las oficinas públicas; la facultad del Gobierno para darle instrucciones obligatorias; la determinación de las funciones de cada uno de los miembros de dicho Ministerio; y la expedición, oportunidad y eficacia en sus procedimientos, constituyen el sistema que la Comisión ha procurado plantear en los capítulos V y XIII del Título preliminar del Código de Procedimientos federales.

V

De la competencia de los Tribunales Federales.

Organizados ya los Tribunales é instituido el Ministerio Público, preciso era proceder á fijar la competencia de aquellos, para lo cual buscó la Comisión, y encontró en los proyectos anteriores elementos de cierta importancia, especialmente en la iniciativa dirigida en 1º de Octubre de 1877, por la Secretaría de Justicia á la Cámara de Diputados.

Esa iniciativa, que no llegó á despacharse por el Poder Legislativo, fué objeto de laboriosos estudios de parte de la Comisión, la que tomó, al fin, de tan interesante documento, los principios que concordaban con los que previamente había adoptado como bases radicales de su proyecto.

Difuso é inconducente sería especificar aquí cuáles de esos principios fueron aceptados y cuáles no; y además no quiero ni debo convertir esta exposición de motivos en un estudio crítico de la iniciativa á que acabo de referirme con el único fin de dar á conocer todas las fuentes en que se inspiró la Comisión, buscando, no la jactancia de la originalidad, sino la atingencia en los resultados.

Lo que sí cumple á mi deber, es asegurar que dicha Comisión procuró principalmente compenetrarse del espíritu de los preceptos constitucionales referentes al Poder Judicial, á fin de desarrollarlos, limitándose en los casos de difícil interpretación á fijar la regla más práctica y racional, para vencer las dificultades que durante muchos años habían hecho vacilar el éxito del procedimiento, sin que por falta de ley se hubiera logrado dar una solución satisfactoria.

En tal virtud, puede afirmarse que la jurisdicción federal, tal como está formulada en el novísimo Código de Procedimientos, es una creación rigurosamente constitucional, y por lo mismo debe corresponder á nuestra organización política, mereciendo un profundo estudio del derecho público de México, que por desgracia está aún en sus primeros albores.

Si poco contingente daban á la Comisión los jurisconsultos mexicanos que se han consagrado al derecho patrio, mucho menos podía recoger de los extranjeros, en virtud de ser nuestras instituciones enteramente distintas de las de otros países.

He aquí por qué la Comisión se sujetó estrictamente al texto del Código de 1857; y cuando quedó redactado el Título preliminar, creyendo haber dominado la más escabrosa y ardua de sus tareas, propuso su inmediata promulgación al Señor Secretario de Justicia, con la seguridad de que la vigencia de ese título haría desaparecer para siempre muchos de los obstáculos con que á cada instante tropezaba la Justicia federal.

Partiendo de tales principios, la Comisión trazó la órbita de la Justicia de la Unión, reproduciendo textualmente en los artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50 del Título preliminar, los correspondientes artículos constitucionales 97, 98, 99, 100, 101 y 102, permitiéndose tan solo adicionar, no la Constitución, sino las reglas de competencia, con dos disposiciones, cuya importancia es preciso hacer notar.

La primera es la que contiene el artículo 51 del Código, y ordena que los tribunales federales no podrán hacer declaraciones absolutas en autos, aclarando, modificando ó derogando leyes vigentes.

Semejante prevención no importa una novedad, pues no es más que la aplicación á todas las controversias federales de lo que preceptúa, en su último inciso, el artículo 102 de la Constitución.

Este precepto, refiriéndose á los juicios que se susciten por violación de garantías, por actos ó leyes de la autoridad federal que violen la soberanía de los Estados, ó por leyes

ó actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, previene que las sentencias que se pronuncien solo se ocupen de individuos particulares, sin hacer declaración alguna general respecto á la ley que la motivare.

El artículo 51 del Código de Procedimientos hace extensiva una de las reglas para los fallos, en los juicios de amparo, á los de todas las controversias de que hablan los artículos del 97 al 100 de la Constitución, con lo que se extinguen las tendencias invasoras del Poder Judicial, que en todos los países y frecuentemente en el nuestro, ha concluído muchas veces por absorber atribuciones que no le corresponden.

La Comisión tuvo además en cuenta la división de Poderes que funcionan con sus facultades propias y exclusivas, y especialmente el gran principio de que solo el legislador puede interpretar, aclarar, modificar ó derogar la ley, y que á los Tribunales toca únicamente aplicarla.

La segunda innovación se encuentra en el artículo 52, según el cual los Jueces de Distrito y los Magistrados de Circuito no pueden hacer consulta alguna á sus superiores acerca de los negocios de su competencia.

Las razones que se tuvieron para dictar este precepto, son obvias y de fácil exposición.

El artículo 90 constitucional depositó la Justicia de la Unión en la Suprema Corte y en los Tribunales de Circuito y de Distrito, bajo un orden tal, que cada uno de ellos ejerce actos de soberanía en el grado que, según las leyes orgánicas, le corresponde.

Dada esta graduación de funciones, si un Juez federal hiciese sobre determinado asunto una consulta á su inmediato superior y éste la resolviese, el superior habría externado yá su opinión, y por lo mismo quedaría inhábil para fallar cuando aquel negocio se elevara hasta él en segunda instancia, ó en el recurso de casación.

Todavía hay otros inconvenientes para que los jueces consulten el parecer de sus superiores en el proceso de que conocen aquellos, y son: que el Juez que procediera conforme al parecer que se le había dado, podría considerarse irresponsable y opondría á la impugnación que se hiciera á su

fallo, la instrucción que había recibido del superior; faltaría, además, la independencia del juzgador, elemento indispensable para la recta administración de justicia.

Después de haber precisado la competencia de los Tribunales federales en los términos antes expuestos, la Comisión no tenía otra cosa que hacer sino determinar los asuntos de que debía conocer cada uno de aquellos.

Fácil fué señalar la competencia de la Suprema Corte con sólo amoldarse á las leyes vigentes: y siguiendo esta regla, en el art. 53 del Código de Procedimientos se confirió á la Corte en Tribunal pleno, la facultad de conocer del juicio de amparo, teniendo en cuenta que siempre que se trata de corregir una violación de cualquiera de las garantías individuales, es forzosa la aplicación del texto constitucional, y que, además, las resoluciones que se dan en estos juicios pueden tener un carácter eminentemente político.

Con este motivo surgieron dos cuestiones gravísimas que preocuparon seriamente á los miembros de la Comisión, cuestiones que voy á presentar bajo las diversas fases en que fueron estudiadas.

¿Qué se entiende por Tribunal pleno? He aquí un problema constitucional que ha quedado hasta hoy sin resolución, á pesar de lo muy discutido que fué por los jurisconsultos que han escrito sobre derecho patrio y por las Comisiones anteriores que se encargaron de reglamentar los procedimientos federales. Los Sres. Vallarta y Velasco fueron de los que más se empeñaron en resolver dicho problema, y en vista de la fuerza de los argumentos que uno y otro exponían, tuvieron que aplazar la solución indefinidamente.

El punto controvertido debe plantearse así: ¿forman Tribunal pleno exclusivamente los Magistrados propietarios, ó también los supernumerarios?

Para el criterio de la Comisión es indudable que la jurisdicción plena y natural de la Suprema Corte debe residir exclusivamente en los Ministros propietarios, considerando la de los supernumerarios como supletoria y accidental, en virtud de que sólo funcionan para substituir á aquellos en sus faltas temporales ó absolutas.

Esta distinción entre propietarios y supernumerarios es expresa, porque ella indica que aquellos son los que tienen derecho de propiedad en sus asientos bajo el dosel de la Justicia de la Federación, en tanto que los supernumerarios tienen otro carácter, y como su nombre lo indica, sólo son suplentes de los Ministros incapacitados de funcionar por recusación, enfermedad, licencia ó cualquiera otra causa.

Si no fuera ese el espíritu del artículo constitucional, ¿con qué fin los constituyentes establecieron la clarísima distinción entre Ministros *propietarios y supernumerarios*, es decir, suplentes? Si los constituyentes quisieron que unos y otros, todos, funcionaran simultáneamente, ya en Salas, ya en Tribunal pleno, ¿por qué no dijeron en el art. 91 que la Suprema Corte se compondría de quince Ministros, un Fiscal y un Procurador general?

Pero la práctica jurídica hace mucho tiempo establecida, y algunos tratadistas, ateniéndose literalmente al texto del artículo precitado, han sostenido que la Corte, y por lo mismo el Tribunal pleno, debe estar compuesto por los Magistrados propietarios y supernumerarios, y hasta por el Procurador y el Fiscal, quienes según he indicado ya, no son jueces, sino Ministerio Público.

En este conflicto de opiniones, la Comisión prefirió acallar la suya por más que la creyera procedente en derecho y sancionada hasta por el sentido común, sometiéndose á la práctica secular establecida en la Corte. Y con tanta más razón se plegó á este antecedente, cuanto que no debió olvidar que el Ejecutivo no había sido autorizado más que para expedir un Código de Procedimientos federales, y no para hacer aclaraciones ó modificaciones á un artículo constitucional.

Y por igual motivo, la Comisión, respetando los precedentes, quiso que cuando el Tribunal pleno conociera de un juicio de amparo, el Procurador y el Fiscal perdieran momentáneamente el carácter de Ministerio Público y ejercieran funciones judiciales.

De las anteriores premisas, y por ser el juicio de amparo el único de la competencia del Tribunal pleno, compuesto

de diez y siete jueces, tuvo que partir la Comisión para fijar en nueve concurrentes el quorum de dicho Tribunal.

No es menos trascendental la segunda cuestión suscitada, y fué sobre la subsistencia del voto de calidad del Presidente de la Suprema Corte.

A primera vista, parece que este punto debería dilucidarse cuando se tratara del capítulo duodécimo del Código de Procedimientos que designa las atribuciones del Presidente de la Corte, puesto que en la fracción VI del art. 63 se le da la facultad de decidir en caso de empate en las votaciones del Tribunal pleno. Mas como ahora estoy analizando la composición y funcionamiento de dicho Tribunal, no creo impertinente fundar de una vez por todas, por qué la Comisión dejó en pie el voto de calidad tan insólito en las prácticas democráticas.

La Comisión, *á priori*, rechazaba ese voto definitivo, que reviste al Presidente del Tribunal de cualidades excepcionales de acierto é inteligencia, suponiéndole superioridad en justificación y saber sobre los demás Magistrados.

Porque el hecho en toda su realidad es que, según la ley inviolable no sólo de la democracia, sino de toda colectividad encargada de opinar ó juzgar en cualquier asunto, el fallo ó decisión legal es el que pronuncia la mayoría, es decir la mitad más uno de los asistentes. Y tratándose de algo tan alto y venerable como la administración de Justicia, parece irregular que se dé á un Juez la capacidad para resolver lo que no ha sido posible á otros muchos; porque el voto de calidad se ejercita solamente en caso de empate en la votación, es decir, cuando el Tribunal dividido en opiniones no ha llegado á percibir con claridad de qué lado está la justicia; y lo que no pudo fallar el Tribunal pleno, se decide por uno solo de los Magistrados.

La Comisión recordaba, además, aquellos tiempos tempestuosos, en que teniendo el Presidente de la Corte la investidura de Vicepresidente de la República, se convertía en un centro de oposición á los demás Poderes de la Unión y á los Poderes de los Estados; y cuando se multiplicaban los juicios de amparo contra actos administrativos, contra

las leyes de Hacienda de algunas entidades federativas, y las cuestiones locales provocaban controversias de orden federal, la Corte era el foco de agitaciones políticas, y su Presidente el elemento obstruccionista que con su voto de calidad se imponía en las decisiones del Tribunal, sembrando malestar en la opinión pública y dando fuerza moral á las rebeldías.

Las reformas constitucionales de 3 de Octubre de 1882 y otras posteriores, han alejado esos peligros, y hoy el voto de calidad se siente menos trascendental; pero la razón que principalmente decidió su persistencia, fué la imposibilidad de resolver el caso de empate.

Muchos medios se escogitaron inútilmente, porque la raíz del mal está en la movilidad del número con que funciona la Corte. La irregularidad con que los Ministros concurren al Tribunal y la carencia de un reglamento que organice en número permanente é inmutable el Tribunal pleno, son las verdaderas causas del empate que motiva y justifica el voto de calidad.

El Congreso de la Unión es el único capaz de corregir semejantes irregularidades, reglamentando las funciones de la Corte de tal manera, que siempre funcione en número impar, como todos los jurados y todos los tribunales. Pero mientras haya en la Corte la movilidad en el personal concurrente que hay hoy, mientras un Magistrado retardatario pueda alterar el número impar con que se había instalado el Tribunal pleno, mientras el empate sea inevitable, debe subsistir el voto doble y decisivo del Presidente.

VI

Competencia de las Salas de la Suprema Corte.

La Corte se divide para el despacho de los demás negocios en tres Salas, compuestas: la primera de cinco Magistrados, y de tres cada una de las otras dos.

La primera Sala resuelve las competencias de todo género, es además Tribunal de casación, y conoce de los impedimentos y recusaciones de los Magistrados de la misma Corte.

La segunda Sala conoce en segunda instancia:

I. De las controversias que se susciten entre dos ó más Estados.

II. De las controversias en que la Federación fuere parte.

III. De las responsabilidades de los Magistrados, Promotores y Secretarios de Circuito.

La tercera Sala tiene la primera instancia de estos últimos negocios.

Las Salas segunda y tercera conocen por turno:

I. En segunda instancia, de los negocios en que la primera corresponde á los Tribunales de Circuito.

II. De la revisión de expedientes en que haya causado ejecutoria la sentencia de los Tribunales de Circuito.

Tal es la doctrina legal exactamente ajustada á los preceptos constitucionales, que evitará en lo futuro las vacilaciones y controversias suscitadas por falta de reglas claras y precisas.

El único punto de dificultad que encontró la Comisión al redactar los artículos anteriores, fué el de precisar los asuntos en que la Unión es parte, y en que por lo mismo debe conocer la Corte desde la primera instancia.

Jurisconsultos de gran mérito, autoridades respetables en el Foro Mexicano, han procurado descubrir el verdadero espíritu de esta prescripción constitucional, para fijar la competencia sobre bases sólidas y evitar cuestiones tanto más delicadas y trascendentales, cuanto que se refieren á negocios de suma importancia; pero todos los esfuerzos habían sido estériles, ya por el silencio absoluto que los Constituyentes guardaron sobre este punto en la exposición de motivos y en los debates parlamentarios, ya por la vaguedad y deficiencia de los textos.

La Comisión sólo encontró teorías que, sobre ser arbitrarias, eran inconvenientes ó impracticables.

La primera opinión que se impuso por algún tiempo, comprendía en la última parte del artículo 98 de la Constitución, los negocios en que se comprometían los grandes intereses del país, pues el texto se refiere á la Unión, y requiere, ade-