VIII

RESULTADOS DEL CONTROL

Resultados del Control. Insistir en la diferencia entre control político y control jurisdiccional. Principio de autoridad relativa de la cosa juzgada; en qué consiste; valor de la obra de Otero; antecedentes en el Proyecto de Rejón; importancia política del principio; alcance exacto de la norma en relación con el contenido de la sentencia de amparo; alusión a la diversa eficacia de la sentencia y de la jurisprudencia. Proyecto de Franklin. Proyecto de Sieyés; Organización del Senado Conservador, detalles acerca del número de miembros. Garantías de independencia, incompatibilidades, funciones y condición para ejercitarlas; variantes en la Constitución del año octavo; eficacia del Senado Conservador. Supremo Poder Conservador; indicación de los detalles de organización, funciones, etc.; resultados de su gestión; importancia histórica. ¿Por qué el sistema de control jurisdiccional es superior al sistema de control político?

Si se atiende a los efectos del acto de control de la constitucionalidad de leyes y actos administrativos o jurisdiccionales, se advierte en la forma más neta la distinción entre los sistemas jurisdiccionales y los sistemas de control por órgano político, dado el carácter limitado de las declaraciones emanadas de los primeros, que revisten en todo rigor el aspecto y la naturaleza de verdaderas sentencias, y el carácter absoluto de las resoluciones de los cuerpos políticos.

La diferencia se mantiene respecto de toda clase de actos materia de control; pero se hace más patente cuando

su objeto lo constituye una ley tildada de anticonstitucional; en efecto: el órgano de control político, al declarar la ley contraria a la Constitución, la priva totalmente de efectos; en una palabra, la deroga. Los órganos de defensa jurisdiccional no pueden derogar las leyes, a pretexto de que violen la Constitución; su función, canalizada estrechamente a través del ejercicio estricto de una actividad jurisdiccional, se limita a pronunciar una sentencia que sólo acierta a eximir del cumplimiento de la ley al promovente del juicio en que semejante decisión fue dictada. En los sistemas judiciales y muy especialmente en nuestro juicio de amparo, domina el principio de autoridad relativo de la cosa juzgada que se expresa en la bien conocida fórmula latina: *"Res judicata pro veritate habetur, inter partes"*; y si se hace preciso subrayar la prevalencia del principio, es tan sólo con el propósito didáctico de distinguir con toda claridad los dos órdenes de sistemas que venimos oponiendo, pues habría bastado con hablar de un sistema jurisdiccional propiamente dicho para sugerir la actuación del aludido principio. Ya José María Lozano observa que esta limitación de la sentencia de amparo, que sólo beneficia o perjudica a las partes en el juicio en que es pronunciada, es consecuencia de un principio general de idéntico contenido para toda clase de juicios. Está, por otra parte, de acuerdo con la naturaleza y fines del amparo: el juicio de garantías no garantiza el derecho objetivo, no defiende la supremacía constitucional, sino en tanto que esto es requerido para la protección de los intereses de los particulares, constituyan o no derechos subjetivos propiamente tales. La misión del Juez de amparo consiste en remover obstáculos al ejercicio de los derechos individuales públicos; para llenar tal propósito no se requiere la derogación de las leyes anticonstitucionales ni la declaración de nulidad absoluta; basta el otorgamiento del amparo al que solicita expresamente la protección de la justicia federal.

Atribuye Rabasa a Mariano Otero, entre otros méritos, el de haber dado con la fórmula que consagra el principio que comentamos. Dice Rabasa: "son exclusivamente de

Otero las ideas fundamentales siguientes: hacer de la querella contra una infracción, un juicio especial y no un recurso; dar competencia en el juicio sólo a los tribunales federales; prohibir toda declaración general sobre la ley o actos violatorios. Esta, bien suya la fórmula jurídica sencilla y breve que dio las líneas maestras del procedimiento . . .".

El Acta de Reformas, obra de Otero, declaró en efecto, con un texto que se incorporó idéntico a la Constitución de 1857 y que se conserva con idéntico contenido en la Constitución vigente, que la sentencia en el amparo sería siempre tal que sólo se ocupase de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial que motive la queja, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motive. A ella se alude como "fórmula Otero" por la persona de su autor; pero sería injusto desconocer que el Proyecto de Constitución de Yucatán de Manuel Crescencio Rejón estaba ya apuntando el principio, en cuanto, al atribuir a la Suprema Corte de Justicia del Estado la función de amparar en el goce de sus derechos a quienes le pidiesen su protección contra las leyes o decretos de la legislatura contrarios a la Constitución o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo, por inconstitucionales o ilegales, se declaraba que había de limitarse "en ambos casos, a reparar el agravio, *en la parte*" en que las leyes o la Constitución hubiesen sido violadas.

La sentencia de amparo, por tanto, sólo surte efectos en las relaciones particulares entre el quejoso y la autoridad responsable.

Bien es cierto que la jurisprudencia de la Corte es declarada obligatoria para los tribunales en cuanto establece una interpretación de la Constitución o de las leyes federales, y que toda declaración de inconstitucionalidad de una ley formulada por la Corte tiene el valor de una interpretación de la Constitución en la parte que pugna con la ley en cuestión; pero nunca puede afirmarse jurídica-

mente que la jurisprudencia derogue la Ley. Basta pensar que la violación o desobediencia de una sentencia de amparo por parte de la autoridad a quien obliga, da lugar a procedimientos de apremio que pueden llegar hasta la destitución de la autoridad desobediente. En cambio, si la jurisprudencia de la Corte es violada, aplicando una ley que la repetida Corte ha declarado inconstitucional, daría lugar, no a la formulación de una queja, sino a la interposición de un amparo.

El que no conozca los antecedentes y la interpretación exacta de la fórmula Otero puede incurrir en error considerando que el Juez de amparo no puede emitir ninguna opinión acerca de la inconstitucionalidad de la ley. Lo que se prohibe no es una declaración de inconstitucionalidad que necesariamente tiene que figurar en los considerandos como justificativa de la parte resolutiva del fallo, sino la formulación, en tal parte resolutiva, de una declaración directa de nulidad de la ley con efectos absolutos. La sentencia de amparo termina con una frase tradicional: "La Justicia de la Unión ampara y protege a X contra actos de tal o cual autoridad". El tantas veces repetido principio, más que limitativo del contenido del fallo, es restrictivo de sus efectos.

El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de amparo, tiene una importancia política extraordinaria. En efecto, al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional de la naturaleza del amparo, que ha de actuar en relación con autoridades, debe cuidarse extraordinariamente el evitar que el poder controlador se enfrente abiertamente con los poderes controlados en una situación de rivalidad, adoptando aire de soberano. En este punto, una teoría pura del derecho es incapaz de explicar la institución, y la consideración política es fundamental. En la teoría del derecho existen órganos del Estado; en realidad existen hombres que desarrollan las funciones inherentes al órgano, individuos dotados de pasiones, capaces de todas las susceptibilidades y de todos los rencores. La declaración de inconstitucionalidad de una

ley echa por tierra toda una política; por más que se atenúe los efectos de la sentencia de amparo, la autoridad contra quien se otorga la protección constitucional se siente deprimida, pero si la sentencia constituyera una derogación de la ley, una anulación *erga omnes,* el Poder Judicial habría abandonado sus funciones propias para constituirse en un agresor de los otros poderes, y estos emprenderían una política encaminada a privarlo de esa función. La fórmula Otero evita esa pugna abierta, y proporciona el medio técnico para que la declaración de nulidad del acto inconstitucional se emita en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses de un particular, y contenida en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial.

Cuando se organiza un sistema de defensa de la Constitución ha de preveerse un grave peligro: el de que el poder controlador de la constitucionalidad no degenere a su vez en un poder incontrolado. Conocida es la tendencia psicológica del que detenta un poder a abusar del mismo. La posesión del poder lleva en sí la tentación al abuso. Cuando el poder controlador dispone de capacidad para derogar las leyes degenera fácilmente en un poder político que, rompiendo todo equilibrio con los poderes controlados, se erige en poder soberano y puede substituir la norma constitucional por su libre arbitrio. Ese peligro no existe por lo menos con caracteres serios cuando la defensa de la Constitución se encomienda a hombres de derecho, jueces de carrera, a quienes no se encomienda propiamente una función distinta de la que siempre han ejercitado, la jurisdiccional.

Ya advertimos como en México ha existido el sistema de control político, que permite al órgano de control emitir declaraciones de nulidad absoluta de las leyes estimadas inconstitucionales. En el Acta de Reformas se encomendaba al Congreso Federal examinar la constitucionalidad de las leyes de los Estados y a las legislaturas de los Estados, integrando un conjunto, calificar la constitucionalidad de