

75 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DE GUANAJUATO.

83 LA REFORMA JUDICIAL DE 1928.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DE GUANAJUATO.

En la sesión secreta de 29 de septiembre de 1927, la Suprema Corte recibió del presidente de la Legislatura del Estado de Guanajuato un telegrama invitando a la Suprema Corte a la sesión solemne de protesta como gobernador electo del C. Agustín Arroyo Ch. Asimismo, éste envió otro telegrama a la Corte poniendo en su conocimiento que había tomado posesión del cargo, o sea, que ya había protestado ante la Legislatura del Estado.

En forma contradictoria, el general Celestino Gasca comunicó a la Corte el mismo día que había tomado posesión de gobernador en Guanajuato. Pero también recibió el alto Tribunal varios telegramas de los secretarios de la Legislatura de este Estado transcribiendo los que enviaban al presidente de la República para que dictara órdenes a fin de conservar la tranquilidad y el orden.¹

Pasaron los días y en la sesión de 13 de octubre de 1927 se dió cuenta con la controversia entre la Federación y los poderes del Estado de Guanajuato. En efecto, en escrito presentado el 1 de octubre del procurador general de la República, por acuerdo del presidente de la Nación y representando a éste demandó en la vía ordinaria civil al Estado de Guanajuato, o sea, a los tres poderes de este Estado por la inconstitucionalidad de sus actos. Expuso que el 16 de julio de 1927 fueron verificadas las elecciones para gobernador y el 16 de agosto la Legislatura declaró electo al C. Agustín Arroyo Ch. para el período del 26 de septiembre de 1927 al 25 de septiembre de 1931, por lo cual el Poder Judicial del Estado también lo reconoció.

Entonces el Ejecutivo Federal se dirigió a la Legislatura del Estado para hacerle saber que violaba la constitución federal y la forma republicana de gobierno, pues las elecciones estaban viciadas y no fue libre el voto. Pero como la Legislatura de Guanajuato no rectificó surgió la controversia constitucional entre los poderes del Estado y la Federación.

Por estas razones, el procurador de la República estimó que el gobierno de Guanajuato violó los principios democráticos, la libertad del voto, el sistema republicano y pidió se corriera traslado de la demanda a los tres Poderes de este Estado. Se acompañaron muchas constancias, entre ellas las actas de las elecciones efectuadas y el apoyo que varios grupos políticos dieron al candidato Celestino Gasca.

Esta controversia se planteó como un juicio ordinario civil y con apoyo en el artículo 105 de la Constitución. El ministro Francisco Modesto Ramírez tomó la palabra e indicó que en su opinión era

¹ Estos datos están tomados del Libro de Actas del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Sesiones secretas de 1927.

aplicable el artículo 97 de la Constitución para investigar la violación del voto público. Ese día se aplazó la discusión, quedando pendiente si eran ejercitadas las facultades de investigación.

El 8 de noviembre de 1927, en la sesión pública del Pleno entraron tumultuosamente varias personas gritando ¡Viva el general Calles! ¡Viva el general Gasca! ¡Queremos Justicia!

En la sesión secreta de 19 de noviembre de 1927 se dio cuenta con la excepción dilatoria del representante de los Poderes del Estado de Guanajuato y con el proyecto que negaba que procediese dicha excepción del ministro Leopoldo Estrada. Pero este proyecto fue desechado. Por mayoría el Pleno estimó que la Suprema Corte carecía de jurisdicción para conocer “de la controversia suscitada entre el Ejecutivo de la Unión y los Poderes de Guanajuato.. y era fundada la excepción opuesta por el Lic. Juan Castelazo, representante de los Poderes del Estado de Guanajuato”. Este fallo se transcribe a continuación.

La sentencia es de fecha 19 de noviembre de 1927, pero fue publicada hasta el 15 de octubre de 1932 en el *Semanario Judicial de la Federación*, V Epoca, XXXI, Segunda Parte.

En lo substancial la sentencia de la Suprema Corte dictada en la sesión secreta de 19 de noviembre de 1927 dice así:

México, noviembre 19 de 1927.

VISTOS para resolver el incidente sobre excepción dilatoria de incompetencia, opuesta por el ciudadano licenciado Juan Castelazo, representante de los Poderes Públicos de Guanajuato, incidente que fue promovido en la controversia iniciada en virtud de acuerdo expreso del Ejecutivo Federal, por el ciudadano Procurador General de la República, contra aquellos Poderes; y,

RESULTANDO.

PRIMERO.-Manifiesta la demandada: que el diecisiete de julio último se verificaron en el estado de Guanajuato las elecciones para Gobernador de dicha Entidad Federativa. Como resultado de ellas, la Legislatura Local declaró Gobernador electo al ciudadano Agustín Arroyo Ch., para el período comprendido del veintiséis de septiembre último, al veinticinco del mismo año de mil novecientos treinta y uno. El Poder Ejecutivo de Guanajuato promulgó el Decreto respectivo y el Poder Judicial del propio Estado reconoció al ciudadano Arroyo Ch., con el carácter que se le atribuye. El ciudadano Presidente de la República expresa: que fueron violados por el Gobierno de Guanajuato los principios democráticos en el procedimiento electoral previo y en la elección misma, ya que la emisión del voto no fue libre por la parcialidad de ese Gobierno. El mismo Ejecutivo Federal dice: que en vista de las graves irregularidades cometidas, que entrañan el desconocimiento de la forma de gobierno republicano, representativo, popular, dirigió una excitativa a la Legislatura local respectiva para que rectificara sus procedimientos, y como esto no se logró, el propio Ejecutivo Federal se vio en la necesidad de negar todo carácter de constitucionalidad a los actos de los Poderes de Guanajuato, por lo que ha surgido un conflicto entre la Federación y el mencionado Estado. Este conflicto, según la parte demandante, corresponde solucionarlo a la Suprema Corte de Justicia, conforme al artículo 105 de la Constitución mediante la secuela de un juicio ordinario civil. Versa concretamente la demanda “sobre declaración de inconstitucionalidad de los actos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Guanajuato, que consisten:

a).-En la violación de los principios democráticos que debieron regir las elecciones para Gobernador de dicho Estado;

b).-En la declaratoria hecha a favor del ciudadano Agustín Arroyo Ch., como Gobernador electo de tal Entidad para el período comprendido del veintiséis de septiembre último, al veinticinco de septiembre de mil novecientos treinta y una;

c).-En la promulgación del Decreto correspondiente por el Ejecutivo del Estado;

d).-En el reconocimiento hecho por el Poder Judicial de Guanajuato, del carácter de Gobernador atribuido al ciudadano Agustín Arroyo Ch., para el período que antes se expresa,

e).-En todos los demás actos que, siendo consecuencia de los apuntados, adolezcan del vicio de inconstitucionalidad que afecta a los primitivos”.

SEGUNDO.-Admitida que fue la demandada, se corrió traslado de ella al señor licenciado Juan Castelazo, representante de los Poderes Públicos del Estado de Guanajuato, quien antes de evacuarlo presentó un escrito, oponiendo la excepción dilatoria de incompetencia *ratione materiae*. Expresa amplios fundamentos que pueden sintetizarse en las siguientes conclusiones:

1ª.-Es facultad exclusiva de la Honorable Legislatura del Estado de Guanajuato hacer el escrutinio de los votos emitidos en las elecciones de Gobernador de dicha Entidad Federativa y declarar electo al ciudadano que haya obtenido mayoría en los comicios, atribución que le concede la fracción VII del artículo 48 de la Constitución Particular, y la Ley Electoral respectiva;

2ª.-La misma Honorable Legislatura, en ejercicio de la soberanía del Estado, produjo la declaratoria en favor del ciudadano Arroyo Ch., y tal decisión constituye la “cosa juzgada”, esto es, la verdad legal en la materia.

3ª.-Ninguno de los Poderes de la Unión tiene facultades porque la Constitución no se las concede para revisar los actos electorales ejecutados en Guanajuato, cuya soberanía se ataca y vulnera cuando, a pretexto de un juicio, se pretende que la Suprema Corte de Justicia revoque, enmiende o anule esos actos que tienden exclusivamente a la renovación de uno de los Poderes Públicos locales;

4ª.-Por tanto, dicho Alto Tribunal carece de potestad y competencia para conocer de la cuestión que el ciudadano Procurador General de la República ha sometido a su consideración;

5ª. No existe realmente un conflicto entre la Federación y el Estado de Guanajuato, porque en el caso no se interesan los tres Poderes de la Unión, sino solamente al Ejecutivo; no intervienen en él entidades de derecho público perfectamente constituidas y en funcionamiento, y se trata de la constitución, renovación o establecimiento de un Poder local, materia política que no puede motivar tal conflicto, el cual sólo puede tener lugar cuando leyes o actos de una o varias de las mencionadas Entidades invadan la jurisdicción de otra u otras de ellas.

TERCERO.- Se tuvo por opuesta la excepción de incompetencia y se dio traslado al Procurador General de la República con el escrito relativo. Este alto funcionario presentó su contestación y sostuvo que corresponde el conocimiento de la controversia a la Suprema Corte de Justicia, porque la fracción IV del artículo 104 de la Constitución atribuye tal facultad a los Tribunales de la Federación, y el artículo 105 de la propia Ley Fundamental, en concordancia con la fracción II del artículo 6º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señala a dicho Alto Cuerpo como Tribunal preferente para resolver los conflictos que se susciten entre la Federación y uno o más Estados. Que, por otra parte, la excepción de incompetencia opuesta, no presenta sus características propias, porque en “toda cuestión de competencia, dentro de las únicas formas que pueden revestir inhibitoria y declinatoria, esta última excepción dilatoria presupone forzosamente un juez o tribunal con potestad para resolver un asunto y otro juez o tribunal que carece de ella”. Y en el caso, la parte demandante sostiene que la Suprema Corte de Justicia es incompetente, pero no designa el otro tribunal que tenga jurisdicción para conocer de la contienda, y, por el contrario, sostiene que ésta no puede sujetarse al conocimiento de ninguna autoridad, puesto que la Legislatura de Guanajuato obra en ejercicio de su soberanía. Además, el ciudadano Procurador estima que el nombre no cambia la naturaleza de esa excepción, que no puede ser otra que la de “sine actione agis”, porque se niega a los Poderes de la Federación y por tanto, al Ejecutivo como representante de ésta, el derecho, y consecuentemente, la acción para demandar la inconstitucionalidad de los actos de los Poderes Públicos de Guanajuato. Esa defensa tiene carácter de perentoria y debe decidirse sobre ella después de tramitado el juicio, en la sentencia definitiva. Por tales razones, el ciudadano Procurador General solicita se declare improcedente la excepción dilatoria de incompetencia, de la cual se trata.

CUARTO.-Con fecha diecinueve del corriente mes, este Alto Tribunal, en Acuerdo Pleno, con fundamento en el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, acordó citar para resolución; y,

CONSIDERANDO,

PRIMERO.-La materia de este incidente es la excepción de incompetencia, opuesta por el representante de los Poderes Públicos del Estado de Guanajuato: La Suprema Corte de Justicia, afirmase, no tiene

jurisdicción y por ende, competencia para decidir por medio de una controversia conforme al artículo 105 de la Constitución, el supuesto conflicto surgido entre la Federación y el mencionado Estado. Conviene fijar desde luego como una base para el estudio del caso, la naturaleza de los hechos, según aparece de los genuinos términos de la demandada. Poca dificultad ofrece esta cuestión. En efecto, se reclama la inconstitucionalidad de los actos de los Poderes Públicos de Guanajuato en cuanto violaron los principios democráticos, tanto en los procedimientos electorales y en la elección misma del Gobernador de esa Entidad Federativa, como en la declaratoria de la Legislatura y el reconocimiento del orden de cosas emanando de la elección, por el Poder Judicial de Guanajuato. Son también inconstitucionales, se dice, los actos posteriores provenientes del funcionamiento de aquellos Poderes, esto es, el Ejecutivo Federal califica las elecciones verificadas en dicho Estado, estima que ellas y la constitución del Poder Ejecutivo Local son ilegítimas, por violatorias del Pacto Federativo y somete a la decisión de la Suprema Corte de Justicia el caso, porque la Federación no puede consentir que se vulnere la Carta Magna. Determinada así la naturaleza de los hechos que motivan el conflicto, es necesario dilucidar, conforme a la doctrina contenida en los preceptos constitucionales relativos, si es posible que la Suprema Corte de Justicia conozca de tal demanda.

SEGUNDO:-Nuestro país comprende diversos Estados, que unidos por la Federación, constituyen una República representativa, democrática, federal. Aquellos Estados se subordinaron a ésta (que ejerce la soberanía exterior), pero no abdicaron de su libertad y soberanía en cuanto concierne a sus regímenes interiores. El pueblo mexicano, en quien reside esencial y originalmente la soberanía nacional, la ejerce por medio de los Poderes de la Unión y de los Estados, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares correspondientes, que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones de la Ley Suprema del país. Existen, pues, varias esferas de acción de la soberanía: una, más amplia (de la Federación), comprende las otras (de los Estados) y todas giran armónica e independientemente dentro de sus órbitas. Cualquiera interferencia de ellas trae como resultado un choque que vulnera el Pacto Federal, amenazando su existencia. Una invasión en los campos de la jurisdicción federal o la intromisión arbitraria de la Federación en los asuntos del régimen interior de los Estados, son graves conflictos que la Constitución General prevé y trata de evitar, determinando precisamente las prohibiciones a los Estados, y disponiendo que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Carta Magna a los funcionarios federales, se entiendan reservadas a los Estados, los cuales, por lo mismo, pueden obrar sin limitaciones siempre que no contravengan los preceptos constitucionales y en materia que no sea del resorte de los funcionarios de la federación, lo cual indica que la soberanía local no tiene cortapisa alguna que restrinja su ejercicio. Y esto se confirma, cuando se nota que ningún artículo constitucional coarta la acción de esa soberanía, que no puede existir sino con absoluta y amplísima libertad e independencia.

Emana de la soberanía de los Estados el derecho de elegir los órganos por medio de los cuales el pueblo la ejerce. Consecuentemente, tal derecho les corresponde de una manera exclusiva, sin que ningún poder extraño tenga potestad para intervenir en las elecciones, ni para calificarlas o poner en duda su legitimidad. Iguales circunstancias concurren en el caso de la formación y constitución de los Poderes de la Unión que incumben solamente a la Federación, sin que puedan inmiscuirse los Estados en tal asunto. Si la Federación no puede tener injerencia en las cuestiones electorales de los Estados, ni éstos en las de aquélla, es preciso convenir en que el conocimiento de las irregularidades, violaciones y delitos que se cometan en el curso de los procedimientos electorales, corresponde a los cuerpos políticos o tribunales de los Estados, si las elecciones tienen el carácter de locales, o a los de la Federación, en el caso contrario. Dentro de la relatividad de las instituciones humanas, existe siempre un límite; por eso es que en todo orden, determinados cuerpos pronuncian la última sentencia en las cuestiones de su resorte, fallo que es inatacable y, por tanto, definitivo. De esta naturaleza son las resoluciones de este Alto Tribunal, en el sereno campo de la justicia, las decisiones del Congreso de la Unión, erigido en Colegio Electoral, y de las Legislaturas de los Estados, cuando declaran el resultado de las elecciones correspondientes, en la materia política.

Al respecto, debe citarse como antecedente legal de importancia, el Decreto de fecha dieciocho de mayo de mil ochocientos setenta y cinco, expedido por el Congreso de la Unión. Su artículo único dice así

textualmente: “Sólo a los Colegiados Electorales corresponde resolver la legitimidad de los nombramientos que, por la Constitución Federal o por la de algún Estado, deban verificarse popularmente. En consecuencia, hecha la declaración respectiva por los Colegios Electorales, por el Congreso de la Unión o por las Legislaturas en su caso, ningún poder, autoridad o funcionario de la Federación, podrá revisar ni poner en duda los títulos de legitimidad de un funcionario federal o de los Estados, procedentes de aquella declaración”. Puede observarse que nuestra actual Constitución otorga facultades al Poder Federal para que en casos excepcionales conozca de asuntos domésticos de los Estados, a fin de regular o ponderar sus actos, ejerciendo ese poder regulador conducto de alguno de los órganos de la Federación. En efecto, es cierto que la fracción VII del artículo 76 de la Carta Constitucional faculta al Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando conflicto de armas; y que la Suprema Corte de Justicia, conforme al artículo 105 de la Constitución, tiene competencia para conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados.

También es verdad que la fracción V del citado artículo 76 b dispone que el Senado podrá declarar, cuando hayan desaparecido todos los Poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrar un Gobernador provisional, quién convocará a elecciones conforme las leyes respectivas. Exceptuando este último caso en que las Federación, para salvar de la anarquía a una de sus partes integrantes, ejerce respecto de ella directamente su poder, en los demás, la soberanía interior no sufre limitación alguna, y las atribuciones que se conceden al Senado y a esta Suprema Corte de Justicia no son tales que les permitan intervenir en la constitución de los Poderes Públicos locales y juzgar de su origen y legitimidad. Pero es preciso especializar el punto, contrayéndolo al estudio de la competencia de este Alto Tribunal. Sobre este particular, está perfectamente sintetizada la doctrina en los siguientes conceptos que pertenecen al señor Magistrado licenciado don Salvador Urbina: “Afirmé en mi anterior artículo, que en esta materia decisiva, en la que está a prueba el sistema Federal, la Constitución de 1917 da facultades en excepcionales casos al Poder Federal, para intervenir en el régimen interior de los Estados, a manera de Poder Regulador; pero que esa regulación es por medio de alguno de los órganos de la propia Federación, o bien, por medio del Senado, conforme al artículo 76, fracción VII, para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un estado, o bien, al órgano Suprema Corte de Justicia, cuando se trata de resolver conflictos entre la Federación y uno o más Estados o controversias que se susciten entre dos o más Entidades Federativas, o entre los Poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos.

“También la fracción V del citado artículo 76 de la Constitución da potestad al Senado de la República para declarar, cuando han desaparecido todos los Poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador Provisional para que éste convoque a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. Fuera de estos casos, la Constitución no faculta a los Poderes legítimamente constituidos en la propia Entidad Federativa. No podía la Constitución, ni debía a mi juicio, dar facultades a cualquiera de los poderes Federales para resolver, como supremo árbitro, cuestiones netamente electorales que tendieran a la renovación o desaparición de alguno de los Poderes de un estado. Lo contrario, según afirmaba yo, sería la negación de toda soberanía de las Entidades Federativas. En lo que atañe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expreso mi juicio en el sentido de que las controversias y conflictos, según denomina el propio precepto a estas cuestiones que surgen entre los Poderes de un mismo estado o entre la Federación y un Estado, o entre dos o más Estados, supone necesariamente, en concepto del Constituyente, que se trata de dirimir en tales controversias asuntos que no se refieren a la composición, formación o reconocimiento mismo de las entidades contendientes en tales controversias.

Y esta interpretación la confirma ampliamente la lectura del “Diario de los Debates” del Congreso Constituyente de Querétaro, al ser discutidos los artículos 76 y 105 constitucionales. En los debates se notó claramente la tendencia de excluir del conocimiento de la Suprema Corte todo lo que tuviera carácter político definitivo o indudable, como puede comprobarse con los discursos de los diputados constituyentes don

Hilario Medina y Paulino Machorro y Narváez, no obstante las tendencias encontradas sobre el particular, y puede decirse, no obstante la falta de una conclusión precisa y clara en tales debates, que la mente del artículo 105 constitucional es la de constituir a la Suprema Corte en un Poder Regulador, para hacer desaparecer las dificultades o disminuir las controversias suscitadas entre las Entidades Federativas o entre la Federación y una de ellas, o entre los Poderes de un mismo Estado. Entonces, lógicamente debe suponerse que se trata de regular, sujetando a la Carta Magna, los actos o derechos que ejecuten o invoquen en su caso las Entidades contendientes ante la Suprema Corte, como es lógico suponer que, cuando se invoca un derecho, o se detiene la legalidad constitucional de un acto, es porque no se discute ni va a discutirse la existencia misma del Poder local que ejecuta el acto o invoca el derecho a la existencia misma de la Entidad Federativa representada por sus gobernantes legítimos. Suponer lo contrario, o sea, que a pretexto de dirimir contiendas o controversias de carácter constitucional entre los Poderes de un mismo Estado o entre la Federación y un Estado, se puede resolver sobre la existencia misma de esos Poderes, es despojar a la Corte de sus funciones de Poder Regulador entre Entidades definidas, para convertirla en el gran elector o árbitro supremo de la función electoral interna de cada Estado.

Esta tesis, que no ha sido admitida para el juicio de amparo, a pretexto o con fundamento de que éste sólo garantiza derechos individuales y no derechos del ciudadano o políticos, tampoco puede ser admitida para dilucidar cuestiones electorales bajo la forma más dilatada y menos apropiada de controversias de carácter jurídico con forma de juicio. Si, pues, la Corte Suprema no ésta capacitada ni debe estarlo para dirimir cuestiones políticas que afecten a la formación, constitución o renovación de los poderes Públicos locales, el Senado tampoco está capacitado para ello, sino en los casos de excepción ya señalados y a que se refiere el artículo 76 constitucional. Pero analizando las facultades senatoriales que da este precepto, se observa fácilmente que a excepción del caso de desaparición de todos los Poderes constitucionales de un Estado, a que alude la fracción V, y en el que, sí hay que confesar que constituye una intervención directa en materia política en un Estado por parte de la Federación, al resolver las cuestiones políticas a que se refiere la fracción VIII, supone también que ellas surgen sobre cualquier materia que no sea decidir sobre la existencia misma o inexistencia de los Poderes contendientes locales. Establecer lo contrario la Constitución, habría ido, fuera de esos casos graves de excepción, a constituir al Senado de la República en árbitro Supremo de la suerte de los Estados y de las elecciones que se verifican en cada caso local, es inadmisibles, porque pugna, esencialmente, con el régimen de soberanía estatal establecido por la Constitución, porque pugnaría con la esencia misma del sistema federativo.

El señor licenciado Agustín Urdapilleta, Magistrado que fue de este Alto Tribunal, señaló con claridad las graves consecuencias que resultarían de que la Suprema Corte de Justicia conociera de conflictos políticos en que se discutieran la validez de las elecciones verificadas en los Estados. Decía así: “No habría estabilidad posible hasta que la Suprema Corte de Justicia revisara las elecciones verificadas en los Estados; no habría legalidad posible y bien definida hasta que esto no tuviera lugar. Quedaría borrada la soberanía de los Estados de un solo golpe, y resultarían inútiles por carecer de objeto todos los preceptos constitucionales que hablan de soberanía local. Pero vamos a otro extremo. El conflicto podría nacer de que uno o varios Estados desconocieran a alguno de los Poderes de la Unión; la Suprema Corte, apoyada en el mismo artículo 105, proclamaría también su competencia, y entonces, como consecuencia forzosa, tendría facultades también para revisar las elecciones de diputados al Congreso de la Unión, las de Presidente de la República y aun las de sus propios miembros, las relativas a los mismos Magistrados que constituyen esta Corte; es decir, la Suprema Corte sería el árbitro supremo, el gran elector, el sumo revisor, ya no sólo de la legitimidad de origen de los Poderes Locales, sino también de los Poderes de la Unión, de los funcionarios de elección popular, directa o indirecta; es decir, que no sería verdad que la Constitución establece un Gobierno Federal Representativo, Democrático, Popular; que no sería verdad que la soberanía reside en el pueblo; que no sería una verdad tampoco la división y la independencia de los Poderes Públicos”.

De lo anteriormente expuesto, se deduce:

1.-La soberanía de las partes integrantes de la Federación, en cuanto a sus regímenes interiores, es ilimitada.

2º.-Acto solemne de esa soberanía es la constitución y elección de los Poderes públicos locales que la ejercen, y corresponde exclusivamente la función electoral a los Estados; y la calificación de los procedimientos, el remedio o, castigo de las violaciones cometidas en ese procedimiento o en la elección misma, a los Tribunales o Cuerpos Políticos respectivos de esas Entidades Políticas.

3º.-Ninguno de los Poderes Federales tiene facultad para intervenir de cualquiera manera que sea en los asuntos que se refieran a la formación y elección de los Poderes Públicos de los Estados. 4º.-La Suprema Corte de Justicia no puede conocer, por medio de un juicio, de conflictos en los que se discuta sobre la legitimidad y validez de los procedimientos electorales previos y de la elección de los Poderes Públicos de los Estados.

TERCERO.-Expuesta la doctrina conducente, sólo resta aplicarla al caso concreto, materia de este fallo. El Estado de Guanajuato, parte integrante de la Federación, es libre y soberano en cuanto a su régimen interior: Artículos 40,41 y 43 de la Constitución General, y 11 de la Constitución del Estado. En ejercicio de su soberanía, procedió el pueblo de esta Entidad Federativa a verificar elecciones para constituir el Poder Ejecutivo Local, facultad que, como nace directamente de esa soberanía, es exclusiva del estado de Guanajuato, así como también la calificación de las elecciones llevadas a término, constituyendo la declaratoria de la Legislatura la última y definitiva decisión sobre el particular, artículos 124 de la Carta Magna y 48, fracción VII, de la Constitución Particular respectiva, y 54, 57, 59, 61 ,62 y 63 de la Ley de Renovación del Poder Ejecutivo de Guanajuato.

La Federación, representada por el Ejecutivo Federal, estima que se violaron los preceptos democráticos que debieron regir las elecciones, por lo cual son ilegales, al par que la declaratoria hecha a favor del ciudadano Agustín Arroyo Ch. para ser gobernador del Estado de Guanajuato. Puesto que ningún poder extraño a dicha Entidad política tiene potestad para intervenir en cuanto se refiere a la constitución de los órganos por medio de los cuales ejerce la soberanía interior, es enteramente claro que ni el Congreso de la Unión, ni el Poder Ejecutivo Federal, ni esta Suprema Corte de Justicia pueden pretender decidir sobre la legitimidad de las elecciones verificadas en el Estado de Guanajuato y el resultado de ellas. Especialmente, este Alto Tribunal tampoco tiene competencia para conocer de un juicio en el que se discute sobre la misma legitimidad y validez de las elecciones referidas, porque, como antes se ha demostrado, dicho Alto Cuerpo sólo puede ejercer su poder regulador para hacer desaparecer las dificultades o disminuir las controversias suscitadas entre las Entidades Federativas o entre la Federación y una de ellas o entre los Poderes de un mismo Estado, lo que presupone la existencia de actos de esos Poderes, cuya existencia es forzosa para que haya pugna entre ellos, artículos 105 y los ya citados 40, 41 y 43 de la Constitución. Por tanto, debe concluirse: que la excepción de incompetencia hecha valer en este caso por el señor Licenciado Juan Castelazo, representante de los Poderes Públicos de Guanajuato, está plenamente justificada.

El señor Procurador General de la república afirma que conforme a los artículos 104, fracción IV, y 105 de la Constitución General de la república, compete a este Alto Tribunal el conocimiento de las controversias que se susciten entre dos o más Estados o entre un estado y la Federación. Ya queda demostrado anteriormente qué clase de conflictos son los que este Alto Tribunal puede decidir, y huelga ahora repetirlo. El mismo señor Procurador sostiene que la parte demandante opone la excepción de incompetencia y se limita a decidir: la Suprema Corte de Justicia no tiene jurisdicción ni competencia *ratione materiae*, pero no señala qué tribunal o juez la tenga. Esto significa solamente que, a falta de la Suprema Corte de Justicia, no hay ningún otro tribunal o juez que posea la jurisdicción y competencia necesarias para conocer del caso, porque no existe en el orden legal; pero no demuestra la competencia de la Suprema Corte de Justicia. También alega el ciudadano Procurador, que la excepción opuesta no es de incompetencia, sino la conocida por *sine actiones agis*. Esto no es exacto, porque dicha defensa tiene las características que le presta su naturaleza, principalmente, porque produce el resultado de que antes de fallarse el juicio, este Alto Tribunal se abstenga del conocimiento del asunto. Y si los efectos de esa excepción son tales que concluyan absolutamente la contienda, esto se debe, únicamente, a que no existe, según antes se expresa, tribunal o juez alguno a quien incumba decidirlo.

Por lo expuesto y con fundamento en las razones y preceptos legales antes citados y en artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe resolverse y se resuelve:

PRIMERO.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de jurisdicción para conocer de la controversia suscitada entre el Ejecutivo Federal, representante de la Federación, y de los Poderes Públicos de Guanajuato, y por tanto, de competencia por razón de materia, estimándose fundada la excepción opuesta por el señor licenciado Juan Castelazo, representante de esos Poderes Públicos de la mencionada Entidad Federativa.

Así resolvió el Alto Tribunal, por mayoría de nueve votos, contra los dos de los señores Ministros Estrada y Presidente Díaz Lombardo. Firmaron los ciudadanos Presidente y Magistrados, con el Secretario que autoriza. Doy fe.- *F. Díaz Lombardo.-J.Guzmán Vaca.-S. Urbina.-S.M. Olea.-Gustavo A. Vicencio.-Ricardo B. Castro. Leopoldo Estrada.-Manuel Padilla.-Francisco M. Ramirez.-T. H. Orantes.- Arturo Cisneros Canto.- F. Pardo Gay*, secretario.

Sin embargo, en la sesión secreta de 5 de diciembre de 1927 se volvió a discutir el asunto y el ministro Estrada propuso que, como lo pide el procurador general de la República, se nombre una comisión que investigue la violación al voto público en Guanajuato, lo cual fue aprobado por mayoría y fue designado el magistrado del Tribunal del Séptimo Circuito, Lic. José Espinosa y López Portillo, para hacer la investigación, al que se darían \$2,000 pesos para gastos.

Fue hasta el 3 de marzo de 1928 cuando en sesión secreta el magistrado Espinosa y López Portillo informó que había terminado la investigación en todo lo posible.² Aunque no aparece en el acta el resultado del informe se deduce que el magistrado encargado de la investigación, conforme a la fracción III del artículo 97 constitucional, no encontró una seria irregularidad en la elección para gobernador del C. Agustín Arroyo Ch, pues la Suprema Corte dejó firme el fallo de 19 de noviembre de 1927. Pero por unanimidad de ocho votos se le ordenó que continuase la investigación, o sea, que no la diera por terminada. Esta fue una solución política del alto Tribunal para resolver sin fricciones la controversia constitucional y el ejercicio de las facultades de investigación. Pero la sentencia de 19 de noviembre de 1927 quedó firme y por ello se ordenó tardíamente su publicación.

² Libro de Actas del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Sesiones Secretas de 1928.

LA REFORMA JUDICIAL DE 1928.

ANTECEDENTES.

Las reformas a la Suprema Corte de 1928 tuvieron algunos antecedentes inmediatos durante la presidencia del general Alvaro Obregón de 1920 a 1924.

En el año de 1922 hubo una iniciativa de reformas constitucionales que determinaba el cese de la inamovilidad judicial y la designación de los ministros por una terna del presidente de la República que sometía al senado.

El proyecto de reformas a la Constitución, elaborada por la Secretaría de Gobernación y aprobada por el presidente de la República, Alvaro Obregón, fue conocida a través de los diarios en septiembre de 1922. El propósito fundamental era derogar el amparo por inexacta aplicación de la ley. Apoyándose en las ideas de Emilio Rabasa, expuestas en el Primer Congreso Jurídico Nacional, se estimaba que el tribunal de casación, que existía en algunos Estados, debía ser el único que conociera de la exacta aplicación de la ley y, por lo tanto, era derogada esta función de la Suprema Corte.

La iniciativa de reformas de la Secretaría de Gobernación -el secretario era Plutarco Elías Calles- también se proponía la limitación de algunas garantías individuales y aumentar las causas de improcedencia del juicio de amparo.¹ Consideraba que la circunstancia de que la Suprema Corte de Justicia revisase las sentencias de los tribunales de todo el país era contraria al sistema federativo. Recordando el voto particular de Heriberto Jara e Hilario Medina emitido en el Constituyente, insistía en que debe cesar la intromisión de la justicia federal en la de los Estados. Los tribunales locales deben impartir justicia y dar la última palabra bajo su responsabilidad y con la eficacia que “tendrán al verse libres de la tutela de la Corte”.

Conforme al proyecto de reformas, la Suprema Corte de Justicia tendría diez ministros propietarios y tres supernumerarios. El presidente del alto Tribunal sería electo anualmente por el Pleno. Habría tres Salas, con tres ministros cada una y el presidente no integraba Sala. Los tres ministros supernumerarios deberían dedicarse principalmente a la designación y vigilancia de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito. Los ministros serían electos por el Senado a propuesta de una terna del presidente de la República y deberían ser aprobados por una mayoría de las dos terceras partes. La designación de la terna del presidente de la República debía recaer en abogados con tres años de experiencia y con una edad entre los 35 y 60 años.

¹ *Proyecto de Reformas a la Constitución Federal para la reorganización del Poder Judicial y restringir las garantías individuales y el juicio de amparo*. Iniciativa de la Secretaría de Gobernación. Imprenta Modernista. México, 1922.

Se suprimía la inamovilidad establecida en el texto original de 1927. Los ministros durarían cuatro años, en el cargo, pudiendo ser reelectos. Los jueces de Distrito y magistrados de Circuito serían nombrados por el Pleno de la Suprema Corte por un lapso de cuatro años, los que podrían ser removidos libremente y ser trasladados de lugar.

En octubre de 1922 fue declarado abierto el II Congreso Jurídico Nacional y en él se dió a conocer la mencionada iniciativa de reformas constitucionales. En el seno del Congreso, el Lic. Ignacio Bravo Betancourt atacó el proyecto de reformas y expuso que sólo era el deseo de “someter la justicia al Ejecutivo.”

Una consecuencia del II Congreso Jurídico Nacional fue que entre sus miembros surgió la idea de fundar la Barra de Abogados, la que de manera permanente debería proteger los principios fundamentales de un régimen de derecho en México y oponerse a las iniciativas arbitrarias del gobierno.

Entonces la Barra de Abogados, y otra sociedad que se denominó Orden Mexicana de Abogados, organizaron una conferencia de inauguración, la que estuvo a cargo del licenciado Antonio Ramos Pedrueza y que denominó “La reorganización de la Suprema Corte de Justicia”.²

El licenciado Ramos Pedrueza consideró que el amparo directo era una verdadera casación, por lo cual la Suprema Corte de Justicia constituía un verdadero tribunal federal de casación semejante a la Corte de Casación de Francia o de Italia. En estas Cortes existía una división en salas y cada Sala estaba especializada en una materia jurídica.

Decía así:

“Basta meditar, aunque sea brevemente, en la organización de los principales tribunales del mundo, para convencerse de que el defecto principal e irremediable de nuestra Corte Suprema consiste en que todos los magistrados conocen de todos los asuntos y en que la ley de la división del trabajo ha sido olvidada pretendiendo el absurdo de creer posible que los magistrados se substraigan a leyes psicológicas que dominan a toda labor intelectual.”

Después agregaba Ramos Pedrueza:

No existe, por lo tanto, dentro de la competencia que la Constitución vigente fija a la Corte Suprema, otra solución que la división del alto cuerpo en Salas. De acuerdo con la distinta naturaleza del recurso de amparo, la división por Salas debe ser en tres. Una Sala destinada a conocer de los amparos interpuestos en juicios civiles y negocios civiles distintos de amparo, como competencias entre jueces de lo civil, etcétera; otra Sala destinada a conocer de amparos en negocios penales y asuntos todos de orden penal, y una tercera Sala, destinada a conocer toda clase de amparos, contra autoridades distintas de la judicial, es decir, contra todo acto de cualquiera autoridad política o administrativa.

Tres Salas funcionando al mismo tiempo, significan tres veces más de eficiencia para el trabajo, y sólo quedarán para resolverse en Tribunal Pleno, algunos asuntos de los cuales voy a hablar después.

Mas tengamos en cuenta para apreciar la superioridad de esta organización, no sólo el mayor número de fallos, que serían tres veces más de los que puede pronunciar la Corte, con la organización actual, sino otras consideraciones de mucha más importancia, que constituyen la enorme superioridad de esta organización técnica.

La superioridad de la Corte Suprema, compuesta de especialistas en las materias propias de la competencia de cada Sala, sería enorme; si se medita un poco sobre esta faz del problema se encontrará que lo anterior envuelve razonamientos incontestables que debieran haberse presentado desde hace tiempo para condenar la organización actual de una Corte omnisciente; causa asombro, cómo ellas no se han presentado y cómo se ha mantenido el actual estado de cosas.

Ramos Pedrueza resumía en su conferencia que todo tribunal de casación debería tener un carácter técnico y científico, lo que exigía una especialización en las ramas del derecho de parte de los ministros o jueces que lo integraban:

La transformación puede condensarse en el siguiente aforismo: La Suprema Corte de Justicia, en lo tocante a los amparos en materia judicial, ha asumido el carácter de Tribunal de Casación federal para toda la Nación.

Ahora bien; no se concibe un tribunal destinado a fijar la interpretación jurídica de la ley y a la cual deben sujetarse los jueces todos de la República, si este alto cuerpo no tiene una organización técnica. Si antaño para cumplir las funciones que la Corte desempeñaba a raíz de la restauración de la República, y para amparar a un hombre a quien se habrá condenado a ser azotado

² Antonio Ramos Pedrueza, *Conferencias* “La reorganización de la Suprema Corte de Justicia”. Conferencia pronunciada en la inauguración de las conferencias de la Orden Mexicana de Abogados. Gómez de la Puente editor. México, 1922. pp. 27-64.

para declarar, que se aplicaba una ley retroactivamente, o que la detención por deuda no era legal, no se necesitaban profundos conocimientos en derecho, sino conocimientos bien superficiales y una cultura superior a la media; para fijar hoy la interpretación jurídica de la ley, es absolutamente necesaria una profunda instrucción jurídica, y *como ésta no se puede poseer en todas las ramas del derecho, la división en Salas es indispensable*, si ha de perdurar el actual concepto del artículo 14; sólo borrando éste, así como la garantía de aplicación exacta de la ley, en la Constitución de 1857 es decir, dejando a los tribunales de los Estados, el pronunciar la última palabra en la aplicación de los Códigos Civil, de Procedimientos y de Comercio puede continuarse con la organización absurda, incompatible por completo con la orientación nueva del recurso de amparo, orientación sancionada por el texto del artículo 14, y consagrada por la aceptación tácita de los tribunales locales del foro nacional, y consagrada también en la nueva fórmula que convierte a la Corte en el Tribunal federal de Casación de todo el país.

Así, pues, desde el año de 1922 el presidente de la República, general Alvaro Obregón, había propuesto terminar la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte, que el Ejecutivo designase una terna ante el Senado y éste escogiese un ministro dentro de ella, así como que hubiese tres Salas en el alto Tribunal. La proposición fue sometida como iniciativa de reformas constitucionales ante el Congreso el 15 de diciembre de 1922, pero ante una opinión pública muy contraria, la iniciativa fue retirada.

Por otra parte, distinguidos abogados de la Barra Mexicana de abogados, como el licenciado Antonio Ramos Pedrueza, propusieron la creación de tres Salas especializadas dentro de la Suprema Corte y un aumento del número de ministros desde el mismo año de 1922, cuando fue celebrado el Segundo Congreso Jurídico Nacional. Esto creó un ambiente favorable a la iniciativa que nuevamente presentó el general Alvaro Obregón -durante el último año de gobierno del general Calles en 1928- siendo el único candidato a la presidencia de la República en las elecciones que se debían celebrar en julio de ese año.