
LECCION XXII.

CUALIDADES DE LOS MINISTROS. LAS MEMORIAS.

ARTÍCULO 87.

Para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos, y tener veinticinco años cumplidos. La primera condicion es la de que el ministro sea mexicano y haya nacido en el país. Ya vimos, al hablar del mismo requisito en la eleccion de Presidente, que esta es una prenda de seguridad é independencia en la importancia de las funciones ejecutivas; la segunda condicion es tan clara que no necesita explicarse, y ya hemos visto que es comun á todos los funcionarios públicos; y en cuanto á la tercera se podría decir, en vista de la gravedad é importancia del encargo de Secretario del Despacho, que la edad de veinticinco años parece demasiado corta, si se tiene en cuenta que para ser miembro de la Cámara de Senadores ó individuo de la Suprema Corte de Justicia, en cuyos cuerpos se obra colectivamente, la Constitucion exige mayor edad; mas si se tiene en cuenta que en el Ministro se busca una determinada y reconocida aptitud especial para ciertas funciones, y esta circunstancia puede tenerse á cualquiera edad, bastando una pequeña práctica en los negocios públicos desde que se es ciudadano; si se reflexiona en que los

ministros son meros auxiliares del Presidente, que es quien acuerda, y si se tiene presente la libertad que el primer magistrado debe tener para nombrar á los Secretarios del despacho, se comprenderá el espíritu de esta parte del precepto constitucional.

ARTÍCULO 88.

Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deberán ir firmados por el Secretario del Despacho encargado del ramo á que el asunto corresponde. Sin este requisito no serán obedecidos.— Estas importantes atribuciones confiadas por la Constitucion á los Secretarios del despacho, son las que les dan el carácter de verdaderos funcionarios, colocados en alta categoría. Hasta cierto punto se les encarga el deber de poner un freno á las arbitrariedades que pudiera tratar de cometer el Presidente de la República. Siendo responsables por todo delito oficial cometido en el desempeño de las funciones ejecutivas, natural es que cuiden de que los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente vayan de acuerdo con los principios constitucionales, es decir, que no atenten ni á los derechos naturales, ni á los derechos políticos, del hombre ó del ciudadano mexicano. El respeto á las instituciones, el decoro nacional, la marcha justa y progresiva de la Nacion, les están confiadas; y la garantía del buen desempeño de sus obligaciones está vinculada en el juicio de responsabilidad.

Siendo los ministros el órgano de comunicacion entre el Presidente y los demas poderes, empleados y oficinas, es claro que no estando autorizado un documento cualquiera por el Secretario del ramo, ese documento no es auténtico y no debe ser obedecido. Pero llegado un caso urgente y apremiante, si el Jefe Supremo de la Nacion dicta algun acuerdo en momentos en que no se halle presente el Ministro, puede firmar el documento el Oficial mayor, pues que para estos casos, es conveniente la prác-

tica de nombrar á esos empleados con "ejercicio de decretos," como dice la frase adoptada en la administracion. Supuesta la facultad del Ejecutivo de nombrar *libremente* á los Secretarios del despacho; en el caso de una acefalía más ó ménos dilatada, el Oficial mayor asumirá las atribuciones del Ministro y con ellas su responsabilidad: será un Secretario interino; pero en los términos de nuestra Constitucion, ningun Ministro es propietario.¹ Sólo en casos como éstos pueden y deben los oficiales mayores firmar los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente de la República; pero cuando el Ministro está al frente del despacho, ni por ocupacion ni bajo otro pretexto debe confiar la firma al oficial mayor, porque esto es anticonstitucional.

ARTÍCULO 89.

Los Secretarios del despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer período, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Tales informes llevan el nombre de Memorias, y por medio de estos documentos pueden ser conocidos, dentro y fuera del país, los adelantos obtenidos durante cada período de dos años, con mayor amplitud que la que es posible en los discursos que el Presidente de la República pronuncia en la apertura de las Cámaras. En éstos se recomienda al Poder Legislativo la importancia en la expedicion de algunas leyes y son por lo tanto, un medio de dar á conocer á la opinion pública la iniciativa del Ejecutivo y su empeño en la buena administracion pública; miéntras que las Memorias sólo contienen la relacion de los trabajos ejecutados en los dos años anteriores, sirviendo tambien para que el pueblo sepa apreciar las aptitudes y la laboriosidad de los Ministros, así como las dotes de hombre de Estado que demuestre el Presidente de la República.

¹ Pueden verse sobre este particular las comunicaciones cambiadas en cierta ocasion entre el Procurador General de la Nacion y el Secretario de Justicia. Derecho internacional Mexicano. Tomo III, páginas de la 687 á la 694.

Además; en un país democrático, representativo, como el nuestro, es deber de los gobernantes, dar á conocer á la Nacion el modo con que han desempeñado su cometido. El Congreso, á su vez, en vista de las Memorias, estará en mayor aptitud, llegado el caso, de cumplir sus deberes legislativos ó cuando funcione en su carácter de gran jurado nacional.

Son por otra parte las *Memorias* la mejor historia administrativa del país: contienen documentos importantes que son otros tantos factores de la Estadística general de México.

Este informe del estado de las Secretarías del despacho no excluye el particular que el Congreso puede pedir sobre todo asunto de su competencia, ni duplica, por decirlo así, el trabajo que se impende para la formacion del presupuesto del año siguiente y cuenta del anterior, que debe presentar el Secretario de Hacienda, sino que prepara el juicio del Congreso.

En esto consiste la alta mision de los Ministros. No siendo, como no son, meros empleados, sino los responsables del ejercicio del poder, su consejo da direccion á los negocios. Su separacion del despacho de éstos, implica un cambio de ella y de la política. Hé ahí por qué la Constitucion establece el número de los ministerios y no da poder propio á los Ministros, ni les determina más atribuciones que las de autorizar los acuerdos del Presidente, dar cuenta al Congreso de sus ramos, y votar, cuando se trate de suspender las garantías otorgadas á los derechos del hombre; pero éstas son de suyo funciones de la más alta política y de la más eficaz administracion. ¡Cuánto bien y cuánto mal pueden á su vez hacer los Ministros! "Ellos por su responsabilidad, representan, dice Mr. Laboulaye, á las cámaras en el gabinete y á éste en aquellas, lo cual facilita el movimiento de los resortes del poder, cosa que no puede conseguirse de otra manera."

LECCION XXIII.

NATURALEZA DEL PODER JUDICIAL.

SECCION III.

DEL PODER JUDICIAL.

ARTÍCULO 90.

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federacion en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales de Distrito y de Circuito.

Es muy general la idea de que el Poder Judicial es propiamente una desmembracion del Ejecutivo, aunque bajo un órden separado. Tal es el principio del derecho político europeo; y entre nosotros mismos no faltan autores que lo consideren como un modo particular de la ejecucion de las leyes; pero esta opinion es errónea, confundiendo la realizacion de la ley, que es una idea general, con la ejecucion, que es una idea particular. La funcion de realizar la ley, hemos dicho en otra parte, es compleja, y se descompone en las dos enteramente diferentes; una que es llana y directa, en cuyo caso no se necesita sino dictar las providencias necesarias para su cumplimiento; ó dudosa

ó contenciosa, y entónces se requiere como preliminar á la realizacion, que se juzgue y resuelva si ha llegado ó nó el caso de aplicarla. Hé aquí marcada la diferencia entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial: ambos son complementarios del Poder Legislativo; y la triple operacion de expedir la ley, ejecutarla ó aplicarla, forman lo que alguna otra vez hemos llamado *Poder Administrativo*.

En los países en que el Poder Judicial es una rama del Poder Ejecutivo, aunque obre con cierta independencia, está siempre subalternado, y es por lo tanto débil. En los pueblos regidos por el sistema político americano, el Poder Judicial es independiente é igual á los otros dos poderes. Carece del elemento de la fuerza armada para llevar á cabo sus decisiones; pero esa carencia es precisamente una garantía de libertad. Su accion es puramente moral, sin más respeto que el augusto imperio de una declaracion solemne hecha en el santuario de las leyes.

En muy pocas ocasiones encuentra resistencia el cumplimiento de sus decisiones, y casi siempre esto se verifica por parte de autoridades políticas subalternas; pero ya hemos visto que entónces la Constitucion impone al Ejecutivo el deber de impartir al Poder Judicial el auxilio de la fuerza armada. En este caso, hay que realizar ya una decision que es llana y directa, y amerita, en consecuencia, una funcion meramente ejecutiva, como lo es tambien la que, en materia penal, da cumplimiento á las sentencias judiciales.

Si desgraciadamente llegara un dia en que el encargado del Poder Ejecutivo fuese él mismo quien resistiera ejecutar una ley ó una decision de los Tribunales, seria esto un golpe de Estado, que haria responsable al Presidente de violacion expresa de la Constitucion.

Nótese que venimos hablando del Poder Judicial en sus caracteres esenciales, es decir, de la institucion en general, que comprende tanto al Poder Judicial de la Federacion como al de los Estados. En este concepto, "los tribunales de justicia pue-

den describirse como una institucion formada con el expreso designio de poner fin á la práctica de la guerra privada. La legislatura es apta para hacer reglas generales para el gobierno del pueblo, y el Ejecutivo para velar sobre la seguridad pública. Pero sin la intervencion de los tribunales judiciales, que obran en detalle, la sociedad seria presa de perpetuas disenciones civiles. Las disputas entre individuos privados son ocurrencias de cada dia. Las variadas relaciones que los hombres tienen unos con otros en una sociedad próspera y culta, las multiplican grandemente. Estas disputas tienen relacion con los más preciosos intereses de la sociedad: la vida, la libertad y la propiedad; y el haber inventado un modo de aquietarlas pacíficamente, es una de las más grandes obras de la civilizacion. En un estado falto de civilizacion, las disputas entre los individuos asumen un carácter formidable, y llegan á ser materia del más grave interes público. Las partes ofendidas interesan en ellas, primero á sus parientes y amigos, en seguida á sus vecinos, y últimamente llegan á envolver en la fermentacion á distritos enteros del país. Una disputa sobre límites de tierras, ó una mera controversia personal, degeneran en odios que á veces son causa de motines que sólo puede reprimir la fuerza militar. Por tanto, una institucion que va al fondo del mal, considera cada caso ocurrido separadamente y en detalle, y que está combinada para inspirar confianza por su integridad é imparcialidad, ocupa necesariamente un lugar de alta importancia en el complicado aparato del gobierno.”¹

Ahora bien, como las disputas entre los particulares son diarias, y como por desgracia son frecuentes; á la vez que inesperados, los delitos, es claro que los tribunales deben estar siempre expeditos para administrar justicia: de otra manera no cumplirian con el carácter de su mision.

Los magistrados y jueces deben ser siempre muy cuidadosos en la administracion de justicia. Ni deben dejarse sorprender

¹ Grimke. Naturaleza y tendencia de las instituciones libres.

por el aparato de razones que en contienda civil pueda alegar una parte, ni preocuparse de que el hombre preso es siempre culpable, si se trata de una causa criminal. Sucede con mucha frecuencia que abogados de reconocida integridad y de saber, defienden con igual fuerza y conviccion los extremos opuestos de un mismo negocio. Las personas poco instruidas creen que esta práctica es totalmente incompatible con la rectitud que debe adornar á los miembros de toda profesion. Otros piensan que es una cosa que no puede explicarse de ningun modo. Pero la verdad es que no puede imputarse á falta de honradez, ni deja de tener una explicacion razonable: es consiguiente á la naturaleza de la ciencia, que, teniendo que tratar de una multitud de detalles, necesariamente incurra en deducciones y conclusiones que se modifican y contrarfan unas á otras.

Pero si esto es verdad respecto de los abogados que intervienen en los negocios, no disculpará á los jueces de ligereza, de falta de integridad ó de imparcialidad en el despacho. “El pueblo, cuya inteligencia no le permite elevarse hasta comprender los defectos de una ley, palpa los de una mala administracion de justicia, porque ésta se ejerce dia por dia, parcial y detalladamente, pesa de lleno sobre la sociedad y sobre las personas en particular: allí se resuelve sobre el honor, la libertad, la propiedad y los demas derechos individuales, no considerándolos en las abstractas regiones de la teoría, sino en el mundo de las realidades, que todos ven, que todos sienten.”¹

Dirémos, en resúmen, que en toda sociedad organizada debe existir un Poder judicial, complementario de los otros dos poderes, y esencialmente en proporcion con el Legislativo. Sin aquel, la legislacion seria una nulidad ó bien una tiranía irresponsable y arbitraria. Lo primero, porque todas las leyes envuelven la idea de una sancion, es decir, de la eficacia de sus preceptos, sin la cual no serian más que una simple súplica ó la expresion de un deseo; el Poder Judicial tiene esa autoridad.

¹ Santistéban. Derecho Constitucional.

para dirimir las contiendas de los particulares y para dar fuerza al derecho de penar. Ejerce, pues, una sancion de derecho privado y una sancion de derecho público. Y seria, en el segundo caso, una tiranía, porque si las leyes hubiesen de ejecutarse llana y directamente por el Ejecutivo, en los casos de contienda ó en la imposicion de las penas, el capricho se sustituiria á la justicia.

Hasta aquí hemos hablado del Poder Judicial, en cuanto al carácter general de la institucion, siguiendo nuestro método de buscar en el terreno de la filosofia del derecho, la naturaleza de cada uno de los poderes públicos. Concretemos ahora nuestro estudio á hablar del Poder Judicial de la Federacion, para entrar luego al exámen del artículo que encabeza estas líneas. Algunas de las ideas que expondrémos en esta parte de la leccion, son aplicables á la materia en general, pero más particularmente al carácter y objeto de la Suprema Corte de Justicia.¹

Los tribunales de la Federacion, como los de los Estados, son sencillamente tribunales de judicatura, para decidir casos controvertidos que los litigantes someten á su conocimiento. No están encargados de ninguna funcion especial que los constituya un poder conservador de la Constitucion, como lo estaba el Supremo Poder Conservador, conforme á las leyes constitucionales del centralismo, expedidas en 30 de Diciembre de 1836.

En los asuntos de que conoce la Suprema Corte en despacho de salas, no tiene más jurisdiccion en las cuestiones constitucionales, que la que posee el más humilde juzgado de paz de los Estados, conforme al artículo 126 de esta Constitucion. La relacion que existe entre los tribunales y la Constitucion, es que ésta es ley, la Ley Suprema, y los tribunales están establecidos para aplicar la ley. Esta es precisamente la diferencia entre nuestra Ley fundamental y las constituciones europeas, que no

¹ En estas líneas nos hemos inspirado en las ideas de Dana. Octava edicion de "Wheaton's International Law." Nota, página 79.

son más que una coleccion de reglas y de principios que producen una obligacion puramente moral sobre los departamentos Ejecutivo y Legislativo del Gobierno.

Sobre estas ventajas de nuestra Constitucion, hay una importantísima que reviste un carácter político, único en su especie entre todas las constituciones del mundo. Hablamos de la jurisdiccion de la Suprema Corte de Justicia en los juicios de amparo. De la causa, desarrollo y final decision de ellos, nos ocuparémos en su oportunidad, limitándonos por ahora á exponer algunas ideas del más alto interes, respecto de esta institucion.

No se ocupa ese juicio solamente de garantizar los derechos naturales del hombre, lo que ya bastaria para hacer de él un recurso benéfico y eminentemente social, sino que tiende á mantener el equilibrio que es tan necesario entre la Federacion y los Estados, lo que á todas luces es un fin meramente político; y aunque en uno y otro caso, sólo obra á instancia de parte y sin hacer declaraciones generales, es decir, sin anular ni derogar nunca una ley, sino sólo en cuanto al acto reclamado,—único anulable—no por eso es ménos cierto que en el ejercicio de esta parte de la jurisdiccion, la Suprema Corte de Justicia mantiene á raya á los funcionarios y empleados públicos, dentro de los límites constitucionales, pudiendo llegar el caso de que, en fuerza de repetidas declaraciones parciales, se obligue al poder Legislativo, de una manera pacífica, pero apremiante, á derogar una ley. No podrá desconocerse, en consecuencia, que la Suprema Corte, actuando en estos juicios, asume cierto carácter de guardian de la Constitucion, de depositario fiel de sus preceptos, y que en su facultad de interpretar la Constitucion en su sentido político, es el final intérprete de nuestra Ley Suprema.

Esto le confiere, pues, una mision política, como se la confiere el caso de conocer ella sola—sin intervencion alguna de los tribunales inferiores—de las contiendas que se susciten entre dos ó más Estados de la Federacion, en que á la fuerza han de ventilarse cuestiones políticas, aunque se presenten como puntos

contenciosos de derecho civil. Bastaría para demostrar esta asercion el carácter necesariamente político de esas entidades, de esas personas morales, que se llaman Estados.

Si consideramos que las ejecutorias de la Suprema Corte, siendo uniformes, siquiera sea por un tiempo dado, forman un cuerpo de doctrina respetable y respetado que establece una jurisprudencia, hallarémos tambien en este hecho una prueba más de la mision política de la Suprema Corte que afecta tanto al derecho público como al privado, cada uno en su caso.

Las ejecutorias establecen un precedente y su consecuencia es fijar una regla de interpretacion para los tribunales inferiores, y á veces, aunque no necesariamente, para la misma Suprema Corte. Siempre es importante conocer las ventajas de una regla establecida, como la facilidad de huir los peligros de interpretaciones aisladas. Además; como un tribunal judicial no puede dictar reglas abstractas de ley, sino únicamente decidir sobre el caso sometido, un cambio en la jurisprudencia causaria una sorpresa y seria fuente de injusticia para los que tuvieran necesidad de litigar y para todos aquellos que hubiesen normado su conducta á los principios ántes adoptados por las ejecutorias. El peligro seria absoluto si los tribunales inferiores tuviesen la libre facultad de cambiar la jurisprudencia de la Suprema Corte. Entónces las sorpresas revestirian tantas formas, cuantos fuesen los jueces.

Esta doctrina no forma, sin embargo, para la Suprema Corte de Justicia la ley de fierro del *statu quo*, constituyendo un obstáculo á la marcha del progreso de la Nacion. Los preceptos constitucionales son concisos; pero los principios en ellos contenidos pueden desarrollarse en un ancho campo: de aquí deducimos que el poder de interpretacion de la Suprema Corte de Justicia en negocios de que conoce ella sola, ó como tribunal de última instancia en los demas, es un factor del progreso, y que, con tal de obrar dentro del espíritu constitucional, cuando actúa bajo el imperio de nuevas necesidades de la sociedad, de nuevas manifestaciones de sus costumbres ó tendencias, puede y

debe ir cambiando la jurisprudencia, para fijar nuevas reglas de conducta, de acuerdo con las circunstancias. Esta evolucion es más fácil donde los magistrados se renuevan constantemente al terminar el período de cada uno de ellos, que donde son inamovibles. Dado este carácter de la Suprema Corte de Justicia, se comprende que la Constitucion entre nosotros tiene elementos de duracion y estabilidad.

Y cuando, como es natural en las obras humanas, hay en la Constitucion puntos dudosos ú oscuros, no se necesita para aclararlos una reforma constitucional que traeria como consecuencia una lucha de partidos en el seno de las Cámaras, y acaso hasta una revolucion armada, si tuviese que ser radical y profunda la reforma. Lo repetimos: la justicia federal, por medio de una declaracion solemne, en cada caso aislado, sometido á su conocimiento, explica el sentido del texto escrito, puede en sus diversas interpretaciones seguir la marcha del progreso, sin más límites que el acuerdo con los principios constitucionales.

Tal es la mision de la Suprema Corte de Justicia. Inmensa su responsabilidad moral é imponente y majestuoso el prestigio que su sabiduría é integridad puede dar á cada uno de sus actos. Con razon, hablando de la Suprema Corte de los Estados Unidos, ha dicho un distinguido diplomático:¹ "Existe en Washington un poder que no tiene guardias, ni palacios, ni tesoros: que no está rodeado de un ejército de empleados, ni recargado de registros. No tiene más armas que la verdad y la sabiduría. Su magnificencia consiste en la justicia y en la publicidad de sus actos."

De la naturaleza y objeto de la Suprema Corte de Justicia se deduce la necesidad de que en un país como el nuestro, regido por instituciones libres y bajo el sistema federativo de su gobierno, exista un poder judicial federal, independiente del poder

¹ Barbé Marbois, Discours sur les Etats Unis.—Histoire de la Luisiana, pág. 29.

judicial de los Estados: sólo así puede existir un ejercicio regular de los Supremos Poderes de la Union; sólo así puede ser uniforme y eficaz la jurisprudencia constitucional.

Cuando, ocupándonos del artículo 24, hablamos de la garantía que tiene el individuo de no ser juzgado en más de tres instancias, en juicio criminal, dijimos, sin embargo, que la conveniencia exige que los procesos no se terminen por una sola sentencia. El error, injusticia ó cualquier otro mal grave de que pueden adolecer una causa ó un fallo, encuentran su correctivo en una instancia posterior, principalmente si ella se abre ante un tribunal colegiado.

Resulta, pues, demostrada la necesidad de tribunales inferiores, de primera y de segunda instancia, debiendo ser aquellos en un número bastante y repartidos en el territorio nacional, de tal suerte, que el pueblo pueda hallarse en inmediato contacto con la justicia; porque seria muy gravoso para los ciudadanos y extranjeros que tuviesen que buscar la intervencion de la justicia nacional en sus controversias, ocurrir á largas distancias, fuera del centro de sus negocios en donde tienen los elementos necesarios para deducir su derecho.

Para satisfacer estas necesidades, hay una Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, uno por lo ménos de estos últimos en cada fraccion política del territorio nacional.

LECCION XXIV.

FORMACION DE LOS TRIBUNALES.

Requisitos de los funcionarios nombrados para constituirlos.
Duracion de su encargo.

ARTÍCULO 91.

La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General.

Hallamos aquí consignado el hecho de que es colegiado el Supremo Tribunal de Justicia de la Nacion.

No faltan jurisconsultos distinguidos que sostienen que los tribunales unitarios dan más garantías de asiduo empeño, de mejor éxito en el pronto despacho de los negocios y que son más fácilmente responsables de su conducta; pero cualquiera comprende que en un tribunal colegiado hay más garantías de acierto en la apreciacion del hecho y en la interpretacion de las leyes, siendo cuestion reglamentaria la division del trabajo para que los resultados de éste sean más expeditos.

Bastan estas ligeras observaciones para pronunciarnos en favor de los tribunales colegiados. Cuando se trata de tribunales de segunda ó última instancia, cuya mision en lo general es revisar los actos de los inferiores, así como, tratándose de éstos,