

XXII

El medio eficaz para la ejecucion de las sentencias de amparo, es el enjuiciamiento de la autoridad que las desobedezca. Se debe respetar por el juez de Distrito el fuero de los poderes supremos de los Estados, pero no el de las autoridades y empleados subalternos. Teorías norteamericanas sobre este punto. Diferencias entre la Constitucion de México y la de los Estados- Unidos, que hacen inaceptables esas teorías. Reformas que necesita nuestra ley en estos puntos.

La desobediencia de la autoridad ejecutora del acto reclamado puede haber llegado al último extremo, poniendo las cosas en estado de hacer imposible toda reparacion. El art. 21 de la ley ordena para esos casos que «si no obstante la notificacion hecha á la autoridad, el acto reclamado quedare consumado de un modo irremediable, el juez de Distrito encausará desde luego al inmediato ejecutor del acto; ó si no hubiere jurisdiccion sobre él por gozar de la inmunidad de que trata el artículo 103 de la Constitucion, dará cuenta al Congreso federal.» Y el art. 22 agrega: «Si ya estaba hecho el requerimiento de que habla el art. 19, y á pesar de él se consumó el acto reclamado, serán encausados la autoridad que lo hubiere ejecutado y su inmediato superior.» Esos

artículos merecen una enmienda sustancial, porque desconociendo por una parte la naturaleza de nuestras instituciones y atacando la soberanía de los Estados, distan por la otra mucho de ser el correctivo eficaz de la resistencia que se oponga á la justicia federal, desobedeciendo una ejecutoria suya.

La primera gravísima cuestion que esos preceptos de la ley suscitan, cuestion que más de una vez se ha agitado en los tribunales y en las Cámaras, produciendo muy serios conflictos entre la autoridad federal y la local, es esta: ¿deberá el juez de Distrito respetar el fuero que las constituciones de los Estados conceden á sus poderes supremos y á algunos otros funcionarios, ó pasando sobre él tendrá que encausar lo mismo á una legislatura que á un ayuntamiento, lo mismo á un tribunal supremo que á un alcalde, cuando esas autoridades se encuentren en el caso de la ley? Del texto literal de esta parece deducirse este segundo extremo; pero la cuestion, por lo que toca á los poderes supremos locales, está resuelta en sentido contrario en varias ejecutorias de la Suprema Corte.¹ Y yo creo que esta resolucion es tanto

¹ Muchas son ya las que han resuelto así esta cuestion: pueden citarse las de 28 de Marzo y 20 de Junio de 1873, 20 de Junio de 1874; pero merece especial mencion esta:

“México, Febrero 4 de 1875.— Vistas las constancias relativas á la causa que por peculado se instruye contra D. Ramon Robledo y D. Agustin Castañeda, para el efecto de decidir sobre la súplica interpuesta por el C. Promotor fiscal del tribunal de Circuito de Puebla, contra la sentencia pronunciada por ese tribunal en 18 de Marzo del año próximo pasado, en la que fallando en lo conducente declaró:

1º Se revocan los autos apelados por (Castañeda), de 11 y 26

más correcta, cuanto que si solo los gobernadores estuviesen exentos de la jurisdicción del juez de Distrito, la soberanía local desaparecería por completo, quedando á merced de un juez, quien con un simple auto de pri-

dé Diciembre del año anterior, dictados por el Juzgado de Distrito de Oaxaca, por los que se declara formalmente preso á dicho señor, mientras no se haga la consignación del diputado D. Agustín Castañeda por su legislatura respectiva, á la autoridad judicial.

2º Póngase en libertad al apelante.

Visto lo pedido ante esta 1ª Sala por el fiscal interino, en apoyo de la determinación del juez de Distrito del Estado de Oaxaca, que decretó la formal prisión de Castañeda; los apuntamientos de informes dejados en la secretaría por el Lic. Manuel Dublan, como patrono de dicho encausado, con todo lo demás que de autos consta, se tuvo presente y ver convino.

Considerando: Que el presente negocio debe resolverse, no según las reglas del derecho criminal común, sino conforme á los principios de nuestro derecho constitucional:

Que uno de los principios más importantes de ese derecho, es el consignado en el art. 109 de la Constitución de 5 de Febrero de 1857, conforme al cual es obligatorio para los Estados la adopción 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 excepción 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:

sión contra los diputados á una Legislatura, podría trastornar y subvertir todo el régimen interior de un Estado. Esto sería verdaderamente monstruoso; esto destruiría por su base el régimen federal; esto rompería en peda-

Que la garantía mencionada es indispensable, aun en el caso de ser acusados de delitos federales, porque de lo contrario, bastaría semejante acusación 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 Constitución 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 Constitución de 1857, no afecta el presente caso, porque en él no se trata de fuero federal, sino del concedido en las constituciones particulares de los Estados, el cual debe estimarse bastante, según los fundamentos antes consignados, para que no se les pueda juzgar cuando fueren acusados de delitos federales, sin previa declaración de la legislatura respectiva, de haber lugar á formación de causa:

Que para la privación del fuero concedido en las constituciones de los Estados, no es motivo suficiente el que las legislaturas de estos no puedan legislar, ni en cuanto á delitos federales ni en cuanto á delitos oficiales de funcionarios y empleados de la Federación, en virtud de que tampoco se trata en el punto que se viene dilucidando, de que las legislaturas de los Estados legislen sobre materias que no son de su incumbencia, sino única y sencillamente de que se suspenda la acción judicial contra los diputados á una legislatura acusados de delitos federales, por el tiempo que dure el fuero constitucional de que disfrutan, no en beneficio propio, sino como un medio eficaz de garantizar á los Estados su forma representativa de gobierno:

Que si bien es indudable que pueden resultar inconvenientes, y entre ellos algunos de notoria gravedad, de la concesión de to-

zos el art. 109 de la Constitucion, y eso es lo que aquellos artículos autorizan, y por eso he dicho que ellos al permitir, al ordenar que así se haga, desconocen la na-

do fuero, ese mal es de pequeña importancia, comparado con el muy grande que resultaria de no conceder ó de nulificar el fuero constitucional concedido á los altos funcionarios de la Federacion y de los Estados, el cual afecta tan directamente la esencia de las instituciones adoptadas por la República Mexicana:

Que el art. 109 de la Constitucion de 1857, del que emanan todas las anteriores consideraciones, es obligatorio, no solamente para los Estados, sino tambien para los Supremos Poderes de la Federacion, y en especial para la Corte de Justicia, cuyo principal deber es velar por la incolumidad de nuestro Código Político:

Que aplicando los precedentes fundamentos al caso sobre que se falla, resulta que, amparado el C. Agustin Castañeda por el art. 83 de la Constitucion del Estado de Oaxaca, no se ha podido decretar contra él auto de formal prision, sin previa declaracion de la legislatura, de haber lugar á la formacion de causa.

Por tales consideraciones y fundamentos, se decreta:

Que es de confirmar y se confirma la sentencia del tribunal de Circuito de Puebla, por la que se revocó el auto de formal prision decretado por el Juzgado de Distrito de Oaxaca contra el C. Agustin Castañeda.

Remítase copia certificada de esta sentencia al tribunal de Circuito de Puebla, previniéndole remita las actuaciones á la legislatura del Estado de Oaxaca, para los fines consiguientes.

Remítase copia igual á la expresada legislatura, para su conocimiento. Hágase saber, y archívese á su vez el Toca.

Así por unanimidad de votos lo decretaron los ciudadanos Presidente y Magistrados que formaron la 1ª Sala de la Corte Suprema de Justicia de los Estados-Unidos Mexicanos, y firmaron.

—*J. M. Iglesias.*—*Juan J. de la Garza.*—*Ignacio M. Altamirano.*—*Ignacio Ramirez.*—*S. Guzman.*—*Luis M. Aguilar, Secretario.*”

turalidad de nuestras instituciones; por eso se les debe llamar anti-constitucionales en ese respecto.

Pero si siempre el fuero local de las autoridades de los Estados debe respetarse por el juez de Distrito, ¿no caemos en otro extremo igualmente absurdo? Supóngase que un Estado se propone invadir la esfera de la autoridad federal, cobrando derechos de importacion por ejemplo, y que para evitar que á sus empleados que no obedezcan las ejecutorias de la Corte que nulifiquen los actos anti-constitucionales de estos, les dé fuero de manera que no puedan ser encausados sino previa la declaracion de la Legislatura misma que decretara cobrar aquellos derechos. Si este sistema se fraguara en un Estado para invadir la esfera federal, para violar las garantías, para burlarse de todos los amparos que la Corte concediera, ¿no se habria caido en abismo tan profundo como el que se pretende evitar, con pagar el respeto debido al fuero de los funcionarios locales? ¿No desquiciaria esto tambien el régimen federal? ¿Cómo escapar, pues, de esos dos extremos igualmente peligrosos, con idéntica energía condenados en nuestra ley fundamental? Cuestion es esta delicada por demas, porque ella puede herir de muerte la soberanía federal ó la local, y basta proponerla para comprender toda su trascendental importancia.

Uno de nuestros publicistas se ha ocupado de estudiarla, y ha resuelto, con notable acierto en mi sentir, las graves dificultades que ella presenta, porque las soluciones que propone, á la vez que dejan satisfechos los principios constitucionales, evitan los dos fatales extremos de que acabo de hablar. Copio las propias palabras de ese publicista que así expone sus teorías: «Yo tengo

la idea de que en las Constituciones de los Estados se contienen dos clases de preceptos, unos que son creaciones exclusivamente locales y que en el Estado tienen su origen y su desarrollo; otros que tienen su nacimiento en la Constitución federal y su desarrollo en las de los Estados: los primeros son un derecho constitucional local; los segundos son el complemento del derecho constitucional nacional. La Constitución ha fijado las bases á que los Estados deben arreglar su organización política interior (el gobierno republicano, representativo, popular); no es lícito á los Estados contravenir á esas bases; deben por el contrario reglamentarlas y desarrollarlas. Esa reglamentación y desarrollo, son consecuencias derivadas de la Constitución de 1857: bajo este punto de vista, los jueces federales tienen necesidad de respetarlas. . . . no porque ellas forman parte de una Constitución de Estado, sino por ser consecuencia de la federal. Las Constituciones de los Estados han concedido el fuero político á varios funcionarios, entre otros á los diputados de las legislaturas y á los tesoreros generales: el fuero político, en cuanto á estos últimos, es una creación exclusivamente local, y no podría prevalecer contra una ley federal. Por ejemplo, si un tesorero desobedeciese á la justicia federal, quedaria sometido inmediatamente á la jurisdicción de esta, y el fuero político solo surtiria sus efectos locales; pero tratándose de diputados, el fuero político que es una garantía del sistema representativo, y consecuencia del art. 109, produce sus efectos en el órden federal.»

Y despues de fundar extensamente esa teoría, establece esta regla en estas materias: «el fuero creado en las Constituciones de los Estados para aquellos funciona-

rios que son creaciones de la Constitución federal, debe ser respetado como una consecuencia de esa Constitución.» Porque, continúa diciendo, «ese fuero es la garantía de la existencia de aquellos poderes (el legislativo, el ejecutivo y el judicial), y por lo mismo, la garantía de las Constituciones de los Estados, y no siendo admisible el principio de que el poder federal tenga facultad para destruir la organización política interior de un Estado, tal como lo ha determinado la Constitución de 1857, es forzoso concluir que aquel poder tiene la obligación de respetar en este punto las prescripciones de las leyes locales, porque no son sino la aplicación de la ley fundamental al régimen interior del Estado.» Y de estos principios deduce: «1º Es consecuencia del artículo 109 de la Constitución federal, que los funcionarios públicos de los Estados, cuyo origen venga de la Constitución de 1857, estén sometidos por sus delitos oficiales, es decir, por hechos en el desempeño de sus funciones, aunque se trate de violación de ley federal, al fuero político, en los términos que dispongan las Constituciones de los Estados. 2º Es igualmente consecuencia del art. 109 de la Constitución, que los mismos funcionarios por sus delitos del órden comun, sometidos á la jurisdicción federal, como falsificación de papel sellado, no pueden ser enjuiciados entretanto no se autorice el procedimiento por la Legislatura del Estado, y que entretanto, está en suspenso la jurisdicción federal.»¹

¹ Informe pronunciado por el Lic. Emilio Velasco ante la 1ª Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la competencia de jurisdicción promovida por la Legislatura del Estado de Guanajuato, como Gran Jurado, al juez de Distrito del mismo Estado. México, 1874, págs. 23, 24 y 28.

Yo acepto plenamente estas teorías porque creo que expresan la doctrina constitucional, que da satisfactoria solución á las dificultades de cuyo exámen me ocupo.

Sin pretender agotar la materia, que por vasta traspasa el límite que yo debo respetar, expondré siquiera brevemente las razones de mi opinion. Que una legislatura no puede ser encausada, es una verdad que se percibe en toda su brillantez solo con atender al espíritu de nuestras instituciones, á la letra de nuestros textos constitucionales. Si los diputados han de ser inviolables por sus opiniones; si el sistema representativo no es ni concebible siempre que un juez, quienquiera que fuese, pudiera disolver el cuerpo legislativo; si el objeto del amparo, lejos de promover conflictos entre dos soberanías, es evitarlos por medio de un juicio pacífico, lejos de provocar una guerra de potencia á potencia, como decian los constituyentes, es prevenirla por medio de un recurso judicial, no se comprende cómo sin rebelarse contra esos principios sancionados en la Constitución no solo para el orden federal, sino aun para el local, supuesto que su art. 109 quiere que los Estados adopten para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, no se comprende, digo, cómo sin rebelarse contra esos principios, se pueda creer lícito en un Estado lo que en el Distrito federal seria un atentado gravísimo, seria un golpe de Estado. En mi sentir, la pretension de un juez de Distrito de encausar á una legislatura, es tan criminal como la de encausar al Congreso de la Union, aunque este y aquella desobedezcan una ejecutoria de amparo. Interpretar la Constitución de un modo que con la aplicacion que se haga de uno de sus textos se desquicien todas las instituciones, no es ob-

servarla sino infringirla. Por esto creo yo que el fuero de los diputados á una legislatura debe de ser tan respetado en los términos que su Constitución lo otorgue, como el que tienen los diputados al Congreso de la Union; yo, amigo de la soberanía local, no acepto en manera alguna que ella en su órbita sea inferior á la federal, y si para sostener el fuero federal se invocan los artículos 59 y otros, para defender iguales preeminencias en el local existe el 109 de la Constitución. El art. 21 de la ley de amparo que desconoce este fuero local en los diputados á las legislaturas, es, pues, anti-constitucional; más aún, es subversivo de los principios cardinales que constituyen la forma de gobierno republicano, representativo, popular.

Respecto de los Gobernadores de los Estados, no se puede tachar de igual vicio á ese artículo 21, porque él sustrae á esos funcionarios de la jurisdiccion del juez de Distrito, reconociéndoles el fuero federal que para estos casos les da el art. 103 de la Constitución. Si un Gobernador desobedece ó resiste á los mandatos de la justicia federal, toca al Congreso de la Union juzgarlo. Ninguna dificultad hay sobre este punto, y casos ejecutoriados existen en que el precepto legal ha tenido plena aplicacion.

Y el fuero que las Constituciones locales conceden á los ministros de sus tribunales supremos, debe ser respetado por los jueces de Distrito, lo mismo que el de los diputados á las legislaturas, no solo por las poderosas razones expresadas por el publicista á quien he citado, sino porque habiendo la Constitución federal revestido de fuero constitucional á los Magistrados de la Suprema Corte, satisfaciendo así no la exigencia de una vanidad

pueril, sino una necesidad imperiosa de la forma de gobierno adoptada por la Nacion, inconsecuencia y grande se necesitaria para desconocer esa necesidad, para negar ese fuero en los Estados, cuando estos deben adoptar igual forma de gobierno. Seria preciso tener dos pesos y dos medidas para juzgar de un modo á los funcionarios federales inviolables en su fuero, y de otro á los equivalentes de los Estados, sujetos á ser encausados por cualquier juez. Solo los que se complacen en levantar tanto á la Federacion, como en deprimir á los Estados, pueden sostener lo que en el terreno de los principios no es más que manifiesta y notoria inconsecuencia.¹

1 Está tambien resuelto por la Suprema Corte que los magistrados de los tribunales de los Estados están exentos de la jurisdicción federal, mientras que no se declare por quien corresponda que ha lugar á proceder contra ellos, y mientras no dejen de tener el fuero. La ejecutoria siguiente no solo definió ese punto, sino que interpretando un texto constitucional declaró lo que debe entenderse por *delito oficial* en el sentido de la Constitucion federal y de las locales, evitando así que so pretexto del fuero federal ó local de los altos funcionarios, la Union juzgara de ese delito contra el régimen de los Estados, ó estos de los que afectan á aquella. Esa interesante ejecutoria es esta:

“México, Enero 14 de 1881.—Vista la competencia suscitada entre la Legislatura del Estado de Hidalgo y el juez de Distrito del mismo para conocer de la causa que se está instruyendo al Lic. Domingo Romero, actual Magistrado del Tribunal Superior de dicho Estado, por infraccion de una ley federal con motivo de la cancelacion de una escritura de hipoteca de bienes de desamortizacion en el año de 1862, cuando el expresado Romero era juez de primera instancia de Tulancingo, y resultando: que en 2 de Diciembre del año de 1879, el Promotor fiscal del Tribunal de Circuito de esta capital, obsequiando las instrucciones que recibió de la Secretaría de Hacienda, se presentó ante dicho Tribunal so-

Pero si los amigos de la soberanía local pedimos respeto y consideracion para el fuero de los poderes supremos de los Estados, el legislativo, el ejecutivo y el judicial, de tal modo, que nunca pueda el juez de Distrito proceder contra ellos aunque desobedezcan una ejecutoria de amparo, debo confesar que en mi sentir no hay razon para que sea igualmente respetado el fuero que una Constitucion local conceda á las autoridades subalternas, gefes políticos, jueces, ayuntamientos, etc., etc. Este fuero, creacion meramente local, no ha sido considerado por la Constitucion federal como necesario en el sistema de gobierno que estableció, y como él no forma

licitando que librara sus órdenes al juez de Distrito de Hidalgo, á fin de que procediera contra el Lic. Domingo Romero por el hecho de haber cancelado en el año de 1862 una escritura de reconocimiento que existia viva á favor de la “Cofradía de ánimas:” que con fecha 9 del mismo Diciembre el Tribunal proveyó de conformidad, y en 23 tomó conocimiento del negocio el juez de Distrito de Hidalgo, mandando citar al Lic. Romero para tomarle su declaracion y practicar las demas diligencias conducentes á la averiguacion: que el 30 del mismo compareció el Lic. Romero rindiendo su declaracion, y manifestando entre otras cosas que en el año de 1862 estaba anexo el Oficio público al Juzgado que servia, por cuyo motivo, y por las causales que en esa declaracion expone, firmó la cancelacion de la escritura en cuestion: que en el mismo dia (30 de Diciembre) el Juzgado de Distrito resolvió que no encontrando méritos para declarar bien preso al Lic. Domingo Romero, ni teniendo alguna otra diligencia que practicar, se pasase lo actuado al Promotor fiscal, el cual consultó se mandara sobreseer: que en 14 de Febrero de 1880 se pronunció auto de sobreseimiento, con cuyo acto se conformaron tanto el Promotor fiscal como el indicado Romero, subiendo las actuaciones á revision al Tribunal de Circuito de esta capital, el cual en 15 de Marzo falló: que “es de revocarse y se revoca el auto de sobre-

parte de las instituciones mismas, permítaseme esta expresión, como el que tienen los poderes supremos, ya federales, ya locales, faltan por completo las razones filosóficas y constitucionales para equipararlos bajo el aspecto que los estoy considerando. Nadie sostendrá que el sistema representativo se conmueve y bambolea en sus propios fundamentos con el enjuiciamiento de un alcalde, de un jefe político, de un tesorero, como sucede cuando se trata de una legislatura ó de un tribunal superior. Y por el contrario, como ya lo he indicado, razones constitucionales existen para que ese fuero local de las autoridades subalternas no sirva de obstáculo al juez de Dis-

seimiento dictado por el juez de Distrito de Hidalgo," y que, en consecuencia, volvieran las actuaciones á su inferior para que las continuara con arreglo á derecho: que devuelto el proceso al juez de Distrito, por acuerdo de 3 de Abril, y en cumplimiento del fallo del Tribunal de Circuito, mandó citar al Lic. Domingo Romero, cuya citación fué necesario repetir en 20, por auto del citado Abril, por estar ausente de Pachuca el procesado; disponiéndose además en este auto, que supuesto que el Lic. Domingo Romero era Magistrado del Tribunal de Justicia del Estado, cuyo nombramiento depende de su Legislatura, se diera aviso á este cuerpo de la formación de la causa: que en este estado el negocio, con fecha 22 del citado Abril, y como consecuencia del aviso indicado, la Legislatura del Estado de Hidalgo pidió al juez de Distrito las diligencias que estaba practicando contra el Lic. Romero, á fin de que la expresada Legislatura procediera como correspondiese, y surtiera sus efectos el fuero constitucional de que goza con arreglo á la Constitución de dicho Estado el mencionado Romero, por ser 4º Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de dicho Estado, sirviéndose al mismo tiempo inhibirse del conocimiento del asunto por tocar él á dicha Legislatura: que en vista de la comunicación del Congreso del Estado de Hidalgo, el juez, por auto del 29 del mismo Abril, considerándose competente,

trito para encausar á la que de ellas desobedezca una ejecutoria de amparo, al mandato de un juez suspendiendo el acto reclamado. Ante el absurdo que he puesto de manifiesto en la hipótesis de que un Estado aforara á sus autoridades para burlar los amparos, hay que retroceder en la pretensión de que se respete aun este fuero; pero es bueno tener en cuenta las razones constitucionales que esa pretensión condenan, para afirmar la verdad que intento demostrar.

El art. 1º de la Constitución declara que todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que ella otorga: el 101 hace á la Corte el último

dispuso se expusieran á la expresada Legislatura las razones que tenía para sostener su jurisdicción, y no conformándose con ellas aquella Legislatura, de acuerdo con lo prevenido en la ley de 19 de Abril de 1813, ambas autoridades competidoras se dirigieron á esta Sala para que en uso de la atribución que le da el art. 99 de la Constitución general de la República, dirima esta competencia.

Considerando: 1º Que por diversas ejecutorias de esta Sala, entre las que se pueden citar las de 28 de Marzo de 1873, 20 de Junio de 1874 y 4 de Febrero de 1875, está resuelto el punto de nuestro derecho constitucional, que el fuero de que gozan los diputados á las Legislaturas de los Estados debe ser respetado por las autoridades federales, en virtud de ser este fuero una emanación del art. 109 de la Constitución, y la necesidad de respetarlo una consecuencia indeclinable de ese precepto:

2º Que prescindiendo de la consideración de que las ejecutorias uniformes de este Tribunal fijan la inteligencia de los textos constitucionales, supuesto que la Corte es el supremo intérprete de la Constitución, las razones que apoyan la inteligencia de aquel art. 109 en lo relativo á este punto, son decisivas y concluyentes:

3º Que esas razones pueden así compendiarse, como lo hace la ejecutoria de 4 de Febrero de 1875 citada: "Que uno de los principios más importantes de nuestro derecho constitucional es el con-