

## CAPÍTULO PRIMERO

### PERIODO DE ANTECEDENTES. SISTEMAS Y MODELOS DE NATURALEZA POLÍTICA (1814-1856)

La primera periodización la haré tomando en cuenta dos elementos histórico-jurídicos de la mayor importancia. En primer lugar y como punto de partida, las cuestiones jurídicas relacionadas con el control constitucional que aparecieron al inicio de nuestra vida independiente y se extendieron hasta llegar a la clara constitución de dos sistemas/modelos alternativos y, en segundo lugar, a las condiciones de disputa entre ellos. A partir de aquí, ¿cuáles fueron las soluciones nacionales originarias en materia de control constitucional? Las tres primeras a considerar son las previstas en las Constituciones de Apatzingán de 1814, la Federal de 1824 y las Siete Leyes de 1836.

En el artículo 128 de la primera de ellas se estableció que el Supremo Congreso era competente para “representar en contra de la ley”.<sup>5</sup> Esto implicaba que una vez aprobada una norma de este tipo (es decir, en el sentido que luego se denominaría formal y material), el gobierno o el tribunal de justicia podían impugnarla dentro de los veinte días siguientes a ella mediante la presentación de una iniciativa, la cual podía dar lugar a cualquiera

<sup>5</sup> En lo que hace al órgano de justicia llamado “Supremo Tribunal de Justicia de la América Mexicana”, constituido en 1815 en Ario, Michoacán, sus resoluciones eran, primordialmente, en materia civil y penal del tipo que hoy llamaríamos ordinaria. Al respecto *cf.* González Oropeza, M. y López Saucedo, P. A., *Las resoluciones judiciales que han forjado a México. Amparos coloniales y del Supremo Tribunal de Justicia de la América Mexicana*, México, Poder Judicial de la Federación, 2009, pp. 43-88.

de éstos dos resultados: si por mayoría absoluta de votos la impugnación se estimaba fundada, la aprobación no quedaba concluida y el tema no podía ser considerado sino hasta después de pasados seis meses; en caso de estimarse infundada, se procedía a la publicación ordinaria de la ley o de los preceptos previamente aprobados. Si bien es cierto que pudiera parecer que este procedimiento constituía un veto, es preciso notar que el cuestionamiento correspondiente debía hacerse mediante la formulación de “alegatos” (artículo 129), lo que en rigor y dado el sentido jurídico de este término, no permite considerar que se tratara de una mera colaboración legislativa. Aun cuando esta solución no tuvo influencia directa en el posterior constitucionalismo mexicano, conviene considerar que su origen es más el antecedente francés llamado *référé législatif* previsto en el Decreto del 16 de agosto de 1790,<sup>6</sup> que algunas de las soluciones estadounidenses aparecidas en años anteriores.<sup>7</sup>

En la Constitución de 1824 se estableció un sistema que en alguna medida daba continuidad al previsto en la de 1814 y en otras constituciones de la época.<sup>8</sup> En su artículo 165 se estableció que

<sup>6</sup> Fix-Zamudio, H., “La defensa de la Constitución en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814”, *Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán*, México, UNAM, 1964, pp. 607-609.

<sup>7</sup> Para una explicación más completa, *cf.* Torre Villar, E. de la, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM, 1978, pp. 78 y ss.; Miranda, J., *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, México, UNAM, 1978, pp. 362-364; Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, México, Porrúa, 2008, pp. 59 y 60.

<sup>8</sup> Limitémonos a mencionar cinco de ellos. El primero es el proyecto de Constitución de Stephen Austin del 29 de marzo de 1823, en el cual se establecía que en caso de que alguno de los órganos legitimados impugnara la constitucionalidad de una ley, las dos Cámaras del Congreso tendrían que aprobarla nuevamente por una mayoría de dos terceras partes a fin de estar en posibilidad de publicarla. El segundo documento es el “Plan de la Constitución” de mayo del mismo año, en el que se le conferían competencias al Senado para “celar por la conservación del sistema constitucional” y controvertir la constitucionalidad de las leyes emitidas por el Congreso. El tercero es la segunda iniciativa de Austin, propuesta en Monterrey en mayo o junio de 1823, en donde reiteraba la idea de

“(S)ólo el Congreso General podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva”.<sup>9</sup> Como lo mencionamos en otro trabajo,<sup>10</sup> esta atribución del Congreso se actualizó por vez primera en un caso en el que, con motivo de la separación de su cargo, dos personas que se desempeñaron como magistrados del Tribunal Superior de Oaxaca promovieron en 1824 ante la Suprema Corte una acción reclamando que se les

indemnizara competentemente los atrasos y perjuicios que exponen haber resentido por la supresión de sus plazas, conservándoseles en el goce integro de sus sueldos anteriores, mientras logran otra colocación enteramente igual, ó por lo menos jubilándoseles con la mitad de ellos, y la libertad de trasladarse á los lugares en que estaban radicados, para proporcionarse su mayor comodidad.<sup>11</sup>

su primera iniciativa. El cuarto, es el proyecto de Prisciliano Sánchez, de julio de 1823, en el cual le conferían competencias al Tribunal para informar al Congreso de las violaciones que advirtiera a la Constitución. Finalmente, en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, de enero de 1824, el sistema se asemejó a la solución confederada estadounidense al concentrarse el grueso de las competencias básicamente en el Congreso. Al respecto, *cf.* Calvillo M., *La República federal mexicana. Gestación y nacimiento*, México, El Colegio de México-El Colegio de San Luís Potosí, 2003; Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, *op. cit.*, pp. 60-64.

<sup>9</sup> El artículo 66 de esta Constitución disponía que “[E]n la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación”, lo cual generaba una diferenciación orgánica en razón del tipo de norma sujeta a interpretación. Respecto a una curiosa excepción a la interpretación legislativa de la Suprema Corte dictada en 1829 en cuanto al decreto del Congreso General de 23 de mayo de 1826 y las atribuciones de audiencia de las Salas de la Suprema Corte, *cf.* González Oropeza, M. y López Saucedo, P. A., *Las resoluciones judiciales que han forjado a México. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siglo XIX 1825-1856*, *op. cit.* pp. 35-38.

<sup>10</sup> Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, *op. cit.* pp. 64-68.

<sup>11</sup> Montiel y Duarte, I. A., *Derecho público mexicano*, t. II, México, Imprenta del Gobierno Federal, 1882, p. 278. *Cf.*, igualmente, Tena Ramírez, F., “El control de la constitucionalidad bajo la vigencia de la Constitución de 1824”, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, vol. XII, núm. 46, abril-junio 1950, p. 35.

Al seno de la Suprema Corte surgieron dos soluciones: la de quienes estimaban que ese órgano contaba con las facultades necesarias para hacerse cargo de ese tipo de asuntos y la de quienes negaban tal posibilidad. Ante esta disyuntiva los ministros realizaron una consulta al Congreso con fundamento en la fracción I del artículo 137 constitucional, a fin de que declarase “lo que conceptuase más conforme al espíritu de nuestra Constitución, y debiera observarse en este caso y otros semejantes, que a juicio de la Corte Suprema, ha de repetirse en lo sucesivo”.<sup>12</sup> Lo que en realidad pretendían los ministros era que el Congreso definiera el alcance de las atribuciones originarias de la Corte Suprema en relación con la constitucionalidad de leyes estatales prevista en la segunda parte de la primera de las facultades contenidas en el artículo 137.

En el dictamen formulado por la Comisión de Puntos Constitucionales el 28 de marzo de 1827, se estimó que dos eran las cuestiones a resolver: ¿la ley que suprimió las plazas de magistrados es opuesta a la Constitución o a las leyes generales? y, prescindiendo de tal cuestión, ¿el examen de constitucionalidad debía realizarlo la Suprema Corte? En cuanto a la primera, estimó que por corresponder al gobierno y administración del Estado, la legislatura podía llevar a cabo las acciones que estimara convenientes, agregando que no había ningún elemento constitucional violado y que, a su juicio, la misma Legislatura había acatado puntualmente los elementos constitucionales propios.<sup>13</sup> En cuanto a la segunda, los integrantes de la Comisión estimaron que no había elemento constitucional alguno que pudiera darle a la Suprema Corte la competencia que algunos de sus miembros reclamaban.

De los documentos compilados por Montiel y Duarte se aprecia que la aprobación del dictamen de la Comisión no se dio en un corto plazo e, inclusive, posiblemente no se actualizó dentro del

<sup>12</sup> *Idem.*

<sup>13</sup> Montiel y Duarte, I. A., *Derecho público mexicano*, t. II, *op. cit.*, p. 282.

periodo de vigencia de la Constitución de 1824.<sup>14</sup> Así, podemos concluir que lo que hoy denominaríamos un control de constitucionalidad de las leyes estatales quedó en manos del órgano legislativo y no del jurisdiccional.

Con base en la decisión acabada de mencionar, el Congreso emitió al menos ocho resoluciones decretando la invalidez del mismo número de leyes estatales. La resolución del 7 de enero de 1829, relativa al decreto 12 de la Legislatura de Oaxaca, por estimarla contraria a los artículos 157 de la Constitución y 18 y 19 del Acta Constitutiva, al haber expulsado a dos habitantes de ese Estado.<sup>15</sup> La resolución del 12 de febrero de 1829, que declaró inconstitucional el decreto 138 del Congreso de Veracruz por transgredir el artículo 158 de la Constitución federal, debido a la manera en que se llevaron a cabo las elecciones al Congreso estatal.<sup>16</sup> La resolución del 9 de marzo de 1829, por la que se determinó la inconstitucionalidad del decreto 97 de la Legislatura del Estado de Occidente, por ser contrario al artículo 157 de la Constitución federal al haber declarado a un individuo inhábil para ocupar los cargos de gobernador y vicegobernador del Estado.<sup>17</sup> La del 28 de abril de 1829, mediante la cual se invalidó la ley de 3 de enero de 1827 de la Legislatura de Zacatecas, por ser contraria a los artículos 21 del Acta Constitutiva y 158 de la Constitución al haber “reprobado” la posibilidad de que un individuo pudiera participar como representante de cierto partido político.<sup>18</sup> La resolución del 6 de febrero de 1830, declarando inconstitucional la Legislatura del Estado de Oaxaca, en los siguientes términos:

1. La legislatura del Estado de Oaxaca creada por la convocatoria que aquel vicegobernador expidió en 29 de marzo próximo pa-

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 283.

<sup>15</sup> Dublán, M. y Lozano, J. M., *Legislación Mexicana*, t. I, pp. 89 y 90.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pp. 93-94. Sobre los efectos alcanzados, *ibidem*, p. 231.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 104 y 105.

sado, es anti-constitucional y puramente de hecho. 2. En consecuencia, el gobierno dispondrá que se restablezca inmediatamente la legislatura del mismo Estado, que fue nombrada en el tiempo y modo que establece su constitución particular.<sup>19</sup>

La resolución del 11 de febrero de 1830, por la cual se declara la inconstitucionalidad de las órdenes dictadas los días 20, 27 y 29 de septiembre de 1828 por el Congreso de Jalisco sobre la nulidad de las elecciones de Guadalajara, Zapopan y Sayula.<sup>20</sup> La decisión del 13 de marzo de 1830, que declaró inconstitucional el decreto expedido el 18 de agosto de 1829 por la Legislatura de Michoacán mediante el cual se nombró gobernador a José Salgado, por contrariar al artículo 158 de la Constitución federal.<sup>21</sup> La del 25 de mayo de 1832, declarando contrario a los artículos 30 del Acta Constitutiva y 161 de la Constitución federal, el decreto 7 de la Legislatura del Estado de México del 22 de marzo de 1827, por haber establecido como propiedad del Estado “los bienes que poseen en él los hospicios destinados para los misiioneros de Filipinas”.<sup>22</sup>

Como puede inferirse de la lectura de los preceptos constitucionales y del contenido de las resoluciones acabadas de citar, la dualidad entre los modelos francés y norteamericano estuvo presente entre nosotros durante varios años, de manera tal que si bien la influencia pareció corresponder al segundo en cuanto al diseño constitucional, la práctica efectiva correspondió más al primero.<sup>23</sup> No deja de ser curioso comprobar que si bien es cierto

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 223. En este caso y en el siguiente, no se menciona el precepto constitucional que el Congreso estimó violado.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 224.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 232.

<sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 436 y 437.

<sup>23</sup> En el mismo sentido, Carrillo Flores, A., “La Suprema Corte mexicana: de 1824 al caso de Miguel Vega y la acusación contra los magistrados en 1869. Nacimiento y degeneración del juicio de amparo”, *Historia del amparo en México. Antecedentes constitucionales y legislativos 1824-1861*, México, Suprema Corte de Justicia, 2000, p. 162.

que respecto de la estructura del Poder Judicial la Constitución estadounidense tenía una importante influencia, la solución de control constitucional no pasaba por los órganos judiciales en tanto descansaba en la supremacía del órgano legislativo.<sup>24</sup> La demostración de que se trataba más de una idea general que de una mera solución normativa, se obtiene de considerar que en las Constituciones locales derivadas de la vigencia de la de 1824 se recogió una solución semejante. La misma consistió en dotar al correspondiente congreso local de las atribuciones necesarias para resolver las dudas a que daba lugar el texto constitucional local.<sup>25</sup>

En la primera etapa de la que venimos hablando, el máximo desarrollo del modelo europeo de control de constitucionalidad se dio, sin embargo, con motivo de la expedición de las referidas Siete Leyes Constitucionales de 1836. En el artículo 12 de la Segunda de ellas se le confirieron atribuciones al Supremo Poder Conservador para declarar la nulidad de leyes, decretos, actos o sentencias emitidos, respectivamente, por el Congreso, el Ejecutivo o la Suprema Corte, siempre que contravinieran algún artículo expreso de la Constitución.

Si recuperamos aquí el análisis hecho en otro trabajo sobre las seis resoluciones dictadas por este importante órgano,<sup>26</sup> nos daremos cuenta del modo en que efectivamente realizaba el control de constitucionalidad. La primera es del 23 de enero de 1839 y tuvo como propósito encargar (con fundamento en la fracción

<sup>24</sup> Si bien inmediatamente después del dictado de la sentencia *Marbury v. Madison*, Marshall mismo consideró la posibilidad de que la anulación de leyes fuera hecha por el Congreso a solicitud de la Suprema Corte. Al respecto, *cf.* Levy, L. W., “Marbury v. Madison”, en Mahoney, D. J. (ed.), *Judicial Power and the Constitution: Selections from the Encyclopedia of the American Constitution*, Nueva York, MacMillan, 1990, p. 20; McAward, J. M., “Congress’s Power to Block Enforcement of Federal Court Orders”, *Iowa Law Review*, vol. 93, 2008, pp. 1327 y 1328.

<sup>25</sup> *Historia del amparo en México. Antecedentes constitucionales y legislativos 1824-1861*, *op. cit.*, pp. 35-118.

<sup>26</sup> Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, *op. cit.*, pp. 69-72.

VIII del artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional) el Gobierno al general Santa-Anna, debido a que el presidente de la República salió de la Capital para “mandar a las fuerzas que deben obrar sobre Tampico”.<sup>27</sup> La segunda es del 31 de agosto de 1839 y consistió en declarar, a solicitud del Congreso General, la nulidad del préstamo de 130,000 libras esterlinas contratado en Londres por el Gobierno en virtud de que las autorizaciones otorgadas por el Poder Legislativo “no facultaban para emitir bonos mexicanos, ni para hipotecar productos de aduanas marítimas, sin acuerdo del consejo”.<sup>28</sup> La tercera es del 2 de agosto del mismo año, mediante la cual se determinó, a solicitud de la Suprema Corte, la inconstitucionalidad de la circular expedida por el Supremo Gobierno el 8 de abril del mismo año, relativa a los abusos de la libertad de imprenta.<sup>29</sup>

El cuarto caso concierne a la declaración hecha el 9 de noviembre de 1839 a solicitud del Congreso General y previa iniciativa del Ejecutivo (Santa-Anna), en los términos siguientes: “Es voluntad de la nación, en el presente estado de cosas, que sin esperar al tiempo ordinario que prefijaba la Constitución para las reformas en ella, se pueda proceder ya á las que se estimen convenientes, especialmente a las relativas al arreglo de la Hacienda, á la administración de justicia y á la subsistencia de los Departamentos y de sus autoridades respectivas”.<sup>30</sup> Como consecuencia de esta declaración, a comienzos de 1840, la Comisión formada

<sup>27</sup> *Ibidem*, pp. 581 y 582.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 645.

<sup>29</sup> *Idem*.

<sup>30</sup> Las reglas establecidas por el propio Supremo Poder Conservador para llevar a cabo tales procesos, fueron las siguientes: “1a. Que en las que se inminente se ha de proceder por las vías, del modo y con total arreglo á lo que prescribe la 7a. ley constitucional. 2a. Que se respetarán y guardarán como hasta aquí, invariablemente, estas bases cardinales de la actual Constitución: libertad é independencia de la patria; su religión; el sistema de gobierno republicano, representativo, popular; la división de los poderes que reconoce la misma Constitución, sin perjuicio de ampliar ó restringir sus facultades según se crea oportuno; y la libertad política de imprenta” (*Ibidem*, pp. 664 y 665).

por José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José F. Rodríguez, presentó un proyecto de Constitución que, en lo que interesa a este trabajo, contiene los siguientes elementos relevantes: el mantenimiento del voto censitario; la atribución de la Corte Suprema para “oír las dudas de los tribunales sobre la inteligencia de alguna ley y creyéndolas fundadas, consultar sobre ellas al Presidente de la República, con los fundamentos que hubiere, para que inicie la conveniente declaración en el Congreso” (artículo 116, 15<sup>a</sup>), y la desaparición del Supremo Poder Conservador a efecto de que las decisiones quedaran en manos de los órganos ordinarios, y no hubiera control de constitucionalidad.

La quinta resolución del Supremo Poder Conservador, del 24 de octubre de 1840, se emitió a solicitud del Congreso y consistió en la interpretación de diversos preceptos constitucionales:

1o. No es voluntad de la nación que se haga extensiva a los empleados de justicia la atribución 23a. de las declaradas por la cuarta ley constitucional en el artículo 17 al presidente de la República, y menos el que pueda nombrar interinos en el lugar de los suspensos. 2o. Tampoco es voluntad de la nación el que se amplíe a 30 días la facultad que tiene el presidente de la República, por el párrafo 2o., artículo 18 de dicha cuarta ley constitucional, para arrestar a los ciudadanos sospechosos, y menos el que tal facultad se haga extensiva a las demás autoridades políticas. 3o. Es voluntad de la nación que mientras se efectúan las reformas constitucionales, puede el gobierno dar comisiones a los individuos que por las leyes fundamentales están impedidos para recibirlas, previa anuencia de la corporación a que pertenezcan y consentimiento libre del interesado.<sup>31</sup>

La última resolución data del 2 de septiembre de 1841,<sup>32</sup> por virtud de la cual se declaró que “la voluntad de la Nación” era que nadie la dominara despóticamente sin sujeción a leyes; que

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 740.

<sup>32</sup> *Ibidem*, t. IV, pp. 29 y 30.

los supremos poderes no fueren privados de los recursos necesarios para el cumplimiento de las atenciones sociales que les correspondían; que el gobierno no beneficiara los productos extranjeros en perjuicio de los nacionales; que se ejercieran las medidas necesarias para restablecer “el orden constitucional y la tranquilidad pública”; que tales medidas se decretaran pacíficamente y conforme a derecho; que se desaprobaban todas las medidas tomadas por “vía de hecho” y, finalmente, que el Congreso General concedería amnistías generales cuando lo estimare oportuno.

La influencia más notable en los constituyentes de entonces fue la de los célebres Sieyès y Constant, quienes en Francia habían establecido soluciones semejantes basadas, dicho brevemente, en la intervención de órganos políticos fuertemente relacionados con la representación nacional, competentes para invalidar normas contrarias a la Constitución y restablecer con ello el funcionamiento del sistema constitucional.<sup>33</sup> Por decirlo de este modo, el péndulo se movió hacia uno de los extremos teóricos posibles en aquel momento: se dejó de lado la solución mixta que hasta entonces se había mantenido (estructura norteamericana y proceso francés), para darle cabida a otra de características exclusivamente francesa, tanto por lo que hacía al órgano como al proceso.

El siguiente texto constitucional a considerar son las Bases Orgánicas de 1843. En ellas no se estableció una solución novedosa e importante en materia de control constitucional sino, a lo más, una débil atribución para que la Suprema Corte resolviera las dudas que los tribunales le plantearan sobre la inteligencia de alguna ley (artículo 118, fracción XIV). Lo que sin embargo sí resultó de la mayor importancia fue el modo como se concibió la función de control de constitucionalidad en los dos Proyectos que precedieron a este texto constitucional, mismos que pocos años después tendrían gran influencia en el Acta de Reformas de 1847.<sup>34</sup> En el primer Proyecto se sostuvo en clara alusión crítica

<sup>33</sup> *Ibidem*, pp. 72 y 73.

<sup>34</sup> Para una visión general del tema, *cf.*: Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, *op. cit.*, pp. 73-75.

al Supremo Poder Conservador, la necesidad de restablecer a los “poderes ordinarios” y dotarlos de atribuciones también “ordinarias”: al Congreso le correspondería “reprobar” los estatutos de los departamentos en la parte que pugnaran con la Constitución; a la Suprema Corte oír las dudas que los tribunales tuvieran sobre alguna ley y someterla al Congreso en caso de que la estimaran fundada. En el segundo Proyecto se llevó a cabo una interesante división de funciones siguiendo, básicamente, las razones centrales del anterior: la Cámara de Diputados sería competente para declarar la nulidad de los estatutos de los departamentos que fueran contrarios a la Constitución, de los actos de la Suprema Corte que usurparan las atribuciones de otros poderes o de las juntas departamentales, mientras que al Senado le correspondería hacer lo propio respecto de los actos del Poder Ejecutivo que fueran contrarios a la Constitución, las leyes generales o las leyes departamentales. Como parece quedar en claro, en el pensamiento de la época lo “ordinario” era la exclusiva participación del Congreso en el control de constitucionalidad con la consiguiente exclusión del Poder Judicial en esas tareas.

Aun cuando en ocasiones suele verse al Acta de Reformas de 1847 como la primera solución jurisdiccional de control de regularidad constitucional en nuestro país, ello sólo es admisible si se considera aisladamente al juicio de amparo. En realidad Otero reprodujo en buena medida las ideas que él y otros juristas habían sostenido en el voto particular que emitieron respecto al Primero de los proyectos de reformas mencionados en el párrafo anterior. Por lo mismo, es comprensible que una parte muy importante de su solución de control constitucional se hubiera hecho descansar en el órgano Legislativo.<sup>35</sup> En el artículo 16 de su Voto Particular al Acta de Reformas (el 22 de ésta) se establecía que las leyes de los estados que fueran contrarias a la Constitución o a las leyes generales podrían ser declaradas inconstitucionales por el Congreso; en el artículo 17 (posteriormente el 23) se estableció que si

<sup>35</sup> Reyes Heróles, J., “Estudio preliminar”, *Mariano Otero. Obras completas*, t. I, México, Porrúa, 1995, p. 30.

ciertos sujetos legitimados impugnaban una ley del Congreso General y la mayoría de las legislaturas de los estados la estimaban inconstitucional, la misma quedaría anulada;<sup>36</sup> finalmente, en el artículo 18 del voto (24 del Acta) se establecieron los alcances y efectos de las declaraciones de inconstitucionalidad llevadas a cabo por el Congreso o las legislaturas de los estados. Por lo que hace al juicio de amparo (solución muy diversa a las acabadas de mencionar), en el artículo 19 del voto de Otero (25 del Acta) se otorgó competencia a los tribunales de la Federación para amparar a los habitantes de la República en el ejercicio y conservación de los derechos otorgados por la Constitución y las leyes constitucionales, en contra de los “ataques” de los poderes ejecutivos o legislativos de la propia Federación o de los estados.

Como lo expresé en otro trabajo,<sup>37</sup> el sistema diseñado por Otero tuvo algunas aplicaciones que conviene retomar. En cuanto al artículo 22, mencionaremos en primer lugar las realizadas por el Congreso entre 1848 y 1853.<sup>38</sup> La primera de ellas es del 22 de septiembre de 1848, mediante la cual el Congreso de la Unión declaró inconstitucional el artículo 1o. de la ley del Estado de Chiapas del 12 de abril del mismo año que autorizaba al Gobierno estatal a expulsar a las personas que pudieran perturbar la paz pública, por ser contrario a los artículos 157 de la Constitución y 19 del Acta Constitutiva al violar el principio de

<sup>36</sup> En la lógica general del sistema, a la Suprema Corte únicamente le correspondía una función declarativa de la decisión de nulidad tomada por la mayoría de las legislaturas de los estados, y no así una atribución propiamente resolutoria. En este sentido, *cf.* el “Proyecto sobre declaración de nulidad de leyes inconstitucionales: reglamenta los artículos 22, 23 y 24 del Acta de Reformas de 1847”, *Historia del amparo en México. Antecedentes constitucionales y legislativos 1824-1861*, *op. cit.*, pp. 307 y 308.

<sup>37</sup> Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, *op. cit.*, pp. 78-81.

<sup>38</sup> Para un panorama general de la aplicación del Acta de Reformas, *cf.* Cabrera, L., *La Suprema Corte de Justicia a mediados del siglo XIX*, México, Suprema Corte de Justicia, 1987, pp. 47-52 y 61-64, primordialmente; Arnold, L., *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855)*, trad. de J. L. Soberanes y J. Búnster, México, UNAM, 1996, pp. 197-203.

división de poderes y la prohibición de los tribunales especiales.<sup>39</sup> La segunda data del 2 de noviembre de 1848, en la que se invalidaron los artículos 2o. y 4o. a 6o. del decreto publicado por la Legislatura del Estado de México el 20 de octubre del mismo año, por transgredir los artículos 1o., 3o. y 4o. del Acta de Reformas al exigir determinado tipo de requisitos para votar en las elecciones.<sup>40</sup> La tercera es del 23 de abril de 1849 y fue hecha respecto de los artículos 1o., 2o. y 3o. de la ley sobre “redención de capitales correspondientes a las capellanías”, expedida por el Congreso del Estado de México el 3 de enero del mismo año, al ir en contra de los artículos 148 de la Constitución y 6o. del Acta Constitutiva.<sup>41</sup> Cuarta, la declaración de invalidez del 14 de mayo de 1851, realizada por el Congreso respecto de la ley del Estado de Sonora del 6 de mayo de 1851, porque establecía las bases para llevar a cabo colonizaciones, lo cual se estimó contrario a lo previsto en los artículos 11 del Acta de Reformas y 2o. de la Ley General de 25 de abril de 1835.<sup>42</sup> Quinta y última, la declaración hecha el 22 de mayo de 1851 en la que se invalidó el decreto expedido por el Gobierno Provisional el 5 de noviembre de 1846, en virtud de no contar con las atribuciones necesarias para tal fin.<sup>43</sup>

Por lo que se refiere a la aplicación del artículo 23 del Acta, en los archivos de la Suprema Corte se encuentran los siguientes asuntos. El primer expediente tiene que ver con el escrito de 30 de noviembre de 1848, presentado a la Suprema Corte de Justicia el 2 de diciembre de 1848 por los diputados al Congreso del Estado de México, Teodoro Riveroll y José Manuel Verdiguél, demandando la inconstitucionalidad de un decreto del Congreso General.<sup>44</sup> El motivo fue que en el año de 1848 en el Estado de México se convocaron a elecciones, emitiendo el Congreso Local

<sup>39</sup> Dublán, M. y Lozano, J. M., *Legislación Mexicana*, t. V, p. 458.

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 491 y 492.

<sup>41</sup> *Ibidem*, pp. 550 y 551.

<sup>42</sup> *Ibidem*, pp. 77 y 78.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 78.

<sup>44</sup> Suprema Corte de Justicia, expediente 10831, serie Asuntos Económicos.

la “Ley Reglamentaria de las Elecciones el día 20 de octubre de 1848”; por su parte, el Congreso General expidió un decreto con fecha 2 de noviembre de 1848, mediante el cual declaró nulos los artículos 2o., 4o., 5o. y 6o. del ordenamiento del Estado de México por estimarlos contrarios a la Constitución.<sup>45</sup> En relación con este escrito, diez diputados de la Legislatura del Estado de México solicitaron a la Suprema Corte de Justicia que exhortara a las legislaturas de los Estados a declarar la inconstitucionalidad del mismo decreto del Congreso de la Unión, el cual data del 30 de noviembre de 1848 y fue presentado ante la Corte el día 1o. de diciembre del mismo año.<sup>46</sup> El 3 de diciembre de 1848, el Ministro Jiménez admitió la solicitud y señaló que, como el artículo 23 del Acta de Reforma no establecía a partir de qué momento debía iniciar el cómputo de tres meses para que las legislaturas locales debieran realizar su votación y entrega a la Suprema Corte, se hacía necesario esperar a que se emitiera una ley que reglamentara la facultad de la Corte.<sup>47</sup> El segundo caso se compone por diversos escritos fechados en junio de 1847 y presentados por integrantes de la Legislatura del Estado de Jalisco reclamando la inconstitucionalidad de decretos expedidos por el Congreso General.<sup>48</sup> El primer escrito, del 9 de junio de 1847, está firmado por los diputados locales Ignacio Aguirre y Juan J. Torres, en relación con la imposición de un impuesto federal extraordinario; el segundo fue presentado el 18 de junio del mismo año por el

<sup>45</sup> Un argumento interesante por parte de las autoridades del Estado de México, consistía en suponer que en el artículo 22 del Acta de Reforma de 1847 se establecía que el Congreso General tenía la facultad de declarar nulas las leyes que expidieran los Estados en contra de la Constitución, mas no para hacerlo con los reglamentos.

<sup>46</sup> Suprema Corte de Justicia, expediente 8614, serie Asuntos Económicos.

<sup>47</sup> En el expediente No. 8639, serie Asuntos Económicos, consta una foja que fue presentada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 8 de enero de 1849 por el Gobernador del Estado de México, Mariano Arizcorreta, haciendo referencia a que diez Diputados del Congreso General solicitan a la Suprema Corte de Justicia que las legislaturas declaren anticonstitucional la misma Ley Reglamentaria del 2 de noviembre de 1848.

<sup>48</sup> Suprema Corte de Justicia, expediente 8179, serie Asuntos Económicos.

diputado local Joaquín Angulo, frente a la orden del Presidente Interino de utilizar todas las medidas para que los gobernadores publicaran los decretos federales que se hubieren negado; finalmente, el escrito del 23 de junio del mismo año fue suscrito por los diputados locales Juan J. Torres, Ignacio Aguirre y José Antonio Herrera y está estrechamente relacionado con el anterior. El tercer caso tiene que ver con la exposición dirigida por cuarenta y dos diputados del Congreso General mediante escrito del 4 de agosto de 1847 para que las legislaturas de los Estados declararan inconstitucional el decreto de 11 de julio del mismo año, por el cual el propio Congreso suprimió la libertad de prensa en el Distrito Federal.<sup>49</sup> En la petición se señala que tanto los editores como los impresores serían sancionados por manifestar cualquier posición en contra del Gobierno.

Con relación al juicio de amparo, dos son las cuestiones a considerar. Por una parte, los proyectos de ley presentados para reglamentar el artículo 25 del Acta; por otra, las resoluciones dictadas. En cuanto a los primeros, destacan el de Ramón Gamboa del 23 de enero de 1849, el presentado por Vicente Romero el mes siguiente y el de José Urbano Fonseca del 13 de febrero de 1852. Gamboa propuso darle contenido al citado artículo 25, estableciendo los tribunales que habrían de conocer del amparo. En lo que ahora nos resulta más interesante, en el artículo 1o. se señalaba:

Los tribunales que conforme al art. 25 de la acta de reformas, deben amparar á los habitantes de la República contra los ataques de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la federación, ya de los Estados, lo serán, para las providencias de los supremos poderes de la Unión y gobernadores del Distrito y territorios, los juzgados de distrito y de circuito; y respecto de las legislaturas y gobernadores de los Estados, los juzgados de primera y segunda instancia de los mismos.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Suprema Corte de Justicia, expediente 63365, serie Asuntos Económicos.

<sup>50</sup> *Historia del amparo en México. Antecedentes constitucionales y legislativos 1824-1861*, op. cit., pp. 309-314.

En el proyecto de Vicente Romero se asignaba la competencia a los tribunales federales pero, en lo que ahora es importante, se precisaba que además de la anulación de los actos correspondientes, se daría vista a la Cámara de Diputados en todos los casos en los que se hubiere dado la razón al quejoso para que determinara lo relativo a la responsabilidad por infracciones constitucionales.<sup>51</sup> Finalmente, en el Proyecto de Fonseca o “de la Administración”, se consideraba que como consecuencia de la función que le correspondía cumplir, los órganos que conocieran del amparo debían denominarse “supremos”, dada su posición respecto de todos los restantes; preveía una competencia muy simple y procedimientos escuetos, destacando la posibilidad de someter a responsabilidad a los jueces ministros de la Corte una vez pasados cuatro años de haberse dictado el fallo por el que la misma quisiera exigirse.<sup>52</sup>

En cuanto a las resoluciones dictadas con fundamento en el artículo 25, más que hacer una relación particular de cada una de ellas me parece importante transcribir la parte final del informe rendido a la Suprema Corte el 23 de agosto de 1848 por el Fiscal de ésta, José María Casasola, en relación con el amparo promovido en 1847 por Vicente García Torres.<sup>53</sup> Ello es así, pues en este interesante informe quedan debidamente identificados los diversos problemas que se suscitaron por la falta de una Ley de Amparo.

(...) y así el Fiscal se reduce a pedir a V. E. (la propia Suprema Corte) tenga a bien (ilegible) se dirija una exposición al Supremo Poder Ejecutivo por el Ministerio respectivo con testimonio integro de este expediente para que se sirva hacer la correspondiente

<sup>51</sup> *Ibidem*, pp. 329 y 330.

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 331-334.

<sup>53</sup> A decir de Manuel González Oropeza, este fue el primer amparo promovido bajo la vigencia del Acta de 1847 y no así el de Manuel Verástegui del 13 de agosto de 1849. A este respecto, *cf.* su artículo “El primer juicio de amparo sustanciado en México”, *Historia del amparo en México. Referencia histórica-doctrinal*, México, Suprema Corte de Justicia, 1999, pp. 113-124.

iniciativa a fin de que se dicten la ley o las leyes que abracen los puntos indicados por el Fiscal y que recapitulando se reducen: 1o. A que para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, se fijen de un modo positivo y seguro las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, expresándose cuáles providencias de las autoridades deben entenderse atentatorias de estos derechos. 2o. Que se especifique de cuáles recursos de protección y amparo debe reconocer esta Suprema Corte y de cuáles los demás tribunales de la Federación. 3o. Que se fijen los procedimientos y modo de sustanciar estos recursos, declarándose si de los que tocan a la Suprema Corte debe conocerse en Tribunal Pleno o turnarse a las Salas como los demás negocios de su resorte. 4o. Que se declare si una sola sentencia debe causar ejecutoria o si han de tener lugar los recursos de apelación o súplica. 5o. Y finalmente, que cuando la resolución del tribunal adquiera el carácter de irrevocable, de qué modo se hará efectiva para que el Poder Judicial no se ponga en choque con los demás poderes, no quede ilusorio el artículo 25 del Acta de Reformas, ni se repitan los sucesos ocurridos en el negocio de García Torres.<sup>54</sup>

Si analizamos el conjunto de soluciones de control de regularidad constitucional establecidas entre 1814 y 1847, me parece posible arribar a las siguientes conclusiones: primera, no están influenciadas exclusivamente por el pensamiento norteamericano, puesto que del total de las funciones de control, prácticamente ninguna de ellas está asignada únicamente a los órganos judiciales; segunda y consecuente con la anterior, se actualizaba la prevalencia de los órganos político-representativos frente a los jurisdiccionales en cuanto a la realización del control de constitucionalidad; tercera, salvo a partir de la solución de Otero, el sistema no estaba encaminado a la protección de los derechos fundamentales, sino a la salvaguarda de la supremacía constitucional frente a las normas federales o locales emitidas por los correspondientes órganos legislativos. Si llevamos a cabo un corte en el

<sup>54</sup> *Ibidem*, pp. 123 y 124.

modelo imperante hasta 1847, podríamos decir que en lo relativo a las funciones estrictas de control de regularidad constitucional, el modelo europeo de entonces (esto es, el político-representativo, que no el jurisdiccional) era claramente dominante. ¿Cuál puede ser la razón de esta primacía? Ante todo la manera de comprender los alcances de la voluntad general constitutiva del naciente Estado y, con ello, de asumir que las determinaciones legislativas únicamente podían ser invalidadas por el órgano que encarnaba aquella voluntad.<sup>55</sup>

Hasta 1847 básicamente existió como único modelo de control constitucional el proveniente de Europa, en tanto la adopción de las soluciones estadounidenses tenía que ver más con la estructura del Poder Judicial que realizaba funciones que hoy llamaríamos de legalidad. En efecto, si analizamos la composición general de la Corte, la existencia de los tribunales federales, la división del país en circuitos y distritos y las competencias que de manera general realizaban los tribunales, es posible identificar la presencia de soluciones que, de algún modo, guardaban cercanía con la Constitución de los Estados Unidos. Sin embargo, la solución estadounidense de control constitucional (*judicial review*) no fue adoptada entonces por nosotros, dado que tanto el molde procesal como la comprensión general del papel del legislador terminaron siendo europeos.<sup>56</sup>

Haber adoptado la solución estadounidense hubiera significado darle plenas atribuciones a los tribunales para declarar la invalidez de las normas contrarias a la Constitución, tal como ya lo había hecho la Corte de los Estados Unidos en *Marbury v. Madison*,<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Sobre el alcance de las ideas de Sieyès en este aspecto, *cf.* Cossío, J. R., *La controversia constitucional*, *op. cit.* pp. 40-41 y 44; sobre las de Constant, *ibidem*, pp. 52-54.

<sup>56</sup> Fix-Zamudio, H., “La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo”, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, UNAM-Porrúa, 2003, p. 498; Cabrera, L., *La Suprema Corte de Justicia en la República Restaurada 1867-1876*, México, Suprema Corte de Justicia, 1989, p. 78.

<sup>57</sup> 5 U. S. 1 *Cranch*, 137 (1803).

*McCulloch v. Maryland*,<sup>58</sup> o *Dartmouth College v. Woodward*,<sup>59</sup> por ejemplo.<sup>60</sup> A su vez, importa destacar que con motivo de la entrada en vigor del Acta de Reformas de 1847, en nuestro país se generó un modelo nacional que por comodidad bien podríamos llamar mixto. A partir de entonces y por una parte, los órganos legislativos federal y locales llevaban a cabo una función de control de regularidad constitucional e, inclusive, estaban en posibilidad de anular disposiciones de carácter general; por otra, los órganos judiciales federales (y en las propuestas de diversos juristas también los locales) podían desaplicar o anular con efectos relativos diversas normas inconstitucionales.

Partiendo de lo anterior, cabe preguntarnos: ¿a partir de cuándo y de qué manera se constituyó el modelo alternativo al hasta entonces prevaleciente? Para responder a este cuestionamiento, lo primero que se hace necesario identificar es aquello que podamos admitir como “alternativo” a secas y, lo segundo, precisar cuál era ese “modelo alternativo”. A la primera pregunta podemos responder diciendo que lo alternativo sería, dado el contexto de la época, un modelo en el cual el control de regularidad fuera primordialmente jurisdiccional, ya que con anterioridad el mismo era, fundamentalmente, legislativo. En lo que hace a la segunda, la respuesta rápida es, sin duda, el estadounidense. Es decir, aquél que permitió el paso del control de regularidad constitucional por parte de los órganos político-representativos a los órganos jurisdiccionales. Si nos quedamos hasta este punto,<sup>61</sup> resulta posible considerar que el cambio de modelo se dio en el

<sup>58</sup> 4 *Wheat*, 316 (1819).

<sup>59</sup> 4 *Wheat*, 518 (1819).

<sup>60</sup> Sobre el comportamiento de la Suprema Corte de Estados Unidos en materia de *judicial review* a partir de su establecimiento en 1798, *cf.* Abraham, H. J., *The Judicial Process*, 6a. ed., Nueva York, Oxford University Press, 1993, pp. 270 y ss.

<sup>61</sup> Menciono este punto con cierta reserva, pues como enseguida veremos, en muchas otras cuestiones el modelo estadounidense no fue seguido en nuestro país, dando con ello origen a las peculiaridades de nuestros propios sistemas y modelo.

Congreso Constituyente de 1856-1857.<sup>62</sup> Más precisamente, el mismo se encuentra delineado de un modo bastante claro en el dictamen de la Comisión de Constitución leído por Ponciano Arriaga.<sup>63</sup> Utilizando fuentes del derecho estadounidense y comentarios constitucionales se dijo que “las dudas y controversias entre la Federación y los Estados, y entre ésta y aquellos, se re-

<sup>62</sup> Entre 1847 y 1856 se dieron formas diversas de anulación de leyes, primordialmente en los últimos años del gobierno de Santa-Anna (1854-1855) mediante la emisión de decretos por parte de éste. Al respecto, *cf.* Dublán, M. y Lozano, J. M., *Legislación mexicana*, t. VII, México, Imprenta del Comercio, 1876, pp. 206, 344, 406, 407, 465 y 530-531. Igualmente, en ese tiempo se expidió (25 de mayo de 1853) la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo (Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, t. VI, pp. 416-418), en la cual diversos autores han querido ver una manera de limitar al Poder Judicial en materia de decisiones administrativas (Lira, A., “El contencioso administrativo y el Poder Judicial en México a mediados del siglo XIX. Notas sobre la obra de Teodosio Lares”, *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, México, UNAM, 1981, pp. 622-625; Lira, A., “Lo contencioso administrativo. Ejemplo difícil para el constitucionalismo mexicano”, en Ferrer MacGregor, E. y Zaldívar Lelo de Larrea, A. (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio*, México, UNAM-IMDPG-Marcial Pons, 2008, t. XII, pp. 299 y 300; Wiechers, F., *Teodosio Lares. Un jurista del siglo XIX*, México, Suprema Corte de Justicia, 2006, pp. 71-77), no conllevaba la competencia de éste en cuanto a la constitucionalidad de las normas generales emitidas por el Ejecutivo en tanto eran impugnables conforme al artículo 25 del Acta de Reformas, tal como el propio Lares llegó a expresarlo en sus *Lecciones de derecho administrativo*, publicadas en 1852 (México, Imprenta de Ignacio Cumplido, pp. 231-234 y 377-378, primordialmente. Se cita la edición facsimilar de la UNAM, México, 1978). Este mismo sentido fue sostenido años después por José María del Castillo Velasco en su *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, t. I, México, Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, pp. 20 y 21 (se cita la edición facsimilar de la UNAM, México, 1994).

<sup>63</sup> Montiel y Duarte, I. A., *Derecho público mexicano*, t. IV, México, Imprenta del Gobierno Federal, 1882, pp. 45-68. Silvestre Moreno Cora llegó a estimar que el cambio a que aludimos se produjo con motivo de la iniciativa presentada en febrero de 1852 para reglamentar el artículo 25 del Acta de Reformas (*Tratado del Juicio de Amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, La Europea, 1902, p. 40. Se cita por la edición facsimilar de la Suprema Corte de Justicia, México, 2008). Sin embargo, esta opinión no puede ser correcta, pues lo importante en ese momento no era regular uno de los procedimientos, sino elegir el modelo de control que habría de adoptarse.

suelven y califican naturalmente por los mismos medios legales de que usan los individuos cuando litigan sus derechos”.<sup>64</sup> Más aún, por la Suprema Corte de Justicia, tal como acontecía en los Estados Unidos. La conclusión de este desarrollo es importante:

No habrá, pues, en lo de adelante, y siempre que se trate de leyes ó actos anticonstitucionales, ya de la Federación ó ya de los Estados, aquellas iniciativas ruidosas, aquellos discursos y reclamaciones vehementes en que se ultrajaba la soberanía federal ó la de los Estados, con mengua y descrédito de ambos, y notable perjuicio de las instituciones, ni aquellas reclamaciones públicas y oficiales que muchas veces fueron el preámbulo de los pronunciamientos; habrá sí un juicio pacífico y tranquilo, y un procedimiento en formas legales, que se ocupe de pormenores, y que dando audiencia á los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efecto en aquel caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima al poder soberano de que ha nacido, sino que los obligue por medios directos á revocarla por el ejercicio de su propia autoridad.<sup>65</sup>

¿En qué se tradujo esta importante declaración? En dos cosas. La primera y muy destacadamente, en dejar de lado la solución legislativa de control de regularidad constitucional; la segunda, en estructurar al Poder Judicial de la Federación de un modo más cercano al estadounidense. En los aspectos restantes se dio, sin embargo, una solución diferenciada a la de ese país debido a la manera en la que terminamos configurando los procesos mediante los cuales se llevó a cabo el control de regularidad. Veamos cada uno de estos aspectos por separado.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 62.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 64. En el mismo sentido se pronunciaron los diputados constituyentes que hablaron a favor de la propuesta del artículo 102, primordialmente Mata, el propio Arriaga, Moreno, Aranda, Ocampo e Ignacio Ramírez. Al respecto, *cfr.* Zarco, F., *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, México, Imprenta I. Escalante, 1916, pp. 773-785; Soberanes, J. L. y Martínez, F. J., *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, México, Porrúa, 2002, pp. 277-289. En el mismo sentido se pronunciaría años después Ignacio Mariscal al intervenir en la sesión del 19 de septiembre de 1861 en la aprobación de la Ley de Amparo de ese año.

Si analizamos lo establecido en el texto constitucional de 1857 y sus reformas, al Congreso únicamente se le confirieron atribuciones para legislar (artículo 72).<sup>66</sup> En cuanto al Poder Judicial, el artículo 90 preveía la existencia de una Corte Suprema y de tribunales de circuito y distrito, mientras que en el 96 se establecían las características orgánicas de la Corte y se delegaba al legislador ordinario federal las correspondientes a los tribunales restantes, además de establecer las competencias de una y otros. Frente a esta regulación básica, que sin duda podríamos comparar en su sentido general con la prevista en el artículo III de la Constitución de los Estados Unidos, se generó una situación procesal diferenciada que terminó por constituir un sistema propio de control de regularidad por órgano jurisdiccional. En efecto, mientras en los Estados Unidos el control de regularidad se realizaba de manera descentralizada tanto por órganos federales como estatales dentro de procesos ordinarios de naturaleza civil o criminal,<sup>67</sup> en nuestro país comenzó a realizarse a través de un proceso específico y concentrado: el juicio de amparo. A partir de lo dispuesto en el artículo 25 de Acta de Reformas y en el artículo 101 de la Constitución de 1857, se estableció que los tribunales de la Federación resolverían toda controversia que se suscitara por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneraran o restringieran la soberanía de los Estados, o por

<sup>66</sup> En las discusiones del artículo 101 en el Congreso Constituyente de 1857, los diputados que se oponían al juicio de amparo señalaron como razones fundamentales el hecho de que los tribunales no podían intervenir en la declaración de invalidez de las leyes emitidas por el Congreso, pues esto significaba la invasión de las competencias de un poder sobre otro con lo cual, prácticamente, proponían el mantenimiento del sistema anterior. En particular, *cfi* lo dicho por Ramírez y Anaya en Zarco, F., *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, *op. cit.*, pp. 774-775 y 780-781.

<sup>67</sup> Por vía de ejemplo, *cfi* Story, J., *Comentario abreviado de la Constitución Federal de los Estados-Unidos de América*, s/t, México, Imprenta del Comercio de Dublín, 1879, pp. 479-527 y 560.

leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadieran la esfera de la autoridad federal.<sup>68</sup>

El resultado de este proceso fue, por una parte, la reducción de todas las posibilidades de control de la regularidad constitucional al juicio de amparo, prácticamente al extremo de identificarse uno y otro. Terminó por admitirse que todo el control de regularidad era de carácter jurisdiccional y, dadas las cualidades del amparo, que quedaba concentrado en el Poder Judicial, era de carácter especial, estaba vinculado exclusivamente con los derechos fundamentales y sus resoluciones tenían efectos relativos.<sup>69</sup> Dicho en otros términos, el legislador quedaba excluido de cualquier posibilidad de participación, los órganos judiciales estatales carecían de competencias en la materia, la supremacía constitucional estaba en relación directa o indirecta con la violación a las garantías individuales y los efectos anulatorios quedaban reducidos a un ámbito plenamente individual.

A estas alturas resulta evidente que con esta solución se dejó por completo de lado la propuesta hecha por Mariano Otero en cuanto al control integral de la constitucionalidad y, con ello, la diferenciación competencial entre órganos político-representativos y jurisdiccionales. En efecto, en su voto particular al Acta de Reformas de 1847, Otero señalaba lo siguiente:

El artículo 14 del proyecto de reformas, estableciendo la máxima de que los poderes de la Unión son poderes excepcionales y limitados sólo a los objetos expresamente designados en la Constitución, da a la soberanía de los Estados toda la amplitud y seguridad que fuera de desearse. Mas por esto mismo, y por la teoría fundamental que ya indiqué al expresar las razones por las cuales tocaba al poder general arreglar los derechos del ciudadano, es necesario declarar también que ninguno de los estados tiene poder sobre los objetos acordados por todos a la Unión, y que no

<sup>68</sup> Sobre las actuaciones de la Suprema Corte a partir del Acta de 1847, *cf.*: Cabrera, L., *La Suprema Corte de Justicia a mediados del siglo XIX*, *op. cit.*, pp. 71-74.

<sup>69</sup> Rabasa, E., “El juicio constitucional”, *El artículo 14 y el juicio constitucional*, México, Porrúa, 1984, p. 237.

siendo bajo este aspecto más que partes de un todo compuesto, miembros de una gran República, en ningún caso pueden por sí mismos, en uso de su soberanía individual, tomar resolución alguna acerca de aquellos objetos, ni proveer a su arreglo, más que por medio de los poderes federales, ni reclamar más que el cumplimiento de las franquicias que la Constitución les reconoce. Hechas estas declaraciones, sólo quedan por establecer los medios de hacerlas efectivas, y para esto es necesario distinguir los abusos que puedan cometerse, según que ellos afecten los derechos de las personas, o las facultades de los poderes públicos.

Para este último evento, es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación del pacto federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior al de la Unión, y el de ésta se convertiría en una mera irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes sólo puedan iniciarse en la cámara de senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección; y además se establece que la mayoría de las legislaturas de los Estados tenga el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso general son o no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades de los cuerpos confederados, yo no la propongo, porque no la conozco.

Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremana urgente acompañar el restablecimiento de la federación con la garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el Poder Judicial, protector nato de los derechos de los particulares, y por esta razón el solo conveniente.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> “Voto particular”, *Mariano Otero. Obras completas, op. cit.*, pp. 375-376.