

sabilidad civil; pero ninguno de estos objetos lo es del juicio de amparo, en el que, por lo mismo, no es posible continuar los procedimientos.»

SECCION III.

De los actos que pueden servir de materia al juicio de amparo considerados con relación á la autoridad de quien proceden.

CAPÍTULO I.

DE LOS ACTOS DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL.

Para dar mayor claridad á esta parte, tal vez la más interesante de nuestros estudios, hablaremos primero de los actos que pueden servir de materia al juicio de amparo emanados de los Poderes Federales, y después de los que proceden de los Poderes de los Estados. Habiéndose establecido el juicio de amparo para garantizar los derechos de los individuos contra los avances del Poder, y dividiéndose el Poder Público, para su ejercicio, en tres departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, ésta será la división que naturalmente seguiremos en el estudio á que están dedicados éste y los siguientes capítulos de la sección 3.^a de este libro.

El Poder Legislativo, tanto de la Federación como de los Estados, desempeña tres funciones, con motivo de las cuales, hiriendo alguna de las garantías que la Constitución garantiza, puede dar ocasión á que se promueva un juicio de amparo.— El Poder Legislativo, según el mecanismo de nuestras instituciones políticas, unas veces, legisla; otras, desempeñando las funciones de Poder Electoral, hace declaraciones acerca de la elección de los principales funcionarios públicos, dando al nombramiento de éstos, por tal medio, el carácter de legitimidad, que de otra manera no tendrían; y en algunos casos, finalmente, desempeña funciones político-judiciales, desaforando á los mis-

mos funcionarios, ó constituyéndose en jurado de acusación ó de sentencia, según la clase de delitos de que se trate. A estas facultades ó actos que podemos llamar esenciales ó fundamentales de nuestros cuerpos legisladores, podemos agregar los que ejerciesen en virtud de las facultades puramente económicas que las leyes les conceden. De cada uno de ellos trataremos separadamente.

I.—*De los actos propiamente legislativos federales.* Ya hemos dicho, y apenas hay necesidad de recordarlo aquí, que si el Poder Legislativo llega á violar las garantías individuales expidiendo una ley que las conculque, tal ley no puede por sí sola dar motivo á un juicio de amparo, porque la ley permanece siendo letra muerta mientras no se haga aplicación de ella á un caso concreto y particular, que será cuando el ciudadano herido en sus derechos por la aplicación de la ley solicite y obtenga la protección de la Justicia Federal. Y como la aplicación de la ley puede hacerse por la autoridad administrativa ó por la judicial, en el número de los actos emanados del Poder Legislativo Federal contra los cuales procede el amparo, según lo que demuestra la historia de nuestro Derecho Constitucional, y las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, comprenderemos aquellas y estas decisiones, ó en otros términos, consideraremos como amparos solicitados contra actos del Poder Legislativo, aquellos en que se ha puesto entela de juicio la constitucionalidad ó inconstitucionalidad de la ley que se trataba de aplicar, bien sea por un acuerdo del Poder Ejecutivo ó por una sentencia del Poder Judicial.

Hecha esta explicación, comenzaremos nuestro examen por los casos en que se ha tratado de la aplicación de las leyes emanadas de las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo Federal con motivo de la guerra de intervención, que las naciones extranjeras quisieron ejercer en México hasta cambiar la forma de Gobierno.¹

Haciendo uso de estas facultades el Presidente de la Repú-

¹ Estas leyes fueron la de 11 de Diciembre de 1861, de 3 de Mayo y 27 de Octubre de 1862 y la de 27 de Mayo de 1863.

blica expidió en San Luis Potosí con fecha 16 de Agosto de 1863, un decreto en el cual declaró que los mexicanos que desempeñasen cargos ó empleos públicos emanados del Gobierno ilegítimo incurrirían en pena corporal y además en la confiscación de bienes. Posteriormente se facultó al Gobierno para conmutar la pena de confiscación por la de multa.¹

Durante la guerra no era fácil que tuvieran aplicación estas leyes, que muchos consideraron como dadas *ad terrorem*, y en los casos en que tal vez se aplicaron, no era posible, por el estado de guerra en que se encontraba la Nación, y la interrupción del régimen constitucional, que los acusados trataran de discutir la constitucionalidad ó anticonstitucionalidad de las leyes que se intentaba aplicarles. Pero restablecida la República en el año de 1867, cuando el Gobierno quiso castigar á algunos de los culpables, aplicándoles la pena de confiscación, prohibida por el art. 22 de la Constitución, éstos trataron de defenderse, abriéndose una amplia discusión en los Tribunales Federales, por medio de los juicios de amparo que se promovieron, no sólo acerca de la constitucionalidad de la pena, sino también acerca de la legitimidad de las facultades concedidas al Ejecutivo.

El primer caso de que tenemos noticia fué ocasionado por el amparo promovido por el Lic. D. Octaviano Muñoz Ledo, contra una orden del Gobierno que le mandó confiscar una línea telegráfica de su propiedad; por considerarlo comprendido en la ley de infidentes. En este amparo se discutió si en las facultades extraordinarias concedidas al Gobierno estaba comprendida la declaración de la confiscación de los bienes de los culpables, con infracción de lo dispuesto en el art. 22 de la Constitución, y se declaró expresamente que se concedía el amparo al quejoso.²

La aplicación de las leyes citadas dió después origen á tres amparos célebres, el amparo Sánchez Navarro resuelto por ejecutoria de Julio 2 de 1869, el amparo Goríbar, terminado

¹ Ley de 12 de Agosto de 1867.

² Ejecutoria de 20 de Enero de 1869. «El Derecho,» pág. 87, tomo II.

por ejecutoria de 10 de Agosto de 1877, y por último, el pedido por la Sra. Almonte de Quesada, resuelto por la de 25 de Febrero de 1879. Daremos una breve idea de las cuestiones discutidas en estos amparos.

En el primero y en el último la cuestión discutida fué la misma. Se puso en duda la constitucionalidad de la ley de 16 de Agosto de 1863, que impuso la pena de confiscación de bienes á los que sirvieron al Gobierno emanado de la intervención, con esta diferencia: que en el primero, en el caso de Sánchez Navarro, la pena de confiscación, conmutada después en la de multa, según parece, fué impuesta por el Gobierno, antes del restablecimiento del régimen constitucional, y en el segundo caso (el de la Sra. Almonte) se alegaba que restablecido éste ya no había podido el Gobierno imponer dicha pena legalmente.

Muchas fueron las razones vertidas en uno y otro sentido durante la discusión de estos negocios; pero las principales fueron éstas:

1ª La facultad de legislar no puede delegarse en favor del Ejecutivo, porque el art. 50 de la Constitución lo prohíbe expresamente, y de una manera tan plena y absoluta que se sirve de estas palabras: *nunca podrán reunirse dos ó más de estos Poderes en una persona ó corporación*, etc. Habiendo sido dada la ley de 16 de Agosto de 1863 por el Depositario del Poder Ejecutivo, debe tenerse por inconstitucional.

2ª Aun permitiendo que las facultades concedidas al Ejecutivo por el Congreso no importaran una delegación de parte del Poder Legislativo, delegación que la Constitución prohíbe, no podrían ser generales sino especiales, esto es, señalando en cada caso por qué razón se concedían tales facultades, qué límites se les señalaban, etc. Suspendidas algunas garantías, no arbitrariamente, sino porque así lo exija la necesidad, decía uno de los Magistrados que tomaron parte en la discusión de estos negocios, ¹ «es natural que las autorizaciones

¹ El Sr. Magistrado Bautista. «Votos,» pág. 18.

correspondan á la suspensión de esas garantías; y así si se necesitan soldados, se suspende la garantía del art. 5º y se autoriza la leva; si se necesita dinero, se suspenden las garantías de los arts. 27 y fracción 2ª del 31, y así puede decirse de las demás.»

3ª Se negaba igualmente que la garantía relativa á la prohibición de imponer la pena de confiscación de bienes estuviese comprendida entre las que fueron suspendidas por el Congreso, y en el caso de la Sra. Almonte, se afirmaba que la confiscación se había decretado después del restablecimiento del régimen constitucional, motivo por el cual, se decía que el Gobierno no había tenido la facultad de imponerla.

Por la parte contraria, se afirmaba que las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo conforme á la ley constitucional, no importaban la confusión de los Poderes Ejecutivo y Legislativo prohibida de una manera absoluta por la Constitución. Se añadía, además, que el art. 29 comprende dos puntos, ó mejor dicho, dos preceptos absolutamente distintos; el uno que se refiere á la suspensión de garantías, y el otro á la concesión de autorizaciones ó de facultades para hacer frente á situaciones anormales. El texto constitucional del art. 29 es el siguiente: «En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública ó cualesquiera otros que pongan á la sociedad en grande peligro ó conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse á determinado individuo.—Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la Diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.»

Y se agregaban, por último, otras razones puramente de hecho, relativamente á los casos que se trataba de resolver.

Claro está, que nosotros no intentamos decidir cuál de las dos opiniones es la más arreglada á la ley, bastándonos sólo referir el hecho y hacer notar que los que defendían que el Ejecutivo no había tenido facultades para expedir la ley de 16 de Agosto de 1863, no eran sólo los defensores de los quejosos, sino aun algunos de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia más notables por sus ideas liberales. El amparo promovido por Sánchez Navarro, fué negado por unanimidad; pero el de la Sra. Almonte fué concedido en primera instancia y negado en la segunda por mayoría de siete votos contra tres.¹

De esta suerte se vió, por primera vez, en la República, que los actos de mayor trascendencia é importancia del Poder Ejecutivo, fundados en una ley que los autorizaba expresamente, fueran ampliamente discutidos en el primer Tribunal de la Nación, á donde fué puesta en tela de juicio la constitucionalidad de ellos, por haber herido el interés de un individuo, verificándose así lo que con tanta verdad dijo en alguna parte uno de nuestros más distinguidos publicistas,² *que el amparo si como institución judicial tendía á hacer prevalecer la ley de la naturaleza sobre la ley escrita, como institución política, venia á proteger los derechos de los vencidos, llamándoles á la comunidad democrática proclamada por los vencedores.*

La cuestión de la constitucionalidad de las facultades extraordinarias, volvió á tratarse después en el punto de vista del Derecho Constitucional, y con relación á los juicios de amparo que por esta causa se promovieron, con motivo de las leyes de suspensión de garantías expedidas el 8 de Mayo de 1868, 12 de Abril de 1869, 9 de Abril de 1870 y 18 de Mayo de 1871.

Suspendidas por estas leyes las garantías constitucionales para los conspiradores y para los salteadores y plagiarios, su

¹ Votaron á favor del amparo el Fiscal y los Magistrados Montes y Bautista.

² El Sr. Lozano. «Tratado de los derechos del hombre,» pág. 450.

aplicación dió no poco que hacer á los tribunales federales por la multitud de amparos que con motivo de ellas se promovieron. El Gobierno de Veracruz, autorizado, según recordamos, por un decreto de la Legislatura, promovió ante la Suprema Corte de Justicia la controversia á que se refiere el art. 97 de la Constitución, pidiendo que se declarase que la ley de 12 de Abril de 1869, que sometió á los reos de asalto y plagio á la pena de muerte, impuesta por tribunales especiales, era anticonstitucional. La Suprema Corte, según dice un escritor,¹ se vió en graves dificultades al tratar este asunto y resolvió que no podía hacer tal declaración, aun cuando se hubiese demostrado que la ley en cuestión vulneraba ó restringía la Soberanía de los Estados, porque se necesitaba que el interés individual, por medio del juicio de amparo, pusiese en ejercicio la acción de la Justicia Federal, á fin de que hiciese la declaración en favor de un individuo particular. Tal fué, según parece, el término de esta célebre controversia que con otra análoga promovida por el Gobernador de Querétaro según creemos, han sido las únicas en su género que se han promovido durante la vigencia de la Constitución de 1857.²

La verdad es que, prescindiendo de toda pasión política, y no mirando las cosas sino en el punto de vista del Derecho Constitucional, era muy discutible la constitucionalidad de las leyes de suspensión de garantías, tales como las expidió el Congreso de la Unión, y la dificultad de resolver la cuestión dependía en nuestro concepto, de haberse confundido en la ley dos cosas que son enteramente diversas y que pudieron fácilmente separarse: la suspensión de garantías y la pena impuesta á ciertos delitos, así como los procedimientos que debían seguirse para imponerla. Lo primero estaba indudablemente en las facultades del Congreso General, y la ley que se diera en ese sentido era de una constitucionalidad indiscuti-

¹ El Sr. Lozano. «Tratado de los derechos del hombre,» pág. 443.

² Sobre la controversia promovida por el Gobierno de Querétaro para que no se cumplieren unos acuerdos del cuerpo legislativo, véanse los artículos publicados en «El Derecho,» tomo 3.º, pág. 244 y siguientes.

ble. Pero no sucedía lo mismo respecto de la segunda parte de la ley, pues si por motivo de ser frecuentes los delitos de plagio y robo, el Poder Legislativo Federal se abrogaba la facultad de legislar acerca de ellos, estableciendo las penas y la manera de aplicarlas, con igual derecho podía hacer lo mismo respecto de otros delitos de cualquiera clase que fueren, ó sobre cualquiera otra materia de derecho penal, ó de derecho civil; y entonces ¿qué venía á ser de la soberanía de los Estados? Por otra parte, declarar la Federación por medio de una ley que la salvación del orden social la obligaba á castigar breve y sumariamente con la pena capital tales delitos, ¿no equivalía á declarar igualmente que los Estados eran impotentes para alcanzar el mismo resultado? En nuestro concepto, pues, las leyes de suspensión de garantías debieron limitarse á quitar, por decirlo así, la barrera que la Constitución ponía á los Estados para proveer por medios excepcionales á la conservación del orden social, suspendiendo tales ó cuales garantías, dejándoles en entera libertad para que, no teniendo ya obstáculo, pudieran establecer la penalidad que fuese más conveniente, según las circunstancias especiales de cada uno de ellos, así como el procedimiento que les pareciese más á propósito para lograr el castigo de los culpables. Esta á lo menos fué la opinión que dimos al Gobierno de Veracruz, cuando en lo particular y amistoso se sirvió consultar nuestro parecer sobre el asunto.

Mas sea de ello lo que fuere, lo cierto es que los tribunales federales, sin contrariar abiertamente las leyes de excepción (á lo menos en la generalidad de los casos) expedidas por el Poder Legislativo Federal, muchas veces concedieron amparo en contra de ellas, alegando las circunstancias especiales que favorecían á los quejosos. Citaremos algunas de las ejecutorias más notables de aquella época acerca del asunto de que hablamos.

Ya antes hemos hecho mención de las ejecutorias de 31 de Marzo y 1º de Abril de 1869, contra órdenes de jefes militares que mandaron que fuesen pasados por las armas sólo con

la identificación de sus personas algunos soldados prisioneros, que habían militado en las fuerzas sublevadas, fundándose para ello en el art. 54 de la ley de 6 de Diciembre de 1855, que consideraban vigente. También fué amparado D. Francisco Canto, mandado fusilar con sólo la identificación de su persona, por un jefe militar en Yucatán, juzgándole por el delito de conspiración. La ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de 20 de Abril de 1869.

En las causas que acabamos de mencionar se trataba claramente del delito de conspiración y rebelión; en la que citaremos en seguida los culpables, aparecían como reos de robo ó plagio, y se pretendía aplicarles las leyes excepcionales expedidas para reprimir estos delitos. Dijimos antes que en lo general dichas leyes fueron reconocidas como constitucionales; pero que en todo caso dudoso, y siempre que alguna circunstancia especial lo permitía, la Justicia Federal intervino, concediendo su protección á los quejosos, sirviendo de salvaguardia á las garantías individuales. Citaremos algunos de estos casos.

El Juez de Distrito del Estado de México amparó á dos individuos condenados á muerte por el jefe político de Toluca, por los delitos de asalto y robo, cometidos en Abril de 1868, esto es, con anterioridad á la ley de excepción de 8 de Mayo del mismo año. La Suprema Corte de Justicia confirmó esta sentencia por ejecutoria de 21 de Febrero de 1871.

De la misma suerte fueron amparados Francisco y Jesús Saavedra y Manuel González Herrera por el Juez de Distrito de Oaxaca, y en definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según ejecutoria de 15 de Marzo de 1871 contra la sentencia del jefe político de Tlaxiaco, que los condenó á muerte como salteadores; porque si bien la palabra salteadores comprende á todos los ladrones (dice la sentencia), en el sentido estricto de la ley, sólo se aplica á los que roban en despoblado, y los quejosos cometieron el delito de robo en una casa de la población de Tlaxiaco.

Citaremos, por último, las ejecutorias de 21 de Marzo, 5 de

Julio, 16 de Agosto y 1^o de Septiembre de 1871. La de 16 de Agosto es notable por esta circunstancia: la ley sobre plagarios de 9 de Abril de 1870 dejó de regir en igual fecha de 1871, y la ley de 7 de Mayo de este último año no se publicó en Puebla sino hasta el 6 de Junio siguiente. El delito se cometió el 7 de Mayo, y por este motivo la Suprema Corte de Justicia, considerando que el delito se había cometido durante la época de la cesación de la ley de Abril de 1870 y antes de comenzar á regir la de Mayo de 1871, confirmó la sentencia del Juez de Distrito que concedió el amparo. ¹

Es también digna de mencionarse la ejecutoria de 21 de Octubre del mismo año. Condenados á muerte unos individuos por el jefe Político de Celaya, como reos del delito de asalto, y habiendo pedido indulto los reos, la autoridad á quien acudieron demoró la resolución, por lo que se trató de ejecutar la pena. La Suprema Corte de Justicia declaró que no negando la ley á los acusados de plagio ó asalto el derecho de acudir á la gracia de indulto, el no esperar á que la autoridad competente resolviera su petición, era un ataque al derecho de defensa que la Constitución garantiza, y que no estaba comprendido entre las garantías suspensas.

Y no fué sólo bajo esta forma, como, por medio del juicio de amparo, dejaron de aplicarse en muchos casos las leyes que suspendían las garantías individuales.

Más adelante, cuando el Ejecutivo de la Unión, en virtud de las facultades que le concedió el Congreso, decretó contribuciones extraordinarias, la resistencia que opusieron varios ciudadanos, á lo menos en algunos casos, dió lugar á resoluciones muy interesantes de los tribunales federales, acerca de las facultades constitucionales del Ejecutivo para decretar tales contribuciones. Merecen citarse en este lugar las sentencias pronunciadas respectivamente en los amparos promovidos por la Sra. Bros y el Sr. Goríbar; pero como fueron dadas en contradicción la una respecto de la otra, y en ellas se

¹ Otro caso igual aconteció en Guanajuato, según puede verse en la ejecutoria de 5 de Octubre de 1872.