

PROYECTO DE REFORMA AL ART. 14 CONSTITUCIONAL.
Estudio presentado a la Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia,
por el señor Lic. Eduardo Novoa, en la sesión verificada el 25 de junio de 1897.*

SEÑORES ACADEMICOS:

Objeto de aferradas y contrarias opiniones ha sido siempre el artículo 14 de la Constitución General de la República, dando ello lugar a notables y eruditas controversias. Restablecido apenas el orden constitucional que interrumpió la invasión francesa, surgieron desde luego las dificultades a que dicho artículo se presta, inspirando ellas, sin duda, un precepto prohibitivo en la ley de 20 de Enero de 1869, que la Suprema Corte de Justicia no acató, fundándose para ello en la misma Constitución. Después, en el año de 1870, vino la parte expositiva del Código Civil, criticando ese artículo 14 y haciendo observar la inconveniencia de la palabra "*exactamente*" que en él se emplea. Luego vinieron los votos del Sr. Vallarta, arrastrando, por decirlo así, la Jurisprudencia Federal durante algunos años; y, por último persiste en estos momentos la discusión no interrumpida en la que cada abogado inventa una teoría ó defiende una opinión; siendo de observar que muchas, en opuestos extremos, olvidando el texto expreso, más contribuyen a obedecerlo que a interpretarlo.

En medio de esta lucha han quedado firmes dos cosas sostenidas por la opinión publica ilustrada y competente de los jurisconsultos, al menos en una inmensa mayoría: que el amparo es procedente en negocios judiciales del orden civil, y que debe fijarse el sentido del artículo 14 de la Constitución, armonizando el espíritu de ésta, que quiso amparar los derechos del hombre contra toda arbitrariedad, con el respeto que merecen la autoridad de las resoluciones judiciales, la administración de justicia expedita, y hasta la justicia misma expuesta algunas veces en cuestiones técnicas a un procedimiento inadecuado para ellas en la vía de amparo.

Atestiguan y confirman lo que acabo de decir, la expresión de este Cuerpo Científico en las proposiciones que ha votado ya, con motivo de la reforma de ese artículo 14, y los esfuerzos y empeño con que sus miembros proponen una nueva forma del mismo artículo.

Séame permitido, en esta ocasión, traer al seno de esta Honorable Asamblea el exiguo producto de mis observaciones, y hágame la honra de considerar la forma que propongo para el artículo 14 de nuestra Constitución Federal, encargándose antes de las explicaciones siguientes:

Es conveniente para hacer una crítica de derecho sobre ese artículo, fijar separadamente sus preceptos ó garantías.

Son cinco á saber:

I.— Que no se expidan leyes retroactivas. II.— Que nadie pueda ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes. III.— Que estas leyes hayan sido dadas con anterioridad al hecho. IV.— Que sean exactamente aplicadas á él. V.— Que lo sean por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

Trataré cada uno de estos preceptos separadamente, con excepción del primero y tercero que, por su identidad de materia, bien pueden ser tratados en un solo capítulo.

I

No se puede exponer en la ley civil el principio de la no retroactividad de las leyes con todos sus accidentes, excepciones y limitaciones; menos podría exponerse en una Constitución que, por su naturaleza, tiene que ser una ley sin detalles. La exposición completa de este principio pertenece a la ciencia del Derecho. Sin embargo, tal como se encuentra formulado en el artículo 14 de nuestra Constitución, resulta inútilmente dividido, deficiente en cierto aspecto y demasiado general en otro.

El precepto se dirige primero al legislador prohibiéndole que expida leyes retroactivas y, más adelante, se dirige al tribu-

* *Revista de Legislación y Jurisprudencia*. (julio - diciembre). México, 1897. pp. 13-21.

nal prohibiéndole que juzgue y sentencie por leyes que no hayan sido dadas con anterioridad al hecho, cuando el principio de no retroactividad formulado con la frase “*la ley no tiene efecto retroactivo*” lo comprende todo.

Aun en el caso de que esta última frase no comprendiera el legislador, bastaría siempre a garantizar el derecho la prohibición de que la ley tuviera efecto retroactivo; pues la expedida, fuera ó no retroactiva, jamás podría aplicarse con este efecto.

Es deficiente el artículo en este precepto, porque no solo a la ley debe alcanzar el principio de no retroactividad, sino que también a los reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general, a las que no se da el nombre de ley. Debe, a mi modo de ver, preferirse la forma del artículo 5.º del Código Civil.

Es, por otra parte, deficiente el precepto, porque si es verdad que el principio debe formularse en términos generales, hay una limitación que por donde quiera acompaña a la regla, y que por su importancia no puede omitirse, cuando se trata de fijar la garantía de un derecho a este respecto. Esta limitación es la de derechos adquiridos; pues donde no lo estén, el legislador tiene potestad para volver sobre el pasado y mudarlos.

El mismo precepto es, en otro aspecto, demasiado general. Cuando se refiere en la palabra “*juzgado*” al procedimiento, prohíbe que éste tenga efecto retroactivo; y el principio teórico universalmente admitido por los autores, tienen como excepción, precisamente el procedimiento. Es verdad que no en todos los procedimientos rige la excepción; pero esto sucede cuando se trata de algún derecho, respecto al cual debe decirse que no ha salido del principio general, nada menos que por ser un derecho y no un mero procedimiento.

La frase ha dado lugar a discusiones, y con razón; pues tratándose de una garantía constitucional en términos prohibitivos y generales, acuden argumentos serios para defender la integridad de esos términos, supuesto que, en materia de procedimientos, acontece con frecuencia que lo que para un litigante es un derecho, para el otro puede ser un perjuicio.

Creo que desaparecerían todos los inconvenientes formulando el principio así: “*Ninguna ley ni disposición gubernativa tendrá efecto retroactivo en daño ó perjuicio de derechos adquiridos.*”

II

“*Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes.*”

No siempre es posible decidir los negocios civiles por ley.

La multitud de relaciones jurídicas de los hombres que viven en sociedad producen conflictos de derecho en el orden civil, de número y carácter indefinidos, al grado que ha sido imposible a la previsión humana dictar reglas que comprendan absolutamente todas esas relaciones y conflictos. Es, sin embargo, de toda necesidad que estos se decidan por la autoridad, porque nadie puede hacerse justicia por sí mismo. En este predicamento no cabría más que: ó pedir una ley *ex-post facto* ó resolver el caso sin ley conforme a la equidad. Lo primero sería constitucionalmente imposible y, además de una trascendencia muy peligrosa para la justicia y seguridad de los derechos

civiles. No cabe, entonces, otra solución que dejar estos casos bajo el imperio de la equidad, es decir, de los principios generales del derecho. Esto que se impone por la fuerza de la razón y de la necesidad sobre el precepto constitucional, es sin embargo inconstitucional, en presencia del art. 14 que examinamos.

En efecto: exigiendo el texto que nadie pueda ser juzgado ni sentenciado sino por leyes, las mismas son las únicas que deberían invocarse concreta y especialmente en cada procedimiento y en cada decisión, rigiendo exactamente el caso particular; y esto hemos visto que no siempre es posible.

Si el precepto dijera “*conforme a las leyes,*” este adverbio bastaría para asegurar un derecho que, por su indisputable importancia, necesita siempre de una garantía contra el abuso del Poder; y, por lo demás permitiría la solución de los juicios civiles que no pudieran resolverse por ley expresa, con tal que no se resolvieran en disconformidad con ésta.

III

La exactitud en la aplicación de la ley, tal como la consigna el art. 14, ofrece un germen inagotable de discusiones interminables. Esto ha sido y continúa siendo el motivo de una jurisprudencia enteramente variable y contradictoria. Parece, pues, urgente poner remedio a semejante estado de cosas, y es loable toda tentativa en este sentido.

Muy dilatado sería enumerar las distintas opiniones que se han formado con motivo de la palabra “*exactamente*” empleada en el art. 14, y sería más difícil y dilatado analizarlas. Me concretaré a mencionar las dos cuestiones principales de donde emanan los distintos pareceres, y rápidamente expondré mi opinión.

1.º ¿Qué exactitud garantiza la Constitución respecto á la ley civil?

2.º ¿En qué clase de resoluciones judiciales debe considerarse violada esta garantía para dar cabida a un amparo?

1.º La exactitud en materia penal tiene un sentido que no puede tener en materia civil. En la aplicación de las penas no caben analogías, razón de la ley, mayoría de razón, etc., etc. Donde la ley no es precisa y clara no cabe aplicación exacta; esta debe, ciertamente, ser literal y, por decirlo así matemática. Basta lo dicho para afirmar que en esta materia el precepto está en perfecto acuerdo con la teoría. No así tratándose de juicios civiles.

En este orden caben todas las reglas de la interpretación; cabe aplicar en ciertos casos una ley por analogía, en otros una ley derogada ya, en otros, en vez de la ley, los principios generales del derecho y aún el de otorgar en favor de quien trata de evitarse perjuicios.

En los casos de mera interpretación; en presencia de cuestiones opinables en derecho; cuando el ánimo del juez, muchas veces, queda perplejo después de considerar la razones expedidas en pro y en contra de una cuestión, ¿dónde puede asegurarse, en el sentido de ese art. 14, que está la exactitud? En semejantes casos la interpretación de los tribunales debe ser la última palabra del asunto judicial: interpretar el hecho y el

derecho es su más genuina y soberana facultad; y sí en el ejercicio de ella no está claramente violada una ley expresa; si no se ha faltado a esas reglas universalmente admitidas por la conciencia humana para inferir la verdad, no puede decirse que se haya violado una garantía, porque alguno ó algunos, aunque sean muy competentes en la materia, opinen en sentido contrario al fallo de los tribunales.

Es indispensable concretar y limitar el sentido de la palabra "*exactamente*" que emplea el texto, poniendo el concepto dentro de límites justos y jurídicos, sin eliminarlo completamente. Esto, a mi entender, se logra exigiendo que la inexactitud sea clara, indudable, evidentemente perceptible, para que constituya una violación de la garantía individual en negocios judiciales civiles.

2.^a Cuestión.— En cuanto á la clase de resolución judicial, objeto de esta garantía ¿debe ser la última, la que ya no admita remedio alguno ante la justicia común? ¿Debe ser cualquiera en que se cometa una inexactitud tal como la dejo explicada?

Ambos extremos me parecen inadmisibles.

El primero lo es, porque contraría abiertamente el artículo 101 de la Constitución; y aunque así no fuera, porque resultaría frustrado el espíritu que anima todo el primer título de esa Suprema Ley, en el cual se ha tratado de poner a salvo los derechos primordiales ó digamos, ciertos derechos, contra todo atentado ó arbitrariedad del Poder. Si este atentado ó arbitrariedad viene en un acto que no sea la última sentencia, y amenaza ejecutarse sin intermediación de otro acto de la autoridad que pueda corregir ó revocar el atentado, la violación existe con todo su carácter de efectiva y real, y ella queda consumada por todo el tiempo que pese sobre la persona ó bienes de la víctima, contra el fin y objeto de las instituciones sociales.

El segundo extremo es igualmente inadmisibile, porque cuando el acto no reviste un carácter real y efectivo; cuando su alcance no hiere en realidad ni los bienes ni la persona del hombre; cuando necesita pasar por el examen y aprobación de otra autoridad, entonces, ó no es un acto real ó por nimio no entra en el objeto de un amparo.

El medio entre estos extremos está en señalar a la garantía el campo de un acto inmediatamente ejecutorio, si es decisivo; ó de una naturaleza esencial y de trascendencia en la decisión si es adjetivo ó de procedimientos.

IV

"Que lo sean (las leyes) por el tribunal que previamente haya establecido la ley."

En cuanto al tribunal previo que exige el texto de la Constitución, si se entendiera con toda latitud, sería imposible de obsequiarse. En efecto, no nos sería posible revivir las antiguas Audiencias para resolver sobre hechos de su época; pero afortunadamente la interpretación no interrumpida que a esta frase se ha dado concordada con el art. 13 en el sentido de impedir que alguien sea juzgado por tribunales *ad-hoc* ó *ex-post-facto*, permite dejar ese texto tal como se halla por estar en un sentido jurídico y racional, dentro de una buena, antigua y no interrumpida jurisprudencia.

Dejando, pues, el amparo en una amplitud, justa, apropiada a la sencillez de su índole, y a sus elevadísimos fines, he ideado la siguiente fórmula, que sujeto al examen y aprobación de esta Honorable Academia.

Art. 14. Ninguna ley ni disposición gubernativa tendrá efecto retroactivo en daño ó perjuicio de derechos adquiridos.

Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por el tribunal que previamente haya establecido la ley y conforme a ésta.

En los juicios civiles no se entenderá violada la garantía que consigna la segunda parte de este artículo, sino cuando se trate de un acto inmediatamente ejecutable ó de un procedimiento trascendental y de esencia en el juicio, en los cuales aparezca con toda evidencia haberse cometido una inexactitud de hecho influyente en la sentencia ó una infracción indudable de ley expresa.

México, a 25 de Junio de 1897.

E. Novoa.