

B) El Ejecutivo propuso en 1937 el restablecimiento de un recurso ordinario ante la Suprema Corte contra las decisiones de los tribunales de circuito y de los tribunales administrativos de carácter federal dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. Esta iniciativa no prosperó; pero fue reiterada por el presidente Ávila Camacho en términos similares en 1945 y se aprobó en reforma publicada el 30 de diciembre de 1946.

⁷⁶ Véase mi trabajo "La Suprema Corte como tribunal federal ordinario. Un testimonio", elaborado para El Colegio Nacional en 1977 e incluido en *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, pp. 257 y ss.

C) En 1967 fue nuevamente modificada la fracción I del artículo 104., quedando la actual redacción, que limita la autoridad del Congreso para crear el recurso de revisión sólo contra las resoluciones definitivas de los tribunales federales y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. (Incidentalmente diré que fueron las reformas de 1946 y 1967 las que constitucionalizaron los tribunales administrativos, pues aunque éstos ya existían desde agosto de 1936, cuando se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, su constitucionalidad era discutida. La Suprema Corte no llegó a pronunciarse sobre el punto.)

D) Otra reforma que debe mencionarse es la que se hizo al artículo 105 en 1967, para terminar con una cuestión que ocupó en múltiples ocasiones la atención del Pleno de la Suprema Corte, sin que llegase a darle una respuesta firme; a saber: determinar en qué juicios la Federación es parte y que como arriba se dice, desde 1857, por una copia defectuosa de la Constitución norteamericana se habían entregado en competencia exclusiva al tribunal supremo. Ahora sólo conoce de ellos la Suprema Corte, según la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, "cuando a juicio del Pleno se consideren de importancia trascendente para los intereses de la Nación, oyendo el parecer del Procurador General de la República".

E) Finalmente, por reforma hecha al párrafo 4º de la fracción VII del artículo 27 constitucional, complementada por la fracción XIII del artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde conocer a la segunda sala de las reclamaciones interpuestas en contra de resoluciones del Ejecutivo federal, dictadas en conflictos de límites de terrenos comunales que se susciten entre dos o más núcleos de poblaciones.

Cuando el presidente de la Corte, Salvador Urbina, se opuso a las iniciativas del presidente Ávila Camacho, auspiciadas por el procurador Aguilar y Maya, sostuvo que le parecía incorrecto que las facultades de la Suprema Corte como expresión máxima de uno de los poderes de la Unión, pudiese quedar al criterio del Congreso. Este punto de vista, respetable en cuanto que emanaba de un jurista distinguido y de un magistrado muy competente y valeroso, en realidad no podía sustentarse en argumentos sólidos, pues incluso las facultades del jefe de la nación, aunque bosquejadas en la ley suprema, son las que define el Congreso, según lo establecido en los artículos 73, fracción XXX, y 89, fracción I, constitucionales. En todo caso, al modificarse en 1946 la fracción I del artículo 104, devolviéndose a la Corte el carácter de tribunal federal

ordinario, del que la había privado la enmienda de 1933, que suprimió el recurso de súplica que existió desde la época española hasta 1897, quedó reconocido el poder del Congreso para establecer ante la Suprema Corte recursos contra las decisiones de los tribunales de circuito, tratándose de la aplicación de leyes federales y además contra los tribunales administrativos.

Durante mucho tiempo hubo resistencia para dar a la Corte la facultad discrecional de aceptar o negarse a conocer de determinados negocios por vía de juicio o de recurso. Actualmente, esta facultad ya no puede discutirse, dado el texto de diversos preceptos de la Constitución; a saber:

a) El 105, que en su parte final establece que corresponde sólo a la Suprema Corte conocer de las controversias en que la Federación sea parte, en los casos que establezca la ley. De acuerdo con este precepto, la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que el Pleno de la Suprema Corte conocerá de esas controversias cuando lo considere “de importancia trascendente para los intereses de la Nación, oyendo el parecer del Procurador General de la República”;

b) El artículo 24 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, desarrollando a su vez la fracción V del artículo 107, dice en su fracción XIV que cuando a juicio de la primera sala ésta considere que un amparo carece de importancia y trascendencia sociales, podrá discrecionalmente enviarlo al tribunal colegiado de circuito que corresponda y que, cuando en cambio estime que deba resolver un asunto que se esté tramitando ante un tribunal, le ordenará que le remita el expediente respectivo. En ambos casos la Suprema Corte procederá únicamente de oficio o a petición del procurador general de la República.

c) El artículo 25 de la misma ley orgánica, establece en el inciso *d* de la fracción I, que si se trata de asuntos que se consideren, a juicio de la segunda sala, de importancia trascendente para los intereses de la nación, podrá conocer del recurso de revisión, y también de acuerdo con la fracción III de los amparos de única instancia que presentan las mismas características. En la fracción XIV, al igual que en el caso de la primera sala, da a la segunda el derecho de atraer un asunto de que esté conociendo un tribunal colegiado de circuito, de oficio o a petición del procurador general de la República;

d) El artículo 26, en su fracción XII, y el 27 en su fracción X, disponen que cuando la tercera y cuarta salas consideren que un amparo promovido ante ellas carece de importancia o trascendencia sociales, podrán

discrecionalmente enviarlo al tribunal colegiado de circuito; pero, al igual que tratándose de las salas, solamente procederán de oficio o a petición del procurador general de la República, esto es, no a solicitud de las partes interesadas.

A lo largo de este estudio, si bien de manera incidental, me he ocupado de las facultades de los tribunales federales, y consecuentemente de la Suprema Corte, para conocer, fuera del juicio de amparo, de las controversias de la aplicación de leyes federales.

Esta competencia, sólo en forma marginal reconocida en la parte final del inciso VI de la fracción V del artículo 137 de la Constitución de 1824, quedó ya definida con toda claridad, precisión e importancia en la fracción I del artículo 97 de la Constitución de 1857, conforme a la cual correspondería a los tribunales de la Federación conocer “de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales”. Este texto corresponde al primer párrafo de la fracción I del artículo 104 de la Constitución vigente.

Nuestros más eminentes juristas del siglo XIX se ocuparon de la interpretación de este precepto, exponiendo tres tesis diferentes, a saber:

a) La que podría llamarse tesis Vallarta, que, reconociendo la conveniencia de una reglamentación de tal precepto, afirmaba que aun sin ella era posible iniciar en juicio ordinario, una controversia constitucional encaminada a impugnar un acto de la administración, contrario a la legislación federal. Pallares —que sostuvo que la fracción I del artículo 97 daba facultad concurrente a los tribunales federales con los locales— se inclinaba por la misma tesis, acogida en un proyecto de Código de Procedimientos Federales; pero tuvo que abandonarla en respeto a la jurisprudencia de la Suprema Corte “que ha considerado inútil esa ‘controversia constitucional’, pues en su concepto basta el recurso de amparo para toda clase de arbitrariedades o infracciones a las leyes federales”;⁷⁹

b) La tesis de Ignacio Mariscal —aceptada también por Mariano Coronado—,⁸⁰ que afirmaba que sin ley reglamentaria no es posible la tramitación de dichas contiendas, y

c) La doctrina conforme a la cual el texto que se analiza rige solamente en pleitos entre particulares o en aquellos en que el Estado es parte, derivados de relaciones jurídicas de carácter civil o mercantil, pero en que no se discute la validez de un acto de autoridad. Ésta, si bien

⁷⁹ Pallares, Jacinto, *El Poder Judicial*, México, 1874, imprenta de Nabor Chávez, pp. 568 y 569.

⁸⁰ *Elementos de derecho constitucional mexicano*, Guadalajara, 1899, p. 160.

con razonamientos diversos, fue sostenida por don Rafael Ortega y, en su obra sobre *El juicio constitucional*, por don Emilio Rabasa.⁸¹

La última de las tres doctrinas me parece inadmisibles porque contraería no una, sino numerosas leyes que demuestran que en México se ha aceptado, con apoyo precisamente en la fracción I del artículo 97 de la Constitución de 57, la intervención de la justicia federal por vía diversa del amparo, para conocer de las reclamaciones que los particulares formulan en contra de la validez de actos del poder público. Desde luego, tanto la Ley Orgánica de los Tribunales Federales en vigor, como la anterior de agosto de 1934 que le sirvió de modelo, así lo declaran y reconocen. En la Exposición de Motivos de la segunda de las leyes citadas, se dice:

La primera de sus fracciones (del artículo 38) se refiere a las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, cuando deba decidirse acerca de la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido ante autoridades administrativas.

Quedan comprendidos dentro de ese concepto todos los procedimientos de oposición que algunas leyes federales consagran para que los particulares pidan judicialmente la revocación de algún acto administrativo o de todo un procedimiento seguido ante autoridades de ese orden. Como ejemplos más conocidos deben recordarse los de oposición a cobros fiscales, los de patentes y marcas, los que establecen la ley de Vías Generales de Comunicación, la legislación del petróleo, la Ley Minera, la Ley de Aguas, etc.⁸²

En todos los casos que cita la exposición transcrita, los procedimientos de oposición se han tramitado sin que se haya objetado nunca la competencia del Poder Judicial. Ciertamente que la norma habla de controversias "civiles" y no de "administrativas", pero ello es porque, conforme a la tradición anglosajona, cuando el precepto se redactó no se había reconocido la autonomía de lo "administrativo" y no porque se pretendiera excluirlo. Así lo entendió toda la legislación secundaria posterior a 1857, de manera que, según un conocido principio de interpretación, como la carta de 17 reprodujo la fórmula, ha de inferirse que sancionó dicho sentido como el verdadero. El problema real radica, pues, en optar o por la tesis de Vallarta o por la de Mariscal, que fue lo que hizo

⁸¹ *Op. cit.*, p. 257.

⁸² La casa Porrúa editó esta ley en 1934, pero solamente existe un ejemplar en la "Biblioteca Emilio Portes Gil" de la Procuraduría General de la República. Yo tengo un ejemplar autógrafa.

la Ley de Justicia Fiscal de agosto de 1936, según se expresa en su Exposición de Motivos.

La cuestión se ha vuelto en muy buena medida teórica, pues aunque la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente conserva el texto de 1934, y dice en su artículo 42 en la fracción I, complementada por los artículos 45 y 46, que los jueces de distrito conocerán “de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas”, es obvio que de un precepto de competencia no puede derivarse que los jueces tengan, a falta de una ley que se las atribuya, poderes para revocar o nulificar actos o procedimientos de las autoridades administrativas. Ello iría en contra de un principio fundamental de nuestro Estado de derecho.

Tales leyes, como se ha dicho con anterioridad en este estudio, existieron, pero fueron siendo sucesivamente derogadas a partir de 1929, cuando la jurisprudencia de la Suprema Corte afirmó la necesidad de agotar los medios de defensa que hubiera antes de que un agravio pudiera reclamarse por la vía de amparo. Además, la creación de tribunales administrativos, especialmente del Tribunal Fiscal de la Federación, con una competencia cada vez más extensa, fue otro factor para que esta competencia de los tribunales fuese siendo abandonada.

V. LA SUPREMA CORTE EN LA POLÍTICA

La Suprema Corte nació como una corporación cuyas facultades se concibieron como más importantes que las de carácter estrictamente judicial, de fallar controversias de orden civil o penal, por las suspicacias de que en otro lugar se ha hablado ya, de diversos estados de la República.

Facultades políticas eran sin duda las que, conforme al artículo 137, tenía la Suprema Corte para conocer de las diferencias entre los estados de la Federación y principalmente para conocer de las causas que se “moviesen”; tal era la expresión de la carta magna, al presidente y al vicepresidente de la República, a los diputados y senadores, a los gobernadores de los estados y a los secretarios del despacho.

Sin referirme a la legislación centralista, importante por otros conceptos pero no desde el punto de vista de la estructura política de la nación, el Acta de Reformas de 1847 indudablemente daba poder político a la

Suprema Corte al encargarla, en su artículo 23, de intervenir, así sólo fuese para tramitar el procedimiento que dicha Acta de Reformas regulaba, a fin de que el Congreso declarase la nulidad de las leyes de los estados que considerase inconstitucionales.

Este procedimiento se inició, al menos una vez que yo sepa, cuando el 19 de mayo de 1948, en Querétaro, los diputados Ignacio Muñoz Campuzano, Jerónimo Elizondo, Eugenio María de Aguirre, Manuel Doblado, Vicente Rodríguez, José María Herrera y Zavala, José María del Río, Ponciano Arriaga y José María Mateos, ocurrieron a la Suprema Corte de Justicia pidiéndole que las legislaturas de los estados resolvieran "la nulidad del Decreto del Congreso que había aprobado la cesión de Texas, Nuevo México, Alta California y el norte de Tamaulipas, Coahuila, Nuevo León, Chihuahua y Sonora". El Alto Tribunal conoció del caso el 4 de julio siguiente y resolvió que "no había lugar" a la petición de los diputados, porque la disposición que se invocaba "se limita por su misma naturaleza a los actos legislativos que son inherentes a la esencia de aquel poder y no puede extenderse a aquellos a que sólo concurre subsidiaria o casualmente, como son todas las operaciones diplomáticas exclusivamente propias de la potestad ejecutiva". "Nada hay más incontestablemente establecido en la Constitución, agregaba la Corte, que la absoluta exclusión de los estados en todo lo concierne a las relaciones exteriores."⁸³

La Constitución de 1857 daba, no a la Suprema Corte como corporación, pero sí a su presidente, una posición política de la mayor trascendencia: la de sustituir al presidente de la República en los casos señalados por el artículo 79. Fue, como es bien sabido, en cumplimiento de ese precepto, que don Benito Juárez, presidente de la Suprema Corte, se hizo cargo de la primera magistratura de la nación, cuando el golpe de Estado de Comonfort de diciembre de 1857. Este precepto fue también el origen de la crisis que en plena lucha contra el Imperio estuvo a punto de suscitarse, cuando el general González Ortega pretendió, sin éxito, en 1861, la presidencia de la República, al término del mandato constitucional de don Benito.⁸⁴ Don Ignacio Vallarta propuso y logró, en octubre de 1882, la derogación del texto que hacía del presidente de la Corte sustituto del presidente de la República, al terminar su breve gestión como presidente de la misma.

⁸³ *Algunos documentos sobre el Tratado de Guadalupe. Archivo histórico mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1970, p. 31.

⁸⁴ Los documentos relativos fueron publicados en el libro *Homenaje a la Constitución de 1857*, que la Suprema Corte de Justicia editó en 1957, pp. 61 y ss.

Durante la presidencia de don Sebastián Lerdo de Tejada, y siendo presidente de la Suprema Corte don José María Iglesias, se produjo sin duda el problema mayor acerca de las facultades constitucionales de la Suprema Corte en materia política, como consecuencia de la llamada "teoría de la incompetencia de origen", que brotó alrededor de 1870.

La literatura sobre este episodio lamentable de la historia de la Suprema Corte mexicana es muy amplia, y no creo por eso necesario ocuparme de él sino en forma muy sumaria:

Don José María Iglesias no inventó la tesis, pero la acogió con la pasión que caracterizaba a los grandes patricios de la época. Iglesias inició sus actividades políticas y sus contactos con militares para ocupar la primera magistratura, y así lo narra don Daniel Cosío Villegas.⁸⁵ antes de que el Congreso, el 27 de octubre de 1876, declarase presidente de la República, para un segundo periodo, a Lerdo de Tejada. El día 1o. de ese mes, cuando sale de la capital al anochecer, rumbo a Toluca, "disfrazado de sacerdote", el reconocimiento por el Congreso de la validez de la reelección de don Sebastián era —legal, no políticamente— un acto "futuro e incierto", que no hubiese justificado que la Corte aplicase —aun siendo válida— la teoría de la incompetencia de origen, ni ninguna otra para desconocer al presidente. Pero es que Iglesias no procedía como magistrado, sino como político convencido; según escribió en uno de sus libros, de que "tenía grandes probabilidades, casi completa seguridad, de ser el sucesor del señor Lerdo en el orden natural de las cosas". Semanas después, cuando en la batalla de Tocoac quedó sellado el triunfo de Porfirio Díaz y la derrota militar —no legislativa ni judicial— de Lerdo de Tejada, Iglesias todavía sueña en llegar a un entendimiento decoroso con el caudillo de Tuxtepec. Sus esperanzas se desvanecen después de su desairada entrevista con Porfirio Díaz en la Hacienda de la Capilla el 21 de diciembre de 1876, y no le queda entonces otra alternativa que marchar al extranjero.⁸⁶

En los actos que Iglesias llevó a cabo entre el 1o. de octubre y el 21 de diciembre de 1876, ninguna intervención tuvo la Corte. No fueron, pues, consecuencia lógica, menos aun necesaria, de la tesis que expuso en su *Estudio constitucional de las facultades de la Suprema Corte de Justicia*, de abril de 1874,⁸⁷ acerca de que el alto tribunal tenía potestad

⁸⁵ Cosío Villegas, Daniel, *El porfiriato. Vida política interior*, primera parte, pp. 3-109.

⁸⁶ "La actitud del Presidente de la Corte produjo un inmenso desconcierto, de donde surgió el triunfo de la Revolución" (Justo Sierra, *Revolución política del pueblo mexicano*, p. 438).

⁸⁷ Reproducido en Moreno, Daniel, *op. cit.*, pp. 203 y ss.

para examinar, a través de un juicio de amparo, la legalidad de las investidas de los gobernantes estatales. Pues ni don Sebastián era gobernante estatal ni ningún fallo lo había declarado ilegítimo; a pesar de ello, cuando Iglesias regresó a México del exilio que él se impuso, trató de justificarse históricamente recordando su folleto.

Don José María escribió su estudio —dos años y medio antes de convertirse en “rebelde”—con motivo de lo que él llamó “alarma” verdadera o fingida” que provocó el amparo concedido a varios hacendados de Morelos en contra de una ley fiscal de fines de 1873, aprobada por el Congreso local del que formaba parte un diputado, Llamas, y promulgada por un gobernador, Leyva, ambos elegidos, según la Corte, con violación de las normas aplicables. El propósito que Iglesias perseguía, de acuerdo con sus palabras textuales, era demostrar que el juicio de amparo es el camino “único que puede haber para que las falsas autoridades, las ilegítimas, las usurpadoras, cesen en el ejercicio de las funciones que no les competen”.

Nada, absolutamente nada, de lo que se discutió en 1857 —o de lo que escribió Tocqueville, inspirador principal de Rejón, de Otero, de Arriaga— podía fundar tan desorbitada afirmación, dolorosamente desconocedora de la Constitución real del México de los setenta del siglo pasado. Lo más extraño —a no ser por la ceguera que lega a las mentes más lúcidas cuando las toca la ambición política— es que Iglesias en su estudio hace uso abundante de la literatura norteamericana, y hasta cita por su nombre el caso del estado de Rhode Island; siendo así que precisamente en ese caso, como expliqué en otro lugar, la Suprema Corte de Estados Unidos resolvió que determinar cuáles son las autoridades legítimas de un estado es un problema que tocaba resolver a los “departamentos políticos” —el Ejecutivo y el Congreso— y de ninguna manera al Poder Judicial.

Incluso hoy, cuando la Suprema Corte de Estados Unidos interviene más y más en problemas políticos, como son los relativos a la rectificación de los distritos electorales, nunca ha llegado a declarar que lo hecho por las legislaturas irregularmente constituidas sea nulo. Ha ordenado, sí, a diversas entidades que deroguen sus leyes para el futuro, para las nuevas elecciones, pero no ha pretendido jamás remover a las que están en ejercicio. (Nixon, como también expliqué, políticamente quedó en posición insostenible después de un fallo de la Corte, pero ésta no lo removió, simplemente lo obligó a que entregase unas cintas y unos papeles necesarios en un proceso penal.)

Razón tuvo, pues, de sobra, don Ignacio Vallarta para, apenas llegado

a la presidencia de la Corte, tratar de que el Tribunal Supremo, en el amparo pedido por don León Guzmán en contra del Gran Jurado del Congreso de Puebla, rechazase la tesis de la "incompetencia de origen". Fue derrotado en ese primer intento de agosto de 1878; pero antes de abandonar su cargo logró que la Corte decidiese, en 1881, de manera desde entonces indiscutida, que una cosa es la competencia de una autoridad y otra la legitimidad de su investidura.⁸⁸

La facultad de la Corte para dejar de aplicar una ley federal que estime contraria a la Constitución al conocer de un juicio de amparo, quedó establecida desde el Acta de Reformas de 1847. Tratándose de una ley local su autoridad también es clara, como la de todos los tribunales, dado el texto del artículo 133.

Pero hasta 1932, aunque se había planteado el problema, la Corte no había llegado a resolver que —en una controversia con un Estado— podía declarar de una manera general la inconstitucionalidad de una ley local.

En ese año la Procuraduría General de la República, como representante de la Federación, pidió que se declarase "nula" una ley en que el estado de Oaxaca, olvidando el artículo 27, se atribuía la propiedad y la jurisdicción de los monumentos arqueológicos. Argumentó que la Constitución de 1917 da a la Suprema Corte una facultad, que no figuraba en la carta de 1857, para decidir "los conflictos de la Federación con uno o más Estados". Los artículos 97 y 98 de la Constitución liberal hablaban de controversias que se suscitaban entre dos o más vecinos de otro, pero no entre un estado y la Federación; aunque sí se refería a los juicios en que la Federación o la Unión fuese parte.

Ahora bien, las controversias acerca de la constitucionalidad de sus respectivas leyes, ¿no son casos típicos de conflictos entre la Federación y un estado? ¿De no ser la Suprema Corte, qué poder conocería de ellos? Desde luego no el Congreso o el Senado, a los que ningún precepto facultaba para dirimir controversias entre la Federación y los estados. Si se trata de una ley local hay la solución teórica de que la Cámara de Diputados inicie juicio político en contra de los diputados de la legislatura del estado y del gobernador, por haber aprobado el primero y promulgado el segundo la norma que la Federación impugne como inconstitucional; pero aparte de que el remedio sería en algunos casos demasiado severo, se presentaría la injusticia de que la inversa no sería exacta: el Estado no podría enjuiciar al Congreso federal ni al presidente de la Re-

⁸⁸ Moreno, Daniel, *op. cit.*, pp. 257 y ss.

pública. Por eso, entre dejar el problema sin solución, obligar políticamente al Estado a derogar su ley —como en ocasiones se ha hecho— o volver a la solución de Otero, la que se dio al problema en 1932 parece con mucho la mejor.

El insigne ministro jalisciense don Francisco H. Ruiz, con la claridad que le era característica, acogió y vigorizó las tesis presentadas por la Federación; sin embargo, es interesante señalar que aunque la Suprema Corte declaró procedente la demanda, no llegó a pronunciar su nulidad. Ello sirvió al ministro Couto para comentar, al fundar su voto negativo, en que lo acompañaron cuatro magistrados, entre ellos el venerable presidente don Julio García, que la Corte había emitido un dictamen, no un fallo. El caso es, hasta donde sé, único en su género.⁸⁹

En la Exposición de Motivos de la Ley del Poder Judicial de 1934, recogiendo la tesis, se dice:

La fracción segunda del artículo 11 (idéntico a la correspondiente de la ley actual) confiere al pleno de la Suprema Corte el conocimiento de las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando sean promovidas por la entidad afectada en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que la Constitución le confiera.

De esta manera se precisa, de acuerdo por lo demás con la tesis sustentada por la Suprema Corte en la controversia que se suscitó entre la Federación y el Estado de Oaxaca, cuál es el alcance de la facultad que el más alto Tribunal de la República tiene para resolver en única instancia las contiendas que surjan entre la Federación y una entidad federativa. Al mismo tiempo, se aclara de una vez que si bien las fracciones II y III del artículo 103, en cuanto contenidas dentro de un precepto que tradicionalmente es el regulador de los casos de procedencia del juicio de amparo, sólo pueden fundar la iniciación de dicho juicio por instancia particular, en los términos del párrafo primero del artículo 107 constitucional, nada se opone en cambio a que, por los motivos que las repetidas fracciones señalan, se siga una controversia ante los órganos jurisdiccionales de la Nación, que busque, no la tutela de un derecho privado sino de manera general, el equilibrio entre el orden jurídico central y los órdenes jurídicos locales.

Aunque no son casos idénticos por el carácter de las sentencias que eventualmente se dicten, es de citarse la fracción XV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según el cual toca a la Corte en Pleno

⁸⁹ La ejecutoria se publicó en el suplemento del *Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a 1932.

conocer: “. . . De los juicios de anulación de la Declaratoria de Exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los Convenios de Coordinación, celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en relación con lo dispuesto en el artículo 105 constitucional.”

Hay, pues, la posibilidad, que no existía antes de 1917, de llevar a la Suprema Corte, como controversias constitucionales, diferendos entre la Federación y los estados. Lamentablemente, el Código Federal de Procedimientos Civiles no reglamenta la que podría ser una importantísima atribución de la Suprema Corte: resolver problemas que hoy únicamente tienen solución política, en que por obvias razones los estados están en desventaja.

En el Congreso de Querétaro, al discutirse la propuesta del primer jefe Carranza sobre las facultades de la Suprema Corte, tratándose de conflictos entre los poderes de un estado, prevaleció el criterio de encargar su conocimiento al Senado si los conflictos eran de orden político, y a la Suprema Corte si versaban sobre la constitucionalidad de sus actos, según explicaron los diputados Hilario Medina, Machorro Narváez y Alberto González, en la sesión del 22 de enero de 1917.⁹⁰

La idea del Constituyente —que rebasaba el punto concreto de fijar los límites entre la competencia del Senado y de la Corte— fue clara, recordando sin duda las opiniones de Vallarta al combatir la llamada “doctrina de la incompetencia de origen”, de excluir de la órbita de acción de la Corte los asuntos políticos, entendiendo por tales los relativos a conflictos en que por los intereses involucrados las normas jurídicas no son suficientes y puede desencadenarse el uso de la fuerza.

A pesar de ello, durante la vigencia de la Constitución, el problema de saber cuáles son las facultades de la Suprema Corte en materia política no ha dejado de ocupar la atención del tribunal máximo, sobre todo hasta 1930. Y es que con la conquista de la estabilidad las cuestiones políticas ya no se han llevado sino muy excepcionalmente a los tribunales.

Sin embargo, tiene interés teórico, o si se quiere histórico, recordar cómo la Corte ha entendido sus facultades en los siguientes temas:

- a) La elección o remoción de los gobernadores de los estados o de los ayuntamientos;

⁹⁰ *Op. cit.*, pp. 777 y ss.

- b) La remoción de miembros de los poderes legislativos, federal y locales, y
- c) Las investigaciones que podía ordenar por violaciones al voto público, conforme al texto original del artículo 97 constitucional.

Miguel González Avelar se ha ocupado de estos problemas en un libro reciente⁹¹ que cubre desde los debates de 1917 hasta 1957, con algunas referencias a hechos posteriores.

Tal vez los casos más interesantes surgieron en la primera parte de la década de los veinte, en el periodo inmediato posterior al movimiento de Agua Prieta, que derrocó al presidente Carranza y que naturalmente dejó desamparados a los gobernadores leales al régimen caído.⁹²

González Avelar trata con amplitud el caso del general Francisco J. Múgica —prominente carrancista— que llegó a la Corte dos veces. Fue la primera, a través de una “controversia” entre el Ejecutivo y el Senado, en que se discutía el alcance de la declaratoria de desaparición de poderes de Michoacán y en la que el alto tribunal, tras una viva discusión, se declaró incompetente, por 7 votos contra 3, el 23 de febrero de 1921. Pero la situación política en el estado siguió confusa: tras de incidentes que no viene al caso relatar, el Congreso local desaforó a Múgica, que después de una licencia había vuelto al poder. Éste, que fue siempre muy batallador, pidió amparo la noche misma del desafuero, el 9 de marzo de 1923, que le fue concedido por la Corte, considerando que, aunque se trataba de un acto político, conllevaba consecuencias penales —la aprehensión del quejoso— de conformidad con la Constitución del estado y que se habían violado en perjuicio del general los artículos 11 y 16.⁹³

La Suprema Corte, en una ejecutoria notable, del 19 de noviembre de 1927, al decidir una controversia planteada por el presidente de la República, don Plutarco Elías Calles, objetando la decisión de la legislatura local de Guanajuato que declaró gobernador al C. Agustín Arroyo Ch. para el periodo de 1927-1931, aprobó la ponencia del ministro Salvador Urbina, en el sentido de que fuera de los casos previstos en el artículo 76 constitucional relativo al Senado, ninguno de los poderes federales, incluso la Suprema Corte, podía erigirse en árbitro de cuestiones electorales, pues “lo contrario, dijo, sería la negación de toda sobe-

⁹¹ *La Suprema Corte y la política*, UNAM, 1979, prologado por mí.

⁹² Aunque en grado menor, el mismo fenómeno se produjo entre 1935 y 36, cuando el rompimiento entre el presidente Cárdenas y el general Calles.

⁹³ *Op. cit.*, pp. 134 y 135.

ranía de las entidades federativas. En los debates del Congreso Constituyente de Querétaro se notó claramente, agrega la ejecutoria, la tendencia de excluir del conocimiento de la Suprema Corte todo lo que tuviera carácter político, definitivo, e indudable".⁹⁴

Probablemente, a través de esta ejecutoria de 1927, la Suprema Corte quiso evitar que siguieran produciéndose casos como los que ocurrieron en 1920 y 1921, y que se repetirían después de la crisis de 1935. Pero fue en vano; algunos gobernadores removidos acudieron a ella y se vio obligada a hacer algo inusitado; insertar un aviso en el *Semanario Judicial de la Federación* que decía así:

Gobernadores, desconocimiento de los, por el Ejecutivo Federal. - El desconocimiento de una persona como gobernador constitucional de un Estado, por parte del Ejecutivo Federal o el reconocimiento de ese carácter, en favor de otra persona, son *actos de índole estrictamente política* que no pueden dar lugar al juicio de amparo, por no estar comprendidos en las disposiciones de los artículos 103 de la Constitución Federal y 1º de la Ley de Amparo. México, D.F., a 27 de abril de 1939. El Director del Semanario Judicial, licenciado M. Martínez Pastor.⁹⁵

Tampoco este aviso concluyó con el problema. Doy testimonio, de que en junio de 1932, cuando como jefe del Departamento Consultivo de la Procuraduría, me tocaba ser el abogado del gobierno en los juicios en que la Federación era parte, don Ignacio García Téllez, ostentándose como mandatario de los poderes de Guanajuato, inició una controversia constitucional reclamando la declaratoria de desaparición de esos poderes, hecha por la Comisión Permanente. La Procuraduría opuso las excepciones de incompetencia y de falta de personalidad que no llegaron a resolverse porque al cambio de la situación política del país, con la renuncia del presidente Ortiz Rubio, don Ignacio García Téllez, entiendo que a sugestión amistosa del procurador Emilio Portes Gil, desistió de la demanda.

En la actualidad se ha reglamentado el artículo 76 para reservar al Senado, con exclusión de la Comisión Permanente, la facultad de declarar desaparecidos los poderes; pero en la ley respectiva no se atribuye facultad alguna al Poder Judicial; lo cual, por supuesto, no impediría que en el futuro los poderes desconocidos por el Senado acudiesen a la Suprema Corte o en amparo ante un juez de distrito.⁹⁶

⁹⁴ "La Suprema Corte como poder y como tribunal", discurso en mi ingreso a la Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia, junio de 1972.

⁹⁵ González Avelar, *op. cit.*, p. 25.

⁹⁶ En 1931, siendo yo agente del Ministerio Público adscrito al Juzgado 4º de

González Avelar se ocupa con amplitud de amparos promovidos por ayuntamientos desconocidos por las legislaturas o por los gobernadores, y de las remociones de diputados federales decretadas por las cámaras, sin seguir los procedimientos que para el juicio político ha señalado siempre la carta magna.

La Corte no ha actuado con criterios uniformes, así lo insinúa el autor, sino atendiendo en ocasiones a las peculiaridades del caso o a la magnitud de la arbitrariedad, esto es, con espíritu de equidad. Y es que, como la remoción de un funcionario normalmente implica la pérdida del sueldo, que afecta a sus intereses patrimoniales, la Corte a veces ha atendido al aspecto político para negar el amparo y en otras a la pérdida del sueldo, para dar curso a las quejas. Doy testimonio de que la Suprema Corte, al menos en un asunto, anunció que procedería así: en 1933, siendo yo secretario de Cuenta de la segunda sala, adscrito al ministro Arturo Cisneros Canto, un coronel pidió amparo por haber sido dado de baja sin cumplirse los requisitos de la legislación militar. La segunda sala le concedió el amparo, y como alguno de los magistrados dijera que estaba sentándose un precedente al desconocer el carácter político del acto reclamado, Cisneros Canto dijo: "Hemos fallado amparando al quejoso porque el país está en paz; nada impide que, si las circunstancias lo exigieran, volviésemos al criterio de declarar que la remoción de un militar es un acto político no reclamable en el juicio de garantías."

Por lo demás, en la parte primera de este trabajo, he expuesto que la Suprema Corte norteamericana también toma en cuenta las circunstancias políticas del país, para ser en algunas ocasiones más rigurosa que en otras, al exigir el cumplimiento de ciertas normas de justicia. Como expliqué, durante la Segunda Guerra Mundial aprobó que Roosevelt enviara a los norteamericanos de ascendencia japonesa a verdaderos campos de concentración; 25 años más tarde ordenó que fueran indemnizados por la arbitrariedad que se les había cometido.

En cuanto a las investigaciones que en materia de violaciones al voto público el Constituyente de 1917 autorizó a la Corte a mandar practicar, de acuerdo con el artículo 97, tema que dio lugar a muchas controversias y a decisiones contoradictorias, de las que se han ocupado varios estudiosos del derecho mexicano, el problema es ahora de sencilla resolu-

Dístrito, me tocó intervenir en un amparo interpuesto por los poderes de Durango en contra de una declaratoria de desaparición hecha por la Comisión Permanente. El juez de distrito de Durango concedió la suspensión y el asunto llegó en revisión a la Suprema Corte.

ción, después de las reformas del 1o. de diciembre de 1977, publicadas en el *Diario Oficial* del 6 del mismo mes y año. En efecto, el nuevo artículo 97 autoriza al Tribunal Supremo “para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación, añade el precepto, se harán llegar oportunamente a las autoridades competentes”.

Si este texto hubiese estado en vigor en 1876, don José María Iglesias, en lugar de lanzar su llamado “Plan de Salamanca”, hubiera podido convocar a la Suprema Corte, exponer los vicios que a su parecer hubiera tenido el proceso electoral que llevó a la reelección de Lerdo de Tejada (de todos modos frustrada por el general Porfirio Díaz, vencedor de la insurrección de Tuxtepec), y pedir al Congreso que dictara la resolución que estimase procedente.

Las nuevas disposiciones constitucionales —las del 97 y las del 60 relativas a las reclamaciones contra el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados— son significativas sobre todo porque acaban con lo que era una especie de tabú —el alejamiento de la Suprema Corte de los procesos políticos electorales—; pero en su contenido mismo son de alcance bien modesto. Ello es explicable, pues se trata de abrir un nuevo camino y sería riesgoso para nuestro sistema político dar a la Suprema Corte facultades que no estuviese en capacidad real de ejercer.

Mas las circunstancia de que la Suprema Corte mexicana no pueda, como de hecho lo hizo la de Estados Unidos, derribar con una sentencia al jefe de la nación, en agosto de 1974, no significa que no pueda llegar a ser elemento coadyuvante para el progreso de nuestras instituciones políticas. El primer paso se dio ya en las reformas constitucionales de fines de 1977, y es de desearse que con sentido común, recordando que los jueces jamás podrán sustituir a los partidos políticos y a una ciudadanía vigilante, sea posible avanzar en el perfeccionamiento de nuestra democracia; con la colaboración de nuestros tribunales, cuando los temas que se discutan sean justiciables, esto es, cuando se refieran a cuestiones de hecho o a la interpretación y cumplimiento de las normas jurídicas. Siempre habrá decisiones que la Constitución, tanto la formal como la real, exijan que sean de naturaleza política, es decir, que su validez no esté condicionada al cumplimiento de una norma legislativa. Pero esas decisiones deben de figurar expresamente en los textos

de la ley suprema. El camino es largo y difícil. Recorrerlo no será cuestión solamente de modificar las leyes sino estructuras y realidades muy viejas y arraigadas.

VI. CONCLUSIONES

Cuando Charles Evans Hughes escribió su célebre apotegma: “Vivimos bajo una Constitución, pero la Constitución es lo que la Suprema Corte dice que es”, definió el sitio que esa corporación desempeña en el sistema político (*polity*) norteamericano en forma insuperable, si bien con cierta explicable arrogancia, porque la Corte no solamente interpreta la Carta de Filadelfia en las áreas donde libérrimamente decide que hay un asunto “justiciable”, también la hace, y en ocasiones la modifica, sin otra restricción que la prudencia de al menos 5 de los 9 justicias que la integran y la influencia que por caminos sutiles y múltiples ejercen sobre ella la opinión pública y los vientos que soplan en la vida política, económica y social de Estados Unidos.

Así lo ha hecho desde que el justicia mayor Marshall escribió su sentencia en el caso de *Marbury contra Madison*. Solamente necesita que la “mueva” una persona privada o una entidad pública en quien la Corte reconozca legitimación para iniciar una controversia. Pues nunca obra de oficio, ni como cuerpo consultivo.

En los casos de los rastros de Nueva Orleans, decidió que no le correspondía interferir la acción de los jueces locales para proteger las garantías que el derecho estatal otorga a sus ciudadanos; pero en las últimas décadas, a través de la aplicación del principio del “debido proceso legal” —y porque así lo demandan los nuevos tiempos—, ha ido echando abajo esa barrera; mas siempre concediendo el beneficio de la duda a la acción de los cuerpos legislativos federal y estatal. No examina la cuestión de constitucionalidad sino cuando es indispensable para resolver un litigio. La “presunción de constitucionalidad” de las leyes es piedra angular del sistema. Ahora que, cuando condena una ley en una sentencia, ésta muere; únicamente una reforma constitucional, proceso largo y difícil, la revitaliza; o un cambio de criterio de la Corte.

Salvo los casos específicamente señalados en la Constitución, los asuntos se inician en los tribunales inferiores federales o locales, a través de una diversidad de caminos como el *writ of habeas corpus*, único expresamente mencionado en la Constitución, o el *mandamus* que derribó a Nixon, o la *infuction* del derecho de equidad —interdicto prohibitivo, traslado Mariscal— y otros de nueva creación, como la acción declara-

tiva, que permite a la Corte convertir en "controversia judicial" cualquier caso que interese a la vida social, económica y política de los Estados Unidos; siempre que no se trate de una cuestión puramente teórica o hipotética, sino real, aunque todavía no se haya traducido en un acto de autoridad.

De los miles de asuntos en que se pide la intervención de la Corte, apenas un porcentaje pequeño, 3 o 4, es aceptado para resolverlo mediante opinión o sentencia formal. La mayoría se desecha con una frase: "*certiorari* denegado", desde la reforma judicial de 1925.

No faltan quienes piensan que con ese sistema muchas quejas legítimas no son examinadas por la Corte. La respuesta la dio Hughes en su carta de 1937 a Wheeler y la desarrolló Frankfurter: los interesados ya fueron oídos en los tribunales intermedios de la Federación o en los locales; si la Corte ha de conocer de un negocio es por el interés público de esclarecer un punto de importancia no cubierto por las leyes o por la jurisprudencia, o por la necesidad de uniformar el criterio de los tribunales.

En materia política ha sido más audaz en los últimos 20 años, pero cuidando de no "desestabilizar", como hoy se dice, la vida de la Federación o de los estados, y respetando al presidente la amplia discreción que necesita en asuntos internacionales.

En México, la Constitución de 1824, pero con mayor precisión la de 1857, pudo haber permitido el desarrollo de un proceso similar, si se hubiese conjugado la fracción I del artículo 97 con los artículos 101 y 102 de la gran carta liberal.

Pero las cosas no ocurrieron así. Faltaba la "infraestructura" que el derecho anglosajón dio a la Suprema Corte norteamericana y el conocimiento cabal del sistema que quería copiar, y del que en realidad sólo conocieron los forjadores del amparo la exposición imperfecta de un joven politólogo francés de genio, Tocqueville, pero que no se propuso escribir una obra jurídica. Los conocedores a fondo del sistema norteamericano —Vallarta, Mariscal— vinieron después.

Rejón, en el ámbito reducido de Yucatán, intentó lo que la Constitución de 1824, y después la de 1857, permitían: un amparo local para la defensa de los derechos humanos; pues nada de los textos de aquel tiempo, ni en los actuales, hay que diga que sea potestad *privativa* de la justicia federal la protección de las garantías individuales.

Otero, y tras de él Arriaga, consideraron que la salvaguardia del individuo contra los atentados de legislaturas y ejecutivos era necesidad inaplazable. Y a pesar de todas las desviaciones y degeneraciones esa idea,

nervio motor del amparo, vive como la expresión sin duda más alta de la vocación libertaria —aunque no siempre de la realidad cotidiana— de los mexicanos.

La excrecencia surgió en 1869 —en el caso de Miguel Vega— cuando acaso por el peso de tres siglos de tradición colonial y de la entonces reciente fórmula centralista en materia judicial, se hizo de la Suprema Corte un tribunal nacional de nulidad; pero sin las limitaciones que ese recurso, y después el de casación, tenían. El proceso degenerativo llegó a extremos verdaderamente inconcebibles en el Código Labastida, según expliqué en el curso de esta exposición.

Las reformas de 1908, de carácter puramente técnico, significaron un alivio para la Corte en materia judicial; pero la saludable tendencia se detuvo con la redacción que, prácticamente sin discusión, los constituyentes de 1917 dieron al artículo 14 y por la desafortunada redacción del artículo 107, que bajó a minucias más propias de un reglamento que de una Constitución.⁹⁷

No tendría sentido continuar repitiendo en estas conclusiones lo que quedó expuesto antes con cierta amplitud. Baste señalar que con las reformas de 1951, 1967 y posteriores —especialmente a la fracción V del 107— está abierta la posibilidad de que, sin abandonar la federalización de la justicia civil, penal y administrativa, al parecer ya irreversible, el Congreso limite la intervención de la Corte a aquellos casos que por su trascendencia social lo ameriten. No creo que haya otro camino que ampliar al máximo los poderes discrecionales de la Suprema Corte para aceptar o no conocer de ciertos asuntos.

Los únicos en que su intervención debiera ser necesaria, serían aquellos en que se discuta la constitucionalidad de una ley federal o local. Del último informe rendido a la Suprema Corte de Justicia por su presidente Jorge Iñárritu y Ramírez de Aguilar, al terminar 1984, aparece, en efecto, que durante el ejercicio anual de que dio cuenta, ingresaron al Pleno 586 amparos en revisión, despachó 195 y quedaron pendientes 723; o sea algo menos del 10% del total de asuntos que llegaron y también de los que quedaron pendientes, sumando los negocios del Pleno y los de las salas. Estos números no parecen alarmantes, pero sí revelan la posibilidad de que con un sistema más flexible la Corte pueda ejercer con más facilidad sus tareas de control constitucional en sentido estricto.

La variedad de problemas abordados por el Pleno de la Corte en sus fallos, es muy amplia y algunas de sus tesis verdaderamente importantes,

⁹⁷ Excepto en ordenar la remoción del funcionario rebelde; gran acierto de la carta de Querétaro.

en especial las que definen la naturaleza de la garantía de audiencia frente a los poderes Ejecutivo y Legislativo y las que se refieren a los requisitos constitucionales en cuanto a la proporcionalidad y equidad de los impuestos. Es explicable que las cuestiones que más frecuentemente se suscitan sean de orden tributario, agrario y laboral.

Es obvio que si a la Corte llegara un número mucho menor de asuntos, ella podría cumplir mejor con sus dos funciones capitales: la defensa de los derechos humanos, incluyendo los que figuran en las convenciones internacionales que, aprobadas ya por el Senado, son ley suprema de la Unión, y ser órgano que cuide el ordenado funcionamiento del sistema federal. La jurisprudencia de la Corte debería de obligar a todas las autoridades.

Naturalmente que sería también necesario cubrir un vacío que lleva más de 70 años: complementar la legislación federal para regular situaciones que la Constitución contempla, pero que la legislación procesal ignora, como los conflictos entre los poderes de un estado o entre la Federación y un estado. Esa legislación debería dotar a la Corte de facultades para resolver esas controversias con la máxima rapidez.

Todo ello se enmarca en un problema más amplio, acaso el más importante y complejo del sistema político mexicano: vigorizar a la Corte, como también al Congreso, sin que se pierdan los beneficios que un Ejecutivo fuerte ha traído, en términos generales, a la estabilidad y al progreso de la nación.

No deseo terminar este trabajo sin rendir homenaje a la Suprema Corte de Justicia, que al volver a funcionar en 1917, después de haber sido clausurada el 14 de agosto de 1914, tuvo que enfrentarse con problemas nuevos y trascendentales derivados de la entonces reciente Constitución. Fue así como decidió, entre otras cuestiones fundamentales para nuestra reforma social, que a pesar del texto del llamado párrafo 10º del artículo 27 constitucional, no era necesario que la nación fuese a un juicio largo para hacer efectivas las disposiciones de ese precepto en lo que toca a la materia agraria; que el dominio originario de las tierras y aguas que menciona el párrafo 1º, es una verdadera propiedad, susceptible de ser reivindicada (ejecutoria Adolfo Jiménez y Contreras, dictada en 1934),⁹⁸ y que el dominio directo de la nación sobre el petróleo es una verdadera propiedad y no solamente, como pretendían distinguidos juristas del antiguo régimen, el derecho de regular su aprovechamiento (ejecutoria dictada en 1933 en el juicio promovido por la Procuraduría General de la

⁹⁸ Véase "Informe del presidente de la Corte", correspondiente a ese año.

República en contra de la Compañía de Petróleo Mercedes).⁹⁹ Definió igualmente, después de ciertas vacilaciones, que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son verdaderos tribunales.¹⁰⁰

La Suprema Corte de Justicia de México, como la de Estados Unidos, cuando ha sido necesario, ha asumido la responsabilidad histórica de fallar de modo de mantener la respetabilidad de sus instituciones, en muy delicadas situaciones de carácter internacional. Por su trascendencia debo señalar el fallo que dictó en noviembre de 1927 declarando implícitamente la inconstitucionalidad del artículo 14 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de petróleo, que limitaba a 50 años las concesiones confirmatorias.¹⁰¹ Don Francisco Parada Gay, quien por más de 20 años fue secretario de Acuerdos de la Suprema Corte, en su breve pero enjundiosa *Reseña histórica del alto tribunal*, dice refiriéndose a este caso:

...Tesis muy importantes obran en sus ejecutorias, que tuvieron grande influencia en la solución de graves problemas jurídicos, políticos y sociales. Entre ellas figura la pronunciada en el juicio de amparo promovido por la Mexican Petroleum Company of California, contra actos de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo y de su Agente encargado de la Agencia Técnica en Tampico, fallo de tal importancia que produjo la modificación de la Ley Orgánica del Petróleo y contribuyó a solucionar las graves controversias internacionales suscitadas con motivo de la aplicación de aquella Ley.¹⁰²

Corroboraba esta apreciación, lo que el ministro Arturo Cisneros Canto, de quien tuve el honor de ser secretario de Cuenta en 1933, me confió entonces: que el presidente de la República don Plutarco Elías Calles había hecho saber a varios magistrados la grave situación internacional que existía en 1927 con Estados Unidos, pues por dignidad nacional ni el presidente ni el Congreso podían rectificar sus puntos de vista. La Corte salvó la crisis con su declaratoria implícita de inconstitucionalidad del artículo 14 de la Ley del Petróleo, que por lo demás simplemente reiteraba la jurisprudencia establecida en abril y mayo de 1922, acerca de que el párrafo 4º del artículo 27 constitucional, interpretado coordinadamente con el artículo 14, no haría ni limitaba los derechos adquiridos

⁹⁹ Carrillo Flores, Antonio, *La justicia federal y la administración pública*, op. cit., p. 204.

¹⁰⁰ Véase Bassols, Narciso, op. cit., p. 83.

¹⁰¹ Tomo XXI del *Semanario Judicial*, V época, pp. 1338 y ss.

¹⁰² Op. cit., 1957, Imprenta Murguía, pp. 72 y 73.

por quienes hubiesen llevado a cabo actos positivos de dominio sobre el petróleo con anterioridad al 1º de mayo de 1917.

Pero salvo esas situaciones absolutamente excepcionales, nuestra Suprema Corte ha mostrado la virtud que por antonomasia caracteriza a un tribunal: su total independencia.¹⁰³

APÉNDICE

ENMIENDAS DE LA CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA QUE DEFINEN DERECHOS HUMANOS O LIBERTADES FUNDAMENTALES

I. El Congreso no dictará ley alguna respecto al establecimiento de una religión o que prohíba el libre ejercicio de ella; o que restrinja la libertad de palabra o de la prensa; o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y para pedir al Gobierno la corrección de agravios. (1791)

II. Como una Milicia bien regulada es necesaria para la seguridad de un Estado libre, no se infringirá el derecho del pueblo para tener y portar armas. (1791)

III. Ningún soldado, en tiempo de paz, podrá alojarse en una casa particular sin el consentimiento del propietario; ni en tiempo de guerra, sino de la manera prescrita por la ley. (1791)

IV. No se violará el derecho del pueblo a la seguridad en sus personas, habitaciones, papeles y efectos y a su protección en contra de búsquedas no razonables, o desposesión por la fuerza, y ninguna orden de arresto será dictada a menos que haya causa probable apoyada por juramento o declaración; y que describa de manera precisa el lugar que será cateado y la persona o cosas que serán capturadas. (1791)

V. Ninguna persona será obligada a responder a una acusación de un crimen que pueda merecer la pena capital o infamante, a menos que medie acusación de un Gran Jurado, excepto en casos que surjan en las Fuerzas de Tierra o de Mar o en la Milicia, si está en servicio activo en tiempo de guerra, o de peligro social; tampoco será procesada dos

¹⁰³ Como director de Crédito y consejero jurídico que era yo del secretario de Hacienda, Eduardo Suárez, me consta que en un incidente de inejecución de una sentencia de amparo, don Salvador Urbina, a principios de los años 40, estuvo a punto de proponer la remoción del secretario de Estado. El asunto se resolvió favorablemente, debido a una honorable transacción a que se llegó con el quejoso, el día mismo en que el Pleno iba a dictar una decisión que sin duda hubiese creado una muy grave situación política y constitucional.

veces ninguna persona por el mismo delito;¹⁰⁴ ni será obligada en ningún tribunal a declarar en contra de ella misma, ni será privada de la vida, de la libertad o de la propiedad para uso público sin justa compensación. (1791)

VI. En todos los procesos criminales el acusado tendrá el derecho de un juicio rápido y público, por un Jurado imparcial del Estado y Distrito en que el crimen haya sido cometido, el cual Distrito deberá haber sido previamente definido por la ley, y será informado de la naturaleza y causa de la acusación; será careado con los testigos que lo acusen. Tendrá también derecho a obtener la comparecencia de los testigos a su favor y auxilio y consejo para su defensa.¹⁰⁵ (1791)

VII. En los juicios sujetos al "common law" (derecho jurisprudencial consuetudinario), cuando el monto de la controversia exceda de 20 dólares, el derecho al juicio por jurados será mantenido, y ningún hecho establecido por el Jurado será de ninguna manera reexaminado en ninguna Corte de los Estados Unidos, sino de acuerdo con las reglas del "common law".

VIII. No se requerirá fianza excesiva ni se impondrán multas excesivas, ni se impondrán castigos crueles e inusitados. (1791)

XIII.

Sección 1a. No existirán en Estados Unidos o en cualquier lugar sujeto a su jurisdicción, ni la esclavitud ni la servidumbre, excepto como pena impuesta por crimen del que el acusado haya sido declarado legalmente convicto.

Sección 2a. El Congreso estará facultado para hacer cumplir este artículo mediante la adecuada legislación. (1865)

XIV.

Sección 1a. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sujetas a su jurisdicción, son ciudadanos de los Estados Unidos y del Estado en el cual residen. Ningún Estado dictará o pondrá en vigor ninguna ley que restrinja los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; y tampoco un Estado privará a ninguna persona de la vida, de la libertad o de la propiedad, sin el debido proceso legal, ni negará a ninguna persona dentro de su jurisdicción, la igual protección de las leyes.

¹⁰⁴ Así ha interpretado la Corte la expresión *life or limb* que usa la Constitución. Black, *op. cit.*, p. 1074.

¹⁰⁵ La Suprema Corte ha resuelto que esta garantía rige también en los procesos penales que se rigen en tribunales locales. *Gideon v. Wainwright*, 372 U.S. 335, 1963.)

Sección 5a. El Congreso tendrá poder para hacer cumplir las disposiciones de este artículo, mediante la adecuada legislación. (1868)

XV.

Sección 1a. El derecho de los ciudadanos de los Estados Unidos a votar no será negado o limitado por los Estados Unidos o por cualquier Estado en razón de raza, color o condición previa de servidumbre.

Sección 2a. El Congreso estará facultado para hacer cumplir este artículo a través de la legislación apropiada. (1870)

XVI. El Congreso tendrá poder para establecer y cobrar impuestos sobre los ingresos, derivados de cualquier fuente, sin que deba distribuirlos entre los Estados y sin consideración a cualquier censo o enumeración de población. (1913)¹⁰⁶

XXI.

(1) El derecho de los ciudadanos de los Estados Unidos a votar no será negado o limitado por los Estados Unidos, o por ningún Estado, en razón de sexo.

(2) El Congreso tendrá poder para hacer cumplir este artículo mediante la legislación apropiada. (1920)

XXIV. El derecho de los ciudadanos de los Estados Unidos para votar en una elección primaria o en cualquier otra, para Presidente o Vicepresidente, de electores para Presidente o Vicepresidente, o para Senador o Representante en el Congreso, no será negado o limitado por los Estados Unidos o por cualquier Estado, en razón de no haber pagado un impuesto de capitación (*poll tax*)¹⁰⁷ o cualquier otro impuesto.

Sección 2a. El Congreso tendrá poder para hacer cumplir este artículo mediante la legislación adecuada. (1964)

XXVI.

Sección 1a. El derecho de los ciudadanos de los Estados Unidos, de 18 años o mayores para votar, no será negado o restringido por los Estados Unidos o por cualquier Estado, en razón de la edad.

Sección 2a. El Congreso tendrá facultades para hacer cumplir este artículo mediante la legislación adecuada. (1971)

¹⁰⁶ Deroga el inciso 5. sección a), del artículo 1 de la Constitución de 1787.

¹⁰⁷ *Poll tax*: Impuesto por una cantidad específica cobrado a cada persona que habite en la jurisdicción de la autoridad respectiva o que pertenezca a cierta clase, sin referencia a que tenga o no propiedades. Black, *op. cit.*, p. 1320.