

tradicitoria en el civil, además de los otros inconvenientes que resultarán de la division de la continencia de la causa. Que declarado como está por ejecutoria de esta Sala, fecha de hoy, la competencia del Juzgado de Distrito de Tabasco para conocer del siniestro que ha motivado la demanda de la casa reclamante, el mismo Juzgado debe conocer no solamente de la responsabilidad criminal, sino de todos sus incidentes. De conformidad con las fracciones I y II del art. 97 de la Constitución federal, se falla: que es de confirmarse y se confirma la sentencia del Tribunal de Circuito de Yucatan, que declaró que el Juez de Distrito de Tabasco es el competente para seguir conociendo de la reclamacion á que los presentes autos se contraen.

Devuélvanse las actuaciones al tribunal de su competencia, con copia certificada de esta sentencia, para los efectos legales.

Así por mayoría de votos lo decretaron los ciudadanos Presidente y Ministros que forman la 1.^a Sala de la Corte Suprema de Justicia de los Estados-Unidos Mexicanos, y firmaron.—*I. L. Vallarta.*—*Manuel Alas.*—*Eleuterio Avila.*—*José Manuel Saldaña.*—*Pascual Ortiz.*

NOTA.—Los documentos relativos á estos negocios se publicaron en el *Diario Oficial*, en los números 226 á 236 correspondientes á los días 20 de Setiembre á 1.^o de Octubre de 1880.

COMPETENCIA PROMOVIDA
ENTRE EL JUEZ DE DISTRITO DE PUEBLA Y EL CONSEJO
DE SECRETARIOS DEL GOBIERNO DE ESE ESTADO,
CON MOTIVO
DE LA ACUSACION HECHA CONTRA EL GEFE POLÍTICO DE TECALI
POR INFRACCION DE LA LEY ELECTORAL.

1.^o ¿Las autoridades de la Federacion deben respetar el fuero local de que gocen los funcionarios y empleados de los Estados, segun sus leyes? El espíritu y motivos del art. 109 de la Constitución federal garantizan la inviolabilidad de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de los Estados; pero el fuero de que pueden disfrutar las autoridades inferiores, fuero que es una creacion meramente local, no limita las facultades que la Constitución da á los jueces federales.

2.^o ¿Atenta contra la soberanía de un Estado el juez de Distrito que encausa á una autoridad local subalterna, sin que se declare previamente por quien corresponda, que ha lugar á proceder contra ella? En tanto el fuero de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de los Estados surte efectos en el órden federal en cuanto que ese fuero es la condicion esencial del gobierno representativo que el art. 109 impone á los Estados: este artículo limita, pues, implícita pero necesariamente con respecto á esos poderes, las facultades que á los tribunales de la Federacion confiere el art. 97, fraccion I; pero no siendo necesario para la estabilidad de la forma republicana el fuero político de las autoridades inferiores, esas facultades no sufren restriccion alguna con relacion á estas. La soberanía local no se vulnera con el ejercicio de los poderes que la Constitución concede á la Union.—Interpretacion de los arts. 97, frac. I, 109 y 117 de la Constitución.

Acusado el gefe político de Tecali ante el juez de Distrito de Puebla, de haber infringido la ley electoral, se dirigió este al gobierno del Estado con fecha de 29 de Junio de 1880, pidiéndole previniera á aquel gefe político se presentase ante el juzgado para tomarle su declaracion preparatoria. El Gobierno contestó al día siguiente, diciendo que ese gefe político no podia ser some-

tido á la accion judicial, sino cuando el jurado de que habla el art. 110 de la Constitucion del Estado lo consignara al juez competente, previa la declaracion de haber lugar á la formacion de causa, concluyendo con iniciar «de la manera más formal la competencia que le atañe en el caso.»—Aceptada esta por el juez de Distrito y sustanciada en forma legal, se elevó á la 1ª Sala de la Suprema Corte para su decision: en la audiencia del día 2 de Diciembre de 1880 se trató este asunto, y el C. Vallarta fundó su voto en estas razones:

La competencia promovida entre el juez de Distrito de Puebla y el Consejo de Secretarios del Gobierno de ese Estado para conocer de los delitos federales que se imputan al gefe político de Tecali, trae al conocimiento y resolucion de esta Sala, una de las más graves é importantes cuestiones de nuestro derecho constitucional; cuestion difícil que levantándose en los extremos límites de la soberanía federal y de la local, es tambien delicadísima, porque el más pequeño error al decidirla puede no solo herir á una de esas dos soberanías, sino aun matar el principio cardinal de las instituciones que nos rigen. Esa cuestion es esta: ¿Las autoridades de la Federacion deben respetar el fuero local de que gocen los funcionarios y empleados de los Estados, segun sus leyes? Inevitable como lo es en este caso, resolver tal cuestion, voy á exponer, con el doble conocimiento de sus dificultades y de mi insuficiencia, las opiniones que despues de maduro estudio he formado respecto de ella.

Nuestra Constitucion misma determina que los Gobernadores de los Estados son responsables ante el Gran Jurado por las infracciones de leyes federales que cometen,¹ y nadie podrá intentar siquiera que ellos estén sujetos á la jurisdiccion de los jueces de Distrito. Aquel Código nada ordenó expresamente en cuanto á este punto respecto de los diputados á las Legislaturas; pero de su espíritu, de la concordancia de sus preceptos se deduce

¹ Art. 103 de la Constitucion.

rectamente que esos funcionarios no pueden ser encausados por los tribunales federales, sino despues que el Cuerpo legislativo á que pertenecen haya declarado que ha lugar á proceder contra ellos. Y aunque del silencio de la ley han surgido dudas y vacilaciones que más de una vez han privado á los miembros de esas asambleas de su prerogativa constitucional, yo reputo definitivamente resuelto ese punto, no ya por las demostraciones hechas por nuestros publicistas, sino principalmente por las ejecutorias de este Tribunal, como final y supremo intérprete de la Constitucion.

Uno de nuestros distinguidos jurisconsultos ha evidenciado el principio de que el fuero concedido por las constituciones locales á los diputados á las Legislaturas, se deriva del art. 109 del Pacto federal, siendo él una garantía del sistema representativo, por cuyo motivo los miembros de los cuerpos legisladores no pueden ser juzgados sino por la asamblea á que pertenecen, ó con su autorizacion por otros tribunales.¹ Y repetidas ejecutorias de esta Corte han sancionado ese principio, resolviendo que aquellos funcionarios no pueden ser enjuiciados por los jueces de Distrito sino despues que la respectiva Legislatura ha declarado que ha lugar á proceder contra ellos.

Largo seria repetir hoy lo que en otras ocasiones se ha expuesto, apoyando esta teoría constitucional: puedo dispensarme de hacerlo con reproducir solo los fundamentos de una de esas ejecutorias que mejor han compendiado las razones de esa teoría. La de 4 de Febrero de 1875 ha dicho: «que uno de los principios más importantes de nuestro derecho constitucional es el consignado en el art. 109 de la Constitucion de 5 de Febrero de 1857,

¹ Informe del Lic. E. Velasco en la competencia entre la Legislatura y el juez de Distrito de Guanajuato.—1874.

conforme al cual es obligatorio para los Estados la adopcion de la forma de gobierno republicano, representativo popular: que tal forma de gobierno requiere forzosamente que los cuerpos legislativos de los Estados tengan la firmeza y estabilidad necesarias para el desempeño de sus funciones: que para el aseguramiento de esa firmeza y de esa estabilidad, es requisito indispensable el de que los diputados á las legislaturas de los Estados disfruten del fuero que, sin excepcion alguna, les otorgan sus respectivas constituciones, y que consiste en no poder ser juzgados ni por los delitos comunes ni por los delitos oficiales de que fueren acusados, sin que para los primeros declare previamente la Legislatura á que pertenecen, que ha lugar á proceder contra ellos, y para los segundos que son culpables: que la garantía mencionada es indispensable, aun en el caso de ser acusados de delitos federales, porque de lo contrario, bastaria semejante acusacion para inhabilitarlos en el ejercicio de sus funciones, dándose así lugar al peligro inminente de dejar sin el número necesario á las Legislaturas de los Estados, y atentándose en consecuencia á la forma de gobierno republicano, representativo popular, que les garantiza el art. 109 de la Constitucion de 1857: que la circunstancia de no estar comprendidos los diputados á las Legislaturas de los Estados, entre los funcionarios de que habla el art. 103 de la Constitucion de 1857, no afecta el presente caso, porque en él no se trata del fuero federal, sino del concedido en las constituciones particulares de los Estados, el cual debe estimarse bastante, segun los fundamentos antes consignados, para que no se les pueda juzgar cuando fueren acusados de delitos federales, sino previa declaracion de la Legislatura respectiva, de haber lugar á la formacion de causa, etc., etc.»¹

1 Semanario judicial, tomo 7º, página 438.

Por tales razones se decidió en esa ejecutoria que el diputado á la Legislatura de Oaxaca de quien se trataba, no estaba sujeto á la jurisdiccion del juez federal. Y no es solo esa ejecutoria la que aquella teoría sanciona: existen entre otras la de 28 de Marzo de 1873, y la de 20 de Junio de 1874,¹ que han consagrado los mismos principios. Bastan estas decisiones uniformes del Tribunal á quien está encargada la interpretacion final y definitiva de la ley suprema, para poner fuera de discusion y de duda la inmunidad de que gozan los miembros de las Legislaturas de los Estados aun en el órden federal.

Demstrar que las ejecutorias de la Corte en materia constitucional fijan el derecho público de la Nacion, interpretando el Código fundamental de una manera obligatoria para todas las autoridades del país, incluso el poder legislativo, seria separarme mucho de mi actual propósito. Los publicistas norteamericanos reconocen esa verdad, reputándola hasta dogmática en sus instituciones,² y entre nosotros está tambien así proclamada por los nuestros.³ El juriconsulto á quien antes cité, hablando de esta materia con relacion al punto que me ocupa, refiere que á consecuencia de que el juez de Distrito de Oaxaca estaba enjuiciando á uno de los diputados á la Legislatura de ese Estado, se presentó en el Congreso de la Union un proyecto de ley en que se declaraba que la justicia federal era incompetente para encausar á esos funcionarios, y luego sigue diciendo esto: « Aunque una ley de esta naturaleza entra en las facultades del Congreso, la forma en que se propuso el proyecto era objetable, porque equivalia á una declaracion sobre la inteligencia que

1 Obra cit., tom. 3º, pág. 859.

2 Story ha consagrado todo un capítulo de su obra (el 2º del libro 3º) á demostrar esa verdad.

3 El juicio de amparo por I. Mariscal, pág. 20 y siguientes.

se debia dar á un artículo de la Constitucion, y declaraciones de ese género solo caben ó en las facultades del Poder constituyente, cuyo ejercicio está depositado en el Congreso y en las Legislaturas de los Estados. . . . *ó en las del Poder judicial cuando ante él se ofrezca un caso para cuya decision sea necesario dilucidar la inteligencia de un precepto constitucional.*¹ Estas opiniones son enteramente correctas en mi sentir: sin poderme detener á comprobarlas ámpliamente, sí me será lícito, refiriéndome á los publicistas que he citado, asegurar que como no se puede poner en duda que toca á la Suprema Corte fijar definitivamente la inteligencia de la Constitucion, desde que este Tribunal ha resuelto por repetidas ejecutorias que debe ser respetado por los jueces federales el fuero de los diputados á las Legislaturas, es este ya un punto definido en nuestra jurisprudencia constitucional, sobre el que no se puede más cuestionar.

Razones iguales á las que se han tenido presentes para considerar inviolables á los diputados, militan para afirmar que debe ser de la misma manera respetado el fuero de que tambien están revestidos los ministros de los Tribunales supremos locales. Si el auto de prision pronunciado por un juez contra una Legislatura, seria un *golpe de Estado* que destruiria por su base el sistema representativo que el art. 109 de la Constitucion impone á las entidades federativas, *golpe de Estado* contrario á la letra y espíritu de ese precepto, el mismo auto dictado contra los magistrados de un Tribunal, iguales efectos produciria, suprimiendo uno de los poderes que constituyen el gobierno republicano, representativo, popular, y atentando en consecuencia contra aquel artículo. En mi concepto es una teoría sólidamente fundada en las

¹ Informe citado del Sr. Velasco, pág. 26.

instituciones que nos rigen, la que garantiza la inmunidad de los poderes supremos locales, la que enseña que deben ser inviolables para los jueces de Distrito los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de los Estados, tanto como lo son los miembros de esos mismos Departamentos del Gobierno federal, puesto que ambos son la expresion de la soberanía del pueblo, ejercida en los términos definidos en la Constitucion.

Establecido ese principio cardinal en la materia, como tal lo reputo yo, queda ahora por examinar este otro punto: ¿Las autoridades locales subalternas á quienes sus leyes conceden fuero, están en las mismas condiciones que los poderes supremos de los Estados? De aquella teoría que yo profeso, de este principio que no se puede desconocer, y en cuya demostracion no me he empeñado cuanto pudiera, porque aquí no se trata sino de un gefe político, se deduce esta consecuencia que resuelve ese otro punto: el fuero de esas autoridades subalternas, creacion meramente local y no emanacion del Pacto federal, no puede prevalecer contra este, limitando las facultades de la Union; no puede sustraer á los que lo tienen, de la competencia de los jueces que conocen de toda controversia en que se trate de la aplicacion de las leyes federales y que se ventile entre personas á quienes la Constitucion no da un fuero especial y privilegiado. Creo que probar estos asertos es fundar el voto que daré en favor de la competencia del Juez de Distrito de Puebla.

Basta considerar atentamente las razones que consagran la inviolabilidad de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de los Estados, para llegar por un poderosísimo argumento *a contrario sensu*, á la conviccion más firme de que las autoridades inferiores no están en las mismas condiciones, sino en las contrarias de esos poderes supremos, y que por tanto, ellas, á diferencia de

estos, sí pueden ser encausadas por los jueces de Distrito, á pesar de su fuero, por los delitos federales que cometan. Fácil es ver cómo el mismo principio sustenta con igual vigor ambas conclusiones.

Ese principio se deriva de la necesidad de garantizar el sistema republicano que rige lo mismo á la Union que á los Estados, principio que está sancionado en los textos constitucionales que conceden el fuero político, de un modo expreso, á los altos funcionarios de la Federacion, é implícita pero necesaria y lógicamente á los poderes supremos de los Estados. El enjuiciamiento del Congreso, ó de esta Suprema Corte por un juez comun, seria un atentado tan reprobado por la Constitucion, como el proceso de una Legislatura ó de un Tribunal de algun Estado. El principio y la consecuencia son los mismos, ya se vea la cuestion en el orden federal ó en el local. Esta es la razon fundamental que veda á los jueces de Distrito encausar á los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; supuesto que las facultades de los tribunales no llegan hasta poder subvertir ni en la Union ni en los Estados la forma republicana; supuesto que mal pueden los jueces invocar la Constitucion para derivar de ella la facultad de infringirla, de romperla. Pero nada de esto sucede cuando se trata de autoridades ó empleados subalternos, federales ó locales; el régimen republicano no se subvierte, ni se altera con que un juez ordinario procese á un administrador de aduana, á un general, á un gefe de hacienda, á un administrador de correos, lo mismo que no se trastorna ni se conmueve con que se encause á un gefe político, á un tesorero, á un juez ó á un alcalde. Ni la Nacion ni los Estados se resienten en las funciones soberanas que ejercen, con el proceso de una de esas autoridades. Decir que porque alguna de ellas sea de eleccion popular, su enjuiciamiento desquicie el orden político

como lo desquicia el de una Legislatura, es aventurar un aserto de imposible prueba.

En tanto los poderes supremos locales deben ser inviolables para la justicia federal, en cuanto que su inmunidad es una emanacion no solo de las constituciones locales, sino de la federal misma por el hecho de ordenar esta que los Estados adopten para su régimen interior la forma republicana, representativa, popular, y su fuero, por esto, debe respetarse como una necesaria consecuencia del precepto constitucional. Pero por una razon contraria de innegable evidencia, el fuero de las autoridades que de esa Constitucion no emane, no puede coartar las facultades que ella da á los Jueces de Distrito para conocer de toda controversia en que hayan de aplicarse leyes federales. Exponiendo estas teorías el jurisculto que mejor las ha comprendido entre nosotros, dice esto: «Las Constituciones locales han concedido el fuero político á varios funcionarios, entre otros á los diputados á la Legislatura y á los tesoreros generales. *El fuero político en cuanto á los últimos es una creacion exclusivamente local y no podrá prevalecer contra una ley federal.* Por ejemplo, si el tesorero desobedeciere á la justicia federal, quedaria sometido inmediatamente á la jurisdiccion de esta y el fuero político solo surtiria efectos locales; pero tratándose de diputados, el fuero político, que es una garantía del sistema representativo y en consecuencia del art. 109, produce sus efectos en el orden federal.¹ Creo que en estas pocas palabras está bien compendiada la teoría constitucional que debe decidir la cuestion capital promovida con motivo de esta competencia.

Pero hay más aún: la Constitucion federal que adop-

¹ Informe citado del Sr. Velasco, pág. 21.

tó para la República la misma forma de gobierno que impuso á los Estados, no creyó necesario para la conservacion y estabilidad de esta, otro fuero que el que concedió á los altos funcionarios, y por esto lo negó á todas las demas autoridades y empleados inferiores de la Union. Aquella ley, tan distante estuvo de prodigar fueros, que suprimió muchos de los que antes de ella existian, y no reconoció sino los que constituyen de verdad la garantía de las instituciones que sancionó. Sin el fuero político de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial federales, así lo creyó el constituyente, no existiría el sistema representativo, porque con un auto de prision esos poderes podian desaparecer; porque el decreto de un juez, aun suponiéndolo la más fiel expresion de la justicia, y aun sin prever que él pudiera llegar hasta ser solo una intriga política, podría sobreponerse á la voluntad del pueblo, destruir el Gobierno y trastornar todo el orden político y constitucional de la República. Pero nunca quiso el mismo constituyente cubrir con igual inmunidad á los otros funcionarios que no estén en la condicion de aquellos poderes, por más que algunos de ellos ejerzan atribuciones de altísima importancia en los diversos ramos de la administracion, y por esto dejó sin fuero á los empleados de la hacienda federal, á los oficiales aun superiores del ejército, á las autoridades aun más elevadas de la administracion civil, á los tribunales subalternos de la Suprema Corte.

Siendo esto así, nadie, ni los que somos amigos y defensores de la soberanía de los Estados, podemos pretender para estos lo que la misma Federacion no tiene, porque nadie podrá sostener que es una condicion esencial del gobierno representativo de un Estado, lo que no es una necesidad del gobierno representativo de la Union, supuesto que el principio filosófico de que el fuero ema-

na, no se desnaturaliza pasando del orden local al federal. Además de las razones tomadas de las reglas de reciprocidad que deben regir en sus mutuas relaciones á la soberanía de la Federacion y á la de los Estados, en los casos en que otra cosa no disponga la ley fundamental, hay una consideracion decisiva para que estos no pretendan más que lo que esa ley otorga á aquella; es esta: en el orden federal, aun respecto de negocios que se rozan con el régimen interior de los Estados, no es posible, porque no es constitucional, respetar más fueros políticos que los que están instituidos como garantía del sistema representativo. Si un Estado quiere prodigar el fuero y lo concede á todos sus empleados, y hasta á los que no lo sean, usará, es cierto, de su soberanía, por más que se aparte del espíritu liberal que restringe ese privilegio á solo lo necesario, y tal fuero surtirá todos sus efectos en el orden local; pero no lo podrá alegar contra la justicia federal en un negocio de su conocimiento, porque no derivándose de la ley suprema esa institucion y sí emanando de ella las facultades de los tribunales federales, el fuero local no puede invocarse para coartar ó limitar estas facultades.

Las razones mismas, pues, que me persuaden de que se debe respetar la inmunidad de los poderes supremos de los Estados, me sirven para apoyar la opinion que tengo de que lo contrario precisamente se debe decir tratándose del fuero de sus autoridades y empleados subalternos. Querer fundar en la Constitucion federal la inviolabilidad de estos como lo está la de aquellos, es intentar lo imposible, porque los mismos motivos de la ley que sostienen la una, condenan la otra; porque la Federacion no ha concedido ni reconoce fuero en sus autoridades inferiores; porque, bien se puede decirlo, se peca contra una constitucion que abolió los fueros, con crear

alguno que no sirva á los fines con que conservó los que reconoce.

Los conceptos que acabo de expresar adquieren una fuerza irresistible si se atiende al espíritu liberal que ha presidido á la reforma de la Constitucion. En lugar de extender los fueros, los ha restringido, privando de ellos aun á muchos altos funcionarios cuando la prerogativa constitucional deja de servir al objeto de su institucion, que es garantizar la forma representativa de gobierno. Esta es la razon, este es el motivo, razon y motivo plausibles por demas, de la adición del art. 103 de la ley fundamental. Si ni los mismos altos funcionarios de la Federacion gozan de inmunidad alguna por los delitos oficiales ó comunes que cometan mientras desempeñan una comision que hayan aceptado, durante el período en que se disfruta el fuero; si un general, senador, en campaña, responde de sus delitos oficiales ante el jurado militar y de los comunes ante el juez ordinario competente; si lo mismo sucede con un magistrado de esta Corte, que desempeñe una comision extraña á su encargo popular; si esto está así indicado, porque en esos casos el fuero de esos funcionarios deja de ser una condicion esencial para la estabilidad del gobierno representativo, ¿con qué razon se puede pretender que un alcalde, que un gefepolítico, sean inviolables para la justicia federal, cuando cometen algun delito de que ella deba conocer? ¿Cómo sin rebelarse contra el espíritu de nuestras instituciones, contra los mismos textos de la Constitucion, se quiere extender el fuero á casos que la razon que lo crió no comprende, que los motivos de la ley excluyen?

Se habla de la soberanía de los Estados y se reputa lastimada esta con el procedimiento de un juez federal contra un empleado local que ha cometido un delito del

conocimiento de aquel, cuando á ese procedimiento no precede la declaracion de haber lugar á formar causa al culpable. Para afirmar la opinion que estoy defendiendo, necesito hacerme cargo de las objeciones que de aquel motivo se toman, y creo aún poder tranquilizar los escrúpulos de los que identificando el fuero local con la soberanía de los Estados, juzgan vulnerada á esta, cuando no se respeta á aquel. Para ello me es preciso fijar el genuino sentido del art. 109 tantas veces mencionado.

Él impone á los Estados el deber de adoptar la forma de gobierno republicano, representativo, popular; deber ineludible contra el que en vano se invocaria la soberanía de que disfrutaban. Ellos no pueden, en consecuencia, darse un gobierno teocrático, monárquico ó aristocrático, ni aun siquiera adoptar constituciones anti-republicanas, segun la expresion de un publicista norteamericano.¹ Hay ciertos principios que atacan en su esencia esa forma de gobierno, y tales principios no pueden ser sancionados por los Estados, á pesar de su autonomía, porque si tal hicieran, la Union tendria que intervenir para restablecer la observancia del precepto constitucional. Creo que nadie pondrá en duda estas verdades: no puede haber amigo de la soberanía local que no las acepte y reconozca.

¿Pero cuál es el criterio que sirve para juzgar si determinada institucion creada por un Estado es ó no contraria á la forma republicana, representativa, popular, para saber si este usa ó abusa de su soberanía adoptándola? Las doctrinas norteamericanas ilustran mucho esta difícil materia, y nada puedo hacer mejor que invocarlas en esta ocasion. Uno de los publicistas de aquel país que se ocupa de ella, dice: que el término «forma republicana,» no

¹ The Federalist, núm. 43.