

146

## DOCUMENTACIÓN SOBRE EL JUICIO POLÍTICO DEL GOBERNADOR DE QUERÉTARO

### Dictamen de la Comisión 1a. de Justicia de la Diputación Permanente del Congreso Federal

Sobre el oficio que le ha dirigido el 19 de este mes el tercer suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro, pidiéndole informe sobre el ocreso en que el coronel don Julio M. Cervantes, gobernador de hecho del mismo Estado, pidió amparo contra el acuerdo del Congreso de la Unión, de 31 de mayo último, que mandó cumplir el veredicto pronunciado por la Legislatura, declarando culpable al gobernador.\*

Al comenzar la sesión ordinaria secreta del día 25 del mes presente, el ciudadano Montes informó a la Diputación permanente sobre las causas que impidieron a los ciudadanos Romero Rubio y Saavedra, miembros de la Comisión de puntos constitucionales, concurrir al despacho del informe pedido por el tercer suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro; añadiendo que la Comisión 1a. de justicia tenía extendido su dictamen y que la Diputación permanente resolvería si deliberaba sobre él.

El ciudadano Sánchez Azcona presentó la proposición siguiente:

Pido a la Diputación permanente se sirva aprobar con dispensa de todo trámite la siguiente proposición.

El dictamen que presenta la Comisión 1a. de justicia, y que no está suscrito por la de puntos constitucionales, por imposibilidad de sus miembros, se tomará inmediatamente en consideración.

Salón de Sesiones, junio 25 de 1869

*Sánchez Azcona*

Tomada inmediatamente en consideración por trece votos contra seis, se aprobó en votación económica.

Las Comisiones 1a. de justicia y de puntos constitucionales han examinado el oficio que el tercer suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro ha dirigido a la Diputación permanente en 19 del mes actual, pidiéndole informe sobre el escrito que acompaña en copia, en que el coronel don Julio María Cervantes, gobernador de hecho del Estado de Querétaro, promovió el recurso de amparo en 15 del mismo mes contra el acuerdo económico del Congreso de la Unión de 31 de mayo último que mandó al Poder Ejecutivo hacer cumplir el veredicto pronunciado por la Legislatura de Querétaro en 29 del propio mes, declarando culpable al gobernador: la cuestión sometida al estudio de las Comisiones puede formularse en estos términos: ¿Debe la Diputación permanente rendir el informe pedido por el 3er. suplente del Juzgado de Distrito del Estado de Querétaro? Las Comisiones, respetando, como es de su deber, los preceptos de la Constitución federal y de la ley orgánica de 20 de enero último, tienen que resolverla por la negativa: antes de presentar los fundamentos de su juicio a la Diputación permanente, creen que cumplen al decoro y a la respetabilidad del Congreso de la Unión, presentar la verdadera historia de los acuerdos de los días 8, 15 y 31 de mayo próximo pasado.

\* México. Imprenta de F. Díaz de León y Santiago White. Segunda de la Monterilla Número 12.—1869.

En la sesión secreta del día 6 del mes citado poco antes, el Congreso federal oyó con la más profunda atención la lectura del oficio que siete ciudadanos diputados a la Legislatura de Querétaro le dirigieron, pidiendo la protección de que habla el 2o. miembro del artículo 116 de la Constitución federal, contra algunos actos del ciudadano gobernador Julio María Cervantes que coartaban la libertad de la misma Legislatura: el presidente mandó pasar de toda preferencia ese oficio a la Comisión 1a. de gobernación, que presentó el día 7 su dictamen, cuya parte resolutiva decía a la letra:

"No puede tomarse en consideración la excitativa que dirigen varios ciudadanos diputados de la Legislatura de Querétaro, pidiendo la protección de los poderes federales, por no haber sido acordada por el cuerpo legislativo de ese Estado en conformidad con lo prevenido en el artículo 116 de la Constitución General de la República. A moción de la mesa se dispensaron los trámites a este dictamen, y se puso inmediatamente a discusión; lo combatieron los ciudadanos Montes, Castañeda, Frías y Soto y Mata; y lo defendieron los ciudadanos Cañedo y Fernández Justino, miembros de la Comisión. Viendo el ciudadano Valle Guillermo enteramente pronunciada la opinión del Congreso contra el dictamen, en nombre de la Comisión pidió permiso para retirarlo; el Congreso lo dio por unanimidad de votos".

Al día siguiente la Comisión presentó nuevo dictamen, que concluía con esta proposición:

"Prevéngase al Ejecutivo que en uso de la facultad que le concede la fracción 6a. del artículo 85 de la Constitución, y en cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 116 de la misma, mande la fuerza armada necesaria a la capital del Estado de Querétaro para garantizar la más amplia libertad en las resoluciones de la Legislatura, mientras fuere preciso".

Ni una sola voz se levantó en su contra; el único diputado que pidió que el pensamiento se redactara en otros términos, fue el ciudadano Mata; las Comisiones lo autorizaron para redactar la parte resolutiva, y entonces el ciudadano Mata lo hizo en los términos siguientes:

"1o. Los poderes de la Unión prestarán al Estado de Querétaro la protección a que se refiere el artículo 116 del Código fundamental.

2o. Comuníquese al Ejecutivo para que obre conforme a sus facultades, garantizando a la Legislatura la más amplia libertad en sus deliberaciones.

3o. Conforme al artículo 1o. de la ley de 21 de enero de 1830, pase este expediente a la sección del Gran Jurado para que conozca de las infracciones a la Constitución, de que se hace mérito en el oficio sobre que recae este dictamen".

Estas tres proposiciones fueron aprobadas en votación económica por una inmensa mayoría.

En 15 del mismo mes el ciudadano Ministro de Gobernación dirigió al Congreso un oficio, acompañando originales la nota que el día 10 le dirigió el ciudadano Gobernador del Estado de Querétaro, por la que autorizó a su secretario para que diera informe sobre el conflicto de los poderes del Estado, y la exposición que con este objeto presentó el mismo secretario al Presidente de la República; el objeto de la comunicación oficial del Ejecutivo de la Unión fue pedir al Congreso la suspensión del acuerdo del día 8; el presidente mandó pasar estas piezas de toda preferencia a la Comisión 1a. de gobernación, que presentó en el mismo día un dictamen cuya parte resolutiva dice a la letra:

No hay motivo para reformar el acuerdo anterior, referente a este negocio.

Tres veces usó de la palabra en contra el ciudadano Ministro de Gobernación, y en pro hablaron una vez cada uno de los ciudadanos Montes, Frías y Soto y Mata; la proposición fue aprobada, lo mismo que las anteriores, por una mayoría muy respetable.

En la tarde del día 31 de mayo, la Diputación de Querétaro, en uso del derecho que a los diputados concede al artículo 35 del reglamento para el gobierno interior del Congreso general, pidió sesión secreta extraordinaria, que le fue concedida por el presidente del Congreso; reclamado y combatido el trámite por el ciudadano Alcalde, y defendido por los ciudadanos Frías y Soto y Gómez del Palacio, el Congreso lo aprobó, como siempre, por una grande mayoría.

La Secretaría entonces dio cuenta de dos leyes expedidas por la Legislatura de Querétaro, y de un telegrama del día 25 en que pidió al Congreso federal la protección del artículo 116 del Código fundamental, para hacer cumplir sus resoluciones como gran jurado. Acto continuo el ciudadano Montes fundó, pidiendo dispensa de todo trámite, la proposición siguiente:

"El Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en virtud de los acuerdos aprobados por esta asamblea en las sesiones secretas de los días 8 y 15 del mes presente, hará cumplir el veredicto pronunciado por la Legislatura de Querétaro en 29 del mismo mes, declarando culpable al gobernador".

Hablaron en contra de la dispensa de trámites los ciudadanos Dondé y Siliceo; y en pro el ciudadano Frías y Soto; la dispensa de trámites fue aprobada nominalmente por 82 votos contra 26. Puesta a discusión la proposición, fue combatida por los ciudadanos Alcalde, Moreno Espiridión, Siliceo y Rodríguez Ramón; la defendieron los ciudadanos Montes y Frías y Soto; el ciudadano ministro de Gobernación hizo uso de la palabra para responder a una interpelación del ciudadano Alcalde; y cerrado el debate, la proposición fue aprobada nominalmente por 77 votos contra 28.<sup>1</sup> ¡He aquí pintada con sus verdaderos colores la serie de sorpresas que sufrió el Congreso de la Unión al ocuparse de la cuestión de Querétaro!

Las Comisiones respetan demasiado a la Diputación permanente para descender al terreno en que se han colocado el titulado dictador de Querétaro y su abogado; por lo mismo, no se ocuparán de las calificaciones que se han permitido hacer de actos del Congreso federal, aprobados después de largos y luminosos debates y con pleno conocimiento de causa; pero las Comisiones no pueden dejar pasar desapercibida la calificación de anticonstitucionales que se aplica, en el ociso que tienen a la vista, a los acuerdos del Congreso de la Unión: este Cuerpo Supremo conoce perfectamente los artículos 40 y 41 de la Constitución federal; nunca los han creído contradictorios del artículo 116 del mismo Código: el Congreso, intérprete legítimo y auténtico de la Constitución, sabe que los artículos 40 y 41 deben observarse mientras los Estados no sufran invasión, sublevación o trastorno interior; pero que en cualquiera de estos casos, ellos ceden el campo al artículo 116; porque así lo exige la conservación de la paz pública y la incolumidad de la forma de gobierno, garantizada en el artículo 109 de la Constitución federal. ¿Cómo ha podido pretenderse que el primer Cuerpo de la Nación viera impasible conculcar las garantías que en cuanto a la forma de gobierno proclama la Constitución, y que un gobernador, sin más título que el abuso de la fuerza, deshiciera e hiciera Legislaturas a su antojo? Los llamados decretos promulgados por el que se tituló a sí mismo dictador de Querétaro, en la tarde de 31 de mayo último, ponen fuera de duda la infracción que allí se ha cometido de los artículos 109 y 41 de la Constitución de la República.

1 Expediente sobre la protección federal pedida al Congreso de la Unión por la Legislatura de Querétaro en 3 de mayo último y actas de las sesiones secretas de los días 6, 7, 8, 15 y 31 del mismo mes.

No es cierto que en Querétaro rija la Constitución de 18 de enero de 1869; no, allí rige la Constitución sancionada por el Congreso Constituyente en 12 de agosto de 1824, reformada por la quinta Legislatura constitucional en 7 de octubre de 1833 y el acta de reformas de 26 de septiembre de 1857, cuyo artículo 8o. dice textualmente:

"Publicada la nueva Constitución no regirá, sino hasta que se publiquen las leyes orgánicas, que para su aplicación y desarrollo sean absolutamente indispensables, a juicio de la Legislatura".

Y ésta, en el decreto número 128, determinó como indispensables para que rigiera el nuevo código, las leyes orgánica electoral, orgánica municipal, y la reglamentaria del artículo 146 de la Constitución de 18 de enero de 1869.

Los artículos 101 y 102 de la Constitución federal, dicen:

"Artículo 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite.

I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía federal.

III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

En 22 de mayo de 1868 dirigió el Ministerio de Justicia un oficio al ciudadano Procurador General de la Nación, para que se sirviera consultar las enmiendas, adiciones y aclaraciones que en su concepto debieran hacerse a la ley orgánica de 26 de noviembre de 1861. El Procurador General de la Nación emitió su dictamen en 19 de junio del mismo año; en esa pieza se leen entre otras cosas los pensamientos que copian las comisiones: Si hubiéramos de atenernos a la significación textual de las palabras que en su primera parte usa el artículo 102, nos veríamos envueltos en una gravísima dificultad. Dicho artículo previene que los juicios de amparo se sigan a petición de la parte agraviada; y si nos metemos a averiguar quién sea esta, encontraremos que en el caso de la fracción 1a. del artículo 101, lo son los individuos cuyas garantías hayan sido violadas; en el de la fracción 2a. lo son el Estado o Estados cuya soberanía haya sido vulnerada o restringida; y en el de la fracción 3a. la autoridad federal cuando fuere invadida. Para salvar esta dificultad nos abre el camino la Constitución misma, cuya intención expresa ha sido que los juicios de amparo no puedan ser promovidos sino por *individuos particulares*; y que las sentencias no recaigan sino sobre el *caso especial* a que se refiere la queja; sin que esto induzca jamás una declaración general respecto de la ley o acto que la motiva.

Es, pues, evidente que en los casos de las fracciones 2a. y 3a. del artículo 101, la Constitución no ha tenido intención de considerar el agravio que respectivamente hayan resentido, ya los Estados, ya la Federación; sino sólo y exclusivamente el perjuicio que, en los casos de dichas fracciones, puedan refluir sobre los individuos.

Ni podía ser de otra manera. Si en los juicios de amparo se pudiera ventilar el agravio que resiente un Estado por leyes o actos de los poderes federales, o el que reporta la autoridad federal por leyes o actos de los Estados que la invaden, éste no sería ya un amparo; sería la sanción, la consagración legal de un conflicto en-

tre las autoridades de los Estados y las de la Federación. Y ha estado tan lejos de la intención del legislador constituyente adoptar ese funesto principio, que muy al contrario, ha cuidado con exquisito empeño de cerrar la puerta a todo antagonismo de autoridad.<sup>2</sup>

A estas teorías tan luminosas, que las comisiones hacen suyas, sólo deben agregarse las siguientes definiciones, que el diccionario de la lengua da del sustantivo "particular": "Singular, individuo como contrapuesto al universal o general. *Singularis*.—Se dice en las comunidades y repúblicas del que no tiene título o empleo que le distinga de los demás. En este significado y el anterior es muy usado como sustantivo. *Privatus*".

"Estas consideraciones, dice el ciudadano Procurador General de la Nación en el mismo dictamen, me deciden a proponer los siguientes artículos, que llevarán la numeración correspondiente:

Artículo 1o. Tienen derecho de pedir amparo...

Tercero. Los gobernadores de los Estados, para que se les exonere de la obligación de publicar y cumplir las leyes del respectivo Estado que se hallen en el caso de las fracciones 1a. y 3a. del mismo artículo 101, y de cumplir y obedecer las leyes u órdenes de la autoridad federal que se hallen en el caso de las fracciones 1a. o 2a."

El gobierno federal dirigió una iniciativa al Congreso de la Unión en 30 de octubre último, reglamentando los artículos 101 y 102 de la Constitución vigente hoy en la República: en la parte expositiva dice el ciudadano ministro de Justicia e Instrucción Pública sobre la adición consultada a la ley de 26 de noviembre de 1861 por el Procurador General de la Nación, para que los gobernadores de los Estados pudieran interponer en ciertos casos el recurso de amparo, lo que copian las comisiones: Resta sólo analizar con la brevedad posible las adiciones a la ley vigente que ha consultado el Procurador de la Nación. Se reducen a que el Presidente de la República y los gobernantes de los Estados puedan ser amparados por los jueces federales, para no publicar, cumplir, ni hacer cumplir las leyes del Congreso, cuando se las considere comprendidas en uno de los casos del artículo 101 de la Constitución, y que los demás funcionarios de la Federación y de los Estados tengan el mismo derecho para no cumplir dichas leyes; pudiendo usarlo todos ellos, incluso los gobernadores, para no publicar o cumplir respectivamente los decretos de un Estado...

"La interpretación de las leyes a la hora de aplicarlas y cuando envuelven contradicciones o antinomias, toca exclusivamente al Poder Judicial, llamado a darla por queja de un particular que se sienta agraviado, y no por la querella de una autoridad que no sufre perjuicio alguno. Si se concediera a los gobernadores el amparo, a fin de no publicar una ley del Congreso, ésta no quedaría nulificada para toda la República, como en el caso del Presidente, pero sí para una gran parte de ella, para todos los casos que ocurrieran en esa porción del territorio, en vez de quedarlo para uno solo, como lo exige el espíritu de la institución.

Al Presidente de la República y a los gobernadores de los Estados corresponderá promover, por los medios que están a su alcance, la derogación de una ley constitucional; mas no litigar en un juicio de amparo, a fin de que la ley no llegue a estar vigente; pues ni son ellos los agravados, supuesto que ejecutándola no incurren en responsabilidad, ni puede una autoridad ser parte en esos juicios, en los que sólo deben informar sobre los hechos cuando sea la inmediata ejecutora de la providencia reclamada. Esto último se halla reconocido por el mismo Procurador de la Nación en la comunicación antes citada.

2 *El Siglo XIX*, de 8 de julio de 1868.

No cabe, pues, conceder al Presidente y a los gobernadores el recurso de amparo contra las leyes federales. ¿Será posible concederlo a estos últimos para no publicar o ejecutar los decretos de su respectivo Estado?"

"El amparo no debe pedirse sino por un agravio presente. Deberá por lo mismo reservarse para cuando el gobernador o funcionario estuviere a punto de sufrir el castigo. Mas supongamos que en principio no haya una verdadera imposibilidad para admitir el recurso desde luego; ¿sería conveniente establecerlo de ese modo?"

Esta es otra cuestión en la cual conviene claramente adoptar una resolución negativa. En efecto, a más de que en tal caso figuraría como parte una autoridad, contra los principios reconocidos, a más de que en el juicio tendría que informar la Legislatura (y esto encierra mil inconvenientes), si se abre la puerta a que un gobernador litigue desde luego sobre la constitucionalidad de actos de la referida asamblea, serán muy frecuentes los litigios de esta especie, por las rivalidades que tan a menudo se suscitan entre dos poderes de un Estado; y aun cuando se moderen los males de este choque con los remedios que ahora se consultan, siempre serán muy graves los que se produzcan y profundo el disgusto que ocasione la enervación del Poder Legislativo por un medio semejante. Cuando es un particular el que se queja, no hay los mismos motivos de alarma que si pidiera amparo un gobernador, el cual pondría en movimiento influencias e intereses políticos de todo género, suscitándose en contraposición los de la Legislatura para hacer del terreno judicial un campo de Agramante. Por esto seguramente no se conoce en los Estados Unidos un recurso judicial para semejantes casos. Allí no ejercen su acción los tribunales para rectificar una medida inconstitucional sino cuando da lugar a que se queje un individuo privado, y el juicio tiene en lo posible el carácter tranquilo y oscuro de un litigio del orden común. "Es verdad que de este modo (dice Tocqueville) la censura judicial que ejercen los tribunales en la legislación no puede extenderse indistintamente a todas las leyes (ni conviene en todos los casos, podemos agregar nosotros), porque hay algunas que no pueden dar margen a esa especie de contestación arreglada de un modo exacto, que se llama proceso; y puede también concebirse que no haya nadie que quiera dar conocimiento de ella a los tribunales. Los americanos han conocido con frecuencia este inconveniente; mas han dejado incompleto el remedio, por temor a darle en todos los casos un eficacia peligrosa". (Democracia en la América del Norte, capítulo 60., sección 1a., al fin.)

No por esto el gobernador a quien la Legislatura de un Estado encomienda la ejecución de un decreto abiertamente inconstitucional, carece de medios de defensa. Ya hemos dicho que debe abstenerse de esa ejecución, y ahora añadiremos que si por ello se le encausa en el Estado, cuando concluya su proceso y trate de ejecutarse en él la sentencia penal, podrá evitarlo en muchos casos promoviendo un juicio de amparo ante el inmediato Juez de Distrito. En ese juicio ya no ha de presentarse como autoridad, el informe no será rendido por la Legislatura, sino por el ejecutor de la sentencia, y el recurso tendrá lugar naturalmente, pues se tratará de una providencia que puede hallarse comprendida en la 1a. o 3a. fracción del citado artículo 101. Con este motivo se discutirá la constitucionalidad del decreto; pero será sin atacarlo directamente y desde luego, sino antes bien de un modo indirecto y como un último recurso. Aun por el tiempo de su prisión preventiva, si la injusticia cometida contra él fuese clara, podría el gobernador o funcionario de un Estado obtener reparación, exigiendo al que le impusiera aquélla, la responsabilidad por la infracción de la ley primaria.

Tal es el modo con que debiera procederse conforme a las reglas más seguras, sin establecer nuevos juicios de amparo doblemente peligrosos, pues que serían una novedad desconocida en todas partes.<sup>3</sup>

La fuerza de las consideraciones opuestas por el ciudadano Ministro de Justicia a la concesión del recurso de amparo a los gobernadores, fue reconocida por el ciudadano Procurador General de la Nación en un

3 Expediente sobre la iniciativa del Poder Ejecutivo, de la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución.

remitido que vio la luz pública en el *Siglo XIX* de 14 de noviembre del mismo año. "En la parte expositiva, dice el ciudadano Procurador general, se mencionan y combaten las adiciones que yo propuse, y tienen por objeto hacer extensivos los amparos al Presidente de la República, gobernadores de los Estados y funcionarios públicos, así federales como locales, cuando se encuentren en cualquiera de los tres casos marcados en el artículo 101 de la Constitución".

Creí y creo todavía, que estas reformas están conformes con el espíritu de la Constitución. También creí y creo, que ellas servirán para llenar un vacío, cuya existencia puede producir alguna vez serias dificultades y conflictos; *pero debo convenir, y lo hago con toda franqueza, en que mis mencionadas adiciones son una verdadera ampliación de los preceptos constitucionales, y que en determinados casos surtirán el efecto de un veto absoluto*. Acaso tendrá ocasión de hacer conocer al público las razones que me guiaron a proponer, y aún me asisten, para sostener las repetidas reformas: *por ahora creo de mi deber convenir en que la idea fundamental de ellas no es objeto de la ley orgánica de amparo, sino de una adición a la Constitución*.

Las autoridades que preceden, fundadas en razonamientos incontestables, a juicio de las comisiones, prueban concluyentemente que el 3er. suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro se ha permitido adicionar el artículo 102 de la Constitución federal, admitiendo como parte actora en un juicio de amparo al coronel don Julio M. Cervantes, reconocido como gobernador por el mismo Juez suplente; y que de hecho ejerce las funciones de tal.

Los suplentes, dice el artículo 31 de la ley de 22 de mayo de 1834, *entrarán a funcionar los primeros en el orden de su nombramiento*, y cobrarán derechos a costa del recusante, o de la hacienda pública, si el recusante fuere el promotor. El artículo anterior determina que los suplentes de los Juzgados de Distrito sean tres: el oficio que las comisiones tienen a la vista, dice: que por ausencia del propietario, recusación del primer suplente y legítimo impedimento del segundo, se avocó al tercer suplente el conocimiento del asunto; pero en una conferencia que el presidente de las comisiones que suscriben ha tenido con el ciudadano Ministro de Justicia, ha leído dos telegramas que le remitieron de Querétaro los suplentes 1o. y 2o. del Juzgado de Distrito; el primero dice que admitió la recusación que de su persona hizo el actor, y mandó pasar su escrito al 2o. suplente, ciudadano Juan M. Vega; y el 2o. afirma que el tercer suplente se avocó el conocimiento del negocio, salvando la autoridad del suplente que le precede; se ha infringido, pues, el artículo 31 que las comisiones dejan copiado.

Es un principio de nuestro derecho patrio, que al Juez corresponde estimar si tiene expedita su jurisdicción;<sup>4</sup> de donde se sigue que sólo el 2o. Juez suplente de Distrito debió calificar el impedimento que tuviera para conocer del amparo promovido por el actor. En caso de que éste no se conformara con la calificación hecha por el 2o. suplente, sólo su superior legítimo, que en el caso lo es la Suprema Corte de Justicia, pudo resolver en definitiva sobre esa misma calificación; pero de ninguna manera y bajo ningún pretexto ha podido hacerlo el 3er. suplente.

Cuando el actor pidiere, dice el artículo 5o. de la ley de 20 de enero del presente año, que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, el Juez, *previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado*, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término.

"Si hubiere urgencia notoria, el Juez resolverá sobre dicha suspensión a la mayor brevedad posible y con solo el escrito del actor".

4 *Judicis est a estimare an sua sit jurisdiction* 1.5.D. de judiciis, lib. 5, tít. 1; ley 2a., tít. 7, part. 3a.

El artículo 9o. de la misma ley dice a la letra: *Resuelto el punto sobre suspensión inmediata del acto reclamado; o desde luego, si el actor no lo hubiere promovido, el Juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecutare, o trataré de ejecutar el acto reclamado sobre el ociso del actor que se le pasará en copia.* Dicha autoridad no es parte en estos recursos, y sólo tiene derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren. En vista de preceptos tan claros y terminantes, las comisiones se preguntan: ¿Cómo ha podido el 3er. suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro pedir informe a la Diputación permanente sobre el ociso del actor? ¿Qué ley ha dado a la Diputación permanente el carácter de ejecutora de las leyes o acuerdos económicos del Congreso?

También ponen de manifiesto el texto de la ley y el oficio del 3er. suplente, que éste dejó pasar tres días sin pedir el informe a la autoridad designada por la misma ley, cuando ella quiere que resuelto el punto sobre suspensión del acto reclamado, el Juez pida el informe: las comisiones notan dos infracciones de la ley de amparo: la 1a. consiste en haber dejado transcurrir tres días sin pedir informe; y la 2a. en haberlo pedido a la Diputación permanente. Parece que el 3er. suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro tiene la conciencia de que sus opiniones privadas deben prevalecer sobre el texto explícito y claro de la ley: "Hágase, dice en su sentencia interlocutoria del día 16, la correspondiente notificación a la parte demandada, *lo mismo que al ciudadano General jefe de las fuerzas federales interventoras, que es la autoridad inmediatamente encargada de la ejecución del acto reclamado*; para el efecto preciso de que, si aún hubieren de permanecer dichas fuerzas en el territorio del Estado de Querétaro, *sea con el carácter de la más estricta neutralidad en todo lo concerniente al libre régimen interior del mismo Estado*. Y como alguno de los artículos de la repetida ley, podría ofrecer dudas que vinieran a multiplicar los obstáculos y las demoras perjudiciales; por conducto del correspondiente Ministerio, transcribábase inmediatamente al ciudadano Presidente de la República, la presente interlocutoria suspensiva, adjuntándole copia en forma del escrito de interposición de recurso, para que en vista de ambos documentos, se sirva expedir las correspondientes órdenes, ya sea que la nota que se le dirige haya de reputarla como simple aviso, o no sino como verdadero requerimiento. Hecho lo cual, pídase al Congreso de la Unión el informe prevenido en el artículo 9o. de la ley tantas veces citada, para que el juicio siga en el orden y trámites que los demás artículos demarcán".

"En el concepto, dice el oficio de 19 de junio, de que... si el tal informe se pide al Legislativo de la Nación, es porque, *sea lo que fuere lo que diga la ley de amparos en su artículo noveno*, en el presente caso se trata de un juicio, de una cuestión de Derecho público y constitucional, en que ni el ciudadano Presidente de la República puede ya con fruto tomar parte cuando se trata de una controversia especulativa, ni mucho menos su encargado en Querétaro, el ciudadano general Paz. ¿Qué clase de informe con justificación podrán rendir las expresadas autoridades, si no es que a ellas no incumbe otra cosa que cumplir con lo que manda la Cámara? ¿Y será esto bastante a un Juez para la perfecta instrucción de un proceso sobre violaciones constitucionales, que ha de sentenciarse con audiencia del fiscal?" Las comisiones creen que estos pensamientos no necesitan de comentarios; la letra de la ley es su mejor refutación.

La ley de 21 de enero de 1830 impone a las comisiones el deber de consultar que este expediente pase al secretario de Justicia e Instrucción Pública para que le dé el curso correspondiente: artículo 1o. Cuando una Comisión note infracción de Constitución, acta constitutiva o leyes por individuo sujeto al jurado de la Cámara, lo hará presente a esta, manifestándole cuál sea la infracción, y concluirá su dictamen pidiendo se pase el expediente original, o en copia certificada, o por lo menos, los documentos en que funde la infracción, a la sección del Gran Jurado para que proceda de oficio a lo que haya lugar. 2o. Cuando el infractor no esté sujeto al jurado de la Cámara, la Comisión concluirá su dictamen pidiendo que se pase el expediente en los términos ya dichos al secretario del ramo que corresponda para que le dé el curso legal. 3o. Los dictámenes de que habla el artículo primero, leídos en la Cámara, se mandarán pasar a la sección del Gran Jurado, y los de que trata el segundo, leídos igualmente, se remitirán al gobierno para que les dé el curso correspondiente.

En virtud de las consideraciones que preceden, las comisiones concluyen sometiendo al ilustrado juicio de la Diputación permanente los siguientes

### ACUERDOS ECONOMICOS

1o. La diputación permanente no rinde el informe que en oficio de 19 del mes actual le pide el 3er. suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro, sobre el ocreso del coronel don Julio María Cervantes, porque no es de sus atribuciones, según el texto del artículo 74 de la Constitución federal; y por no ser la autoridad que inmediatamente ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, única que debe rendirlo, conforme al artículo 9 de la ley de 20 de enero de 1869.<sup>5</sup> Transcribase este acuerdo al mismo Juez suplente, para que pida el informe a quien corresponda.

2o. Remítase copia de este expediente al secretario de Estado y del despacho de justicia e instrucción pública, para que le dé curso legal, conforme a lo prevenido en el artículo 2o. de la ley de 21 de enero de 1830.<sup>6</sup>

Sala de comisiones de la diputación permanente.

México, junio 25 de 1869

*Montes*

*Sánchez Azcona*

Suscribo este dictamen, estando conforme con el acuerdo 1o.; pero no estandolo ni con el 2o. ni con algunas ideas en la parte expositiva, por las razones que indicaré en la discusión.

*Joaquín Baranda*

---

5 Aprobado por diez y seis votos contra cuatro.

6 Reprobado por doce votos contra ocho. Sería un error traducir esta votación en una prueba de que la diputación permanente cree que no debe depurarse en un juicio la conducta del tercer suplente del Juzgado de Distrito de Querétaro; los mismos oradores Castañeda y Baranda, que impugnaron el 2o. acuerdo económico, dijeron: que ellos, lo mismo que la mayoría de la Comisión 1a. de justicia, deseaban que se purificara la conducta del tercer suplente en un juicio; pero que en su concepto la facultad de que habla el artículo 2o. de la ley de 21 de enero de 1830 era del Congreso y no de la Diputación permanente; y que por lo mismo no debía aprobarse el 2o. acuerdo. Se reunirá el Congreso, y entonces pasará el expediente en copia al gobierno para los efectos legales.

## EL DERECHO\*

### Corte Suprema de Justicia

Se niega el amparo pedido por el gobernador de Querétaro.

Corte Suprema de Justicia de la Nación.—Tribunal pleno.—México, julio 29 de 1869.—Visto el juicio de amparo promovido ante el Juzgado de Distrito de Querétaro, por el ciudadano gobernador de ese Estado, coronel Julio María Cervantes, contra los acuerdos económicos del Congreso de la Unión, de 8 de mayo último, relativo a que se mandara a la capital de dicho Estado fuerza armada para garantir las resoluciones de la propia Legislatura, y de treinta y uno del mismo, relativo a que el Supremo Poder Ejecutivo de la República haga cumplir el veredicto pronunciado en 29 del propio mes por la Legislatura del Estado, declarando culpable al expresado gobernador. Considerando: que el remedio constitucional de ocurrir a los tribunales de la Federación para pedir amparo contra las leyes o los actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o invadan la esfera de la autoridad federal, tiene la limitación expresa de que sólo se concede a los individuos en su simple calidad de particulares, y por tanto, que en ningún caso podrá hacerse extensiva la concesión de ese recurso a los Estados, mientras no sea lícito alterar el sentido natural y genuino de las palabras: que esta sola consideración debió haber bastado para la denegación del recurso, aun cuando por otra parte, la personalidad del gobernador de Querétaro, en representación del Estado, no fuera inadmisible, como lo es, porque los gobernadores sólo representan el Poder Ejecutivo de los Estados, y no a los Estados mismos, mucho menos en contra de las Legislaturas como se verifica en el presente caso. Considerando, igualmente, que a estos obstáculos que se oponen manifiestamente a la admisión legítima del recurso, por razón de la persona que lo introduce, se acompañan otros no menos invencibles respectivos a la naturaleza misma de la cuestión sobre que versa el proceso, y que consiste en la decisión acerca del verdadero carácter de las ocurrencias que tuvieron lugar en Querétaro después de la acusación presentada a la Legislatura contra el ciudadano 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 cuyo acuerdo debe abstenerse de juzgar la Suprema Corte de Justicia, porque no le corresponde hacerlo en el presente juicio: por estas consideraciones, y con fundamento del artículo 102 de la Constitución federal y del párrafo 2o. del artículo 15 de la ley de 20 de enero último, decreta:

"Primero: Que se revoca la sentencia pronunciada por el Juez tercero suplente del de Distrito de Querétaro el día 10 de julio de este año, en la que se falla: Primero: Que la justicia federal protege y ampara al ciudadano Julio María Cervantes, en su calidad de gobernador constitucional del Estado de Querétaro, contra el acuerdo económico del Congreso de la Unión, de 8 de mayo último, relativo a que se mandará a la capital de dicho Estado la fuerza armada para garantizar las resoluciones de la Legislatura. Segundo: Que la justicia federal protege y ampara al ciudadano Julio María Cervantes, en su calidad de gobernador constitucional del Estado de Querétaro, contra el acuerdo económico del Congreso de la Unión, de 31 de mayo último, relativo a que el supremo Poder Ejecutivo de la República, haga cumplir el veredicto pronunciado el 29 del propio mes por la Legislatura del Estado dicho, declarando culpable al expresado gobernador".

Segundo: Que por cuanto a que los actos del Juez tercero suplente de Distrito de Querétaro, no aparecen arreglados a los preceptos constitucionales, ni (al menos en parte) a la ley de 20 de enero del corriente año; procédase con arreglo al párrafo 2o. del artículo 15 de esta última ley. Tercero: Que se devuelvan sus actuaciones al Juzgado de Distrito de Querétaro, con copia certificada de esta sentencia para los efectos siguientes; remitiendo igual copia para los indicados al Tribunal de Circuito de Celaya; publíquese por los periódicos y archívese a su vez el toca. Así lo decretaron por mayoría de votos los ciudadanos Presidente y

\* Periódico de Jurisprudencia y Legislación. Tomo III. México.  
Imprenta de Ignacio Escalante y Compañía.—1869

ministros que formaron el Tribunal pleno de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, y firmaron. *Pedro Ogazón*.—*Vicente Riva Palacio*.—*P. Ordaz*.—*Ignacio Ramírez*.—*Joaquín Cardoso*.—*J. M. del Castillo Velasco*.—*M. Auza*.—*S. Guzmán*.—*L. Velázquez*.—*M. Zavala*.—*José García Ramírez*.—*L. Guzmán*.—*Luis María Aguilar*, secretario.

\* \* \*

## La Cuestión de Querétaro

### Artículo I

La prensa de esta capital ha publicado recientemente algunos ocurros presentados ante la 3a. Sala de la Suprema Corte de Justicia, concernientes a la controversia que ha iniciado el gobernador de Querétaro sobre el cumplimiento y aplicación de los acuerdos que adoptó el Cuerpo Legislativo el 8, el 15 y el 31 de mayo próximo pasado. A título de escritores públicos y de profesores del Derecho, nos consideramos obligados a estudiar seriamente la cuestión indicada, y a emitir nuestra opinión sobre los puntos de derecho constitucional que ella entraña. No pretendemos medir nuestras fuerzas con los atletas de esta lucha, ni hacer alarde de publicistas; nuestro propósito es modesto y muy sincero: queremos cumplir por una parte con el deber que impone el magisterio de la prensa, y por otra, deseamos estimular a las ilustraciones de la época, a fin de que profundicen las cuestiones de nuestro derecho constitucional, facilitando por medio de sus escritos, el estudio árido de los principios de esta ciencia.

Son varios los puntos que comprende la materia de que vamos a ocuparnos; conviene por tanto especificarlos y proponerlos en el mismo orden en que nos hemos determinado a examinarlos:

Primero. ¿La controversia de que habla la fracción 1a. del artículo 97 de la Constitución federal, es símbolo de la que ha instaurado ante la Corte de Justicia el representante del gobernador de Querétaro?

Segundo. ¿La excitativa de la Legislatura de aquel Estado, puede ser materia u objeto de una controversia ante el poder judicial de la Unión?

Tercero. En la hipótesis de que pueda ser materia de una discusión judicial, ¿es competente la Corte Suprema de Justicia?

Analicemos cada una de las cuestiones propuestas, y veamos si podemos resolverlas con arreglo a los preceptos del Código fundamental, discurriendo fría e imparcialmente sobre los hechos que han creado la situación anómala y violenta del infortunado Estado de Querétaro.

Nuestros lectores conocen ya seguramente la historia de los sucesos deplorables que han difundido la anarquía y la discordia entre los pueblos pacíficos y laboriosos de aquel territorio. Vamos, sin embargo, a referirla en dos palabras, por ser el punto de partida del análisis que nos proponemos hacer, y la base cardinal de nuestros razonamientos.

Acusado el gobernador ante la Legislatura por violación de las leyes y por algunos otros actos de su administración, se erigió la Cámara en jurado, y pronunció su veredicto declarándolo culpable por mayoría de votos. El acusado recurrió al juicio de amparo, y obtuvo sentencia favorable ante el Juez de Distrito; pero venido el expediente a la Suprema Corte de Justicia para la revisión del fallo de primera instancia, lo revocó en acuerdo pleno; quedaron las cosas por el mismo hecho, en el estado que tenían cuando se inició el recurso constitucional del amparo.

Entretanto la Legislatura de Querétaro había dirigido al cuerpo legislativo una excitativa, para que le concediera la protección que garantiza a los Estados el artículo 116 del Código fundamental. El Congreso, en vista de la excitativa, consideró llegado uno de los dos casos previstos en el artículo citado, y el 8 de mayo comunicó al Ejecutivo de la Unión, la resolución siguiente:

1o. Los Poderes de la Unión prestarán al Estado de Querétaro la protección a que se refiere el artículo 116 del Código fundamental.

2o. Comuníquese al Ejecutivo para que obre conforme a sus facultades, garantizando a la Legislatura la más amplia libertad en sus deliberaciones.

Así las cosas, el gobernador de Querétaro promovió por medio de apoderado constituido en esta capital, la controversia que se ha indicado, reducida a la inconstitucionalidad de la resolución del Cuerpo legislativo, la cual por consiguiente no debe cumplirse, ni aplicarse a la emergencia o conflicto que la provocó. Iniciada esta controversia ante la 3a. Sala de la Corte, conforme al artículo 98 de la ley constitutiva, solicitó el representante del gobernador de Querétaro, la suspensión del acuerdo de 8 de mayo, entretanto se sustanciaba y dirimía la contienda propuesta, y la Sala decretó de conformidad, comunicando al Gobierno Supremo esta determinación para los efectos consiguientes.

Conocidos ya los hechos precedentes, se sigue investigar, si la controversia sometida al fallo de la 3a. Sala, es o no disímcola de la que figura en la fracción 1a. del artículo 97, punto primero de los tres en que hemos dividido este estudio.

El texto de este artículo dice:

"Corresponde a los tribunales de la Federación, conocer: Primero, de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las *leyes federales*." Es pues claro, que cualquiera otra controversia, cuyo objeto no sea el cumplimiento y aplicación de esas leyes, es disímcola de la especificada en la fracción 1a. del artículo inserto. Ahora bien: la cuestión iniciada por el gobernador de Querétaro ante el poder judicial de la Unión, versa sobre la inconstitucionalidad de los acuerdos de 8, 15 y 31 de mayo próximo pasado: es así que estos acuerdos no son *leyes federales*; luego la controversia actual es disímcola de la que figura en la fracción 1a. del artículo citado.

"Toda resolución del Congreso, dice el artículo 64, no tendrá otro carácter que el de ley o *acuerdo económico*. Las leyes se comunicarán al Ejecutivo firmadas por el presidente y dos secretarios, y los acuerdos económicos, por sólo dos secretarios". Hay además otra diferencia capital entre las leyes y los acuerdos económicos, la cual consiste en que la confección de éstas tiene trámites y requisitos constitucionales, cuya observancia no obliga respecto de los acuerdos, que son puramente económicos. Se les da este nombre, porque no establecen nada de nuevo, como las leyes, ni versan sobre negocios generales, como éstas: por lo común se contraen a la ejecución de disposiciones legislativas preexistentes, a reglas especiales para el gobierno interior de la Cámara, o a asuntos meramente privados.

El acuerdo del día 8 de mayo, aprobado por el Congreso en vista de la excitativa de la Legislatura de Querétaro, está, según vimos poco ha, concebido en estos términos:

"1o. Los Poderes de la Unión prestarán al Estado de Querétaro la protección a que se refiere el artículo 116 del Código fundamental.

2o. Comuníquese al Ejecutivo para que obre conforme a sus facultades, garantizando a la Legislatura la más amplia libertad en sus deliberaciones".

Como se ve, este acuerdo tiene por objeto el cumplimiento o ejecución de un precepto constitucional, la aplicación nada menos de la cláusula del pacto federativo que garantiza a cada uno de los confederados su autonomía en el régimen o gobierno interior. En consecuencia, este acuerdo no puede ser objeto de una controversia judicial, por dos razones concluyentes: porque no tiene el carácter de ley, y porque es la ejecución neta, de parte del Poder Legislativo de la Unión, del artículo 116 de la Carta federal.

La regla de que los Tribunales de la Federación son competentes para conocer de la controversia que se suscite sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, supone que los controversistas son personas privadas, esto es, litigantes del orden común. Los poderes públicos, ya sea de la Unión, o ya de los Estados, no pueden comparecer ante la autoridad judicial ni como actores, ni como reos, cuando se trata exclusivamente del cumplimiento y aplicación de aquellas leyes. Sólo subvirtiendo los principios elementales del derecho constitucional puede concebirse el absurdo, de que el Poder Legislativo, el Ejecutivo o el Judicial, sea parte legítima para pedir ante el Tribunal el cumplimiento de dichas leyes o su anticonstitucionalidad.

Y si bien puede ocurrir el caso de que la autoridad federal vulnere o restrinja la soberanía de los Estados, o que éstos invaden la esfera del poder de la Unión, este desequilibrio sólo puede remediarself empleando el recurso prescrito en el artículo 101 y 102 del pacto federativo. Bien entendido, que en el caso de esta perturbación no figuran los poderes públicos como litigantes en el juicio de amparo, sino individuos particulares, a quienes protege y defiende la justicia federal del agravio o perjuicio que les irrogue la ley o el auto de la autoridad agresora.

Conforme al artículo 97, de cuya inteligencia genuina nos ocupamos, sólo en dos casos pueden comparecer los Estados ante los Tribunales de la Federación, a saber: cuando se suscita controversia entre dos o más de ellos, o cuando se promueve entre un Estado y uno o más vecinos de otro. La enumeración de los dos únicos casos en que los soberanos confederados consienten en someter sus diferencias a la decisión de los jueces federales, es prueba decisiva de que ninguna otra controversia los comprende, y de que en ninguna otra pueden figurar, ya sea como actores o ya como reos.

Atendidas las observaciones precedentes, y los artículos constitucionales que hemos mencionado, parece evidente que la controversia suscitada por el representante del gobernador de Querétaro sobre la inconstitucionalidad de los acuerdos de 8, 15 y 31 de mayo, es disímbola de la que especifica el artículo 97, fracción 1a., ora se considere el carácter público y la categoría oficial de los controversistas, ora se atienda a la materia u objeto de la contienda; por consiguiente, queda demostrado el primero de los tres puntos en que hemos dividido este estudio. En el artículo siguiente examinaremos el segundo, a saber: ¿La excitativa de la Legislatura del Estado de Querétaro puede ser materia de una controversia ante el Poder Judicial de la Unión?

## Artículo II

El pacto federativo celebrado el 5 de febrero de 1857, entre los Estados que forman la confederación mexicana, contiene una cláusula capital, en la que los soberanos concertaron el medio de resistir cualquier invasión o violencia exterior, así como el de conservar en su respectivo territorio la paz y el orden público. El poder federal quedó especialmente encargado de proteger a los Estados en el caso de invasión, y de contribuir al restablecimiento del sosiego interior en el de perturbación o trastorno. Así debía ser, una vez que en el sistema federal, los Poderes de la Unión representan la unidad nacional, y constituyen el centro o punto de apoyo a cuyo derredor giran los Estados con movimiento uniforme y regular; sin embargo, conviene advertir,

que la intervención de aquellos Poderes, no debe ser ni oficiosa, ni arbitraria, antes bien, debe contraerse a los casos previstos en el pacto constitucional, y ejercitarse dentro de los límites y con las condiciones convenidas en el mismo. De otro modo podría haber colisión entre los Estados y la autoridad federal, o antagonismo permanente que tarde o temprano rompería el lazo federal, o turbaría cuando menos el equilibrio político, de que depende el orden interior y la salud pública.

Inspirados de estos principios los legisladores constituyentes especificaron los casos en que el poder nacional ha de proteger a los Estados sin menoscabo de su soberanía, y con el beneplácito de los mismos. El primero es, cuando alguno de ellos es invadido por alguna fuerza exterior, y el segundo, cuando sobreviene alguna sublevación o trastorno interior. Los Poderes de la Unión están obligados en cualquiera de estas dos emergencias, a auxiliar al miembro del cuerpo político, que sea impotente para sobreponerse al peligro de una invasión, o para comprimir una sublevación o trastorno interior; pero con esta diferencia capital, a saber: en el conflicto de violencia exterior, la autoridad federal debe ir a ponerse al lado del Estado invadido tan presto como tenga noticia de la invasión, mientras que en el caso de un trastorno interior no puede, ni debe intervenir si no es requerida al efecto mediante la excitativa expresa de la Legislatura, o la del Ejecutivo, cuando aquella no estuviera reunida.

Celosos hasta el extremo los legisladores de 1857, de la soberanía local, si bien cuidaron de ponerla bajo la custodia de los Poderes de la Unión, procuraron al mismo tiempo librarrla de caer bajo la tutela opresiva del poder protector.

En consecuencia, consignaron en el artículo 116 el principio de que sólo a moción explícita del soberano local, debe intervenir el Poder nacional en la solución de las cuestiones interiores, y en el arreglo de los disturbios domésticos, dando entonces una ayuda leal y eficaz a la Legislatura o al Ejecutivo en su caso, para hacer cesar la turbación o el trastorno público, mediante el restablecimiento completo del orden constitucional.

En el artículo citado, en la parte conducente a nuestro propósito, dice así: "En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán (a los Estados) igual protección, *siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado, o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida*". Dos observaciones importantes fluyen de este precepto constitucional: primera, la excitativa debe partir de la Legislatura; segunda, hecha la excitativa, los Poderes de la Unión tienen el deber de cooperar eficaz y decididamente al restablecimiento del orden interior. La excitativa es una *conditio sine qua non* del auxilio o protección que debe prestar el Poder federal a los Estados en cualquiera de los dos conflictos previstos: de aquí es, que excitado el Poder federal, con arreglo al artículo transscrito, no tiene libertad para rehusar la protección pedida, ni menos es lícito apelar a medias medidas con la mira tortuosa de fingir que se cumple un deber indeclinable, cuando en realidad se elude traidoramente, a expensas de la quietud pública, y con descrédito del pacto de Unión federal.

No es por demás hacer observar, que la obligación impuesta por los confederados al Poder nacional, no se limita al Ejecutivo o al Legislativo individualmente, sino que comprende a los tres, cuya suma constituye la soberanía del país, esto es, al Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Los Poderes de la Unión, dice el artículo 116, tienen el deber de proteger a los Estados; en consecuencia, cada uno de los tres debe cooperar en su caso, a la defensa del Estado invadido o trastornado, y a ninguno de ellos es lícito recurrir a subterfugios para evadirse del cumplimiento leal de esta obligación, ni menos oponer obstáculos más o menos directos a la aplicación neta de aquel artículo constitucional.

Esta teoría es incontrovertible, atendida la cláusula del pacto federativo; pero confiada la práctica de la obligación sinalagmática que concierne al supremo Poder de la Unión, quedaron los soberanos territoriales

sometidos en los conflictos más críticos de su existencia política, a la voluntad del ejecutivo, y al albedrío del Poder Judicial; de suerte que el pacto de alianza instituido con el objeto de asegurar el ser político de los Estados, y de proveer en común a la conservación y defensa de los intereses generales, pone en manos del Poder federal la autonomía de aquellos, y los obliga a hacer el papel de mendigos ante las autoridades de la Unión. Una prueba palpitante de esta verdad la ofrece actualmente el Estado de Querétaro, cuya soberanía ha sido es-carneada a la faz de la República, por la fuerza misma destinada a restablecerla en el ejercicio pleno de sus funciones legislativas, y a efectuar las medidas que dictara la Legislatura para restituir el equilibrio perdido entre los poderes públicos, así como la tranquilidad y orden interior. Esa fuerza, obedeciendo órdenes secre-tas, ha constituido a la Legislatura en prisionera de guerra; y bajo el pretexto ostensible de custodiar a sus miembros, la tiene encerrada en el Palacio como en una prisión de Estado, mientras que el gobernador anti-guo, gracias a la actitud equívoca del *auxilio federal*, conserva su puesto, menosprecia el veredicto del jurado y enseña con su ejemplo a los pueblos, *que el que habla en nombre de la fuerza armada siempre tiene razón*.

La Suprema Corte ha contribuido también a prolongar esta situación excepcional y anómala, propasán-dose a decretar la suspensión de los acuerdos del Cuerpo legislativo de 8, 15 y 31 de mayo próximo pasado, como si estuviera en sus facultades erigirse en Juez de la representación nacional, para el efecto de calificar si deben o no ejecutarse sus acuerdos soberanos. El artículo 116 de la ley constitutiva, no deja libertad a los Po-deres de la Unión para prestar o no el auxilio y cooperación que demanda un Estado por medio de su Legisla-tura; a él y sólo a él corresponde calificar la necesidad y la urgencia del remedio, así como recurrir al Poder fe-deral para que intervenga en el restablecimiento de la paz y del orden interior. En consecuencia, ninguno de los tres poderes que constituyen la soberanía nacional, pueden desentenderse de acudir al llamamiento del Es-tado conmovido por algún trastorno, o invadido por alguna violencia exterior, ni menos puede desvirtuar o entorpecer el efecto de las medidas dictadas para salvar su independencia y régimen interior.

No sólo este artículo prohíbe a la Suprema Corte ejercer sus facultades judiciales en el sentido de estor-bar la ejecución de los acuerdos de 8, 15 y 31 de mayo, hay además otro, el 117 que restringe su autoridad a los casos expresamente consignados a la justicia de la Unión, entre los cuales no figura la controversia de que se trata; por tanto, no puede ser objeto de discusión ante el Poder Judicial federal. Y dado que fuera materia de su resorte, no es competente el Supremo Tribunal para conocer de ella en el estado que tiene, es decir, en pri-mera instancia. Este punto será el tercero y último de nuestro estudio.

\* \* \*

## Suprema Corte de Justicia de la Nación

### Sentencia que pronunció erigida en jurado

En la ciudad de México, a los veintidós días del mes de noviembre de 1869; reunidos en la sala de acuer-dos de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos los ciudadanos presidente Ogazón, ministros Riva Palacio, Lafragua, Ordaz, Ramírez, Cardoso, Castillo Velasco, Auza, Guzmán (S.), Veláz-quez, Zavala, García, fiscal y procurador general, con el objeto de erigirse en jurado de sentencia para pro-nunciar la correspondiente en la causa seguida al coronel don Julio María Cervantes, gobernador consti-tucional del Estado de Querétaro, por infracción de los artículos 17, 41 y 109 de la Constitución federal, de cuya información estimó culpable el Congreso general, erigido en jurado de acusación, al referido don Julio María Cervantes, por considerar probado, primero: que el ciudadano gobernador y sus agentes ejercían vio-lencia sobre la mayoría de los ciudadanos diputados de la Legislatura de Querétaro por medio de hechos re-probados y escandalosos. Segundo: que estos hechos fueron promovidos por los agentes del gobierno y aún

por el gobernador mismo, quien mandó a sus agentes conudjeran a su presencia a su acusador el ciudadano diputado Próspero Vega, el día 30 de abril del presente año; y tercero: que careciendo de garantía los ciudadanos diputados para la seguridad de sus personas, a consecuencia de las agresiones de que eran objeto; de todo lo que resulta, como se expresa en las sección del Gran Jurado de acusación, que el gobernador de Querétaro don Julio María Cervantes, ha violado el artículo 17 de la Constitución federal, ejerciendo violencia contra la Legislatura del mismo Estado para suspender los efectos de la acusación entablada contra su persona.

Que ha violado igualmente el artículo 41 del mismo Código, impidiendo el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo de dicho Estado.

Y por último, que ha violado también el artículo 109 de la misma Constitución, alterando con su conducta en el Estado de Querétaro la forma de gobierno constitucional y representativo popular.

Hecha relación del proceso en audiencia pública, oído el pedimento del ciudadano fiscal, y los informes del ciudadano licenciado Ezequiel Montes, como acusador, y de los ciudadanos defensores, licenciados Rafael Dondé e Ignacio L. Vallarta; y considerando en cuanto a la pena que debe imponerse al culpable:

Primero. Que el Jurado se ve en la precisa obligación de pronunciar sentencia condenatoria, supuesta la declaración de culpabilidad hecha por el Congreso de la Unión erigido en Jurado, y la consignación del reo.

Segundo. Que aunque no se ha dictado una ley especial orgánica emanada de la Constitución de 1857 que gradúe los delitos oficiales y sus penas, hay la necesidad de imponer alguna, una vez pronunciado por el Jurado de acusación el veredicto de culpabilidad.

Tercero. Que si bien no queda al arbitrio judicial la facultad de crear delitos por la analogía de los hechos, que están calificados por la ley como criminosos, con los que no tiene por ella esa calificación, sí está en el arbitrio judicial imponer penas por hechos declarados criminosos por la ley, cuando ésta no la designa, y que ese arbitrio se puede considerar tanto más autorizado en el presente caso, cuanto que el Congreso de la Unión no ha creído indispensable expedir la ley penal antes de pronunciar sus veredictos de culpabilidad.

Teniendo, por otra parte, en consideración los padecimientos sufridos por el coronel don Julio María Cervantes, y haciendo uso del arbitrio judicial, el jurado de sentencia falla:

Primero. Queda suspenso por un año, de su encargo de gobernador de Querétaro, y privado por el mismo tiempo del sueldo correspondiente, don Julio María Cervantes.

Segundo. Remítanse testimonios de este fallo al Congreso de la Unión, devolviéndole el expediente al Gobierno de la Unión y al del Estado de Querétaro para su conocimiento, y al Juzgado de Distrito de México para que cancele la fianza que ante él otorgó don Julio María Cervantes.

Hágase saber y publíquese. Así lo acordaron por mayoría de votos los ciudadanos magistrados que formaron el Jurado de sentencia y firmaron.—*Pedro Ogazón.—Vicente Riva Palacio.—J. M. Lafragua.—P. Ordaz.—Joaquín Cardoso.—Ignacio Ramírez.—José María del Castillo Velasco.—M. Auza.—S. Guzmán.—Luis Velázquez.—M. Zavala.—José García Ramírez.—L. Guzmán.—Luis María Aguilar*, secretario.

---

## Ocurso ante la Suprema Corte

6 de agosto de 1869

*Niego que la Legislatura de Querétaro sea parte en esta controversia e introduzco artículo de previo y especial pronunciamiento sobre ello.*

Ciudadanos ministros de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Ignacio L. Vallarta, representante del ciudadano Gobernador constitucional del Estado de Querétaro, en la controversia que ha promovido contra la Unión, evacuando el traslado que se me ha mandado correr de la apelación que el ciudadano Hilarión Frías y Soto, en nombre de la Legislatura de aquel Estado, ha interpuesto en contra del auto de 12 del corriente y por el cual se dispuso que "permanezcan las cosas en el estado que se encuentren en Querétaro hasta que la Corte resuelva lo conveniente", en aquella vía y forma que sea más arreglada a derecho y con las protestas convenientes expongo:

En medio de las muchas e importantes cuestiones que suscitan, las prestaciones de aquella Legislatura y la actual petición de su representante, hay una que las domina a todas y que demanda de preferencia la atención más escrupulosa. Al lado de aquélla desaparece el interés de averiguar si un procurador puede justificar su representación por medio de un mensaje telegráfico del mandante o siquiera con una comunicación oficial, cuyas firmas y carácter de los signatarios no están legalizadas; si se puede apelar de un auto interlocutorio aun después de cuatro días de haberse pronunciado, de que lejos de causar gravamen *irreparable*, se ha dado precisamente para evitar que se consumen actos irreparables, que acabarían con la materia del juicio, haciéndole ridículo en su prosesión y estéril en sus resultados, si es legal y surte efecto alguno una protesta, apelando de ellos; si es racional y conveniente negar todo el orden constitucional, so pretexto de que no existen las leyes orgánicas de la Constitución; si se puede en buena jurisprudencia sostener que los tribunales no deben administrar justicia, ni ver siquiera a los litigantes, en caso de silencio u obscuridad de la ley; al lado digo, de aquella cuestión capital en esta ocasión, desaparece del todo interés de todas esas materias y otros muchos que con la apelación interpuesta mantienen íntimo enlace. Esa cuestión en su fórmula más concisa es ésta: ¿Es, puede ser parte la Legislatura de Querétaro en esta controversia? ¿Finalmente, puede tener el Poder Legislativo personalidad jurídica para presentarse en juicio y litigar?

La simple enunciación de esa cuestión hace comprender su vital importancia en el presente caso, olvidar todos los otros puntos sujetos al debate, llamar fuertemente la atención para estudiarla y resolverla con acierto. Si la razón nos persuadiera de que la Legislatura ni es, ni puede ser parte en este juicio, para qué hablar de apelación, para qué ir al análisis de las muchas cuestiones que la actual pretensión de su apoderado entraña. Y como yo abundo en el convencimiento de que el Poder Legislativo no puede nunca descender hasta ser un litigante, creo de mi más estricto deber ocuparme de este punto de vital interés hoy, olvidando cuestiones que quedan prejuzgadas por la solución que procuro fundar.

No cabe absolutamente dentro de las atribuciones del Poder Legislativo, repugna esencialmente a ellas, el pretender que pueda constituirse en litigante. Y al afirmarlo así sin vacilación, no pretendo decir que es imposible en el derecho constitucional, que el Cuerpo Legislativo compuesto de los representantes del país o del Estado pueda apersonarse directamente en el juicio; si a esto sólo se refiriera aquella afirmación mía, no diría más que una verdad que de puro vulgar no merecería ni anunciararse, cuando nadie ignora que el Cuerpo Legislativo no puede ni salir del recinto de su Palacio ni aun para asistir oficialmente a acto público alguno.

No, lo que yo he querido decir, asegurando que el Poder Legislativo puede descender a constituirse en litigante, es que ni indirectamente, ni por medio de apoderado, cabe dentro de sus atribuciones hacerlo; ésta es la verdad que tengo que probar y la que da la solución que en este caso busco.

Las facultades todas del Poder Legislativo no son ni pueden ser más que legislativas, estándole siempre vedado ejercer atribuciones meramente administrativas. La división necesaria de Poderes que la Constitución Federal preceptúa, hasta prohibiendo que *en una corporación* se depositen dos o más de esos Poderes (artículo 50): esa división que consagran las Constituciones de todos los Estados en cumplimiento del artículo 109 de la General de la República, marca de una manera precisa el límite hasta donde la facultad legislativa llega y en donde la administrativa comienza, y repugna hasta la posibilidad de que un Congreso viniera a litigar por medio de un apoderado. Procuro demostrar este aserto.

Nadie se atreverá a negar que la procuración es un contrato, y que litigando es quasi-contrato. Esta es una verdad, que no sólo la jurisprudencia universal, sino el simple buen sentido no permite poner en duda. Ahora bien siendo esto así, para ver con evidencia que un Congreso no puede litigar, ni nombrar apoderados jurídicos, basta analizar esta ya sencillísima cuestión: ¿La celebración válida de un contrato cae bajo el dominio de la facultad legislativa o pertenece sólo al poder que administra? Puesta así la cuestión, no se puede vacilar en la respuesta.

La naturaleza misma del acto que se llama "contrato" está revelando que él no es más que administrativo; contratar es adquirir derechos e imponerse obligaciones: contratar es no sólo ejercer actos de dominio sino de *administración*, que aún en el propietario exigen su capacidad como *administrador* para que ellos sean válidos, contratar en fin es simple y netamente administrar. La ley civil que profundiza estas teorías, como que son de su competencia, tanto lo entiende así, que hasta niego al propietario que carece del poder administrativo la facultad de contratar: el menor está en ese caso. El derecho administrativo a su vez acepta tan plenamente las mismas teorías, que no concibe la administración sin la facultad de contratar, que la reclama para el poder que administra.

Cierto es que el Legislativo puede autorizar al Ejecutivo para que celebre ciertos contratos y aun darle las bases para que lo haga: cierto es que ese Poder puede aprobar, ratificar, consentir los que éste en especiales circunstancias otorgue; pero todo eso no es sino la prueba de que aun en tales casos se necesita siempre de la intervención del poder que *administra* para que los contratos celebrados por la autoridad pública sean legítimos. Si estas verdades que el derecho constitucional y el administrativo enseñan se desconocieran ¿puede alguien prever las graves y fatales consecuencias que de las teorías contrarias surgieran? Si se aceptara como cierto que el Poder Legislativo por sí solo y sin intervención alguna del Ejecutivo puede contratar, ¿no quedaría por completo nulificado éste? ¿No podría injerirse aquél hasta en los actos más insignificativos de la administración so pretexto de celebrar contratos?... ¿Qué quedaría entonces de la división de Poderes que el artículo 50 de la Constitución preceptúa? ¿Cómo se salvaría la verdad que no tiene la administración de sus bienes no puede contratar? ¿*De qué modo sin inconsecuencia se desconocería en las corporaciones públicas a quienes el derecho administrativo niega la facultad de contratar la validez de las obligaciones que quisieran imponerse?*... El derecho constitucional, el administrativo, el civil protestarían de consumo contra el contrato que el Poder Legislativo por sí y sin intervención del Ejecutivo celebraría, no teniendo, como se evidencia, la capacidad de administrar.

Y si sólo para sostener la legitimidad del contrato de procuración, que la Legislatura de Querétaro por conducto de sus secretarios celebrara, habría que pasar por sobre esos inconvenientes que dejó indicados, cuando se considera que a esa Legislatura litigando por medio de su procurador, ligada por el quasi contrato del juicio, mayores absurdos legales se presentan aún, que persuaden de que ella no puede ser un litigante ¿cómo absolvería las posiciones *personalísimas* que el mandante y no el procurador debe contestar? ¿Cómo sufriría las penas que el Juez en el juicio puede imponer a los litigantes?... ¿No sería absurdo, e indecoroso

para un Cuerpo Legislativo ser, en Cuerpo, declarado rebelde? ¿Ser multado por irrespetuoso? ¿Ser condenado en costas como temerario?.... Basta la posibilidad de que eso alguna vez sucediera, para sostener por la argumentación *ab absurda*, el principio de que un Congreso no puede por sí constituirse en litigante.

Si nuevas razones se me pidieran para afirmar mis conclusiones, no son las que he expendido las únicas que puedo alegar. El diputado en el momento de su elección no recibe más facultades ni poderes que las que sus comitentes le dan, a la sombra de la ley constitucional que preside a esa elección: el diputado no puede traslimitar esos poderes, sin carecer de facultades para ello. El Congreso, reunión de todos los diputados está sujeto a esa misma regla, aunque no sea más que por la consideración de sus Poderes emanados del pueblo, están restringidos por la ley que el pueblo mismo aceptó como fundamental. Estos axiomas del derecho público son los que prohíben que un Congreso *Constitucional* se declare constituyente, que derogue sin las formas y trámites necesarios un solo precepto de la ley fundamental, que la viole en una sola de sus palabras, etc., etc.

Ahora bien, ¿cuál es el artículo de la Constitución de Querétaro que permite a su Legislatura convertirse en litigante aunque sea en nombre del Estado que representa? ¿Cuál le permite a sus diputados *delegar* su representación del pueblo en un apoderado jurídico, en caso de que esa representación llegara hasta invadir las atribuciones del Poder Ejecutivo?... Ninguno, podrán citar esos diputados todos, porque ninguno existe en aquella Constitución que tales cosas autorice. Y tocábale a la Legislatura que quiera hacerlas comenzar por citar esa ley; que le diera las facultades que yo le estoy negando, y no existiendo la ley, tampoco existen esas facultades porque es sabido que ninguna autoridad puede hacer lo que la ley expresamente no le concede.

La Constitución del Estado de Querétaro apenas autorizó a su Legislatura para nombrar los empleados de su Secretario y los de la Contaduría General (fracción XII del artículo 63). Ninguno otro empleado ni funcionario, ni procurador ni apoderado puede recibir su nombramiento de ellas. Y no teniendo sus diputados más facultades que las que la Constitución les otorga y no pudiendo, según ella, transmitir su representación del pueblo, ni en todo ni en parte a un procurador, más aún, ni aun nombrar la persona que ese cargo ejerciera, es clarísimo que bajo ningún punto de vista es legal el nombramiento de apoderado que la Legislatura ha intentado hacer.

Pero hay más aún: tanto es cierto que ella no puede apersonarse en un juicio ni para sostener la independencia y soberanía del Estado que, según la misma Constitución, esa es una atribución exclusiva del Gobernador. Dice la fracción II del artículo 85 de esa Ley lo siguiente "Son atribuciones y deberes del gobernador... II. Cuidar de la soberanía, independencia y seguridad del "Estado". De esas palabras con evidencia se deduce que no puede el Congreso, sin invadir las facultades del Ejecutivo, venir a un juicio como el presente a litigar, cuidando que el Poder Federal no atente contra la soberanía e independencia del Estado. La única autoridad que eso puede hacer es el gobernador; el gobernador representante legítimo y oficial de su Estado en las relaciones exteriores que éste pudiera tener.

Creo, no sé si me equivoco mucho, que mis anteriores demostraciones llevan consigo la fuerza de la verdad; pero también sé que ellas no están fuera del alcance de toda objeción. Prevenir siquiera la principal que yo conozco, es dar firmeza a esas mis demostraciones.

Si al escribir la primera palabra de este difícilísimo negocio, el temor más legítimo de mi insuficiencia me asaltó luego, persuadiéndome de que cumplir los deberes que me he impuesto, es una tarea muy superior a mis fuerzas, y si para perseverar en mi primer propósito, ha sido preciso que mi vehementemente deseo de que el orden constitucional sea aquí, una realidad tan feliz como en la vecina República, al tener en este lugar que combatir una réplica, el respeto casi embarga mi palabra. Tengo que refutar la opinión de la mayoría de los ministros de esta Suprema Corte y para quien bajo todos conceptos se cree muy inferior a ellos, ese deber es amargo y penoso... Lo voy a cumplir, sin embargo, porque no sé, porque no quiero faltar a mi deber.

Ha dicho esta Suprema Corte en una sentencia, que por fortuna establece un precedente que interprete el texto constitucional, que no creó una ejecutoria que puede alegarse para casos idénticos que "la personalidad del Gobernador de Querétaro en representación del Estado no es admisible, porque los gobernadores sólo representan el Poder Ejecutivo de los Estados y uno a los Estados mismos". Reiterando mis más profundos respetos a la mayoría de los ministros de la Suprema Corte, procuraré refutar esos conceptos.

El Gobernador de un Estado no es el representante, sino el Jefe del Poder Ejecutivo: por más que semejante distinción parezca pueril, es de muy trascendentales consecuencias en la presente cuestión. El tiene la autoridad propia que la ley da en su carácter de gobernador y no la de delegado, que otro poder, que fuera del que él tiene, no se concibe, le pudiera transmitir. El Gobernador no *representa* a las autoridades que en la jerarquía administrativa le están subordinados, él los manda como jefe, como autoridad en su esfera suprema. ¿Se quiso con aquella frase que estoy combatiendo, decir que el Gobernador no representa sino a esas autoridades administrativas? No de seguro porque el que tiene la plenitud de la autoridad, mal puede llamarse representante del que la ejerce limitada por nombramiento suyo.

Para dar a esa frase el sentido en que se escribió, creo que esa palabra "representante" que tan diferente significado tiene en derecho constitucional y en derecho civil, se la tomó en la primera acepción. Un diputado es un *representante* del pueblo; pero no es el procurador jurídico del pueblo. He aquí marcada en esa proposición la doble significación de aquella palabra. El Gobernador no representa, no tiene más que el Poder Ejecutivo del Estado: esto es muy cierto. ¿Pero el Gobernador no es el único, legítimo "representante" procurador de su Estado, permítaseme decirlo así para precisar mi idea ante los Tribunales Federales para defender la soberanía del Estado atacada por una ley? Esta es la cuestión.

Lejos de mí la intención siquiera de sostener que el Gobernador es el representante (acepción constitucional) de la soberanía del Estado. Los tres Poderes soberanos e independientes entre sí ejercen esa representación. ¿Pero un Congreso que *representa* sin duda al pueblo, es el procurador jurídico, vuelvo a pedir perdón por esa palabra, del pueblo? Tan clara como la luz me parece la respuesta.

La mayoría de los ministros de la Suprema Corte, así lo indican al menos sus palabras, quiere que un Estado no esté jurídicamente representado, sino cuando sus tres Poderes concurren al litigio. Si el Gobernador no puede representar al Estado, porque sólo representa al Poder Ejecutivo, el Congreso tampoco puede hacerlo porque sólo representa al Legislativo. Y esa opinión de aquella mayoría, lo repito yo, lo digo con pena, es infundada e ilegal.

Ya antes dije por qué no creo que el Poder Legislativo sólo y sin intervención del Ejecutivo pueda contratar ni estar en juicio; por iguales, sino más graves consideraciones opino también, que no cabe en las atribuciones ni del presidente del Tribunal Supremo, ni de todo el Tribunal Pleno, ni de todas las autoridades que constituyen el Poder Judicial de un Estado, ni apersonarse en un juicio, ni constituir un procurador. No repetiré lo que antes he dicho para permitirme llamar infundada aquella opinión.

En el presente caso lo es más todavía, porque la ley constitucional de Querétaro, la única que puede decidir hasta dónde llegan las atribuciones de sus Poderes y cuáles son las propias de cada uno de ellos, determina que *sólo* el Gobernador (no el Congreso ni los Tribunales) cuide de la soberanía e independencia del Estado. ¿Y cómo podría llenar el gobernador tal deber si no pudiera apersonarse con los Tribunales Federales promoviendo los juicios que a ese fin conduzcan? Cuidar de la soberanía de un Estado es no sólo mandar las armas para repeler con la fuerza los ataques que contra ella se dirijan, sino mantenerla incólume en el terreno legal, sino defenderla ante los tribunales que tienen la alta misión de impedir que se rompa el pacto de alianza entre los Estados y la Unión. Si el texto de la Constitución de un Estado da a su Gobernador, a su Procurador General, o cualquiera otra de sus autoridades, o empleados el cargo de cuidar de su independencia y soberanía, ningún tribunal podrá negar a esa autoridad o empleado su personalidad en el juicio que con ese fin se instaure.

Pero todavía en el presente caso, aquella opinión que no quisiera combatir más, es más insostenible. ¿Se puede en buena jurisprudencia sostener que cuando hay una cosa tan accidental y lamentable como un conflicto entre la Legislatura y el gobernador de un Estado, éste queda sin representación para defender objeto tan sagrado y tan importante como su soberanía? ¿Ese conflicto, pues, ha de degenerar en combate? Cuando más necesita la paz y el orden constitucional del Estado la intervención de un alto e imparcial tribunal que dirima el conflicto, entonces es cuando se cierran las puertas de la justicia a los que la demandan... Si ésta fuera la doctrina de nuestro derecho constitucional, sería preciso luego proscribirla, puesto que tanto alienta la anarquía y la revolución...

Más de lo que me proponía he ya probado, en mi sentir, con lo que hasta aquí llevo expuesto: no sólo está demostrado que la Legislatura de Querétaro no tiene ni puede tener personalidad jurídica para comparecer en juicio, sino también que única y exclusivamente al gobernador corresponde representar jurídicamente al Estado en este pleito en que está interesada la soberanía e independencia de Querétaro.

Pero quiero suponer que la Legislatura pueda litigar: ¿Es parte aquí en la controversia? Cuestión es ésta también interesantísima para resolver prácticamente si ella tiene el derecho de apelar. Consagro mis esfuerzos a analizar esta nueva cuestión.

Basta conocer la naturaleza de la controversia que he entablado, para discurrir con acierto en esta materia. El gobernador de un Estado, llenando un deber constitucional, ha demandado a la Unión porque ella invade la soberanía de ese Estado. El carácter del actor y del reo han quedado fijados en la demanda, y ni actor ni reo es la Legislatura que quiere ser parte en el juicio. Preguntaría yo, ¿con qué carácter puede intervenir en él? El da combate al actor: ¿se podrá llamar litisconsorte del reo? Pero si el actor no demanda más que a la Unión, ¿qué ley, qué doctrina, qué razón se puede invocar para que el actor se obligue a demandar a esta persona mejor que a la otra o las dos juntas más bien que a una sola? ¡Pero si ese litisconsorcio, ni puede existir siquiera, porque esta Sala no tiene competencia para conocer de los pleitos de una Legislatura y un gobernador! Pero si el actor, nada pide contra quien se empeña en ser reo, y éste no está autorizado para venir a defender al Congreso de la Unión por sus acuerdos de 8 y 31 de mayo...

¿Se podrá llamar a esa nueva entidad, en la controversia, opositor coadyuvante del reo? ¿Qué derechos defendería suyos, propios, ese opositor coadyuvante?... Esta controversia no da ni quita derechos a nadie: aquí no se trata más que de averiguar si son conformes o contrarias al texto constitucional los acuerdos de 8 y 31 de mayo. La naturaleza del juicio hace imposible toda tercería. La intervención de la Legislatura de Querétaro en él, no estaría más justificada que la de algún diputado al Congreso de la Unión que para sostener su voto, quisiera venir a este debate a ser parte en el juicio y esto sería monstruoso.

Pero no, la Legislatura no quiere tomar parte en esta controversia para discutir si los acuerdos del Congreso son o no constitucionales: lo que ella pretende, lo que en sus comunicaciones revela, lo que su mismo apoderado dice, es que esta Sala se injiera en la cuestión constitucional local de Querétaro; que declara que el Gobernador no es parte, porque desde el 29 de mayo fue declarado culpable; que la Legislatura retiene su poder lícitamente y que ha podido prorrogar contra el texto constitucional sus sesiones, etc., etc. Fáltale de seguro competencia a esta Sala para erigirse Juez de esa cuestión sobre la ley constitucional de Querétaro, y aparte de muchas razones que se opondrían a que la controversia suscitada sobre la conformidad o inconformidad de un acuerdo del Congreso de la Unión, con el texto de la Constitución Federal, quedaría por completo violado el artículo 40 de la Ley Fundamental del país, si la Sala permitiera que los litigantes viniéramos a hablarle siquiera de legitimidad o ilegitimidad de los Poderes públicos de aquel Estado. Y prohibida la discusión sobre estos puntos inútil es que la Legislatura de ellos esté hablando, inútil que quiera tomar parte en el debate para hacerla perder el carácter que tiene. Todo lo que la Legislatura dijera y que no fuera en defensa del Congreso de la Unión sería inconducente en esta ocasión, y ella no puede tampoco tomar esa defensa, como ni el Congreso por sí mismo ni por apoderado tampoco puede hacerlo. El representante de la Unión ante los Tribunales, el Procurador General de la Unión, es la única voz autorizada que aquí por parte del reo puede oírse.

Paréceme con lo dicho, haber ya demostrado estas dos importantísimas verdades: 1a. El Poder Legislativo nunca puede convertirse por sí en litigante ni nombrar un Procurador que en juicio la represente. 2a. Aun suponiendo que esto no fuera así, en este juicio la Legislatura de Querétaro no puede ser parte. Esto dicho queda ya fundada la solución de la cuestión que tanto me ha ocupado. La apelación que se ha interpuesto contra del auto de 12 del corriente es ilegal, porque el apelante carece de capacidad jurídica para estar en juicio, porque no es parte legítima en esta controversia.

Llegado a este punto, creo que he llenado el objeto que este escrito tiene. Si la cuestión de personalidad de la Legislatura es *perjudicial* a todas las otras que con la inadmisibilidad de la apelación se conexionan, ¿a qué hablar de que no es apoderado quien no justifica su carácter con un poder en forma, de que no es apelable un auto interlocutorio, etc., etc.? Fastidiaría la atención muy respetable de esta Sala, si de todo eso me ocupara antes que un auto dijera, que no lo dirá; así lo espero de la ilustración de los ministros que me juzgan, que la Legislatura puede, tiene capacidad jurídica para apelar.

Pero no quiero concluir sin decir aunque sean muy breves palabras contra la *protesta* que obra en autos, siquiera lo bastante para que se dejen ver sus ilegales fundamentos. Se protesta contra este juicio y contra la forma que se le ha dado, porque no existe la Ley Orgánica del "artículo 98 de la Constitución". En otra vez he ya indicado que la falta de ley, no es motivo ni puede ser razón para que los Tribunales dejen de administrar justicia: en esta vez y para contestar definitivamente las argumentaciones que de ese capítulo se toman, cedo la palabra a un autor tan respetable como común, y cuyas doctrinas son seguidas por todos nuestros tribunales. Se propone Escriche esta cuestión. En defecto de analogía y de toda especie de relación entre el hecho que se ha de decir y las leyes existentes, ¿podrá el Juez resolver *ex cequo et bono*, según lo justo y lo bueno, es decir según las inspiraciones de la razón natural, o habrá más bien de recurrir a la interpretación de Legislador? He aquí sus textuales palabras:

"Mr. de Reyneval deduce de ésta cuán irregular sería la práctica de los Tribunales que en cualquier caso dudosos recurriesen en consulta o al Legislador o al Poder Ejecutivo; esta conducta añade, indicaría de su parte una gran ignorancia o una sujeción servil; y si la ley constitucional ordenase un recurso semejante, en tal caso no se conservaría en toda su integridad la independencia del orden judicial.

"Pero eso concluye con mucha razón el señor Reyneval siguiendo a los escritores de los países donde el Poder Judicial es independiente del Legislativo y del Ejecutivo, que nunca debe el Juez detener sus fallos por razón del silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, sino que está obligado entonces a buscar el auxilio de la ley natural, que es la ley inmutable del hombre.

"Podríamos aquí reforzar con nuevas razones esta opinión que ya no puede llamarse propiamente opinión, sino doctrina generalmente adoptada, y deshacer las dificultades que todavía se suscitan por algunos; pero queda ya desenvuelta con más extensión esta materia en el artículo "Interpretación de las leyes", especialmente en la parte que trata de la interpretación auténtica a donde remitimos al lector, pero queda ya resuelta con más extensión en otro lugar." Diccionario.—Ver.—"Juez.—párrafo XII".

Pero no son estas razones las que más combaten aquella protesta. La Constitución Federal no tiene más que tres leyes orgánicas: la electoral, la de libertad de la prensa y la de juicio de amparo. ¿Podrá alguien, no digo ya una autoridad, sino un particular sostener la teoría de que la República no tiene Ley Fundamental, porque carece de leyes orgánicas, de que el vigor de la Suprema Ley del país depende de la existencia de éstas, de que el artículo 98 de la Constitución y todos sus artículos con excepción de los tres reglamentados son y deben ser letra muerta?... Que mida, quien pueda, el abismo que esa teoría abriría...

La protesta que contra el artículo 98 se escribió alcanza al 99, porque no hay Ley Orgánica de Competencias; al 97, porque ninguna ley ha dicho en *qué forma* se conoce de las controversias de que habla, al 100, porque no hay Ley Orgánica de Tribunales Federales. Esa protesta quiere que esta Suprema Corte cierre sus puertas en espera de leyes secundarias, esa protesta niega la existencia del Poder Judicial Federal, niega el orden constitucional...

Ella invoca todavía otro motivo: que el ciudadano Julio María Cervantes no es ya el Gobernador porque fue condenado por la Legislatura, quien nombró como gobernador interino al ciudadano Mariano Vázquez, "reconocido por el Supremo Gobierno y por las autoridades de todos los Estados." Las indicaciones que antes he hecho para demostrar que esta Sala no puede juzgar sobre la cuestión local de Querétaro, que esta controversia no puede degenerar en la discusión de la legitimidad de los Poderes Públicos de ese Estado, persuaden ya de que no es motivo legal de protesta esa aseveración, y no olvidando que la legitimidad del poder de un gobernador no depende del reconocimiento de autoridades extrañas al Estado, más nos afirmaremos en que esa protesta no tiene fundamento legal. Ya que ella existe en autos, era mi deber no dejarla pasar desapercibida.

Para concluir ya este largo escrito, y conformándome con el lenguaje forense, introduzco artículo de previo y especial pronunciamiento de justicia sobre la personalidad de la Legislatura de Querétaro, y ruego respetuosamente a la Sala que sustentándolo en forma se sirva resolver que ella no sólo no puede apelar, sino ni aún apersonarse en manera alguna en esta controversia. Así es de justicia que pido, etc.

\* \* \*

**Agosto 11 de 1869**

Ciudadanos ministros de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia:

Ignacio L. Vallarta, en representación del ciudadano Gobernador constitucional del Estado de Querétaro, según lo tengo ya acreditado en la controversia que he promovido sosteniendo la independencia del Estado, atacada por los acuerdos del Congreso de la Unión de 8 y 31 de mayo próximo pasado, ante esta Sala con los respetos debidos y hechas las protestas convenientes expongo:

Al iniciar aquella controversia en escrito de 6 del corriente expresé muy soberanamente los fundamentos legales que la apoyan, indicando apenas las gravísimas cuestiones de Derecho público que con esa controversia se rozan y de cuya solución está pendiente no ya la paz de un Estado, sino el prestigio, la consolidación de las instituciones que nos rigen. Aunque las indicaciones que entonces hice son bastantes para poner fuera de duda la procedencia constitucional de la actual controversia, no expuse ni con mucho todas las razones que evidencian la justicia que existe en su demanda al Estado de Querétaro, por quien tengo la honra de abogar. Ni ha llegado aún la ocasión de hacer brillar esa justicia en todo su esplendor, ni el cortísimo tiempo de que puede depender para presentar mi demanda, me permitió hacer más que aquellas breves indicaciones sobre las muchas y difíciles cuestiones que en este juicio, por primera vez entre nosotros, se van a discutir.

Hoy tengo ya el imperioso deber de afrontar una de esas cuestiones, capital en este asunto, y cuya solución no puede emplazarse ni un instante más, sin nulificar desde ahora la sentencia en sus efectos, sin prejuzgar el éxito definitivo mismo de esta controversia. La naturaleza de esa cuestión está revelando, no ya su interés trascendental, sino lo que es más, la necesidad de su inmediata resolución, previo a cualquier otro trámite en el juicio. Hablo de la necesaria e indeclinable suspensión de la ejecución de los acuerdos de 8 y 31 de mayo: sin esa suspensión este juicio sería del todo inútil y su gravísima importancia constitucional desaparecería por completo, no quedando en su lugar más que una burla para el Estado agraviado, un sarcasmo para el Tribunal que de él siguiera conociendo. Voy a esforzarme en probar que antes de todo trámite se debe decretar aquella suspensión, que vengo hoy a pedir.

Nadie extrañará que para fundar esa petición, no cite ni el texto de la ley que terminantemente lo ordena, ni la doctrina de los comentadores que interpretando la misma ley enseñan esa suspensión; *ni la práctica de los tribunales que aplicándola ministra precedentes que hoy se pudieran invocar*. Por una desgracia nunca bastante sentida ni existente la Ley Orgánica del artículo 98 de la Constitución, ni los Tribunales han fallado jamás entre nosotros una controversia de la naturaleza de la presente, ni nuestra jurisprudencia constitucional ha podido aún escribir sus primeras páginas, cuando la fuerza hasta ahora y no la ley ha sido la suprema razón en todas las cuestiones políticas. Pero si esto es así, y ello constituye una de las serias dificultades de este negocio, también es indisputable que este juicio que abre una nueva era en nuestra política interior, rindiendo un homenaje a la Suprema Ley del país, no puede quedar sin fallo, porque falte la Ley Orgánica, o las ejecutoria o las doctrinas. Sería un precedente de fatales pronósticos para la paz de la República no ahogar en su cuna la revolución, no convertir al *pronunciamiento* en *controversia*, como lo quiera la Constitución, porque faltan las Leyes Orgánicas, su jurisprudencia constitucional, cuando éstas no existen precisamente porque la revolución ha impedido hasta hoy la consolidación de las instituciones políticas de la República. Sin leyes orgánicas, sin precedentes y sin doctrinas nacionales, el abogado en esta causa debe luchar para que por fin el precepto constitucional sea una letra viva; y esta Sala en cumplimiento de los deberes más graves que sobre el primer Tribunal de la Nación pasan, ha de apresurarse a cerrar la puerta del motín abriendo de par en par las que conducen a la aplicación de la ley en los delicados conflictos que entre los poderes públicos suelen surgir.

Necesidad tenía de conseguir lo que dejó dicho, antes de ir al fondo de la cuestión que pronuncio, para que no se interprete en mal sentido, para la causa porque abogo, la falta de citas de autoridades más o menos respetables que funden mis pretensiones. No existiendo esas autoridades, pero si una inspiración en la razón, en la justicia, en la filosofía del texto constitucional para sostener mi petición.

He comenzado asegurando sin embargo que la suspensión de la ejecución de los acuerdos de 8 y 31 de mayo es necesaria e indeclinable, y esto a tanto grado, que sin ella este juicio muere antes de nacer; esta controversia desaparece no porque la ley la resuelva, sino porque la fuerza de las armas le da fin. Pocas y sencillísimas reflexiones ponen en alto relieve esos importantísimos asertos. Ejecutado el acuerdo de 31 de mayo sobre todo, la fuerza federal que existe en Querétaro tiene que ponerse a disposición del Gobernador nombrado ilegalmente por la llamada Legislatura, hacer efectivas sus órdenes, cumplir el titulado veredicto y en consecuencia arrancar el Poder Ejecutivo Constitucional del ciudadano Julio María Cervantes. Y hacer todo esto, es prejuzgar esta controversia antes de estar sustanciada. En el instante mismo en que el Gobernador Constitucional por quien yo abogo deje de serlo, acaba su personalidad en este juicio, porque no es ya el legítimo, el oficial representante del Estado de Querétaro, y absurdo sería sin parte legítima proseguir el juicio. El Gobernador nombrado por la llamada Legislatura, bien se cuidaría de apersonarse en él para sostener la inconstitucionalidad que está sufriendo la intervención de Querétaro: la Legislatura que tampoco lo haría y que nunca sería parte de este juicio, aunque quisiera hacerlo, lo mismo que no lo es la minoría disidente de ella, no se podrían llamar a continuar la controversia. Y como menos pueden representar al Estado ante los Tribunales Federales, ni el Poder Judicial de Querétaro, ni sus autoridades administrativas inferiores, ni sus simples ciudadanos, consecuencia necesaria indeclinable de la no suspensión de los acuerdos del Congreso, sería que esta controversia fuera imposible, e imposible la aplicación del artículo 98 de la Constitución. No se alcanzaría el objeto de la ley, se la infringiría con deliberado propósito, si al comenzar la controversia se despejase al que la promueve de la personalidad oficial que necesita para proseguirla. Esta argumentación, estas consideraciones que con toda su fuerza apoya la filosofía del artículo 98 de la Constitución valen cuanto valer pudiera la Ley Orgánica que ordenara terminantemente la suspensión de la ejecución del acuerdo, de inconstitucional acusado.

A esas razones de apremiante peso se pueden añadir otras que a la misma demostración conspiran. El objeto de la controversia es determinar la conformidad o inconformidad de la ley o acuerdo especial en un caso especial reclamado con las prescripciones constitucionales: si el Poder Judicial con conocimiento de causa juzgando resolviese que ese acuerdo es anticonstitucional, por el mismo hecho, como necesaria consecuencia

del artículo 126 de la Constitución, quedaría nulo y de ningún valor por lo relativo al caso objeto de la controversia "absolutely null and void, as being against the Constitution", como dicen los publicistas americanos exponiendo estas importantísimas teorías del derecho público que es el común a nosotros y a ellos. Ahora bien: si el acuerdo aquí reclamado se ejecutase antes de la sentencia que dirima la controversia, ante la consumación de un hecho irreparable, esa sentencia sería del todo importante: ante la desorganización del Poder Constitucional de Querétaro, la nulidad del acuerdo anticonstitucional, no pasaría de una palabra sin significación en la esfera de la realidad. La destitución de un Gobernador; la perturbación del orden público, el triunfo de un litigante sobre el otro serían hechos tangibles, y la *nulidad* del acuerdo del Congreso en cuya virtud todo eso se hiciera, apenas sería una fórmula de la sentencia que jamás podría impedir que actos consumados no hubieran existido.

Para que el objeto de la controversia se alcance, para que el precepto de la Constitución se satisfaga, es preciso, si no siempre, sí al menos cuando la urgencia, cuando la naturaleza de la ley o acuerdos reclamados lo demanden, que ellos queden suspendidos en su ejecución, mientras el Poder Judicial Federal no resuelve sobre su constitucionalidad o anticonstitucionalidad. Porque ocasiones y muchas hay en que la ejecución de una ley se consuma con hechos tan irreparables, que imposible de toda imposibilidad es volver las cosas al estado que tenían antes de aquella ejecución, a fin de que la declaración de nulidad de la ley fuera alguna otra cosa, que no un sarcasmo al precepto constitucional, que no una burla al sentido común. Tan claros como la evidencia refuto estos conceptos.

La República vecina modelo de donde nuestra Constitución se tomó aspirando para México el grado de prosperidad a que aquel pueblo feliz ha llegado, así ha entendido y así ha aplicado su precepto constitucional: ni se comprende cómo pudiera ser de otra manera. Desde el año de 1791 una ejecutoria resolvió que no se cumpliría por el Poder Judicial una ley que le daba atribuciones no judiciales y el cumplimiento de la ley suspendida primera, le fue negado después cuando se resolvió que esa Ley era anticonstitucional y por lo tanto nula y de ningún valor. Desde entonces aquellos tribunales han guardado inviolable la práctica, como la razón pura lo exige de no prejuzgar una controversia en que de la constitucionalidad de la ley se trata, permitiendo que se consumen hechos, cuya irreparabilidad hiciera ilusoria la nulidad que después se declara contra la ley anticonstitucional.

Agravio haría a la ilustración de ésta muy respetable Sala si registrando los avales judiciales de los Estados Unidos le citara una y otra ejecutoria, en que en respeto de la Constitución se ha mandado suspender el cumplimiento de la ley, de anticonstitucional acusada, hasta que se resuelva si lo es o no. La pura razón persuade de que dejar consumar un acto irreparable, para después llenar el *deber constitucional* de declararlo *nulo*, es hasta insensatez, si no se quiere a eso llamar violación de ese deber, infracción de la Constitución.

Si bien es cierto que no tenemos Ley Orgánica que en precepto legal convierta esa exigencia de la razón y de la filosofía del artículo 98, no faltan en nuestra reciente Legislación Constitucional precedentes que con provecho se pueden citar para sostener las teorías que he estado fundando. No pudiendo los tribunales dejar de administrar justicia so pretexto de silencio, insuficiencia u obscuridad o bien por la analogía, la equivalencia de la razón o bien buscando, como con abundancia de argumentos lo prueban no sólo los publicistas sino aun los comentadores de nuestro Derecho Civil (veáse entre otras: Escriche, Diccionario, ver Arbitrio judicial, al fin.- Interpretación auténtica. Juez, párrafo XII, etc.) de mucho sirve invocar esos precedentes análogos a que me estoy refiriendo.

La antigua y la vigente Ley Orgánica del artículo 101 de la Constitución determinan (artículo 4o. de la Ley de 20 de noviembre 1851 y 3o. de la Ley de 20 de enero último) que en caso de urgencia notoria necesidad, pueda el Juez suspender el acto o providencia que motiva la queja. Las razones que esa suspensión exigen, son iguales, idénticas a las que yo alego para sostener la que estoy pretendiendo. Esa suspensión en el caso de aquellas leyes tiene por objeto el conservar la materia del juicio, impedir que sus efectos sean ilusorios ;Qué

garantía individual podría ampararse en el condenado a muerte por virtud de una ley anticonstitucional si el Juez no pudiera suspender el cumplimiento de esa ley!...

Iguales, idénticas, pero más graves aún son las razones que en casos como el presente demandan la suspensión en el cumplimiento de la ley sobre cuya constitucionalidad se disputa: iguales, porque como ella, la suspensión es indispensable para conservar la materia del juicio, idénticas, porque así como allá ninguna garantía de la vida se puede amparar en un ajusticiado, así aquí ninguna controversia es posible, cuando la ejecución de la ley importa actos tan irreparables como la pena de muerte; y más graves en fin, porque allá no se trata más que del interés privado, más que de una garantía individual y aquí la cuestión versa sobre los derechos políticos de todo un Estado, sobre los delicados y gravísimos intereses de todo el orden constitucional.

Y si un Juez de Distrito puede suspender en un caso dado la ejecución de una ley cuando las garantías de un individuo lo exigen, ¿no podrá el primer Tribunal de la Nación decretar la suspensión de *acuerdo* cuando la naturaleza del juicio, la filosofía del precepto legal, los intereses políticos de un Estado y hasta la conservación del orden constitucional de consuno lo exigen?... En falta de la Ley Orgánica del artículo 98 ¿no bastará la analogía, la igualdad de razones para fundar esa suspensión en el texto de aquellas leyes que de cosas semejantes se ocupa?...

Podría ampliar mis razonamientos invocando la fracción 1a. del artículo 97 de la Constitución que faculta al Poder Judicial Federal para conocer de las controversias que susciten sobre *cumplimiento* de las leyes federales y conciliando ese precepto con el del artículo 98 y el del 126, deducir de su legal concordancia que no puede ésta Sala, sino violando la Constitución, permitir que se cumpla irreparablemente un acuerdo reclamado como anticonstitucional, antes que una sentencia no lo absuelva de esa imputación. Podría sostener que el artículo 116 de la Constitución, conculcando la independencia de los Estados, violó también las fracciones VI y VIII del artículo 85, invadiendo las atribuciones del Poder Ejecutivo de la Unión, convirtiendo al Congreso en autoridad administrativa, haciendo de la fuerza pública un Juez ejecutor; y podría yo sostener todo esto con el fin de poner en tangible evidencia la anticonstitucionalidad de aquel mal inspirado acuerdo. No lo haré así porque el Tribunal a quien me dirijo no necesita en su ilustración de mis demostraciones, como porque el ciudadano Procurador General de la Nación acaba de poner en brillante luz algunos de esos importantísimos puntos de nuestro Derecho Constitucional en la interesante publicación que ha hecho sobre este ruidoso asunto.

Creo que lo dicho es ya bastante para fundar mi petición legalmente: si la materia que he tratado no está ni con mucho agotada, no a mi insuficiencia, sino a la sabiduría de este Tribunal toca apoyar en más razones todavía la justicia de una resolución que será el glorioso monumento que dé testimonio de que el orden constitucional es ya una verdad en la República, de que ya entre nosotros "*habla la ley y callan las armas*", de que la imparcialidad y la justificación de un tribunal y no la pasión y exigencia de los partidos resuelven en razón y no por la fuerza las cuestiones de que depende la paz del país, la consolidación y prestigio de las instituciones, la prosperidad nacional...

Por las consideraciones, pues, que dejo expuestas, pido respetuosamente a la Sala que teniendo este escrito como parte integrante de mi demanda, se sirva antes de todo trámite y mientras en la actual controversia no pronuncie la *sentencia* definitiva, mandar suspender la ejecución de los acuerdos de 8 y 31 de mayo próximo pasado del *Congreso de la Unión*, sirviéndose luego comunicar, por la urgencia del caso, esa resolución al Poder Ejecutivo para que surta sus debidos efectos. Así es de justicia que pido protestando lo necesario.

Méjico, agosto 11 de 1869