

siglo anterior había erigido en delito el aborto, porque quebrantaba el derecho de las mujeres a la “intimidad” de su vida personal; derecho que por cierto no figura en la Constitución.

III

EVOLUCION DEL SISTEMA MEXICANO

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

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

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

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

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

Desgraciadamente Rabasa no desarrolló sus ideas acerca de cuáles serían —en realidad, no en la teoría— las controversias que si se privaba a la Suprema Corte de su potestad revisora de la legalidad de los actos de las autoridades federales y locales, le conservarían su carácter de “poder nacional supremo”. En su libro sobre *El Juicio Constitucional* había criticado a la Suprema Corte Norteamericana porque ésta hubiese en muchas ocasiones, fundado sus sentencias en fórmulas abstractas y no en los textos de la Carta de Filadelfia, olvidando que allí radica precisamente el enorme poder de la Corte Estadounidense. “No obstante la pobreza de nuestra práctica, dijo,⁴⁸ puede ya asegurar-

⁴⁷Imprenta León Sanchez, Sucs.

⁴⁸*Ob. cit.*, edición de Porrúa de 1955, página 332.

se que no incurrirá la Corte en el error de fundar en principios generales independientes de los preceptos positivos de la Constitución (como el debido proceso legal, o la igual protección de las leyes y menos aún en los llamados ahora derechos de penumbra, comento yo) sus fallos contra las leyes ni contra los actos de gobierno. Aún el más avanzado de los desaciertos hasta hoy cometidos, agregaba, (la doctrina de la incompetencia de origen) pretendió fundarse en el texto de la Constitución. La supremacía judicial podría, pues, desenvolverse en México tan ampliamente como el régimen lo requiere sin peligro de caer en la degeneración que a los Estados Unidos se le achaca, cuando se dice que el gobierno americano es una oligarquía ejercida por un grupo de togados.”

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

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

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

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

“... cuando el juez ataca una ley en un debate oscuro y sobre una aplicación particular, oculta en parte a las miradas del público la importancia del ataque. Su fallo sólo tiene por objeto tocar (o proteger) un interés individual, pero la ley no se siente herida sino por casualidad. Por otra parte la ley así censurada no está destruida: su fuerza moral ha disminuido, pero su efecto material no se suspende. Sólo poco a poco y bajo los golpes repetidos de la jurisprudencia, llega a sucumbir al fin.”⁵⁰

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

Arriaga, en el Congreso Constituyente de 1857, fue más explícito que Otero en la exposición que hizo el 16 de junio de 1856, a nombre de la Comisión que formuló el proyecto de Carta. Fundó la necesidad de mantener la institución del amparo que el jalisciense había bosquejado, ante el peligro

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

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

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

que para los derechos del hombre representaba la “tiranía de los legisladores”, agregando palabras que son una paráfrasis de las de Tocqueville que ya he transcrito. He aquí lo que dijo Don Ponciano: “Será (el amparo) un juicio pacífico y tranquilo —Alexis lo había llamado un “debate oscuro”— y un procedimiento en formas legales que se ocupe de pormenores y que dando audiencia a los interesados prepare una sentencia que si bien deja sin efecto en aquel caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima el poder soberano de que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad.”⁵²

Arriaga eliminó el mecanismo imaginado por Otero en los artículos 22 a 24 del Acta de Reformas para la anulación de las leyes federales o locales; pero no la idea de que debería de existir un procedimiento para contener a la Federación y a los Estados dentro de sus órbitas respectivas, a condición de que mediase queja de un individuo particular. Además, siguiendo el modelo americano, los tribunales locales tendrían competencia concurrente en estos asuntos, según lo decía el artículo 102 del Proyecto presentado por don Ponciano, que en lo conducente dice: “Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violare las garantías individuales o de la Federación, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve, a petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por éstos juntamente con los de los Estados, según los diferentes casos que establezca la Ley Orgánica... En todos estos casos los Tribunales de la Federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo...”

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

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

.....

He iniciado esta exposición del Sistema Mexicano en Fernando Ramírez, Otero y Arriaga, porque aunque el Acta Constitutiva de enero de 1824 y la Carta de Octubre del mismo año, fueron las primeras que trasladaron a nuestros textos positivos los de la Constitución Americana, sobre la

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

⁵³Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México*, edición de 1981, pag. 297. También se ocupa del voto de Ramírez, Alfonso Noriega en “Lecciones de Amparo”, 1975, página 91.

supremacía del Derecho Federal y la creación de los Tribunales Federales, incluyendo a la Suprema Corte, a los Tribunales de Circuito y a los de Distrito, nada hay que permita suponer que los autores de aquellos instrumentos quisieran dotar a los Tribunales Federales de poderes protectores de los derechos humanos, o incluso de la facultad de conocer de reclamos en contra de la constitucionalidad de las leyes, como lo han esclarecido los trabajos de Felipe Tena Ramírez, principalmente.⁵⁴ Este, en una erudita Monografía de 1950, recordó que la Corte turnó al Congreso el reclamo de unos Magistrados de Oaxaca contra una ley de su Estado y que la Cámara resolvió en forma categórica que “no está comprendido en las facultades de la Suprema Corte el conocimiento de las demandas que se promuevan contra las legislaturas de los Estados por las leyes que éstas dictaren”.⁵⁵ Así fracasó, dice Tena Ramírez, el primer intento conocido para llevar al juicio del Poder Judicial Federal, cuestiones relativas a las leyes de los Estados, y añade: “Por otra parte, aunque el artículo 137 de la Constitución atribuía a la Suprema Corte la facultad para conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se previniera por la ley, dicha facultad no llegó a ejercitarse por no haberse expedido la Ley Reglamentaria. De este modo el control de la Constitución quedó sustraído, de hecho, de la órbita del Poder Judicial Federal.”⁵⁶ Tena menciona propuestas de las legislaturas de Querétaro, Jalisco, Guanajuato y Nuevo León, para otorgar al Congreso Federal la facultad de anular las leyes locales que juzgaran inconstitucionales, ninguna de las cuales prosperó.

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

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

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

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

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

⁵⁴Felipe Tena Ramírez, “El Control de la Constitucionalidad bajo la vigencia de la Constitución de 1824”, en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo XII, número 46, páginas 31 y siguientes.

⁵⁵Montiel y Duarte, *Derecho Público Mexicano*, tomo II, página 279.

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

⁵⁷Alfonso Noriega, *ob. cit.*, página 88.

⁵⁸Emilio Rabasa, *ob. cit.*, página 231.

La misma Ley, en su artículo 12, enunciaba las atribuciones de esta disminuida Corte de Justicia que, paradójicamente tenía la facultad de conocer, previa acusación del Congreso, de las causas penales que se moviesen contra los miembros del Supremo Poder Conservador, así como enjuiciar al Presidente de la República y conocer de los negocios civiles que interesasen a los miembros del Supremo Poder Conservador, al Presidente, a los Secretarios del Despacho y a los Diputados, Senadores y Consejeros. Conocería igualmente en tercera instancia, esto es, en súplica, de los negocios promovidos contra los Gobernadores y los Magistrados Superiores de los Departamentos y en el mismo grado en las causas criminales que se formen contra éstos por delitos comunes (fracción IV), entre otros.

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

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

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

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

La iniciativa propone además, que los juicios civiles y penales en los departamentos, no tengan más de dos instancias. “Y ¿qué remedio habrá, se pregunta la mayoría, si el tribunal de Segunda Instancia comete una injusticia, un atentado contra las disposiciones de las leyes?... deseando consultar el remedio somos de parecer que se deje expedito el recurso de nulidad, para el caso de que se falle contra ley expresa. Este recurso fue establecido en la legislación antigua y muy especialmente aplaudido y recomendado por los profesores de Derecho; y en verdad que no encontramos mayor razón para que se anule un proceso por el solo hecho de que se haya faltado a los trámites del juicio y no se verifique lo mismo, porque la sentencia se pronuncie contra el tenor expreso de las leyes. Desde el año de 1812 ya no se conoció dicho recurso para este último caso, seguramente porque huyendo los legisladores de prolongar mucho los pleitos, confiaron demasiado en su Tribunal de 3a. Instancia; pero si creyeron que éste por ignorancia o por malicia, podía faltar a las solemnidades del juicio, debieron creer igualmente que podría sentenciar contra las leyes... el recurso es por tanto indispensable en cualquier sistema que se adopte, y en el nuestro suple además, la tercera instancia en los únicos casos en que puede ser útil, es decir... cuando la injusticia sea notoria por la contrariedad de los términos de la sentencia con las disposiciones del derecho. Las leyes secundarias prescribirán las reglas convenientes, para que no se abuse de tal recurso... a este fin ha de contribuir igualmente que el recurso de nulidad de sentencia dada en segunda instancia, se decida, no por la Suprema Corte de Justicia, sino por el Tribunal Superior de alguno de los Departamentos inmediatos... También somos de opinión, para impedir toda parcialidad, que los tribunales superiores de los Departamentos limítrofes, no revean mutuamente sus sentencias en caso de nulidad, sino que este recurso se traiga siempre de la circunferencia al centro, de modo que el de sentencia dada en Tabasco, por ejemplo, se decida en Veracruz, el de éste en Puebla, el de Puebla en México, y el de México en la Corte Suprema. Aún, respecto de ésta, nos ha parecido repugnante que una de sus propias Salas entienda de la

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

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

⁶¹*Derecho Publico Mexicano*, tomo III, 1882, pags. 83 y siguientes.

nulidad de las sentencias pronunciadas en las otras... y en obvio de este inconveniente, proponemos que el Tribunal Especial, que debe conocer de las causas civiles y criminales de los Ministros de la Suprema Corte, conozca también de dichos recursos, con lo cual quedará a la vez resuelta la duda que hoy pueda suscitarse, sobre quién debe decidir de la nulidad que se interponga contra última instancia, en los negocios que tengan su principio en la referida Corte.”

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

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

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

Dice dicho precepto: “Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los *Poderes Legislativo y Ejecutivo*, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.”⁶²

Los artículos 101 y 102 de la Carta de 1857, por su parte dicen: “Art. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

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

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

¿Qué importancia debía atribuirse a esta diferencia? La primera Ley de Amparo, de 30 de noviembre de 1861, propuesta por el Presidente Juárez, en su artículo 1º se refería exclusivamente a los casos en que se trate de “rebatir” las leyes de la Unión, pero del resto de ella se desprende que el amparo también procedía contra otras autoridades y —dato curioso— eventualmente excluía a la Suprema Corte de conocer del juicio de garantías; pues conforme al artículo 18, solamente le llegaría en vía de súplica cuando la sentencia de vista, dictada por los Tribunales de Circuito, revocara o modificara la de primera instancia. Este hecho confirma que el sistema norteamericano, a pesar de lo que quiso Arriaga, no influía aún en nuestras realidades judiciales. Pues ¿cómo explicar que porque fueran diferentes las sentencias de los jueces de Distrito y de los Magistrados de Circuito, la Corte no pudiese decidir ni acerca de la constitucionalidad de las leyes ni de la interpretación de la Ley Suprema?

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

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

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

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

En este artículo, la comisión concede el recurso de amparo contra todas las sentencias ejecutorias de los tribunales de los Estados. Señor, ya no habrá ejecutorias en los Estados, las leyes de su administración de justicia interior, quedarán violadas, la soberanía del Estado menguada; y los pleitos, los litigios que lastiman tanto las fortunas de los ciudadanos, y que turban la paz de las familias, el bienestar de la sociedad, encuentran un laberinto donde perderse, y un nuevo caos donde sumergirse. ¿Qué cosa ha podido obligar a las ilustradas comisiones a conceder estos recursos contra las sentencias ejecutorias de los Estados? Dice, señor, que las palabras terminantes de la fracción 1a. del art. 101 de la Constitución. Nos dicen, señor, que las palabras: por leyes o actos de cualquiera autoridad, del expresado art. 101, los obliga de una manera indispensable a conceder amparo contra la sentencia ejecutoria de los tribunales de los Estados. Yo, señor, me propongo demostrar que... la Constitución no nos obliga a conceder amparo contra las ejecutorias judiciales.”... “... Las palabras por leyes o actos de cualquiera autoridad, de la fracción 1a. del art. 101, no son extensivas a las sentencias o autos de los tribunales, porque la palabra actos, se aplica propiamente sólo a los actos administrativos y no a los autos o sentencias de los tribunales que tienen esta propia denominación, porque los legisladores constituyentes así lo entendieron: esta fue la inteligencia que dieron a esa palabra, porque no aparece absolutamente que pretendieran hacerlas extensivas a los autos o sentencias. Este fue el espíritu del art. 101, y al espíritu o a la filosofía de la ley debemos atenernos antes que a su letra, cuando se trata de interpretarla...”

“...Señor, a mi juicio la soberanía de los Estados en esta parte, la más importante, no existiría; y la soberanía de los Estados es uno de los dogmas de nuestra Constitución, es una de las primeras bases sobre que descansa el pacto fundamental, ella se respira en lo general de la Constitu-

ción, ella es el espíritu que la anima; y en tal virtud no pudieron, tampoco pretendieron los legisladores constituyentes, destruirla o mutilarla, trayendo a los tribunales federales las sentencias ejecutorias de los Estados, para que pudieran ser nulificadas por ellos.”...

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

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

Por su parte, el Diputado Rafael Dondé, Presidente de la Comisión Dictaminadora, apoyando también la supresión del amparo en materia judicial, recordó de paso otra idea olvidada: que nada se oponía a que los tribunales locales, cuando así lo dispusiesen naturalmente las leyes de los Estados, regulasen procedimientos protectores de las garantías individuales. En lo que toca al punto concreto que estaba a discusión, el artículo 8° del proyecto, dijo, objetando la procedencia del juicio contra los jueces de los Estados, que quienes abogaban por la idea contraria lo hacían “sólo por un halago engañoso”, dado que los Estados tienen que abdicar de su soberanía... y someterse a la mas absoluta y rigurosa centralización, la más odiosa y abrumadora de todas, porque reserva a los poderes federales, a la Corte Suprema, dispensar la justicia que es la necesidad de cada momento y que vienen a constituir el pan cotidiano de los pueblos... con este sistema ¿qué queda de positivo a la justicia de los Estados? No es más cuerdo suprimir los tribunales locales y dejar sólo que los de la Unión decidan todos los litigios?

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

Ante estos argumentos los dictaminadores, en la sesión del 29 de diciembre de 1868 decidieron retirar el artículo y en su lugar el Congreso aprobó el siguiente texto terminante: “Artículo 8°. No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales.”

Este precepto no dejaba sin defensa los derechos humanos de nadie, pues el Congreso, con apoyo en el artículo 100 de la Constitución de 1857, podía establecer un recurso ante la Suprema Corte que le permitiese revisar los actos ilegítimos de tribunales federales o locales, cuando estuviese de por

⁶³El subrayado es mio.

⁶⁴*Historia Parlamentaria del Cuarto Congreso*, págs. 884 y siguientes.

⁶⁵*Ob. cit.*, páginas 909 y siguientes.

medio una violación a la Constitución o a las leyes federales, como en Estados Unidos quedó esclarecido desde la primera Ley Orgánica del Poder Judicial, según en otra parte de este trabajo quedó expuesto.

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

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

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

En cambio, procediendo como lo hizo, la Sección del Gran Jurado provocó que no sólo los siete magistrados acusados sino todo el cuerpo reaccionase con dignidad y energía. En un documento suscrito por el magistrado Ignacio Ramírez y dirigido a los secretarios del Congreso, apoyó la negativa de los acusados para comparecer ante la Comisión del Gran Jurado, con estas memorables y justas palabras: “La Constitución Federal reconoce como principio fundamental de nuestras instituciones políticas la independencia de los supremos poderes de la Federación, y tal independencia faltaría desde el momento en que uno de esos poderes se constituyese en juez de otro. La acusación infringe este precepto constitucional con el hecho de pretender que el Congreso se erija en juez de la Suprema Corte de Justicia. Esta infracción es evidente porque lo que sirve de materia a la acusación es un acto de dicha Corte ejercido dentro de la órbita de sus facultades constitucionales como supremo Poder Judicial de la Federación.”

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

.....

⁶⁶Silvestre Moreno Cora, *Tratado del Juicio de Amparo*, 1902, páginas 782 y siguientes.

⁶⁷*Obras completas*, tomo V, páginas 132 a 135.

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

Me limitaré por ello a decir que:

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

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

El artículo 14 de la Constitución de 1857, como explicó Rabasa en su célebre monografía⁶⁸ tenía una redacción muy defectuosa; tratando de establecer la garantía de que nadie podría ser privado de sus propiedades y derechos sin ser oído, garantía bien conocida en nuestro Derecho Colonial, pues figuraba ya en la Novísima Recopilación,⁶⁹ dispuso una cosa distinta: que nadie podría ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas por el tribunal previamente establecido en la ley. La redacción era ciertamente muy mala, pero el problema desaparecía si el intérprete recordaba que el precepto estaba ubicado en un capítulo que se denominaba “De los Derechos del Hombre”, y si además ese intérprete ponía en relación al artículo 14 con la fracción I del artículo 97, que solamente confiaba a los tribunales federales conocer de las controversias derivadas de la aplicación de las leyes federales, no de las leyes locales, cuya interpretación y tutela se había considerado privilegio indudable de la soberanía local desde la Constitución de 1824, y que nada, repito, nada, autorizaba a afirmar que la de 1857 quisiese derogar.

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

En cuanto a Vallarta, él logró, cuando la presidió, que esta tesis, evidente para su generación, fuese acogida por la Suprema Corte. Se lee así en la sentencia de 4 de junio de 1879 dictada en el amparo interpuesto por Larrache y Cía., Sucs., representados por el gran opositor de Vallarta, el licenciado Alfonso Lancaster Jones. “Considerando: que el promovente de este recurso confunde, en la argumentación en que apoya su solicitud de amparo, los derechos del hombre con los derechos civiles; que las disposiciones de la ley civil son de un carácter secundario respecto de las de la ley natural, y, no siendo materia de la Constitución, pueden alterarse a voluntad del legislador, lo que no

⁶⁸Emilio Rabasa, *El artículo 14*.

⁶⁹Alfonso Noriega, *La Garantía de Audiencia y el Artículo 14. Estudios de Derecho Público Contemporáneo*, Fondo de Cultura Económica, 1972.

⁷⁰José María Lozano, *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*, pág. 123.

puede hacerse respecto a los derechos individuales, de modo que no puede decirse que, por ejemplo, la época en que concluye la minoridad, los requisitos de las escrituras públicas, las formalidades que deben observarse en el registro de las hipotecas, como en el caso que motiva este recurso, sean derechos naturales, y por consiguiente la infracción de la ley en esta materia no es nunca la violación de una garantía individual. Que de la consideración anterior se infiere que siempre que en los negocios judiciales del orden civil se recurra al amparo federal, no por falta de aplicación exacta de la ley, sino por violación de alguna garantía, como por ejemplo, cuando el juez haya dado efecto retroactivo a la ley que aplique, cuando hubiere asegurado el cumplimiento de un contrato poniendo en prisión al deudor, aplicase el tormento para hacer declarar a un testigo, etc., el recurso es legítimo.⁷¹

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

Don Emilio Rabasa, que escribió su tratado sobre el amparo en 1919, aunque limitó su estudio a la Constitución de 1857, se hizo solidario de la interpretación del artículo 14 que prosperó a la salida de Vallarta de la Corte —y que alcanzó carta definitiva de naturaleza en 1917, en Querétaro. Solidario —aclaro— porque pensó que la redacción del precepto obligaba a ello; pero sin ignorar que había llevado a la degeneración del “juicio constitucional”, como lo dijo con tanta energía en el Congreso Jurídico de 1921.

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

c) Declarada la inconstitucionalidad del artículo 8º de la ley de 20 de enero de 1869, la Suprema Corte tuvo que plantearse el problema de que si el amparo era o no un recurso extraordinario. Siempre negó que lo fuese en materia administrativa, mas por un corto plazo la jurisprudencia exigió el agotamiento de los recursos en materia judicial. Tan saludable aunque parcial corrección al equivocado camino que había tomado la Corte fue abandonada en el infortunado Código Labastida, de 1897, que consagró esta inaudita norma: “No se reputará consentido un acto por el sólo hecho de no interponerse contra él un recurso procedente”, artículo 779, fracción V, parte final. En la “Exposición de Motivos”, don Luis explicó que ese criterio se aprobó por la comisión “consecuente con el principio de que el amparo es un juicio”⁷³ ¡Es lo malo de ser fiel a los principios, con sacrificio del sentido común!

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

En el dictamen de la Comisión de la Cámara de Diputados que aprobó la enmienda se decía que “todo cuanto atañe al amparo presenta dificultades, cuya solución no parece fácil ni rápida, por el

⁷¹Ignacio L. Vallarta, *El Juicio de Amparo y el ‘Writ of Habeas Corpus’*, pág. 139.

⁷²Emilio Rabasa, *Ob. cit.*, página 73.

⁷³Luis G. Labastida, “Exposición de Motivos”, Código de Procedimientos Federales, página 69.

grado de anarquía jurídica a que hemos llegado en materia tan importante”. Y sí que era anárquica y caótica la situación. ¿Qué explicación tenía, para señalar una de las mayores contradicciones, que en tanto que la casación en materia federal se entregaba al conocimiento de los cinco ministros de la Primera Sala de la Corte, en cambio, para la revisión de una resolución cualquiera de un juez menor, se requiriese, conforme a un texto terminante del Código de 1897, la intervención de la Suprema Corte en Pleno? Y no se crea que esto fue una inadvertencia. La “Exposición de Motivos” dice así: “Se confirió a la Corte en tribunal pleno la facultad de conocer del juicio de amparo, teniendo en cuenta que cuando se trate de corregir una violación de cualquiera de las garantías individuales es forzosa la aplicación del texto constitucional —¿de cuál? me pregunto— y que además las resoluciones que se dan en ciertos juicios pueden tener un carácter eminentemente político.”⁷⁴

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

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

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

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

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

f) El Presidente Obregón, a través del Subsecretario de Gobernación, Gilberto Valenzuela, presentó a la Cámara de Diputados el 13 de noviembre de 1922, un amplio proyecto de reformas Constitucionales que, en cuanto interesa a esta exposición:

Modificaban el artículo 14 para eliminar en los juicios de orden civil, la exigencia de que los fallos fuesen conformes a la letra de la ley, o a su interpretación jurídica o a los principios generales

⁷⁵ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, edición 1960, tomo I, pág. 857, y tomo II, págs. 780 y siguientes.

de derecho. Se conservaba solamente como garantía individual la necesidad de un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos y conforme a leyes expedidas con anterioridad. En los juicios penales, sólo se hacía referencia expresa a la prohibición de aplicar penas por mayoría de razón.

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

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

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

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

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

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

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

Así lo entendió el Presidente Alemán, quien aprobó que una Comisión designada por el Procurador Francisco González de la Vega, y de la cual formé parte, elaborara un nuevo proyecto que se envió al Congreso a fines de 1950, creando los Tribunales Colegiados de Circuito, para que fallaran los amparos directos o en revisión cuyo conocimiento no se reservara a la Corte. Todavía no se con-

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

⁷⁷El texto de este anteproyecto puede consultarse en Antonio Carrillo Flores, *La Justicia Federal y la Administración Pública*, Editorial Porrúa, 1973, páginas 323 y siguientes.

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

- a) la elección o remoción de los gobernadores de los Estados o de los Ayuntamientos;
- b) la remoción de miembros de los poderes legislativos, federal y locales; y
- c) las investigaciones que podía ordenar por violaciones al voto público, conforme al texto original del artículo 97 Constitucional.

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

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

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

La Suprema Corte en una Ejecutoria notable, del 19 de noviembre de 1927, al decidir una controversia planteada por el Presidente de la República, don Plutarco Elías Calles, objetando la decisión de la legislatura local de Guanajuato que declaró Gobernador al C. Agustín Arroyo Ch. para el período de 1927-1931, aprobó la ponencia del Ministro Salvador Urbina, en el sentido de que fuera de los casos previstos en el artículo 76 constitucional relativo al Senado, ninguno de los Poderes Federales, incluso la Suprema Corte, podía erigirse en árbitro de cuestiones electorales, pues “lo contrario, dijo, sería la negación de toda soberanía de las entidades federativas. En los debates del Congreso Constituyente de Querétaro se notó claramente, agrega la ejecutoria, la tendencia de excluir del conocimiento de la Suprema Corte todo lo que tuviera carácter político, definitivo, e indudable.”⁹⁴

Probablemente a través de esta ejecutoria de 1927, la Suprema Corte quiso evitar que siguieran produciéndose casos como los que ocurrieron en 1920 y 1921, y que se repetirían después de la crisis de 1935. Pero fue en vano; algunos Gobernadores removidos acudieron a ella y se vio obligada a hacer algo inusitado: insertar un aviso en el “Semanao Judicial de la Federación” que decía así: “Gobernadores, desconocimiento de los, por el Ejecutivo Federal.- El desconocimiento de una persona como gobernador constitucional de un Estado, por parte del Ejecutivo Federal o el reconocimiento de ese carácter, en favor de otra persona, son *actos de índole estrictamente política* que no pueden dar lugar al juicio de amparo, por no estar comprendidos en las disposiciones de los artículos 103 de la Constitución Federal y 1º de la Ley de Amparo. México, D.F., a 27 de abril de 1939. El Director del Semanario Judicial, licenciado M. Martínez Pastor.”⁹⁵

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

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

⁹³ *Ob. cit.*, páginas 134 y 135.

⁹⁴ “La Suprema Corte como Poder y como Tribunal”, discurso en mi ingreso a la Academia Mexicana de Legislación y Jurisprudencia, Junio, 1972.

⁹⁵ González Avelar, *ob. cit.*, página 25.

creó el Tribunal Fiscal de la Federación, su constitucionalidad era discutida. La Suprema Corte no llegó a pronunciarse sobre el punto.)

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

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

.....

Cuando el Presidente de la Corte, Salvador Urbina, se opuso a las iniciativas del Presidente Avila Camacho, auspiciadas por el Procurador Aguilar y Maya, sostuvo que le parecía incorrecto que las facultades de la Suprema Corte como expresión máxima de uno de los Poderes de la Unión, pudiese quedar al criterio del Congreso. Este punto de vista, respetable en cuanto que emanaba de un jurista distinguido y de un magistrado muy competente y valeroso, en realidad no podía sustentarse en argumentos sólidos, pues incluso las facultades del Jefe de la Nación, aunque bosquejadas en la Ley Suprema, son las que define el Congreso, según lo establecido en los artículos 73, fracción XXX y 89, fracción I Constitucionales. En todo caso, al modificarse en 1946 la fracción I del artículo 104, devolviéndose a la Corte el carácter de Tribunal Federal Ordinario, del que la había privado la enmienda de 1933, que suprimió el recurso de súplica que existió desde la época española hasta 1897, quedó reconocido el poder del Congreso para establecer ante la Suprema Corte recursos contra las decisiones de los tribunales de circuito, tratándose de la aplicación de leyes federales y además contra los tribunales administrativos.

.....

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

- a) El 105, que en su parte final establece que corresponde sólo a la Suprema Corte conocer de las controversias en que la Federación sea parte, en los casos que establezca la ley. De acuerdo con este precepto, la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que el Pleno de la Suprema Corte conocerá de esas controversias cuando lo considere “de importancia trascendente para los intereses de la Nación, oyendo el parecer del Procurador General de la República”;
- b) el artículo 24 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, desarrollando a su vez la fracción V del artículo 107, dice en su fracción XIV que cuando a juicio de la Primera Sala ésta considere que un amparo carece de importancia y trascendencia sociales, podrá discrecionalmente enviarlo al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda y que, cuando en cambio estime que deba resolver un asunto que se esté tramitando ante un tribunal, le ordenará

que le remita el expediente respectivo. En ambos casos la Suprema Corte procederá únicamente de oficio o a petición del Procurador General de la República;

c) el artículo 25 de la misma Ley Orgánica, establece en el inciso “d” de la fracción I, que si se trata de asuntos que se consideren, a juicio de la Segunda Sala, de importancia trascendente para los intereses de la Nación, podrá conocer del recurso de revisión; y también de acuerdo con la fracción III de los amparos de única instancia que presentan las mismas características. En la fracción XIV, al igual que en el caso de la Primera Sala, da a la Segunda el derecho de atraer un asunto de que esté conociendo un Tribunal Colegiado de Circuito, de oficio o a petición del Procurador General de la República;

d) el artículo 26, en su fracción XII, y el 27 en su fracción X, disponen que cuando la Tercera y Cuarta Salas consideren que un amparo promovido ante ellas carece de importancia o trascendencia sociales, podrán discrecionalmente enviarlos al Tribunal Colegiado de Circuito. Pero al igual que tratándose de las otras Salas, solamente procederán de oficio o a petición del Procurador General de la República, esto es, no a solicitud de las partes interesadas.

.....

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

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

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

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

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

c) la doctrina conforme a la cual el texto que se analiza rige solamente en pleitos entre particulares o en aquellos en que el Estado es parte, derivadas de relaciones jurídicas de carácter civil o mercantil, pero en que no se discute la validez de un acto de autoridad. Esta, si bien con razonamientos diversos, fue sostenida por don Rafael Ortega y en su obra sobre *El Juicio Constitucional* por don Emilio Rabasa.⁸¹

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

⁸⁰ *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*, Guadalajara, 1899, página 160.

⁸¹ *Ob. cit.*, página 257.

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

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

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

En todos los casos que cita la exposición transcrita, los procedimientos de oposición se han tramitado sin que se haya objetado nunca la competencia del poder judicial. Ciertamente que la norma habla de controversias “civiles” y no de “administrativas”, pero ello es porque, conforme a la tradición anglosajona, cuando el precepto se redactó no se había reconocido la autonomía de lo “administrativo” y no porque se pretendiera excluirlo. Así lo entendió toda la legislación secundaria posterior a 1857, de manera que, según un conocido principio de interpretación, como la Carta de 17 reprodujo la fórmula, ha de inferirse que sancionó dicho sentido como el verdadero. El problema real radica, pues, en optar o por la tesis de Vallarta o por la de Mariscal, que fue lo que hizo la Ley de Justicia Fiscal de agosto de 1936, según se expresa en su exposición de motivos.

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

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

.....

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