

expresaron con bastante claridad las cuestiones discutidas, por su importancia preferimos insertarlas íntegras en el apéndice de este Tratado.

Otra discusión tal vez de mayor interés en sí misma y en sus consecuencias, fué promovida algunos años después, con motivo de haberse pedido el amparo de la Justicia Federal contra la aplicación del Código de Procedimientos Civiles, expedido, según se decía, en virtud de facultades extraordinarias, concedidas al Ejecutivo, con infracción de los arts. 50, 70 y 71 de la Constitución Federal. Los antecedentes de esta discusión fueron los siguientes:

El 2 de Diciembre de 1871, el Congreso concedió al Ejecutivo, después de prolongada resistencia y amplísima discusión, como dice el Sr. Vallarta, facultades extraordinarias con la limitación establecida en el art. 14 de la ley de 17 de Enero de 1870. Cinco días después, es decir, el 7 del mismo Diciembre, el propio Congreso, por ciento trece votos contra una minoría insignificante de cuatro votos, autorizó al Ejecutivo para que pusiera en vigor provisionalmente los Códigos de Procedimientos Civiles y Criminales que debían formar las comisiones respectivas. De este hecho deducían los que sostenían la constitucionalidad de los Códigos que eran cosa muy diversa las facultades extraordinarias tan combatidas y concedidas al fin, por una pequeña minoría, en la sesión del día 2 de Diciembre, de la autorización otorgada casi por unanimidad de votos el día 7 del mismo mes.

No obstante esta razón de hecho y las otras muchas de derecho dadas por los que sostenían tal dictamen, los que propugnaban la opinión contraria, iusistían en considerar como inconstitucional el Código de Procedimientos: 1.º por haber sido expedido por el Ejecutivo en virtud de una autorización contraria á los preceptos constitucionales, en cuanto equivalía á una delegación de la facultad de legislar; 2.º porque, por la misma razón, siendo ese Código, ó debiendo ser, una ley, no se habían observado en su iniciación y discusión los trámites que la Constitución prescribe; y 3.º porque aun per-

mitiendo que no tuviese todos estos defectos, siendo la autorización personal, como un acto de confianza á la persona que desempeñaba el Poder Ejecutivo, habiendo cambiado esta persona, debió tenerse como no concedida la autorización.¹

Estas fueron las razones expuestas por el Sr. Magistrado Bautista, al discutirse la sentencia en el amparo promovido por José María Villa contra la providencia del Juez 4.º de lo Civil, que mandó rematarle una finca; y á las cuales dió amplia, y en nuestro concepto sólida contestación el Sr. Presidente Vallarta, sosteniendo la opinión contraria. La Suprema Corte de Justicia, en ejecutoria de 27 de Septiembre de 1878, por siete votos contra cinco, resolvió la cuestión negando el amparo, quedando desde entonces sancionada como un principio de Derecho Constitucional que las autorizaciones que el Cuerpo Legislador concede al Ejecutivo, para expedir determinadas leyes, no importan la delegación de la facultad de legislar. Así lo dice expresamente uno de los considerandos de la sentencia.

Pero no sólo se puso en duda alguna vez la constitucionalidad de las leyes de excepción expedidas en circunstancias extraordinarias por el Congreso de la Unión, sino también se llegó á dudar de la constitucionalidad de algunas otras, ya por no haberse observado en su formación los requisitos que la Constitución requiere, ya por la materia acerca de la cual versaban. En el año de 1879, en el presupuesto decretado por la Cámara de Diputados, se comprendió una contribución directa en beneficio de la Federación, sobre los productos de hilados y tejidos elaborados en toda la República. Dudándose de la constitucionalidad de esta ley, promovieron juicio de amparo los fabricantes de Tlaxcala, Coahuila y Nuevo León.

Tres eran las objeciones que se hacían á la ley de presupuestos que estableció la nueva contribución: 1.ª que en su expedición no se habían observado los requisitos constituciona-

¹ La autorización había sido concedida siendo Presidente el Sr. Juárez, y el Código se publicó el 15 de Agosto de 1872, ocupando la Presidencia de la República el Sr. Lerdo. (Véanse los Votos del Sr. Bautista y del Sr. Vallarta, tomo 1.º, pág. 197.)

les; 2ª que el impuesto no era proporcional ni equitativo; y 3ª que la Federación no tenía facultades de gravar, por medio de contribuciones directas, la riqueza pública de los Estados.

De estas tres objeciones, las dos primeras fueron contestadas satisfactoriamente por los que defendían la constitucionalidad de la nueva ley; porque, en efecto, si era cierto que la iniciativa del Ejecutivo del 14 de Diciembre de 78, no contenía el nuevo impuesto, también lo era que, como lo hizo notar el Sr. Magistrado Bautista en la discusión de la sentencia, no obstante que opinó á favor del amparo, en materia de presupuestos hay artículos de la Constitución, que sujetan los procedimientos del Congreso á trámites más expeditos que los que se observan en la iniciación y discusión de las demás leyes. La fracción 6ª del art. 72 es terminante. Refiriéndose á las facultades de la Cámara de Diputados, dice: «Examinar la cuenta que anualmente debe presentar el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos é *iniciar* las contribuciones que á su juicio deban decretarse para cubrir aquel.» Luego no había razón para exigir que la ley que decretó el impuesto que formaba parte del presupuesto general de los gastos de la Federación, se sujetase á los trámites que en los arts. 65 y siguientes se exigen para la formación de las leyes.

En cuanto á la segunda objeción no tenía gran fuerza, porque no es posible aceptar la teoría de que los contribuyentes se constituyan en jueces para resolver sobre la equidad de los impuestos.¹ Mas no sucedería lo mismo respecto de la última objeción.

Según los Magistrados que formaron la minoría cuando se

¹ Es muy notable la opinión de algunos publicistas americanos citados por el Sr. Vallarta sobre este punto. Copiaremos las siguientes palabras de Marshall: «La facultad de imponer contribuciones al pueblo y á sus bienes es esencial para la existencia del mismo Gobierno y puede legítimamente ejercerse en los objetos á que es aplicable, hasta el último extremo á que el Gobierno quiera llevarla. La única garantía contra el abuso de esta facultad se encuentra en la restricción misma del Gobierno. Al crearse una contribución, el Legislativo es quien la impone al pueblo, y esto es en lo general, una garantía contra los impuestos injustos y onerosos Es incompetente el Poder Judicial para averiguar hasta qué grado el impuesto es el uso legal del Poder y en qué grado comienza el abuso de la facultad de imponerlo. Votos del Sr. Vallarta, tomo 2º, pág. 30.

resolvieron estos negocios en la Suprema Corte de Justicia, la Federación no puede establecer impuestos generales en todo el país, sin invadir la soberanía de los Estados, sin atacar su independencia, y desconcertar la hacienda de los mismos, haciendo imposible toda buena administración. La objeción, en verdad, era bastante seria, porque se decía con razón: si hoy la Federación grava los productos de los tejidos é hilados de algodón, en todo el país, lo mismo podrá hacer mañana respecto de los productos de cualquiera otra industria, de la agricultura ó del comercio, y entonces la vida económica de los Estados, estará sujeta al buen placer de la Federación, la cual por este medio podrá destruir la soberanía de éstos. Tal objeción adquiriría mayor fuerza por el silencio de la Constitución á este respecto, pues, se decía, no hay en ella una facultad expresa para que la Unión establezca contribuciones en los Estados, y antes bien se encuentran textos claros que le niegan esta facultad. Se citaba con este motivo el silencio del art. 72 y la terminante disposición del 117, según el cual las facultades que no están expresamente concedidas á los Poderes Federales se entienden reservadas á los Estados.¹

El Sr. Magistrado Vallarta contestó á estas objeciones con gran acopio de doctrinas y de razones. Citó los precedentes históricos del art. 72 de la Constitución, trayendo á la memoria la manera como habían sido presentados á la aprobación del Congreso por la comisión algunos de los artículos de la Constitución, que no fueron aprobados, para demostrar por este medio, que nunca entró en la mente del Congreso constituyente limitar las facultades del Poder Legislativo Federal, en materia de contribuciones, de la manera que lo creían los propugnadores de la teoría contraria, robusteciendo además sus argumentos con los ejemplos prácticos que suministran los historiadores de los Estados Unidos de América, según las doctrinas de los publicistas americanos que citó.

Las opiniones del Sr. Magistrado Vallarta prevalecieron en

¹ Voto del Sr. Bautista, pág. 41.

la Corte, y conforme á ellas se dieron las ejecutorias de 26 de Noviembre, relativas á los amparos promovidos en Tlaxcala, Nuevo León y Coahuila; cuyos considerandos son de suma importancia, por haber venido á resolver un punto de gran trascendencia en nuestro Derecho Constitucional. En el considerando relativo, contestando á la objeción que como más fuerte hemos presentado, se dice que no hay que temer que la Federación nulifique ó destruya la soberanía de los Estados imponiéndoles contribuciones excesivas, porque éstos se encuentran representados en el Congreso por sus respectivos Diputados, quienes concurren igualmente á la formación y discusión de las leyes federales.

Tenemos, finalmente, otro ejemplo de amparos pedidos contra leyes federales, por creerse que al hacer aplicación los tribunales del orden común, de los nuevos Códigos Civil y de Procedimientos Civiles, á contratos celebrados bajo el imperio de la antigua legislación, se daba á éstos un efecto retroactivo. Tal caso fué muy frecuente cuando se expidieron los nuevos Códigos, y tanto, que aun llegó á formarse lo que se llamó jurisprudencia transitoria, esto es, cierto número de principios generalmente aceptados, según los cuales se resolvían estas cuestiones. Conforme á ellos, se concedió siempre el amparo cuando no se trataba de simples procedimientos, y en este particular puede decirse que la eficacia y utilidad de la institución del amparo quedó demostrada prácticamente, porque los tribunales del orden común no hacían otra cosa sino aplicar la ley vigente, y á la Justicia Federal tocaba declararla inaplicable en este caso, por ser su aplicación contraria á una garantía constitucional. Los motivos por los cuales se concedía el amparo, están claramente expuestos en las siguientes palabras de los considerandos de unas de esas ejecutorias:

«Considerando, se dice en ella, que si bien respecto de las leyes del procedimiento no se puede alegar retroacción, porque no es procedente ésta, supuesto que las leyes de esa especie, respetando los actos verificados bajo el dominio de las disposiciones antiguas, sólo sujetan á sus prescripciones los

actos que están por venir ó sean los procedimientos que faltan para concluir los juicios pendientes, en el caso objeto del presente amparo, la ley que se aplica para reducir en cada almoneda un 10 por 100 el valor de la finca, no se refiere á un procedimiento propiamente tal, sino que afecta los derechos adquiridos en virtud del contrato origen de la obligación en el juicio.¹

Como se comprende fácilmente por las palabras anteriores, se trataba de las reducciones que debían hacerse en el valor de las fincas embargadas, para el efecto de realizarlas en almoneda pública. La resolución es perfectamente jurídica, porque como enseñan los tratadistas, al celebrarse un contrato, se consiente en las consecuencias que se deriven de su falta de cumplimiento, y si estas consecuencias, en virtud de una ley nueva, son diversas que las que la ley anterior hacía experimentar al deudor, debe creerse que no había consentido en ellas y que no se trataba de un simple procedimiento. En este sentido se dictaron no pocas ejecutorias.²

II.—*Actos del Poder Legislativo Federal desempeñando funciones de cuerpo electoral.* Nuestra Constitución Política, en su art. 72, frac. 1ª, atribuye á la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de erigirse en colegio electoral para ejercer las funciones que la ley le encomiende respecto de las elecciones de Presidente de la República, de las de Magistrados de la Suprema Corte, etc.; y como una de estas atribuciones es la de hacer la declaración respectiva acerca del resultado de la elección, lo cual pudiera dar lugar á que se promoviera amparo, alegando violaciones constitucionales, éste sería el lugar oportuno de discutir ampliamente la falta de legitimidad de los actos de algunos de los altos funcionarios de la Nación, por razón de lo que se ha llamado ilegitimidad de ori-

¹ Ejecutoria de 1º de Diciembre de 1873.

² Véanse las de 21 de Abril, 14 de Noviembre, 11 de Diciembre de 1873 y las de 13 de Enero y 28 de Mayo de 1874. En esta última se negó el amparo porque por parte del quejoso hubo consentimiento en el precio que se dió á la finca. Pueden verse también las de 13 de Marzo de 1875, 14 de Noviembre de 1875, 10 de Septiembre de 1876 y 8 de Febrero de 1877.

gen; pero como sabemos que tal cuestión se haya promovido con relación á la elección del Presidente de la República y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, sino que los casos prácticos que han ocurrido han sido relativos á los funcionarios de los Estados, nos reservamos tratar este importante asunto cuando hablemos de los actos del Poder Legislativo de los diferentes Estados de la Federación. Sólo recordaremos, como antecedente histórico, que cuando se puso en duda la reelección del Sr. Lerdo para Presidente de la República por haberse verificado bajo el imperio de las autoridades militares, mediante el estado de sitio en que se encontraban casi todos los Estados de la República, se quiso que la Suprema Corte hiciera una declaración en el sentido de anular la elección. Tal vez más adelante se habrían llegado á promover amparos contra los actos del Presidente, por considerar ilegítima su autoridad; pero no llegó este caso, por haber triunfado la revolución que hizo caer la administración del Sr. Lerdo.¹

III.—*Actos puramente políticos del Poder Legislativo Federal que pueden dar materia al juicio de amparo.* Como los cuerpos legisladores no sólo dictan leyes sino también acuerdos económicos, en el año de 1869 aconteció que la Legislatura de Querétaro declaró culpable al Gobernador del mismo Estado, y habiendo surgido de aquí una serie de dificultades de difícil solución en el orden constitucional, porque no estaba determinado en la Constitución qué autoridad debería resolver las cuestiones que pudieran surgir entre las Legislaturas y los Gobernadores de los Estados, el Congreso de la Unión, por dos diversos acuerdos de 8 y 31 de Mayo del mis-

¹ Es conveniente recordar aquí, por referirse á uno de los periodos más críticos de nuestra historia constitucional, que á la Suprema Corte de Justicia, con fecha 26 de Octubre de 1876, se le presentó un ocurso pidiéndole que desconociese la legitimidad de la elección que aparecía hecha en favor de varios magistrados electos al mismo tiempo que el Presidente de la República y que el Congreso había declarado legal. También merece citarse el pedimento del fiscal en el mismo sentido, y para formarse una idea de la actitud que asumió la Suprema Corte en tan difíciles circunstancias, deben consultarse las actas de sus acuerdos, publicadas en los números de «El Foro,» correspondientes á los últimos meses del año de 1876 y especialmente el de 1º de Noviembre de dicho año.

mo año, ordenó que el Ejecutivo hiciese respetar por medio de la fuerza armada las resoluciones de la Legislatura.¹

Contra estos acuerdos pidió amparo el Gobernador, y aunque obtuvo sentencia favorable en primera instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de votos, en ejecutoria de 29 de Julio de 1869, no sólo revocó esta sentencia, sino que mandó proceder contra el Juez inferior cuyos actos no le parecieron arreglados á los preceptos constitucionales. En esta sentencia se hace valer el siguiente fundamento, que viene bien á nuestro propósito. Después de desconocer la personalidad del Gobernador para el efecto de pedir el amparo, dice: «Considerando igualmente que á estos obstáculos que se oponen manifiestamente á la admisión legítima del recurso, por razón de la persona que lo introduce, se acompañan otros, no menos invencibles, respecto á la naturaleza misma de la cuestión sobre que versa el proceso, y que consisten en la decisión acerca del verdadero carácter de las ocurrencias que tuvieron lugar en Querétaro después de la acusación presentada á la Legislatura contra el C. Gobernador; ocurrencias que ocasionaron la desorganización del Cuerpo Legislativo del Estado, y que por tanto fueron consideradas como un trastorno público en el mismo, por el Congreso de la Unión, de cuyos acuerdos debe abstenerse de juzgar la Suprema Corte de Justicia, porque no le corresponde hacerlo en este juicio.» En vista de la resolución dictada en este caso, que no es fácil que se repita, teniendo en cuenta las facultades concedidas al Senado en la frac. V del art. 72 de la Constitución de 1857 reformado en 6 de Noviembre de 1874, podemos deducir que contra acuerdos del orden puramente político, dictados por el Cuerpo Legislativo Federal, no procede el amparo. Siendo este el único caso de tal naturaleza de que tenemos noticia, nos ha parecido conveniente citarlo en este lugar, para hacer el estudio que hemos emprendido lo más com-

¹ Las dificultades de la situación creada por la falta de armonía entre el Gobernador y la Legislatura de Querétaro, se encuentran expuestas por el Sr. Castillo Velasco en sus Apuntes para el estudio del Derecho Constitucional mexicano, pág. 238.