

LA DOBLE VISION DE LA SUPREMA CORTE A MEDIADOS DEL SIGLO XIX

Hacia 1847 la Corte Suprema fue considerada como el poder más estable y respetado de los tres que integraban la Unión. Sus ministros gozaban de estimación general y habían superado serios problemas desde 1825. Evitaban la política activa, los juicios constitucionales de responsabilidad y —desafortunadamente por las mismas razones— decidir sobre los juicios de amparo promovidos con base en el Acta de Reformas. Tenían una formación jurídica tradicionalista, pues se habían educado en la antigua colonia y como jueces equilibraban su simpatía hacia el antiguo derecho español con un gran patriotismo y una gran admiración hacia el movimiento de independencia.

A mediados del siglo xix los ministros habían envejecido. Don Manuel de la Peña y Peña, Presidente de la Corte, moriría el 2 de enero de 1850, de cólera morbo. Pronto falleció también don Andrés Quintana Roo. A principios de 1849 se jubilaron tres: José Flores Alatorre, José María Bocanegra y José Antonio Méndez. Se hacía constar en las actas que el ministro Avilés estaba enfermo.¹ Era entonces Presidente de la República don José Joaquín de Herrera, quien gobernó durante los cuatro años del periodo presidencial hasta entregar el poder en 1852 a Mariano Arista.

Sin embargo, hubo casos como los de José Urbano Fonseca y el fiscal José María Casasola que habiendo ingresado cuando estaba en vigor la Constitución de 1824 y el Acta de Reformas de 1847 colaboraron después con el Supremo Tribunal de Justicia de Lares en 1853 y 1854, con el del gobierno conservador de Miramón en 1858 y posteriormente en el Consejo Imperial.² En esos años la Corte Suprema fue víctima de la lucha política de su tiempo y las opiniones de la organización judicial en México —y de su órgano supremo— se escindieron en dos. Tal división se debió al nuevo pensamiento conservador, opuesto tanto al tradicionalista como al liberal.³

¹Libro de Actas de Pleno de la Suprema Corte de 1849.

²No se conoce que hubiera posteriores represalias del gobierno liberal de Juárez durante la restauración de la República contra Urbano Fonseca, lo cual lamenta Blas José Gutiérrez. En cambio es interesante que en la lista que hizo circular el Ministerio de Justicia figura como “tinterillo” sin título de abogado el fiscal que fue de la Suprema Corte de Justicia José María Casasola, en noviembre de 1867. “Lista de personas que no pueden presentarse en juicio por no tener título de abogado o de agente de negocios”. Lic. Blas José Gutiérrez “*Código de Reforma*”. México, Imprenta de ‘El Constitucional’, 1968, I, p. 336. De Urbano Fonseca se expresa muy bien don Francisco Sosa.

³Según afirma Alfonso Noriega, el partido conservador quedó posiblemente organizado de manera secreta en 1849. Sus ideas tienen por origen la interpretación de Lucas Alamán al Plan de Iguala, de 24 de febrero de 1821, en cuyo punto tercero establecía, como una de las bases del nuevo estado mexicano, el “gobierno monárquico templado por una constitución análoga al país”. Sin embargo, Alamán —ideólogo de este partido— exageró en su “*Historia de México*” la “inquietud de los mexicanos por los decretos de las Cortes españolas y el temor de éstos a que la madre patria —enferma momentáneamente de liberalismo— impusiera esos decretos en la Nueva España”. Alamán reconoce que la independencia de México era inevitable en 1821, pero por su conservadurismo estimó que los mexicanos deseaban un gobierno absoluto y contrario a la monarquía liberal de la Constitución de Cádiz. Esta última apreciación parece no ser correcta, pues todos los políticos mexicanos, entre 1821 y 1824, estuvieron conformes en la aplicación de la Constitución de 1812. Alamán “*Historia de México*” IV, p. 114. Noriega, Alfonso “*El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*”, UNAM. México, 1972, II, p. 361, 362.

Por estar vacantes tres puestos de los ministros que se jubilaron a principios de 1849 —Alatorre, Bocanegra y Méndez— fue propuesta una reforma constitucional en la Cámara de Diputados con el objeto de reducir el número de miembros de la Corte de once a nueve propietarios. “El once con que fue establecida tenía por objeto que hubiera una sala de cinco —la primera— …y en el concepto de la mayoría de las comisiones, una sala de cinco no presenta más ventajas que otra de tres”.⁴ Las comisiones de puntos constitucionales y de justicia del Senado —entre cuyos miembros destacaba Otero— estudiaron varias reformas sobre estos asuntos y examinaron el sistema de elección de los ministros, la manera de suplir sus faltas, la organización del ministerio fiscal y la supresión de las tres instancias que resolvía la Corte. La discusión sobre estos temas es importante para aclarar los puntos de vista de las dos corrientes: la tradicionalista, representada por la Corte y de la Peña y Peña, y la renovadora, defendida por los liberales —moderados o puros— que estaban interesados en otorgarle una nueva atribución; la prevista por el artículo 25 del Acta de Reformas, para proteger los derechos individuales. Estas dos concepciones —a pesar de sus diferencias— se iban a enfrentar radicalmente a la del nuevo partido conservador, cuyo principal exponente fue el jurista Teodosio Lares.

Para las comisiones en las que estaba Otero, los ministros de la Suprema Corte, “inamovibles, fuertes en las leyes, respetados por la opinión, ejercen una acción muy poderosa sobre los otros (dos) poderes”.⁵ “No es la Corte Suprema un cuerpo puramente judicial, cuyos ministros basta que tengan los conocimientos de un letrado y la probidad de un hombre de bien para que desempeñen sus funciones”; sino que se trata de un tribunal “ante el cual comparecen como simples litigantes los Estados de la Unión y la República misma; que tiene la tremenda facultad de hacer inaplicable una ley cuando la considera contraria a la Constitución y que decide en todas las cuestiones judiciales que afectan el honor y las relaciones exteriores de la República, y contemplándola bajo este aspecto no pueden menos que ver en ella un cuerpo político, encomendado de un poder muy fuerte de conservación, y en cuyo modo de formarse es preciso buscar las cualidades propias para tan eminente magistratura, la armonía que debe guardar con los demás poderes constitucionales…”.⁶

Cabe subrayar que para las comisiones constitucionales y de justicia del senado —entre cuyos miembros estaba Mariano Otero— los estados de la Unión y la República misma se sometían a la Corte como simples litigantes, en igualdad de condiciones que cualquier ciudadano y sin privilegio alguno. A este respecto el pensamiento tradicionalista era igual al de los liberales. Tanto Otero como la Corte de Manuel de la Peña y Peña aceptaban esta igualdad procesal. Las diferencias entre el tradicionalismo y los liberales radicaban en aspectos procesales y en el activismo o pasividad de la Corte. Otero criticaba que el alto tribunal fuera un “cuerpo que por su perpetuidad y el corto número de sus miembros, tiene ya de por sí bastante propensión a aislarse de los demás poderes que pasan fugitivamente delante de él”.⁷ Deseaba que poseyera mayores facultades, sobre todo declarar, si procedía, la inconstitucionalidad de las leyes y proteger las garantías individuales frente al Supremo Gobierno. Este era el punto de vista liberal respecto a la renovación de la Corte.

En el proyecto de Reformas a la Constitución de Yucatán presentado a la legislatura de este estado el 23 de diciembre de 1840 —obra del político Manuel Crescencio Rejón, liberal puro— las sentencias de la Corte, como decía Tocqueville, “no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad…”.⁸

Rejón y Otero —en unión de otros moderados como José Fernando Ramírez— trataban de innovar la Corte tradicionalista de don Manuel de la Peña y Peña, que, siendo liberal también, tendía a aislar al Supremo Tribunal y a continuar con las formas legales heredadas de la Nueva España,

⁴Mariano Otero. “Obras”. Recopilación, selección, comentarios y estudio preliminar de Jesús Reyes Heroles. Ed. Porrúa, México, 1967, II, p. 823.

⁵Otero. II. p. 819.

⁶Otero. II. p. 818.

⁷Otero. II. p. 819.

⁸Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Homenaje a don Manuel Crescencio Rejón”, México, 1960. p. 65.

aunque bajo los principios constitucionales de Cádiz, del federalismo de 1824 y de la ley orgánica de 1826. Se debe reconocer que el mejor medio para conservar la inamovilidad de los ministros y su respetabilidad en la etapa santanista —de constantes confrontaciones— había sido la estrategia de la Peña y Peña. Pero Otero criticaba esa política y decía “...es preciso, en vez de aislar tal cuerpo, ponerlo en relación con el todo, impedir que se forme un espíritu especial...”.⁹

La Suprema Corte de la Peña y Peña se opuso a la reducción del número de ministros, por la importancia de las funciones de la primera sala, que conocía los conflictos de competencia, los recursos de fuerza y el juicio de nulidad (recurso de casación). Consideraba más lógico que cinco ministros resolvieran tan importantes asuntos, a que lo hicieran sólo tres. Por lo tanto, concluía, la Corte no debía disminuir el número de sus miembros. También estimaba que era conveniente la existencia de tres instancias en todo juicio civil o criminal, aunque la misma Corte conociera todas a través de sus tres salas. “La tercera instancia, cuando las sentencias de las dos primeras no son enteramente conformes, es una necesidad indispensable que dictan la razón y la justicia”.¹⁰ Además, como su labor era sumamente delicada pues conocían de los juicios de nulidad, en una sola instancia, y como con tal procedimiento era posible destruir una sentencia ejecutoriada, presumía que la opinión de cinco ministros sería más acertada que la de tres. El juicio de nulidad convertía a la Corte en un tribunal de casación.¹¹ Además, la primera sala, integrada por cinco ministros conocía de los recursos de fuerza para “reprimir los abusos de la autoridad eclesiástica, ya cuando usurpa la jurisdicción secular que no le corresponde, ya cuando comete ilegalidad y violencia en procedimientos sobre asuntos de su competencia... Siendo una materia tan delicada que trata de mantener la armonía y buena correspondencia de ambas potestades”.¹²

Otero refutó el criterio de la Suprema Corte y de su presidente en un famoso discurso ante la Cámara de Senadores.¹³ Dijo que sólo debiera haber dos instancias y, finalmente, la casación o juicio de nulidad. Explicó que para el tratadista Macarel —citado también por don Manuel de la Peña y Peña— eran suficientes un juez único de primera instancia, el tribunal de apelación y, por último, el supremo tribunal de nulidad o casación. De otra forma —decía Otero— tendríamos cuatro instancias.

La discusión de Otero y de la Peña y Peña es importante. Revela que su disputa versaba sobre lo que pudiera ser más conveniente para la justicia en la República y para mejorar las tareas de la Suprema Corte. Coincidían en cuanto a la aplicación de los principios de la Constitución de 1824 y el Acta de Reformas. Diferían en el número de ministros de la Corte y en el de las instancias. Los dos pensaban que la Corte era el tribunal supremo de la República, el último intérprete de la Constitución, que debía ser integrado por ministros independientes y trabajar sin someterse a los otros dos poderes; que tendría a su cargo resolver los conflictos de competencia entre diversos órganos y someter a su jurisdicción, en un plano de igualdad, las controversias que surgieran entre cualquier poder y los ciudadanos mismos.

Frente a estas dos posiciones —la tradicionalista y la liberal— se levantó otra, la del jurista del partido conservador. Teodosio Lares, expuso sus ideas en unas lecciones dictadas en el Ateneo durante 1851, dos años después de la disputa antes referida. Para Lares la Suprema Corte era el máximo tribunal en las controversias civiles, pero no en las administrativas. Sentó así una división tajante entre unas y otras, con apoyo en juristas españoles y franceses. La división sustancial entre lo administrativo y lo civil fundó el pensamiento de Lares sobre lo que debía ser la administración de justicia en México. La Corte quedaba limitada a resolver como supremo tribunal los asuntos civiles.

⁹Otero. I. p. 144.

¹⁰Otero. O. p. 150.

¹¹Otero. I. p. 150.

¹²Las ideas de Manuel de la Peña y Peña están contenidas en el folleto “*Observaciones hechas por el Exmo. Sr. D. Manuel de la Peña y Peña, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, al proyecto de ley presentado a la Augusta Cámara de Senadores por las comisiones reunidas de Puntos Constitucionales y Segunda de Justicia, sobre la forma de elección de los ministros y fiscales de la misma Suprema Corte, y revisadas y aprobadas por este tribunal*”. México, 1849 (tipografía de Rafael Rafael).

¹³Otero. II. p. 831.

Lares había leído, según explica en sus “Lecciones de Derecho Administrativo”, a Peláez del Pozo, jurista español que en 1849 escribió su “Tratado de procedimientos en materias contencioso-administrativas”. También a los franceses Cormenius y Macarel de 1818, a Foucart de 1846, y, sobre todo, a Laferriere y Chaveau Adolphe (o Adolphe Chaveau). Estudió las cartas constitucionales francesas de la Asamblea Constituyente, del Consulado y de la Restauración de 1814. Afirmaba que en 1830, a causa de una revolución había surgido el derecho administrativo de Francia. Para Lares, cuando están “confundidos los negocios contenciosos del orden administrativo con los del orden civil se enerva la acción del gobierno, una autoridad extraña califica sus actos y los poderes se embarazan recíprocamente en el ejercicio de sus atribuciones”.¹⁴

Es interesante mencionar que en 1831 Tocqueville escribió al magistrado francés De Blosseville preguntándole su opinión sobre estos temas, en una carta en que decía: “Lo que más me impide, confieso, reconocer lo que a este respecto se hace en América (Estados Unidos) es que ignoro, casi completamente, lo que existe en Francia. Usted sabe que entre nosotros el derecho civil y el derecho administrativo forman casi dos mundos separados, sin que vivan jamás en paz, pero que no son ni lo bastante amigos ni lo bastante enemigos para conocerse bien. Yo siempre he vivido en uno y soy bastante ignorante de lo que pasa en el otro. Como siento la necesidad de adquirir algunas nociones generales que me faltan, pensé que lo mejor era dirigirme a usted”.¹⁵

“La necesidad de una jurisdicción administrativa que conozca y decida de lo contencioso administrativo está fundada en la separación de poderes... —escribió Lares— pues jamás podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona y la jurisdicción administrativa debe ser reconocida, porque ella se deriva naturalmente del poder ejecutivo, que es su fuente, su origen...”.¹⁶ Agregaba también que “cuando decimos jurisdicción administrativa no hablamos de tribunales administrativos compuestos como los civiles de magistrados inamovibles. No, la creación de semejantes tribunales la juzgamos incompatible con la separación de poderes y perniciosa a la administración... No habría ya justicia administrativa, no habría administración, habría dos poderes judiciales...”.¹⁷

Para Lares la controversia civil es la única que cae dentro del dominio de los tribunales y jueces inamovibles, mientras la administrativa “debe ejercerse por medio de sus agentes, de sus consejos administrativos...”¹⁸. Afirmó: “se critica que nadie puede ser juez y parte... pero esto no es cierto... los actos administrativos no pueden juzgarse con las disposiciones inflexibles y estrictas del derecho civil... se necesita de un derecho mezclado también de las reglas del derecho público y de las del privado, de tal manera que prevalezca la equidad y el interés del estado, que es el interés de todos...”.¹⁹ Agrega que en “materia administrativa el objeto principal es el interés general, cuya sobrevigilancia está encomendada al poder ejecutivo; en materia judicial son casi siempre los derechos privados los que se discuten y demandan justicia...”.²⁰

Finalmente, cabe reiterar que según Lares la Suprema Corte sólo es un tribunal superior en materia civil, entendida como lo que no es administrativo y que comprende sobre todo las controversias sobre propiedad, posesión, estado civil de las personas, sucesiones y algunas más, así como el derecho criminal; pues lo civil es realmente, por exclusión, lo que no es administrativo. Las controversias constitucionales podrían caer, en cierta forma, tanto dentro del derecho administrativo como del civil, aunque sobre este tema Lares no es explícito en sus lecciones. Posteriormente, como ministro

¹⁴ Lares, Teodosio. “Lecciones de Derecho Administrativo”. México, 1852. p. 7.

¹⁵ “Oeuvres Complètes D’Alexis de Tocqueville”. Publicées par Madam de Tocqueville. Levy, París, 1867. VII. p. 66. Dice este autor: “no me ha parecido que en los Estados Unidos, al hacer a todos los funcionarios responsables ante los tribunales, se hubieran debilitado los resortes del gobierno. Me ha parecido, al contrario, que los norteamericanos, al obrar así, habían aumentado el respeto que se debe a los gobernantes y que éstos tienen así más posibilidades de rehuir la crítica”. “La Democracia en América”. p. 110.

¹⁶ Lares, p. 151.

¹⁷ Lares, p. 153.

¹⁸ Lares, p. 154.

¹⁹ Lares, p. 154.

²⁰ Lares, p. 355.

de justicia de Santa Anna —entre 1853 y 1855— transformó lo constitucional en administrativo, al dejar las facultades de anular las normas contrarias “a las leyes supremas fundamentales” en manos del poder ejecutivo. Pero como por ahora sólo se trata de explicar el pensamiento de Lares, y no su actuación política, baste decir que él afirmaba que la justicia administrativa no debía tener más de dos instancias.

Tampoco es claro Lares en cuanto a derechos humanos se refiere. Insiste en repetidas ocasiones en el respeto a la propiedad, como una cuestión civil. Pero como expositor de una corriente acogida en Francia y España, cuando todavía su derecho administrativo no estaba suficientemente evolucionado y sus formas de estado y de gobierno eran de tendencias más o menos absolutistas —entre 1815 y 1848—, se inclinaba por el fortalecimiento del poder ejecutivo como valor fundamental. Para él “el Consejo de Estado debe ser el tribunal administrativo superior de segundo grado. Sus decisiones y decretos no pueden tener fuerza ni valor alguno sin la aprobación del jefe del Ejecutivo... juzga y decide el Consejo, pero sus decisiones nada valen sin la aprobación del jefe del Ejecutivo...”²¹ y, como se decía antes, los miembros de la justicia administrativa no eran jueces inamovibles, sino agentes del Ejecutivo. Este Consejo sería el gemelo de la Corte Suprema; el primero competente en materia administrativa, el segundo en la civil. El pensamiento de Lares trastornaba toda la historia de la justicia en México.²²

Sobre una cuestión primordial dejó Lares una interrogante. ¿Quién resolvería los conflictos de competencia entre la justicia contencioso-administrativa del Consejo de Estado y la justicia civil de la Suprema Corte? En sus lecciones no se encuentra respuesta para esta pregunta. No alude a que en Francia existía el “Tribunal des Conflits” con ambigua naturaleza, en parte judicial y en parte órgano del ejecutivo. Esta situación y otras más dejaban seguramente a la Suprema Corte de la Nación, históricamente la más alta autoridad en la resolución de competencias, en una posición débil y subordinada al Ejecutivo. Así se enfrentaba el político conservador a las dos corrientes originales de pensamiento, la tradicionalista y la liberal, que aunque diferían en detalles coincidían en lo sustancial: la Corte era el supremo tribunal constitucional, protector de los derechos humanos.

²¹ Lares, p. 385.

²² Los juristas franceses Maurice Hauriou y Félix Moreau sostienen que el derecho administrativo francés —en el que se inspiró Lares— nació en 1799, con la Constitución del Año VIII, pero con caracteres autocráticos. No fué sino hasta 1872 —dicen ellos— cuando el Consejo de Estado pudo dictar sentencias sin la aprobación del jefe de Estado y principia a ser un tribunal independiente, protector de las libertades e intérprete de las leyes. Véase Moreau, Félix “*Manuel de Droit Administrative*”, Fontemoing et Edit., Paris, 1909, p. 179 y ss.