
*“Al Sr. Lic. Dn. Gustavo Díaz
Ordaz, en homenaje a una
antigua y sentida amistad”.*

*“Estamos condenados a ser,
a pesar nuestro, libres”.*
F. D. Sarmiento.

LA DEFENSA JURIDICA DEL FEDERALISMO*

La prevalencia de la Constitución significa, como lo han destacado Sánchez Viamonte, que ella es la Ley Suprema para los gobernantes que dictan la Ley ordinaria, para los que la aplican y para los que la ejecutan. Todas las veces en que el imperio de la Constitución resulta ofendido, empieza a resquebrajarse la unidad institucional del País y a perder el sentido el llamado *Estado de Derecho* en su más noble acepción, al ser substituido por la arbitrariedad, aunque sea con orden.

Nuestra Constitución de 1917 copiando en dos aspectos a la de 1857, había empotrado para la preservación de la Carta dos piedras miliarenses en los vastos campos del Poder Judicial Federal: la protección de las garantías que al indi-

* “Revista de Derecho”. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad Michoacana. Organó de la Sociedad de Alumnos. No. 5—febrero-abril 1960. Morelia, Mich.

viduo otorga la Constitución y la tutela de las facultades constitucionales de los Estados ante una federación invasora, y a ésta contra las intromisiones en sus poderes consumados con leyes o actos por las Entidades. La Corte de Vallarta había admitido el amparo-casación contra errores de juicios y de actividad en el proceso penal fundándose en que la misma Constitución en los Arts. 14, 16, 19, 20, 21, 22 y 25, principalmente, había instaurado garantías del acusado *que solamente, por consecuencia*, podían hallar protección en el Poder Judicial Federal, como supremo intérprete de la Constitución. La Corte posterior a Vallarta y el Constituyente del 1917 le agregaron el amparo-casación contra todos los actos del juicio civil —administrativo, del trabajo— y realizaron de esta manera la absorción absoluta de toda la Administración de la Justicia Federal y de los Estados.

El pupilaje que ha dado motivo a tantas controversias no nos interesa aquí, empero, sirve para demostrar que no se cohonestan la defensa de la Constitución con la defensa de los derechos privados de los particulares en toda la República; porque mientras ha ido creciendo hidrópicamente la competencia casacionista, por contragolpe, como un fenómeno de la naturaleza ciega, ha muerto de inanición el amparo en custodia de la soberanía y amenguado el amparo que tutela las garantías individuales, que sufre una tramitación lenta y no pocas veces equivocada. Entonces se ofrece aun a la mirada más superficial el panorama desconsolador de que el amparo-casación está adosado, se nutre y vive a expensas del amparo garantías individuales, y este estado de cosas llega al paroxismo, cuando advertimos que en los últimos 50 años no se ha promovido un solo amparo-soberanía consagrado en las fracciones II y III del Art. 105 de la Constitución Federal y de competencia exclusiva *solamente, por lógica consecuencia*, del Pleno de la H. Suprema Corte, y además conforme al texto inequívoco de la fracción II del Art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Y bien, una Constitución como la de 1917 que hasta

noviembre de 1942 ha sufrido 91 reformas substanciales que la convierten en sencillamente irreconocible con su original, pone sordina a los temas que atormentan el equilibrio de los poderes, pues paradójicamente son los que no han sido ni rozados por las incesantes y alocadas reformas. Este de la anulación de las leyes que invaden la potestad federal o la soberanía de los Estados ha permanecido ignorado, desconocido e indefinidamente postergado. De nuestros especialistas, sólo dos la han abordado; el uno para negarla, el otro para exigirla y ambos en breves palabras, sin referencias ni históricas ni legislativas y menos doctrinarias.

Ni enseñanzas de cátedra, ni conferencias, ni discursos políticos se han preocupado de la temática; es pues indeclinable hurgar en sus antecedentes y proponer soluciones, así sea sólo para despertar el interés por el problema de altísima significación política pura.

Vallarta escribió: "Está definido expresamente por la Constitución que el amparo no se puede pedir sino por *individuos particulares*, porque según su Art. 102, la sentencia no puede ocuparse más que de ellos. Así es que la Federación, el Estado, el Municipio y otras corporaciones políticas de ese género, no pueden usar de este recurso. Se funda esta excepción en el motivo capital de que el amparo ha sido de preferencia instituido para proteger *los derechos del hombre*, derechos cuyo goce no tienen, sin duda, esas corporaciones". (*Obras completas*, 1896, V, pp. 108-109).

Rabasa en una intervención de aborto sentimental reconoce por hijo en su testamento jurídico al amparó soberanía y en seguida lo pulveriza en el claustro materno.

El jurista, Ministro D. José Castro Estrada en artículo

de 15 de enero de este 1960, aparecido en la "Revista de Derecho" de la Universidad de Michoacán, ha subrayado la importancia de este amparo y pedido una reforma que dé holgada cabida a la competencia de la Suprema Corte para conocer la controversia sobre expedición de leyes inconstitucionales de los Estados o de la Federación.

Recuerda el señor Ministro el contexto de las leyes secundarias y principalmente el de la fracción I del Art. 15 de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, que faculta al Procurador General para poner en conocimiento del Presidente de la República las leyes violatorias de la Constitución, sometiendo a su consideración las reformas federales, y si son locales las leyes, "*se sugieran las reformas pertinentes*" para que desaparezcan los preceptos contrarios a la Ley Suprema.

Está bien el primer apartado: condice la potestad de la fracción I del Art. 71 de la Constitución Federal de la República, mas la segunda hipótesis es agresivamente inconstitucional, porque el Presidente de la República no tiene la facultad de sugerir reformas a ninguna Ley local; y esto demuestra que el sistema es anárquico y parcialmente incomprendido. Precisamente la competencia de la Corte en estas controversias —y el término ha sido empleado abundantemente por la Ley de Amparo, para significar el juicio de garantías, como en el primer párrafo del Art. 10.—, tendría que ser a través del amparo ya que por exclusión es inconcebible el juicio ordinario civil federal y porque ante una competencia explícita de la Ley Orgánica, no hay inconstitucionalidad de ésta, pues que si la Carta no le otorga al Supremo Colegio ese poder decisorio, si lo concede el Poder Judicial Federal: estamos frete a una *Ley en blanco* que toda la doctrina reconoce como algo evidente y notorio.

El caso "Marbury versus Madison", que falló una cuestión de competencia implícita en la Constitución sin

previsión secundaria, sería un precedente tan sobradamente elocuente y de *majus ad minus*, que evitaría refutar la tesis de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica.

El deplorable sueño de medio siglo del único amparo auténticamente mexicano y su esterilización por algunos profesores y togados, me han obligado a escribir notas de compromiso y exegéticas, con la esperanza de que pudiesen auxiliar a la vivificación de la rama más elevada del juicio de amparo.

La organización tradicional del Estado democrático tiene como soportal imprescindible la división tripartita de poderes, y en mérito a que el legislativo es el único y exclusivo órgano generador de principios abstractos, generales, obligatorios y coercitivos, lleva en su esencia una facultad muy superior a la de los restantes. Además, ejerce un amplísimo control de sus actividades legales y puede evitar el "exceso de poder"; luego entonces, la primacía se ofrece como un mal inevitable y consustancial a la República. El veto presidencial es en puridad de simple efecto paralizador y no anulador de las desviaciones legislativas y si se quiere poner un dique a las leyes desorbitadas que contraríen los textos constitucionales, no hay más camino aconsejable teóricamente y como principio de sistema, que el de erigir a la Constitución en la insalvable valla que ni el órgano legislativo pueda trasponer.

Era el primer paso de naturaleza sustantiva que se debía dar para proteger a los restantes poderes y a los ciudadanos, contra los acortamientos de sus derechos por un legislativo ambicioso e incomprensivo, y el antecedente que más place es la genial indicación de Robespierre, quien sugirió en la sesión de 10 de mayo de 1795 en la Convención, el reconocimiento expreso de que la Constitución era la suprema ley que garantizaba los derechos humanos, y que "toda ley que los hiera es tiránica y NULA". Sieyès abrevió la distancia, al reclamar una autoridad, un poder especial "que tuviese competencia para anular los actos y LAS

LEYES que fueran contrarios" a los derechos y principios del Pacto Social, y mencionó un "*jurie constitutionaire*".

Duguit acota el hecho de que el recurso actual por *exceso de poder* anula los actos administrativos y decretos por el Consejo de Estado, valiéndose de un procedimiento tan sencillo que supera con mucho a los de otras naciones; y en cuanto al vicio de inconstitucionalidad referido ya no a lo administrativo sino a lo judicial, se puede hacer valer como excepción en todas las jurisdicciones comunes en primer grado, en apelación, en casación, que examinando la ley, y siendo ella inconstitucional, así lo declaran, rehusándose a su aplicación por rendir homenaje a la Constitución, "pero la ley subsiste tal cual es, y el mismo tribunal u otro podrá dar una solución diferente y aplicar una ley que anteriormente haya sido declarada inconstitucional".

El sistema norteamericano que examinaremos líneas adelante, no anula leyes y la eficacia en jurisdicción apelada se circunscribe a las partes y por el objeto decidido; no obstante, el valor moral y el prestigio de un fallo de tal índole sobre todo si emana de la Suprema Corte, conduce inevitablemente a la derogación por el Congreso de la ley inconstitucional o a que no sea aplicada ni una vez más a nadie por las autoridades correspondientes; pero la ley formalmente queda intangible, vigente, eficaz y resiste el empuje de la sentencia. La más reciente constitución que aborda el tema, la Austriaca de 1926, sí crea un Tribunal de Garantías que anula leyes y lo mismo establece a nuestro entender la Constitución Cubana, confiando tan elevada misión a un Tribunal especial y al mismo tiempo a todos los tribunales ordinarios de la Nación. Sus fallos producen la DEROGACION de la Ley inconstitucional.

¿Cómo en nuestro país se ha contemplado el problema de las leyes inconstitucionales?, ¿qué diques se han puesto a la rama "más turbulenta y audaz entre ellas: la legislativa"?

Estas menciones permiten ya distinguir: el imperio absoluto de la Constitución sobre todas las leyes secundarias, la obligación de las autoridades de ceñir sus actos a la observancia constitucional antes que a la de las leyes que se le oponen; la necesidad indeclinable de proveer a la anulación o paralización de la ley inconstitucional; la creación de un tribunal o la difusa facultad general de todos los tribunales —o de la administración— de resolver sobre esa inconstitucionalidad, y la extensión de la eficacia de la declaración, ya restricta, ya general.

En una nación organizada como la nuestra bajo el sistema republicano FEDERAL, democrático, representativo, popular, la inconstitucionalidad puede emerger del Congreso General o de los congresos de las Entidades, y afectar los "derechos humanos" o lesionar directa e irremisiblemente el mutuo respeto a las facultades atribuidas a la Federación o las concedidas a los Estados por la Carta.

Cada uno de estas hipótesis ¿qué trato jurídico ha recibido en las diversas Leyes constitucionales; cómo han sido interpretadas por la Corte y cuáles son su actualidad y su porvenir?

I.—Las leyes, en su oposición a la Carta Fundamental, se clasifican por la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de aquélla, en leyes que "por su sola expedición sean reclamables en la vía de amparo" —artículo 22 Frac. I Ley de Amparo— y en Leyes que "por su sola expedición no causen perjuicios al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que se origine". —Art. 75 Frac. VI Ley de Amparo— siendo procedente la demanda dentro de treinta días siguientes, contra la Ley misma que lesiona los intereses jurídicos del quejoso al promulgarse, o también es procedente el amparo contra el primer acto de ejecución de la propia ley, a pesar de no haberse optado antes por el amparo contra la ley en sí (Art. 75 Frac. XII Párrafo segundo de la Ley de Amparo).

Son por esto distintos motivos de la instancia, la ley

y "la aplicación de la ley". Así parece transparente de la diferenciación legislativa.

La Jurisprudencia de la Corte ha distinguido, ciertamente no con mucha diafanidad, según examinaremos en el segundo Capítulo, entre las leyes autoaplicativas y las leyes que requieren un acto coercitivo para ser reclamables en amparo.

La historia jurídica del amparo contra leyes es brillantísima en sus orígenes y poco a poco se va opacando, desluciendo, minimizando; solamente por esto último, porque el amparo pierde día a día, en forma inexorable toda la majestad de que fue investido en 1847 y 1857. Sólo por esa triste paradoja, ha podido vivir hasta alcanzar una extensión desorbitada al absorber todos los negocios judiciales de la Nación entera, calidad inconfundible de tribunal ordinario de casación centralizada, inspirada en un principio al que Rabasa no se midió en llamar "corruptor y perverso".

Porque se manifestó el poder desviado de la Corte desde 1869 en que se admitió y resolvió el primer amparo contra actos de autoridad judicial de un Estado, erigiéndose un formidable aparato de censura jurídico-moral avasallante que a su paso restablecía el orden violado y daba una lección federalista a los descarriados Estados de la Unión, que bajo la consigna de los Gobernadores o las impurezas de sus propios funcionarios, convertían cotidianamente a la justicia en motivo de befa, y frustraban los perennes anhelos del pueblo.

II.—El amparo contra leyes había reconocido a todo lo largo de nuestra historia el más genuino origen libertario y ya que el Congreso era, dentro de los tres poderes de la fórmula de Montesquieu, el que representaba una suma mayor de facultades y fuente por esto de los más graves atentados a los derechos del hombre —"base de las instituciones sociales"— precisaba cortar el mal en su ventero, en la raíz misma antes de irradiarse sus efectos, que por

generales y superiores a los poderes del sujeto, traían perjuicios de índole social, total, aniquiladora de las instituciones, causa de la intranquilidad, motivo de disturbios y origen del desprestigio del régimen: y por ello, amén de la Constitución de 1824 —Art. apartado 8— en que se hacía mérito, incomprendido por sus autores, a las cuestiones suscitadas con motivo de la vigencia preeminente de la Constitución y leyes federales y que jamás tuvo aplicación en la vida de la Corte, aparece en el escenario de la vida política de México por obra del insigne yucateco Crescencio Rejón, quien reclamaba para la Corte Suprema "un poder suficiente para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso..." —Arts. 9, 62 y 127— eliminando los actos de autoridades judiciales —Art. 55— "que no corresponden al orden judicial..." y creando la jurisdicción apelada a la manera de los EE. UU., para las infracciones a la Constitución cometidas por los jueces, por ante los superiores —Art. 64— y habló claramente "amparar en el goce de los derechos garantidos (derechos del hombre)", para que los jueces de primera instancia ejerciesen —como hoy los de Distrito en la Nación—, la función protectora en jurisdicción directa por violación de garantías individuales, y la Corte asumiría la elevada función de amparar contra Leyes del Congreso y del Gobierno reunido. Y Rejón transcribió a Tocqueville, en aval de su tesis jurídica de protección de garantías y para el auspicio de la eficacia de sentencia contra leyes, reducida al litigio.

Ciertamente el punto débil del amparo Rejón es el procesal, y también se dolerán del mismo mal en 57, en 917 y en las leyes Orgánicas sucesivas hasta la macerada ley vigente. Es claro, porque el retículo sutilísimo del Derecho es el enjuiciamiento y casi siempre naufraga el pensamiento vigoroso, claro, transparente y humanitario del derecho material en el imprescindible laberinto de la secuela.

III.—El artículo segundo de la Ley Primaria de 1836, había dado la clarinada —por vez segunda— decimos rectificando a don Jorge Gaxiola (*Otero*, pp. 308 y ss.), elen-