

VALLARTA Y SIERRA: TEORIA Y PRACTICA PARA FORTALECER AL ESTADO.

Ignacio Luis Vallarta nació el 25 de agosto de 1830 en Hostotipaquillo, Jalisco, de una familia acomodada. Justo Sierra Méndez nace el 26 de enero de 1848 en la ciudad de Campeche, península de Yucatán, cuando su padre –Justo Sierra O'Reilly, antiguo juez de Distrito, escritor y jurista– estaba en Washington en misión extraordinaria. Los dos tenían familias de origen acomodado, de buena cultura y ambos adquirieron excelente educación. Vallarta era dieciocho años mayor que Sierra y en 1878 tenía mucha más experiencia que el joven profesor, periodista y secretario de la Suprema Corte. Entre los dos había profundas diferencias y Vallarta –el Constituyente de 1857– era, desde luego, un gran jurista al lado de Justo Sierra Méndez.

Sin embargo, ambos coincidieron en la necesidad de fortalecer el Estado, desde el punto de vista político, económico y financiero. Por Estado, Justo Sierra entendió fundamentalmente el Ejecutivo Federal y Vallarta los Ejecutivos Federal, Estatal y Municipal y, en menor grado, los poderes Judicial y Legislativo. Los dos llegaron a ser, después de 1878, enemigos de la violencia revolucionaria, de las rebeliones y revueltas.

En 1883, Vallarta escribe la consulta que le hace la Secretaría de Hacienda y estima que es constitucional la facultad económico-coactiva, fortaleciendo con sus ideas la economía estatal.

En marzo de 1884, sale el primer convoy que comunica por ferrocarril a México con los Estados Unidos y Sierra asiste a una fiesta en representación del gobierno. Sierra ya es periodista, profesor de historia, diputado y temporalmente director de la Escuela Preparatoria en sustitución de Alfonso Herrera.

Tanto Vallarta como Justo Sierra tuvieron coincidencia en ciertas reformas constitucionales y legales que tendían a fortalecer al Estado y mantener la paz social, lo cual se observa en el caso de los delitos llamados de imprenta y la supresión que se hizo del jurado.

En cuanto a la práctica de la leva y al criterio de la Suprema Corte de declararla inconstitucional, los dos advirtieron la necesidad de que el Ejército Nacional fuera fuerte y que el amparo tuviese limitaciones.

Vallarta y Sierra tuvieron conciencia de las necesidades económicas del Estado para que los impuestos fueran pagados puntualmente, conforme a la ley y la Constitución. Sus divergencias en este punto eran de detalle.

Ambos subrayaron la importancia del Poder Judicial de la Federación como un límite razonable a un Ejecutivo fuerte. Vallarta no deseó enfrentamientos entre estos dos poderes a propósito del cumplimiento de las sentencias de amparo. Sierra insistió en fortalecer al Poder Judicial haciendo inamovibles a los jueces y magistrados.

Vallarta expresó su pensamiento ante el Pleno de la Suprema Corte y también en la ley de amparo –que finalmente se aprobó en 1882– respecto a la necesidad de fortalecer al Estado en forma práctica. Justo Sierra lo hizo en forma más teórica, política y filosófica, en sus artículos periodísticos y discursos.

Durante los gobiernos del general Manuel González y el segundo período de Porfirio Díaz –1881 a 1888– era todavía visible "la inclinación constitucionalista y vivísimo el sentimiento liberal y aun el reformista", comenta Cosío Villegas. Por esta razón las tesis filosóficas de Justo Sierra cayeron mal, como una herejía que socavaba las ideas que inspiraron la Constitución. Pero no fue percibida la necesidad de cambiarla y Sierra tan sólo apuntó algunas reformas concretas.¹ Las proposiciones específicas de Justo Sierra tuvieron cierto éxito.

Sierra consideraba que el artículo 5 de la Constitución, en el que se apoyaba la Suprema Corte de Justicia para conceder el amparo contra la leva, hacía imposible –por la forma en que estaba redactado– el régimen penitenciario, el gobierno municipal, el ejército y el pago mismo de impuestos. Este artículo decía:

Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser en los términos que establezcan las leyes respectivas, obligatorio el de las armas, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales, las cargas concejiles y las de jurado.

Este artículo 5 tuvo una reforma el 25 de septiembre de 1873 para no permitir ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Por eso fueron prohibidas las órdenes monásticas.

Justo Sierra atacó el primer párrafo de este artículo principalmente debido a la imposibilidad de tener un ejército, ya que no había reclutas que consintieran libremente en serlo. Propuso un nuevo texto para este párrafo constitucional que dijera:

ninguna autoridad puede exigir a un particular que sirva a otro particular sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.²

Vallarta en uno de sus votos –el del amparo de Jesús Rosales, de 17 de septiembre de 1878– había apuntado la necesidad de que los jueces de Distrito fuesen prudentes para conceder la suspensión de los actos. Sostuvo que debía ser suspendido todo acto irreparable, como la pena de muerte. Pero mencionó que debía conservarse el servicio militar, por lo cual, aun cuando se privase o restringiera la libertad física de la persona, el juez no podía ordenar la suspensión del acto para poner en libertad inmediata al recluta que ejercitaba el amparo. Este puede escapar, ocultarse y, ya fugado, el juicio de amparo carece de sentido. Entonces la suspensión del acto hace irrelevante la sentencia y se burla del mismo juicio. Decía Vallarta:

¿Cómo podría el juez de Distrito volver a la cárcel al detenido que hubiera aparecido reo, al cuartel a un soldado que estuviera enganchado o a quienes él hubiera puesto provisionalmente en libertad? Hacerlos buscar por la policía, librar órdenes, exhortos para su aprehensión... son cosas que en estos casos están fuera de la jurisdicción de los jueces federales y que son enteramente extrañas a la institución del amparo.³

Se advierte la coincidencia entre el secretario de la Tercera Sala, Justo Sierra, y el presidente de la Suprema Corte, Ignacio Luis Vallarta. Las ideas de Justo Sierra, expuestas en el periódico *La Libertad*, tuvieron también mucha influencia en la insistencia del Ministerio de Guerra para forzar a entrar al ejército, pues incluso reclutó extranjeros.

Fue Vallarta el que inspiró el segundo párrafo del artículo 14 de la ley de amparo de 1882, para quedar así:

En caso de que se trate de individuos pertenecientes al Ejército Nacional, el auto de suspensión será notificado al jefe u oficial encargado de ejecutar el acto, y por la vía más violenta y por conducto del Ministerio de Justicia, se comunicará también al Ministerio de Guerra, a fin de que éste ordene que el promovente permanezca en el mismo lugar en que pidió el amparo, hasta que se pronuncie la sentencia definitiva.

¹ Cosío Villegas, Daniel. *La Constitución de 1857 y sus críticos*, Editorial Hermes, México-Buenos Aires, 1957.

² Cosío Villegas, *Op. Cit.*, p. 43.

³ Vallarta, *Obras Completas, Votos*. I. p. 172.

Las ideas de Vallarta y de Sierra fructificaron en esta reforma legal, aunque no en el texto del artículo 5 de la Constitución, como proponía el último.

Lo mismo ocurrió con el caso de los impuestos, necesario su pago para fortalecer al Estado y conservar la paz y el desarrollo. Sierra exageró cuando sostuvo que la redacción del artículo 5 de la Constitución los hacía inconstitucionales. Según él,

¿No es el dinero un valor representativo del trabajo humano? ¿No dá el contribuyente una parte del trabajo personal en forma de dinero al Estado?⁴

También se advierte la coincidencia de Sierra con Vallarta, pues éste en varios amparos sostuvo que el auto de suspensión no procedía para detener el pago de impuestos, ya que peligraba la estabilidad de la sociedad y del Estado. Entonces Vallarta redactó así el artículo 15 de la nueva ley de amparo de 1882:

Cuando la suspensión se pida contra el pago de impuestos, multas y otras exacciones de dinero, el juez podrá concederla; pero decretando el depósito en la misma oficina recaudadora de la cantidad que se trate, la cual quedará a disposición de dicho juez, para devolverla al quejoso o a la autoridad que la haya cobrado, según que se conceda o niegue el amparo en la ejecutoria de la Suprema Corte.

Justo Sierra seguía las ideas de Vallarta. Pero en forma filosófica criticaba a los constituyentes de 1857 que no miraron por el bienestar de la sociedad como un organismo. Decía Sierra:

Se procedió al acaso. Se creyó a ciegas en el disparate histórico y científico de considerar al hombre anterior a la sociedad, y a la sociedad como un producto del convenio de los individuos; se aceptó más o menos concientemente la absurda teoría del contrato social.⁵

Sierra estaba convencido de la necesidad de crear un gobierno fuerte para México, limitando los derechos individuales, fortaleciendo al Ejecutivo a expensas del Legislativo y dar mayor independencia y estabilidad al Poder Judicial.

Sierra insistiría cada vez más en la inamovilidad de la magistratura, en la que veía una limitación razonable y no destructora del Poder Ejecutivo. Vallarta no tocó este punto.

El problema del cumplimiento de las sentencias de amparo fue de los más importantes, pues causaba fricciones entre la justicia federal y los órganos del Ejecutivo. Sierra no parece haber estudiado el problema. En cambio, Vallarta dio ideas y sustentó tesis que intentaban guardar el equilibrio entre los dos poderes.

En el fallo de la Corte respecto del caso de los señores Alvarez Rul y Luis Miranda e Iturbe –de 9 de mayo de 1879– Vallarta, estando en mayoría con siete ministros de la Suprema Corte y teniendo en contra al fiscal y a los magistrados Bautista, Blanco, Ogazón y Altamirano, sostuvo que el Ayuntamiento de la ciudad de México estaba imposibilitado para cumplir con la sentencia que les concedió la protección constitucional. Tenía todavía vigor la ley de amparo de 1869.

Alvarez Rul y Miranda obtuvieron amparo para que les fuera respetada la concesión para abrir un ferrocarril que les otorgó el Ayuntamiento de la Ciudad de México. Este recibió la Ejecutoria y expuso que la cumpliría; pero de inmediato, en el mismo acto decretó otra vez la caducidad de la concesión. Los quejosos pidieron un segundo amparo y el juez de Distrito les otorgó la suspensión del acto reclamado. Entonces los quejosos solicitaron que se les diera posesión de los derechos que les había dado la sentencia del primer amparo; pero el juez federal dijo que esto no procedía y que comunicaba a la Corte que, en su concepto, el fallo constitucional estaba cumplido, a pesar de la reiteración del acto reclamado.

En el Pleno de la Corte, el magistrado Bautista expuso que existían en este caso dos cuestiones: la primera, si estaba cumplida la sentencia de amparo de la Suprema Corte; y la segunda, si debía darse la posesión solicitada

⁴ Citado por Cosío Villegas, *Op. Cit.* p. 43.

⁵ Citado por Cosío Villegas, p. 45.

por los quejosos. Bautista opinó –con la minoría– que la Corte estaba plenamente facultada para vigilar el cumplimiento de sus fallos, como superiores de la opinión de los jueces de Distrito. También dictaminó que debía darse la posesión de los rieles del ferrocarril a los quejosos, para restituirlos en el goce de los derechos que tenían antes de interponer el juicio de amparo.⁶

Vallarta y la mayoría de los ministros de la Corte –esa mayoría era de siete– opinaron que el cumplimiento de la sentencia de amparo de Rul y Miranda debía suspenderse, debido a la caducidad que el Ayuntamiento hizo de la concesión hecha a éstos. La caducidad –expuso Bautista– no podía impedir el cumplimiento de una sentencia constitucional y tan sólo daba lugar a un segundo amparo. Pero el fallo sobre el primer juicio debía acatarse y la posesión de los rieles del ferrocarril debía ser entregada a los quejosos, así estuviera *sub judice* debido a la interposición del segundo amparo.

La mayoría de los ministros de la Suprema Corte –encabezados por Vallarta– ordenaron suspender la entrega de la posesión del ferrocarril a los quejosos, contra la protesta de Bautista que sostuvo que "va contra la verdad legal y autoriza y permite que se sigan violando las garantías declaradas y reconocidas en la sentencia..."⁷

Los asuntos del cumplimiento de las sentencias de amparo fueron muy serios e incluso el tema de la responsabilidad de las autoridades responsables por contumacia provocó que fuera dilatado el proceso legislativo de la ley que finalmente fue aprobada en 1882.

La nueva ley de amparo de 1882 dejó en realidad a los jueces de Distrito la responsabilidad de hacer cumplir los fallos cuando la Suprema Corte concedía la protección constitucional –en su capítulo VIII– alejando a ésta del problema.

La leva fue motivo de especial cuidado en la nueva ley de amparo, para evitar fricciones entre el Alto Tribunal y el Ministerio de Guerra. El artículo 48 expuso:

"Pronunciada la ejecutoria de la Suprema Corte se devoiverán los autos al juez de Distrito... para que cuide de su ejecución, y cuando dicha ejecutoria se refiera a individuos pertenecientes al Ejército Nacional, por violación de la garantía de la libertad personal, la misma Corte, al devolver los autos al juez, mandará copia de su sentencia por conducto de la Secretaría de Justicia a la Secretaría de Guerra, a fin de que ésta, por la vía más violenta, remueva todos los inconvenientes que la disciplina militar pudiera oponer a su inmediato cumplimiento".

En términos bastante generales y dejando gran margen de discrecionalidad a la Secretaría de Guerra, el artículo 50 de la ley de amparo de 1882 decía en su último párrafo:

"El Poder Ejecutivo Federal, por sí y por medio de los jefes militares, cumplirá con la obligación que le impone la fracción XIII del artículo 85 de la Constitución y estos jefes darán auxilio a la justicia en los términos que lo disponen la Ordenanza del Ejército y las leyes, bajo las penas que éstas señalan".

La propia ley determinaba la responsabilidad en que incurrían las autoridades contumaces y de la forma de proceder cuando éstas tenían fuero. Vallarta tenía una amplísima experiencia en estos delicados problemas, la cual reflejó en el nuevo texto legal.

Sierra consideró que los derechos individuales eran demasiados amplios aun en tiempos normales y llegan a paralizar la acción del Estado, "particularmente la del Ejecutivo, poder en quien encarna la acción social cuando surge un grave trastorno público... En un país como el nuestro, en que las crisis son el estado normal; mantenerlo débil en tiempo de paz y darle facultades extraordinarias en época de crisis es inducir al Ejecutivo a vivir siempre con esas facultades desprestigiando y aun matando la ley".⁸

⁶ Bautista, José María. *El Octavo Magistrado de la Suprema Corte de Justicia... da cuenta al pueblo de su conducta en el desempeño de su encargo*, enero de 1883, Imprenta de Ignacio Escalante, México, 1883. pp. 29-33.

⁷ Bautista, *Op. Cit.*, p. 33.

⁸ Cosío Villegas, p. 46.

Justo Sierra aplaudió las ideas de Vallarta de rechazar la tesis de la incompetencia de origen e incluso llegó a proponer que fuese reformado el artículo 16 constitucional. En realidad era un sincero admirador del Poder Judicial, del que apoyó su reforma para que fuese inamovible. Justo Sierra opinaba:

"no hay en nuestro mecanismo constitucional resorte más delicado ni funciones que estén más ligadas con las fuerzas vivas de la sociedad que las de los tribunales encargados de trasmutar la Constitución en justicia y de darla bajo esta forma augusta, en comunión, a cada uno de los individuos de una sociedad".⁹

Vallarta y Sierra crearon las bases de la labor de los ministros de la Suprema Corte en estos años, incluso cuando ya no trabajaban en ella. Vallarta por su sabiduría jurídica y experiencia reflejada en sus votos y en la nueva ley de amparo. Sierra por su brillante inteligencia y cultura. Ambos trataron de fortalecer al Estado mexicano como una necesidad patriótica.

⁹ *Ibid.*, pp. 46-47.