

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE IGNACIO L. VALLARTA Y EL FEDERALISMO.

JOSE BARRAGÁN BARRAGÁN*

SUMARIO: I.- Introducción. 1.- Determinación de la fuente de investigación. 2.- Determinación del tema. 3.- Determinación del método. II.- Examen de los principales temas. 1.- La soberanía de los Estados y el Derecho Internacional. 2.- Problemas de invasión de las soberanías estatales. 3.- Problemas de invasión de la esfera federal. III.- Intento de sistematización de esta doctrina. 1.- Planteamiento general. 2.- Sobre el proceso histórico de formación del federalismo. 3.- Sobre la naturaleza de nuestro federalismo. 4.- Sobre el contenido de nuestro federalismo. IV.- Principales conclusiones.

I. INTRODUCCION.

Este trabajo tiene por objeto poner a la consideración del lector, interesado en la historia de nuestro más alto Tribunal de Justicia, algunas consideraciones sobre los pronunciamientos relativos a la interpretación y aplicación de los principios del sistema federal, emitidos por dicho Tribunal durante el período en que Ignacio L. Vallarta fuera su presidente.

La intención de estas líneas es la de resaltar las tesis de la propia Suprema Corte de Justicia, por su valor histórico, por su valor doctrinal y que contiene un tema difícil y polémico, pero además, en cuanto tema político vivo, de perenne y constante actualidad.

1. DETERMINACION DE LA FUENTE DE INVESTIGACION.

La fuente inmediata de nuestra investigación se redujo, de manera voluntaria, al examen de los escritos de Ignacio L. Vallarta, conocidos bajo el nombre de *Votos*, o *Cuestiones Constitucionales*, que fue el título que se les dio al publicarlos. Nosotros tenemos a la vista la edición en cuatro tomos de 1894.¹

El voto particular es una institución tomada del Derecho Parlamentario, originado entre nosotros a partir de la tradición de las Cortes españolas de 1810-1813, donde concurrió una muy importante representación de mexicanos² y especialmente derivada de las propias previsiones contenidas en los

*Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

¹ Esta edición estuvo a cargo de la Imprenta José Joaquín Terrazas e Hijo, impresores, México, 1894 para el primer volumen; 1895 para el segundo; y 1896 para los volúmenes tercero y cuarto. La obra lleva el título de *Cuestiones constitucionales: Votos*.

² Véase este tema en *México y las Cortes españolas. 1810-1822. Ocho ensayos*. Introducción de Nettie Lee Benson, editado por la Imprenta de la H. Cámara de Diputados, México, 1985.

reglamentos interiores de aquellas Cortes, tomados luego como propios por parte de la Soberana Junta Provisional Gubernativa de 1821³, el llamado primer Congreso Constituyente mexicano⁴ y el mismo segundo Congreso Constituyente de 1823-1824, que promulgó un Reglamento interior para los congresos constitucionales, vigente prácticamente durante todo el siglo XIX.⁵

Como sabemos, cuando en la elaboración de sus dictámenes, las comisiones del Congreso no cuentan con la anuencia de todos y cada uno de sus integrantes, se faculta a quienes disienten a formular su propia opinión por medio de un escrito, que se presenta al Pleno conjuntamente con el dictamen respectivo. A este escrito se le llama voto particular.⁶

La Suprema Corte de Justicia, ya sea que lo haga en Pleno o por Salas, como es natural, somete a discusión, por así decirlo, cada uno de los recursos de amparo y que le llegan para su conocimiento. De manera que se permite, a quien disiente o a quien así lo desea, el poder formular por escrito, bajo esta forma de Voto, su punto de vista, entre otras razones para salvar su propia conciencia y responsabilidad.

Ignacio L. Vallarta, no obstante que era presidente de la Corte, participaba como cualquier otro ministro en los quehaceres ordinarios de dicho Tribunal y tuvo a bien dejar por escrito, bajo esta forma de Votos particulares, su personal opinión sobre muchas de las cuestiones de que conoció aquella Corte.

A primera vista podría dar la impresión de que Vallarta disiente de la opinión mayoritaria y, con frecuencia, de la casi unanimidad de los plenos en que participa. Sin embargo, no era así. Al contrario, en la inmensa mayoría de los casos, las ejecutorias se dictaron en el mismo sentido en que lo hacen sus *Votos*, lo cual prueba que de antemano había ya un común sentir fundamental entre todos sus integrantes.

Sin duda Ignacio Vallarta trabajaba así movido por el sentido de responsabilidad personal que siempre tuvo, tanto en sus asuntos particulares cuanto en asuntos oficiales, como lo prueba, entre otras cosas, la pronta renuncia que presenta a su cargo una vez alcanzado el objeto que se había propuesto con él: una reforma a la Constitución a fin de que le quitara la carga política a la Corte,⁷ de manera que, en adelante, el presidente de la Corte dejara de ser el Vicepresidente de la República.

Pues bien, los *Votos* de Vallarta son escritos hechos con sumo cuidado, con gran entusiasmo y cariño. La fuente que emplea para su fundamentación no se limita a los artículos de la vigente Ley de Amparo de 1869 y la Constitución de 1857, sino que habitualmente repasa el respectivo *Diario de Sesiones* para examinar las discusiones, precisar el sentido que dominaba en cada cuestión y así determinar, con absoluta precisión, la voluntad mayoritaria del legislador y, por ello, el sentido prevaleciente de cada uno de los artículos constitucionales controvertidos ante la Corte. Más todavía, Vallarta, sabedor y convencido de esa cierta y profunda influencia de la Constitución norteamericana, así como de la misma jurisprudencia estadounidense sobre la mexicana, también acude a esta valiosa fuente que cita en inglés, para reforzar sus conclusiones. Y, claro está, como magnífico juez que fue, también acude en consulta a la doctrina de los autores y la correspondiente legislación nacional: franceses, italianos (cuya fuente cita textualmente en su propio idioma) y autores romanistas y españoles.

Los juicios de Vallarta, no obstante que algunas veces él confiesa que son también convicciones personales (como lo fue la de salir en defensa de la soberanía de los Estados frente a las invasiones del gobierno federal) se nos muestran muy sólidos y consistentes, plenos de sentido común, plenos de lógica jurídica, magníficamente avalados por ese sistema de fuentes que venimos describiendo. Cada Voto se configura como una breve y a veces extensa monografía, que permite, como lo vamos a intentar nosotros en este trabajo, un examen particular, rico en información y sugestivo. Todo es valioso en estos escritos.

³ Véase este tema en José Barragán: *Introducción al federalismo: la formación de los Poderes en 1824*, UNAM, México, 1978. p. 7 y siguientes.

⁴ *Ibidem*. p. 28 y siguientes.

⁵ Este Reglamento puede consultarse en la conocida Colección *Legislación Mexicana*, de Manuel Dublán y José María Lozano, tomo I. pp. 749-762.

⁶ Por ejemplo, decía el artículo 66 del Reglamento interior del día 23 de diciembre de 1825: "Artículo 66. Para que haya dictamen de comisión, deberá estar firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Los que disintieren de esta mayoría, fundarán precisamente por escrito su voto particular". (Véase en la obra citada *supra*, nota 5 tomo I. p. 754).

⁷ Véase cómo el propio Vallarta plantea esta cuestión en el tomo IV de su obra citada *Cuestiones Constitucionales: Votos...* p. 579 y siguientes.

Nosotros, para los propósitos de este trabajo, hemos tomado como la fuente inmediata de investigación el texto de sus *Votos*, aceptándolos tal como se nos presentan en su contexto histórico, en su contexto legal y doctrinario, a fin de entenderlos mejor. Y es que Vallarta no redujo nunca su esfuerzo a la sola manifestación de su distinta opinión frente a alguno o algunos de sus compañeros (en algún caso disintió de la mayoría): vemos que trató siempre de armonizar, algo que no siempre ocurre, el sentido jurídico de los planteamientos con su sentido científico. Su preocupación está presente en todos sus *Votos*. Sus razonamientos son válidos en la medida en que son razonamientos jurídico-científicos, en la medida en que responden al rigor de la lógica jurídica así como al estado actual de las diversas ciencias del Derecho, como él mismo lo dice cuando rechaza la idea de aceptar un amparo sobre las doctrinas históricas del llamado asilo territorial⁸, absolutamente inaceptable en su tiempo.

En nuestra opinión, esta preocupación doctrinal de Vallarta o esa preocupación por armonizar perfectamente la exigencia jurídica con la exigencia racional y científica, es uno de los valores que trascienden sus escritos y su época. Es tal vez uno de los valores que más se echan de menos en nuestro tiempo, por la comodidad de los jueces, por su falta de preparación humanista, por un falso dogmatismo que profesan, o ante el hecho simple y llano de la expedición de leyes defectuosas, imperfectas y aun irracionales, que se ven obligados a aplicar por encima de su conciencia y de su mismo saber científico.

2. DETERMINACION DEL TEMA.

Hasta el momento hemos hablado de la fuente de nuestra investigación. Conviene ahora determinar los contornos del tema objeto de estudio, que no es otro sino el del federalismo o, por decirlo parafraseando el título que Vallarta les da a sus *Votos*, las cuestiones constitucionales en materia de federalismo.

Este es un tema muy difícil y muy complejo, tanto ayer como hoy y, por si ello no fuera poco grave, es un tema sujeto a permanente polémica.

Nosotros, pues, somos los primeros en reconocer nuestras limitaciones, expresando, como lo hemos hecho otras veces en que hemos abordado el mismo tema⁹, de antemano un religioso respeto sobre el particular. Al estudiar los *Votos* de Vallarta tenemos la ventaja de la solidez de su pensamiento, de la solidez científica de sus planteamientos, los cuales, por otro lado, no constituyen una estructura completa sobre el tema mismo del federalismo. Es decir, y esto es manifiesto, los *Votos* de ninguna manera son unas monografías sobre el federalismo, sino que son razonamientos ordenados hacia el fallo definitivo de una cuestión concreta y particular del juicio de amparo respectivo.

Por tanto, los comentarios, las ideas que Vallarta vierte en sus *Votos* sobre el federalismo, son breves y concisas. Su valor, no obstante, depende del razonamiento completo hecho en cada uno de sus *Votos*. De manera que esa brevedad no se puede tomar como una limitación derivada de un defectuoso o incorrecto planteamiento de Vallarta sobre el federalismo, toda vez que todo el escrito, repetimos, está orientado hacia la resolución definitiva de una cuestión de amparo particular, de la cual está conociendo la Suprema Corte de Justicia. En todo caso, esta circunstancia se convierte en un reto para el investigador que intente, como lo vamos a hacer nosotros en seguida, examinar estos comentarios de Vallarta. Para ello, es conveniente no perder de vista algunas cosas más.

Siendo la Suprema Corte la instancia de resolución de las cuestiones constitucionales que ocasionalmente o de manera casuística se elevan a su conocimiento, puede decirse que el tema del federalismo se encuentra presente, aun sin nombrársele, en casi todos los juicios de amparo. Así es porque dos de los tres grandes apartados de procedencia del mismo se refieren a actos de una autoridad (federal o local) que desbordan sus propios límites constitucionales en agravio de las garantías de los particulares.

⁸ Véase esta cuestión en su obra citada, tomo IV. p. 110 y siguientes.

⁹ Efectivamente nosotros hemos estudiado esta materia en varios libros, como *Introducción al federalismo: la formación de los poderes en 1824*. UNAM, México, 1978; *El Pensamiento federalista mexicano: 1824*, Toluca, Estado de México, México, 1984; *Principios del federalismo mexicano: 1824*. Edición del Departamento del Distrito Federal, México, 1984.

En los respectivos juicios de amparo muy bien puede suceder que al resolver la queja del particular no haya ninguna necesidad de hacer pronunciamiento alguno sobre el sistema federal lesionado por el acto reclamado. Y así, difícilmente podremos apreciar nosotros la existencia de un pensamiento peculiar o diferenciado en los *Votos* de Vallarta o en las respectivas ejecutorias de la Corte de que se trate.

Es natural que nosotros seleccionemos y nos detengamos más bien en aquellos *Votos* que de manera expresa contemplan la cuestión federal y Vallarta nos ofrece un comentario, aunque sea muy breve, sobre la misma. Estos comentarios nos permiten no sólo ordenar y sistematizar dichas ideas, sino valorarlas a la luz de su contexto histórico y doctrinal al que pertenecen.

Sobra advertir que las ejecutorias respectivas, en cuya función se elaboran los *Votos*, son por su naturaleza, no sólo mucho más escuetas, sino muy prudentes para no involucrar pronunciamiento alguno que no se reduzca al otorgamiento (o denegación, en su caso) del amparo solicitado por el quejoso. Pese a esta natural prudencia de la Corte es manifiesto que detrás del pronunciamiento de amparo y protección del quejoso se está emitiendo un pronunciamiento virtual sobre la indebida invasión de sus respectivas áreas soberanas realizada por el acto reclamado.

Tomando estas consideraciones en cuenta, cabe recordar que los *Votos* de Vallarta se escribieron con motivo de aproximadamente 36 resoluciones y acuerdos tomados por la Corte de la que era su Presidente y que la temática en examen era muy variada, además de casuística.

Para darle sentido a nuestra exposición y orden, primero hemos procedido a seleccionar los casos en los que de manera más explícita se hace algún comentario, algún pronunciamiento por Vallarta sobre el federalismo. En segundo lugar, hemos creído oportuno, para evitar repeticiones, pasar al estudio particular de los casos más importantes, que es lo que haremos en el primer capítulo de este trabajo, que viene después de la presente introducción. En tercer lugar, tratamos de sistematizar la doctrina expuesta por Vallarta, tomando como guía las siguientes ideas: el origen del sistema federal mexicano; su naturaleza; y el contenido esencial de cada una de las esferas de los gobiernos federal y locales; todo lo cual entrará como materia del segundo capítulo de este trabajo. Y terminamos con un capítulo más de conclusiones.

3. DETERMINACION DEL METODO.

Como hemos dicho, Vallarta fue muy cuidadoso en el empleo de una metodología de análisis apropiada a la naturaleza de cada una de las cuestiones que estudiaba. Se preocupó de que sus razonamientos jurídicos, no sólo tuvieran un claro precedente legal, sino también porque los principios invocados tuvieran el aval de su intrínseca consistencia racional y científica: de ahí la gran libertad con que se mueve para consultar la diversa fuente, de ahí la precisión con que se conduce. ¡Qué más quisiéramos nosotros que intentar acercarnos a sus comentarios sobre el federalismo con las mismas recomendaciones de tan magnífico método!

II. EXAMEN DE LOS PRINCIPALES TEMAS.

En este capítulo, como lo hemos dicho, vamos a pasar a examinar cada uno de los principales planteamientos que sobre el federalismo traen los *Votos* de Ignacio L. Vallarta. El propósito de esta presentación es el de que el lector tenga una idea lo más completa posible del planteamiento, a fin de poder apreciar mejor el pensamiento federalista de Vallarta.

I. LA SOBERANIA DE LOS ESTADOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL.

En dos ocasiones distintas, Vallarta estudia cuestiones interesantes suscitadas con motivo de demandas de amparo promovidas contra actos en ejecución de solicitudes de extradición. En otras dos ocasiones diferentes, estudia supuestos para cuya solución llega a invocar la aplicación del Derecho

Internacional privado, involucrando así, en unos y otros casos, la soberanía de los Estados, e inclusive sendos conflictos de competencia entre la jurisdicción judicial y el Poder Ejecutivo Federal.

a) En el primer caso de extradición, se trata de una demanda de amparo pedida contra el arresto decretado por el juez de Matamoros, en el Estado de Tamaulipas, como consecuencia de una petición de extradición de Jesús María Domínguez y Fabriciano Barrera, por la comisión de unos delitos en el Estado de Texas.

Los quejosos habían sido detenidos por la autoridad militar de la Villa de Mier en los últimos días del mes de agosto del año de 1877. Fueron luego remitidos, en el mes de octubre del mismo año, a la cárcel de Matamoros, a la que ingresaron el día 25 de dicho mes de octubre ordenándose más tarde su extradición por el Ministerio de Guerra.

La demanda de amparo se interpuso ante el juez de Distrito del Norte del Estado de Tamaulipas por escrito fechado el día 19 de noviembre de 1877, alegando la violación de los artículos 16, 18, 19 y 20 de la Constitución entonces vigente, que era la de 1857. Dicho juez les otorgó el amparo de la justicia federal por resolución del día 24 de diciembre del mismo año de 1877. Llega la sentencia a la Corte y por ejecutoria del día 25 de mayo resuelve su revocación, deniega la protección solicitada, dejando firme la orden mencionada de extradición. Este caso es el que motivó la formulación del primer Voto de los escritos de Vallarta.¹⁰

Cabe advertir que Ignacio Vallarta, como ministro de Relaciones Exteriores que era en el momento en que estaban sucediéndose los hechos, tuvo conocimiento exacto y pormenorizado de ellos. Incluso la firma del escrito o del informe rendido por dicha Secretaría es la de él. Ahora, como ministro y presidente de la Corte, se va a pronunciar sobre el fondo jurídico de la cuestión.

El sentido que fija Vallarta en su Voto, será enteramente respetado por el fallo de la Suprema Corte. Son varios los puntos que examina. Entre ellos, por lo que mira a nuestro tema en estudio, destaca la cuestión de la competencia. ¿Cuál es la autoridad competente, se pregunta el escritor jalisciense, y por qué no se puede invocar la aplicación de los artículos supuestamente violados de la Constitución?

Desde el inicio de su Voto, Vallarta declara que la materia de extradición no cae bajo "la jurisdicción nacional"¹¹, ni bajo la jurisdicción federal, ni bajo la jurisdicción de los jueces locales, motivo por el cual no se puede invocar la aplicación de las garantías de los mencionados artículos 16, 18, 19 y 20 de la Constitución. Se trata de una materia en la que es competente, por un lado, el Poder Ejecutivo Federal y, por otro lado, la primera autoridad civil (y en su defecto la militar) de los Estados que tengan el carácter de fronterizos con los Estados Unidos.

El fundamento de esta atribución de competencia era doble: en sentido negativo, ningún juez mexicano puede conocer de los delitos cometidos en país extranjero, según el Código Penal vigente entonces (art. 186, citado por Vallarta)¹² y por esta razón tampoco son de aplicarse las garantías constitucionales invocadas por los quejosos, ya que dichas garantías sólo se aplican a los supuestos de jurisdicción nacional; en sentido positivo, el tratado vigente de extradición entre México y los Estados Unidos, considerado como Ley Suprema, de manera expresa reservaba dicha competencia a las autoridades ya mencionadas.

A lo largo de este Voto no se emplea nunca la palabra federalismo, a pesar de que todo el planteamiento representa una muy correcta aplicación del principio federal, profundamente vinculado con la idea de la soberanía, de la cual sí habla Vallarta para recordar que:

"el derecho de gentes tiene establecidas las reglas que limitan el ejercicio de la soberanía de un país, y el derecho constitucional debe entenderse subordinado a esas reglas, porque ninguna Constitución puede a su arbitrio darse efectos extraterritoriales, sin ponerse en pugna con los principios que garantizan la independencia y soberanía de las naciones".¹³

¹⁰ Véase este Voto en el tomo I de su obra citada *Cuestiones Constitucionales: Votos...* p. 2 y siguientes.

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

¹³ *Ibidem.*

Se está invocando y aplicando el Derecho Internacional para concluir que ni la Constitución mexicana, ni ninguna otra Constitución podía extender la jurisdicción de los jueces mexicanos fuera del territorio patrio y por ello era correcta la previsión del artículo 186 del Código Penal al privar de jurisdicción a dichos jueces en el conocimiento de los delitos cometidos en territorio de país extranjero.¹⁴

No es lo mismo, claro está, soberanía que federalismo. Pero sí son dos principios complementarios: la soberanía significa el poder; el federalismo significa una forma concreta en que se puede organizar y distribuir el ejercicio de ese poder.

Nosotros sabemos que por el artículo 39 de la Constitución de 1857 la soberanía reside en el pueblo de manera esencial y originariamente, pero que su ejercicio, a través de los mecanismos de la representación, se encomienda a órganos de una República que se constituye bajo la forma federal, según lo prevenía el artículo 40 de la misma Constitución.¹⁵

No entra Vallarta, porque la orientación de su Voto lo impedía, en mayores pormenores sobre los problemas que su planteamiento federal suscita. Por ejemplo, ¿la soberanía es delegable; o sólo se delega su ejercicio?

Por otro lado, no hay duda que frente a terceros países, México se presenta con una sola soberanía. Sin embargo, hacia su interior, ¿acaso existen dos soberanías, la del orden federal y la de los Estados? Además ¿cómo es que, estableciéndose el principio, recordado por Vallarta relativo a que toca al Ejecutivo Federal llevar las relaciones diplomáticas a través del mencionado tratado de extradición se les da juego soberano a los Estados, respectivamente limítrofes entre México y los Estados Unidos, para poder realizar actos en materia de extradición?

Todavía cabría mencionar otros problemas relativos a la naturaleza de lo federal: ¿Qué es el federalismo, es un pacto o es una creación hecha por la propia Constitución, como algunos autores de nuestros días señalan?

b) El segundo caso de extradición se presentó a la Corte como consecuencia de una demanda interpuesta ante el juez del Distrito de Veracruz puerto, quien otorgó amparo a favor de Alejandro Álvarez Más. Fue solicitada por España al estar acusado en aquel país de malversación de caudales públicos, delito cometido en Cuba.

Al acusado se le localizó en el Distrito Federal. Se le aprehendió por órdenes del Ejecutivo Federal. Le incautaron ciertas sumas de dinero que llevaba consigo, mismas que fueron entregadas a la Delegación Diplomática española acreditada en nuestra capital y lo había remitido al Puerto de Veracruz para su entrega a las autoridades españolas.

La sentencia de amparo del juez del Puerto de Veracruz lleva fecha del día 5 de septiembre de 1881 y se recoge en el libro IV de los *Votos* de Vallarta.¹⁶ Y, como decimos, se le otorgó la protección federal en contra de los actos del Gobernador del Distrito Federal, quien había ordenado la captura, la prisión del quejoso, por disposición del propio Ejecutivo federal.

Los problemas que ocupan a Vallarta diferían de aquellos que se le habían presentado en 1878, porque ahora no había ningún tratado de extradición firmado con España, presentándose en consecuencia, un supuesto de asilo territorial.¹⁷

Como quiera que sea, se trata de examinar la aplicabilidad del Derecho Internacional de hecho, tomado por el juez de Distrito del Puerto de Veracruz como fundamento para otorgar la protección solicitada. Vallarta disiente de plano de la sentencia del inferior. Y la Corte subscribirá en todas sus partes el punto de vista de Vallarta.

Según la sentencia del juez veracruzano, el derecho de asilo se encuentra entre los derechos del hombre. De manera que su violación importaba necesariamente la violación del artículo 15 de la

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Véase en Felipe Tena Ramírez: *Leyes fundamentales de México 1808-1979*, décima edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1981. p. 613.

¹⁶ Véase Ignacio L. Vallarta, *Cuestiones Constitucionales: Votos...*, obra ya citada, tomo IV. pp. 90-99.

¹⁷ *Ibidem*. p. 89.

Constitución de 1857, pues la entrega del acusado a favor de un país con el que no existe tratado previo, suponía la celebración de un convenio expreso entre el Ejecutivo federal y las autoridades españolas, sin haber pasado por la aprobación del Senado de la República. Todo ello en perjuicio de la libertad del quejoso protegida por el artículo 16 constitucional.

Vallarta combate la argumentación del juez del puerto de Veracruz, no ciertamente por el hecho mismo de aplicar la vigencia del Derecho Internacional, sino porque lo aplicaba para otorgar garantías al delito.¹⁸ Es decir, se aplicaba incorrectamente, lo cual prueba mediante una consulta extensa que hace de autores franceses e italianos.¹⁹

Más adelante se pregunta, entrando más en el fondo jurídico de la cuestión, si la autoridad gubernamental puede decretar una extradición a favor de un país con el que no se tiene tratado previo sobre la materia. La respuesta es afirmativa, fundándola en doctrinas "actuales", como él dice. Estas sostienen que:

"está generalmente admitido que toda extradición en ausencia de un tratado formal, está subordinada a las condiciones de conveniencia de las que es único juez el Estado requerido".²⁰

Se trata de una cita, hecha por Vallarta, de Billot, la cual refuerza con una serie de citas de otros autores, buscando probar que en realidad es ésta una "opinión general y uniforme".²¹

Luego se remite a su primer Voto, ya examinado, del año de 1878, para recordar que las garantías previstas en los artículos 13,14,16,19 y 20 de la Constitución no son aplicables cuando se trata de criminales extranjeros, pues éstos vienen a México, puntualiza, no para ser juzgados, sino para procurarse impunidad.²²

Por último, se plantea una cuestión interesantísima desde el punto de vista del estudio nuestro. En efecto, a propósito de la existencia de un posible convenio entre el gobierno mexicano y el gobierno Español, se pregunta Vallarta sobre si todo convenio que celebre el Ejecutivo Federal mexicano con un gobierno extranjero debe, o no, ser aprobado previamente por el Senado de la República.

La respuesta es negativa. Y precisa que al Senado sólo toca aprobar aquellos tratados y convenciones que vayan a tener el carácter de ley, de ley suprema según el tenor del artículo 126 constitucional, por lo que el Presidente de la República podrá realizar cualesquiera otros actos, como encargado de las relaciones diplomáticas.²³

Es de admirarse la importancia que Vallarta y la Suprema Corte de su tiempo concedieron al Derecho Internacional y el papel decisorio que le reconocen hacia el interior los juicios de amparo, lo mismo que las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal, en sus relaciones con el exterior. Es decir, como más adelante veremos, a los poderes federales se les limitan sus facultades hacia el interior, ya que no podrán ejercer ningunas otras salvo aquellas que formal y expresamente se les asignan; mientras que a los poderes estatales se les faculta para realizar genéricamente todos aquellos actos que no estén expresamente reservados a la autoridad federal. En cambio, tratándose de las relaciones con terceros países, el Ejecutivo Federal goza de esa facultad genérica para realizar toda clase de actos de Derecho Internacional, salvo aquellos que deban tener para los mexicanos el carácter de leyes formales, en cuyo caso interviene el Senado, para su aprobación.

c) El tercer caso de los cuatro que hemos citado como supuestos en los que se involucra la aplicación del Derecho Internacional, tiene como fondo un juicio de la testamentaría de Rafael Ortega, en el que se promueve una cuestión de conflicto de competencia entre el juez quinto de lo civil de la ciudad de México y el juez de primera instancia de Teziutlán y Tlatlauqui, en el Estado de Puebla.

¹⁸ *Ibidem.* p. 101.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.* p. 119.

²¹ *Ibidem.* p. 120.

²² *Ibidem.* p. 147.

²³ *Ibidem.* p. 167 y 168.

Como hemos visto por el examen de las dos cuestiones de extradición, era posible entonces invocar al Derecho Internacional, no sólo como fundamento de las demandas de amparo, sino como fundamento para resolverlas. También para justificar el ejercicio de una serie genérica de actos que el Ejecutivo federal podía realizar con países extranjeros sin la necesidad de la aprobación previa del Senado.

Ahora veamos cómo inclusive hacia el régimen interior de cada Estado se invoca la aplicación del propio Derecho Internacional para justificar la pretensión de conocer un determinado juicio, en este caso de carácter sucesorio. De aquí que Vallarta se pregunte si es correcta la equiparación de esta clase de conflictos, como el planteado por los jueces mexicanos en cuestión, con los conflictos que se plantean jueces de Estados absolutamente independientes de la comunidad internacional. En suma, se está aquí preguntando cuál sea la naturaleza de la soberanía interior de que gozan los Estados miembros de la federación mexicana. Dice Vallarta:

"Aunque nuestra Constitución proclama la soberanía de los Estados en su régimen interior, y por esto a ninguno de ellos se puede aplicar la ley de otro, esa soberanía está restringida de manera que de todos nuestros Estados no se forme sino una nación independiente, la República mexicana".²⁴

Hermosa cuestión. Vallarta la resuelve diciendo que:

"La colisión de leyes entre los diversos Estados de la República no se puede considerar y resolver según las mismas reglas y teorías internacionales que se aplican cuando esa colisión tiene lugar entre países enteramente independientes".²⁵

Luego, más adelante, precisaba:

"Así como sería un absurdo equiparar la soberanía de Jalisco con la de Inglaterra, así también lo es aplicar a mexicanos reglas y teorías escritas para extranjeros".²⁶

Por un lado, Vallarta afirma que la soberanía de Jalisco, su Estado natal, no es equiparable a la de Inglaterra, porque lo que Inglaterra es sólo resulta comparable con lo que es la nación mexicana entera: nos ha puesto Vallarta ante una cuestión verdaderamente difícil y compleja. Salvo la mejor opinión del lector, nosotros pensamos que Vallarta no pretende comparar los conceptos que entraña una y otra soberanía, la de Jalisco y la de Inglaterra. Más bien, contrapone la idea de nación que corresponde a Inglaterra, con la idea también de nación que toca a México, de que Jalisco sólo es una parte (un Estado entre muchos otros). Desde luego que Jalisco no es una nación, como lo es Inglaterra. Pero nos queda la duda sobre si existe mucha diferencia entre una y otra soberanía, desde el punto de vista conceptual.

Por otro lado, Vallarta en la segunda cita transcrita viene a decir que resulta absurdo querer aplicar un derecho elaborado para extranjeros (que éste es el caso cuando se aplica el Derecho Internacional a supuestos de conflictos internos entre dos Estados miembros de nuestra federación) cuando el conflicto planteado entre los dos juzgados puede resolverse invocando el Derecho mexicano, ya que todos los habitantes del país (y por tanto los poblanos y los habitantes del Distrito Federal también) somos mexicanos, al decir del artículo 30 constitucional, citado al efecto por Vallarta.²⁷

Lo que importa destacar es que Vallarta no rechaza la posible aplicación del Derecho Internacional, ni siquiera cuando se trate de supuestos que pertenecen al ámbito interno de los Estados de la Unión. Simplemente precisa -y para ello se apoya en textos de Savigny y de Fiore- que el Derecho Internacional debe aplicarse correctamente.²⁸ De manera que cuando existe un derecho patrio aplicable, no se debe recurrir al Derecho Internacional.

²⁴ Véase Ignacio L. Vallarta: *Cuestiones Constitucionales: Votos...* Tomo I. p. 200.

²⁵ *Ibidem*. p. 200.

²⁶ *Ibidem*. p. 201.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*. pp. 201 y 202.

En el supuesto del conflicto concreto, al que se contrae su Voto, recomienda la aplicación de los artículos 1951, 1964, 1454 y 2027 del Código entonces vigente de Procedimientos, considerándolos en relación con los artículos 3980, 3993 y 3994 del Código Civil, por lo que concluye afirmando que el juez competente debe ser el de Puebla.

Debía, en suma, resolverse el conflicto por la ley mexicana, para no lastimar, por una parte, la soberanía de los Estados y, por otra, para no convertirlos en Estados completamente extranjeros los unos de los otros.²⁹

Podemos constatar, pues, que era frecuente en aquella etapa el echar mano del Derecho Internacional aun para los asuntos pertenecientes al régimen interior de los Estados miembros de la Unión. En todo caso se reafirmaba el principio de la soberanía interior de dichos Estados y la propia del Distrito Federal, cuya situación jurídica es equiparable a la que tienen los Estados.

d) El cuarto caso de los que hemos seleccionado bajo este rubro, se presentó como consecuencia de un diferendo entre un juez federal y un juez local del Estado de Tabasco; o mejor dicho, como consecuencia de un conflicto jurisdiccional entre la federal y la local del Estado de Tabasco.

En efecto, tuvo lugar una colisión de dos buques, que navegaban por el río Grijalva, en Tabasco, motivo por el cual se formuló una demanda por causa de almirantazgo ante el juez federal del Distrito de Tabasco. Este se declaró incompetente, llevándose los autos a la magistratura también federal del Circuito de Yucatán, aceptando éste su competencia.

El mismo demandante promovió un juicio penal en contra de uno de los capitanes de los buques por haber habido pérdida de vidas humanas, ante el mismo juez federal del Distrito de Tabasco, juez recusado posteriormente, pasando el asunto al juez federal del Distrito de Campeche. Se suscitó un conflicto de competencia entre este juzgado federal y otro local de Tabasco sobre el caso penal.

Ambas cuestiones, por sus respectivas vías, llegaron a conocimiento de la Suprema Corte de Justicia y motivaron el Voto que pasamos a estudiar brevemente, como lo hemos venido haciendo hasta ahora.

Como hemos indicado, la magistratura federal de Yucatán, lo mismo que el juzgado del Distrito de Campeche, también federal, se declararon competentes. Vallarta, en cambio, sostuvo la competencia del juez local de Tabasco. Pero en esta ocasión, la mayoría de la Sala no aprobó la tesis del jalisciense.

Desde luego, se produjo el reclamo federalista:

"Tratándose, comenta Vallarta, de un negocio en que se pretende restringir las facultades de los Estados, para ensanchar las de la federación, no es extraño que se empleen todos los argumentos usados en tales ocasiones, para deprimir la soberanía local. Se dice que los defensores de ésta intentamos erigir a los Estados en otras tantas potencias independientes, y tomando razones de la Historia se asegura que es una mera ficción que nuestros Estados hayan tenido existencia propia, antes del establecimiento del régimen federal, como la tenían las trece provincias norteamericanas, antes de su independencia".³⁰

Sincera y enérgica, la protesta de federalismo de Vallarta. Apasionada. Recomienda que aquellos que piensan que el federalismo es nocivo para el país, que lo ataquen de manera frontal y directa, buscando la reforma de la Constitución, por las vías legítimas.

Los defensores de la competencia federal fundamentaron sus opiniones en los siguientes argumentos: primero, en la existencia, según su opinión, de leyes federales, reguladoras de la materia en que caía el conflicto suscitado, de manera que se trataba de un conflicto por aplicación de leyes federales, lo cual pertenecía a la jurisdicción federal; segundo, en que la referida colisión de los buques caía dentro de las materias propias del Derecho Marítimo, el cual excluía de su conocimiento a la justicia local; tercero, en el hecho de que los ríos, como el Grijalva, fueran propiedad de la nación, según lo establecían las leyes vigentes sobre clasificación de rentas, motivo por el cual la competencia debía ser la federal.

²⁹ *Ibidem.* p. 202.

³⁰ Véase Ignacio L. Vallarta: *Cuestiones Constitucionales: Votos...* Tomo II. p. 375.

Vallarta rechazó cada una de tales argumentaciones. Primero, aclaró que las leyes federales invocadas, estaban ya derogadas; segundo, que el caso presente de ninguna manera pertenecía al Derecho Marítimo, sino al Derecho Fluvial, puesto que no existía ninguna ley que hubiera declarado al Río Grijalva, como río abierto a la navegación y al comercio marítimo; tercero, que no siendo de Derecho Marítimo, tampoco se podía calificar la colisión de referencia como una causa de almirantazgo; y cuarto, que la declaración de bienes nacionales de los ríos, como el Grijalva, no significaba exactamente que se excluyera de la competencia a las autoridades locales, pues no es cierto que la Federación sea competente para conocer de todos los hechos que puedan sobrevenir en los lugares propiedad de aquélla, de manera que cuando, por ejemplo, se comete un delito en un inmueble, propiedad de la federación, no por este sólo hecho se le da competencia a los tribunales federales.

A nosotros nos han parecido convincentes las razones de Vallarta, porque, como tenía costumbre, fue muy cuidadoso en el manejo de la fuente para precisarlas. Con todo, las dos ejecutorias de la Corte fueron en contra del sentir de Vallarta.³¹

Desde el punto de vista de nuestro análisis, el Voto que examinamos es muy sugestivo y rico en planteamientos federalistas, pues Vallarta, no contento con desvanecer cada uno de los fundamentos alegados por la Magistratura de Yucatán y el juez del Distrito de Campeche, acudió al principio general de que lo que no estaba expresamente señalado en la Constitución, como facultades expresas de los poderes federales, se entendía que correspondía a la esfera de los poderes de los Estados. Recordaba que sobre este particular, las facultades de los poderes federales, según el constitucionalismo norteamericano, eran menores que las consagradas por nuestro constitucionalismo, explicando los pormenores de la Enmienda X de la Constitución estadounidense, citando el testimonio de Story.³²

En este razonamiento, llega a calificar las facultades de los poderes federales como facultades delegadas, mientras que las de los poderes estatales, eran facultades inherentes. Dice el autor :

"Siendo la jurisdicción federal delegada (el autor trae en mayúsculas esta palabra) y la local inherente (también escrita con letras mayúsculas); no existiendo aquélla sino en los casos en que la Constitución expresamente la concede, y ejerciéndose ésta en todos los otros que quedan reservados a los Estados, tan ocioso es disputar sobre si aquélla es privilegiada, como necesario reconocer que ésta es la competente, siempre que no haya texto constitucional que otra cosa disponga".³³

Vallarta insiste en la fuerza de su argumentación y aclara diciendo que "no son más estas teorías, las enseña el ilustre Hamilton", solicitando la valoración de la fuente estudiada.

A continuación se ocupa de refutar la afirmación, frecuente también en nuestro tiempo, de que era una mera ficción "que nuestros Estados hayan tenido una existencia propia", antes de federarse.

Se refiere a esa tesis que supone, de manera gratuita (y esto lo afirmamos ahora nosotros también) que México, siendo un país unitario (sin entidades con existencia propia) se dividió para formar una nación federal, frente al ejemplo norteamericano, en donde las colonias que estaban separadas (que tenían una existencia propia) se unieron para formar la gran nación del país vecino.

Vallarta rechaza esta tesis. Nosotros la hemos rechazado también, por completo. Es inexacta y no se corresponde con los hechos históricos. En efecto, nosotros en el libro *Introducción al federalismo: la formación de poderes en 1824*³⁴ hemos demostrado que el proceso histórico de formación del Estado Mexicano, en nada, absolutamente en nada, se parece al proceso histórico seguido por las colonias norteamericanas. Más aún, allí vemos cómo la teoría arriba citada, era ya una de las razones alegadas, durante los debates del Constituyente de 1823-1824, por los partidarios de la formación de un Estado unitario (enemigos del federalismo). Asimismo, probamos cómo en ese proceso histórico, varias Diputaciones Provinciales se transformaron en Estados libres independientes y soberanos desde finales de

³¹ *Ibidem.* pp. 391-393.

³² *Ibidem.* p. 377.

³³ *Ibidem.* p. 388.

³⁴ Véase, sobre todo, pp. 113 y siguientes.

1823, antes por tanto de que naciera el pacto federal, que es del 31 de enero de 1824.³⁵

Tiene razón Vallarta, como luego lo veremos más adelante, al calificar los poderes federales, como poderes delegados, frente a los locales, que son poderes inherentes.

2. PROBLEMAS DE INVASION DE LAS SOBERANIAS ESTATALES.

He aquí una de las cuestiones más delicadas y graves estudiadas por Vallarta en sus *Votos*: el ataque contra las instituciones federalistas. Son bastantes las veces que se ocupó de esta compleja problemática, prevista, como sabemos, por la fracción II del artículo 101 de la Constitución entonces en vigor, la de 1857, que decía:

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

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren la soberanía de los Estados".³⁶

Asimismo, se tomaba en cuenta, para justificar la protección de la justicia federal en esta clase de conflictos, la previsión del artículo 97, fracción primera:

"Art. 97. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales".³⁷

Pues bien, tomando este fondo jurídico de apoyo, Vallarta salió siempre en defensa de la soberanía de los Estados, aun en aquellos casos graves en los que sus puntos de vista no eran secundados por la Corte, que fallaba en contra del sentir de Vallarta.

Esta clase de controversias se presentaban por causas y motivos diversos, que iban desde la aplicación de las leyes sobre impuestos federales, hasta el conocimiento de los casos llamados de "incompetencia de origen", a través de los cuales la Corte entraba en la calificación política relativa a la legitimidad de los poderes estatales, llegando a su total desconocimiento. Aunque no podremos revisarlos todos, veamos algunos de estos interesantes *Votos* de Vallarta.

a) *Amparos contra sentencias definitivas.*

El primer caso de amparo contra sentencias definitivas y contra ciertos otros actos interlocutorios se presentó a la Corte en el mes de junio de 1878³⁸, impugnando varios actos interlocutorios y la resolución misma del Tribunal Superior del Estado de Puebla, a propósito del fallo recaído en un juicio civil, donde se discutía, entre otras cosas, la propiedad de un piano, vendido bajo condición entre particulares.

Se alegaba por el quejoso el principio de inexacta aplicación de la ley al caso controvertido, lo que en su opinión y del juez de Distrito que le otorgó dicho amparo, le había causado perjuicios y agravios, violándose las garantías previstas en el artículo 14 constitucional.

Como era su costumbre, Vallarta planteó primero, con toda precisión, el problema, reducido a la interpretación del sentido del mencionado artículo 14, para lo cual acudió a su proceso de discusión por parte del Constituyente de 1856-1857, para concluir, en segundo lugar, que el principio de la garantía de la exacta aplicación de la ley, sólo tenía aplicación en materia penal, pero no podía extenderse a la materia civil.

Prueba que, en efecto, el artículo 14, tal como figuró en el texto definitivo de la Constitución de 1857, sufrió, por parte de la llamada comisión de estilo, una fusión de dos principios que en el proyecto

³⁵ Véase José Barragán: *Introducción al federalismo: la formación de los poderes en 1824*, pp. 135 y siguientes.

³⁶ Véase en Felipe Tena Ramírez: *Leyes fundamentales de México 1808-1979*, pp. 623 y 624.

³⁷ *Ibidem*, p. 623.

³⁸ Véase Ignacio L. Vallarta: *Cuestiones Constitucionales: Votos...* Tomo I, p. 54.

de constitución se encontraban, uno como artículo 4 (que pasa a ser la primera parte del 14) y otro como artículo 26 (que pasó a ser la segunda parte de dicho artículo 14).

La primera parte de este artículo 14 correspondía a tratamiento de las materias civiles y por ello se ordenaba que no se podría expedir ninguna ley retroactiva; la segunda parte, en cambio, correspondía materias penales, en donde se exigía, como garantía, la exacta aplicación de la ley, facultándose a la justicia federal, por tanto, el poder entrar a revisar cada uno de los actos de los jueces penales, para exigir que se acomoden a dicho principio de la exacta aplicación de la ley. Quedaba claro, en consecuencia, cuál había sido el verdadero sentido del artículo 14. A mayor abundamiento, Vallarta examina esta misma cuestión a la luz del constitucionalismo norteamericano, repasando con mucho cuidado los textos de aquella Constitución, así como la doctrina de sus clásicos intérpretes y comentaristas.³⁹ Igualmente acude, en apoyo a su argumentación, a la tradición jurídica del Derecho Romano.

Después de realizar una estupenda exégesis del artículo 14 constitucional, trata de demostrar en su Voto, que el llevar ese mismo principio de la segunda parte del referido precepto a la materia civil, además de ir en contra de la mente del Constituyente, representaba una verdadera subversión del orden social, debido a que, en materia civil, desde siempre y por todos los códigos, se había consagrado el principio contrario. Esto es, que cuando no hubiera una ley exactamente aplicable al hecho controvertido, se debía acudir a la costumbre, o a los principios generales del Derecho:

"... la insuficiencia -comenta- inevitable de la ley civil obligaría a los tribunales a dejar sin fallo muchos litigios, todos aquellos en que, según la expresión de Grocio, *lex non exacte definit*; y desde el momento en que así suceda, cada cual se hará justicia a sí mismo".⁴⁰

Por ello, recordó que el artículo 17 de la Constitución mandaba que: "los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia", principio que no podría cumplirse en todos aquellos supuestos en los que no hubiera una ley exactamente aplicable al caso controvertido, y que serían muchos.⁴¹

Por último, pondera el problema que la concesión de esta clase de amparos acarrearía por la manifiesta invasión del poder judicial federal sobre los poderes judiciales de los Estados. Desde luego, dice, la teoría de la exacta aplicación de la ley, en materias civiles, terminaría siendo una teoría que derrumbaría "nuestras instituciones":

"Si so pretexto -comenta- de juzgar si una ley civil está o no exactamente aplicada a un caso, fuera lícito a los tribunales federales revisar los procedimientos de los jueces locales, bastaría la demanda más temeraria de un litigante pidiendo esa revisión con el nombre de amparo, para que se abriera luego el juicio que hubiera de decidir de la aplicación exacta o inexacta de la ley al hecho, y esto no sólo tratándose de sentencias definitivas, sino hasta de autos de mero trámite".⁴²

Ya el Tribunal Superior de Puebla había observado, y Vallarta recoge esta opinión y la hace suya, que si el artículo 14 constitucional tuviera la inteligencia que el juez de amparo pretendía, "la soberanía de los Estados se convertiría en una solemne mentira, y la inmensa absorción de la administración de la justicia local por los tribunales federales llegaría a ser tan monstruosa, que desquiciaría el régimen político que la Constitución estableció".⁴³

Ciertamente les asiste la razón a Vallarta y al Tribunal poblano: "cada juicio civil sería un germen fecundo de amparos", porque todos los litigantes de buena fe descontentos, y todos los de mala fe que siempre buscan estorbos a la administración de justicia, vendrían en tropel ante la justicia federal a pedir amparo contra sentencias y autos de todos los jueces de los Estados.⁴⁴

³⁹ *Ibidem*. pp. 59-66-

⁴⁰ *Ibidem*. p. 67.

⁴¹ *Ibidem*. p. 69.

⁴² *Ibidem*. pp. 70 y 71

⁴³ *Ibidem*. p. 70.

⁴⁴ *Ibidem*. p. 73.