

CAPITULO XIV

Caracteres de la Suprema Corte

I

“El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial,” dice la Constitución en su artículo 50, y en el 90 declara que “se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito.”

Las constituciones posteriores á Montesquieu han aceptado la división clásica del poder supremo abstracto en los tres poderes que se ponen en ejercicio, mediante las atribuciones que la ley fundamental les confiere; algunas lo han hecho por una declaración enfática, como la nuestra; otras, como la americana, han excusado los riesgos de la teoría; pero la han seguido en la organización del gobierno con la ventaja, por lo menos, de no incitar á las deducciones lógicas que tanto mal hacen en materia de instituciones políticas. Entre nosotros hay que comenzar por persuadir á personas de ilustración no común, de que las declaraciones científicas de la Constitución no tienen valor ninguno, porque no se legisla sobre la naturaleza de las cosas; de lo contrario, partiendo de un error científico, que toman por mandamiento obligatorio, van por deducciones á errores nuevos de trascendencia, que se propagan con perjuicio del criterio general. Tal sucede con la declaración de los artículos citados, que contienen

la teoría del Poder y su división teórica y simétrica; la Constitución debió limitarse á determinar las funciones de cada departamento, dejando á la ciencia el análisis de su naturaleza y de las condiciones peculiares de cada uno.

El Gobierno es una entidad creada por la sociedad para encomendarle las funciones de su actividad colectiva, con el fin superior de mantener su organismo. Para la vida permanente del organismo, la primera condición es el orden, cuya estabilidad es el objeto principal del Gobierno; y como la suma de autoridad depositada en éste ha sido siempre una amenaza de presión sobre la misma sociedad que lo erige, los pueblos han buscado los medios que mejor garanticen el funcionamiento uniforme y moderado de aquella entidad, de modo que sea fuerte para llenar sus fines, pero impotente para ir contra ellos. Este ha sido el problema de las constituciones, que cada pueblo ha tratado de resolver según las necesidades que revela su experiencia, y que quizá ninguno ha resuelto hasta hoy de manera satisfactoria.

El medio principal ha consistido en la separación de las funciones que la autoridad social tiene que ejercer por medio de sus órganos; de suerte que esa separación es una precaución que aconseja la experiencia y no una necesidad científica; se impone por la imperfección moral del hombre, no por la naturaleza de la entidad abstracta del Gobierno. Prueba de ello es que los pueblos europeos, tan superiores á los latinoamericanos en vida política, no tienen el rigor de separación de funciones que caracteriza á éstos, ni dan á su ley fundamental un origen distinto del de las leyes comunes. Suiza vive sin Poder Ejecutivo especial, y á ello tienden más y más cada día Francia, Bélgica y, en general, todas las naciones regidas por gobiernos parlamentarios. Inglaterra camina

rápidamente, en los últimos tiempos, á la supresión del sistema bicamarista. En todos esos países, cuanto más se elevan los tribunales, menos idea hay de que la administración de justicia sea un poder. Para ellos las teorías llegaron tarde y no pudieron dominar á las ideas adquiridas en la práctica; pero para nosotros llegaron á tiempo para ser motivo imperioso de las instituciones.

La simetría, que en ciencia pura es tan fácil y que tiene una perfección matemática tentadora, suele ser inexacta y corruptora en las realidades de la vida social. El pueblo, se dice, tiene el poder supremo; cuando organiza su autoridad, constituye tres departamentos con funciones determinadas é independientes; entonces la teoría queda impecable continuándola con el principio de que el poder popular se divide, para su ejercicio, en tres poderes funcionales. La división es cómoda, pero es falsa; que el pueblo haga uso del poder para crear un departamento encargado de una forma de actividad concreta, no es forzosamente delegar un poder, sino encargar una función. Si la Constitución estableciera un departamento encargado de cumplir todas las leyes relativas á impuestos independiente del Ejecutivo, crearía un departamento del fisco; pero no un poder fiscal.

La idea de poder en general, de la que no puede estar disociada la de poder político, implica necesariamente la idea de voluntad en ejercicio y por consiguiente la de libertad de determinación. Son poderes públicos los órganos de la voluntad del pueblo; es decir, los encargados de sustituir su determinación en lo que el pueblo puede hacer ó no hacer; pero no los que tienen encomendada una función sin libertad, por más que la desempeñen en nombre y con apoyo de la autoridad del pueblo. Es poder el órgano que quiere en nombre de la comunidad social y ordena en virtud de lo que se supone que la comunidad

quiere. El Legislativo es poder siempre que ejerce sus funciones propias; no lo es cuando desempeña una extraña, como la de jurado de sentencia, porque entonces no interpreta la voluntad de la Nación, sino las leyes penales. El Ejecutivo es poder cuando determina, por movimiento propio, las medidas de seguridad pública, de prosperidad económica, de acción diplomática, en las que consulta el bien de la Nación y presume su aquiescencia; no lo es cuando promulga una ley ó convoca á sesiones extraordinarias, con obediencia ciega en que no interviene su voluntad. El departamento judicial nunca es poder, porque nunca la administración de justicia es dependiente de la voluntad de la Nación; porque en sus resoluciones no se toman en cuenta ni el deseo ni el bien públicos, y el derecho individual es superior al interés común; porque los tribunales no resuelven lo que quieren en nombre del pueblo, sino lo que deben en nombre de la ley; y porque la voluntad libre, que es la esencia del órgano poder, sería la degeneración y la corrupción del órgano de la justicia.

Sin embargo, los escrúpulos de los teóricos son infundados, porque la justicia, en verdad, es una emanación del poder popular; pero no en su aplicación, sino en la determinación de los principios que la establecen; no en la sentencia que resuelve un caso particular, sino en la ley que dicta las reglas generales; no en cada tribunal que falla, sino en el Congreso que legisla. El error de la teoría está en confundir el *jus* con el *judicium* para dar á éste la calidad de expresión del poder soberano, que sólo tiene aquél.

Al órgano de la función judicial le faltan las condiciones esenciales de los órganos de poder. **1o. INICIATIVA.** El Legislativo y el Ejecutivo obran por sí solos en virtud de la acción espontánea que caracteriza la voluntad; pue-

den obrar ó no obrar; promueven, transforman, dan orientaciones nuevas, ponen "el orden en movimiento," que es el progreso de las sociedades. El Judicial no puede obrar sin excitativa; necesita el caso; cuando el caso se presenta no puede desdeñarlo, tiene que considerarlo y resolverlo; obedece á la iniciativa de las partes, que tienen el derecho de obligarlo á obrar; si no hubiera partes, no tendría que hacer; no transforma ni promueve; de un modo inmediato, su acción es nula para el progreso, porque sólo es su auxiliar en la condición estática, el orden; pero carece de la dinámica, el movimiento.—

2o. UNIDAD. El Legislativo se compone de dos Cámaras y cada una de éstas de muchos representantes; pero la acción es una, aunque se ejerza por muchos; ninguna otra autoridad puede legislar, ni siquiera en categoría subalterna. El Ejecutivo está depositado en una sola persona; los secretarios de Estado son simples auxiliares, y en todo caso su intervención es concurrente, no divide la acción, que es una; debajo de los consejeros no hay más que agentes ejecutores. El departamento judicial comprende, además de la Corte Suprema, los tribunales inferiores con autoridad propia y cuyas resoluciones no siempre son revisadas y que pueden, en muchos casos, ser tan definitivas como las de la Corte. **3o. AUTORIDAD GENERAL.** El Legislativo y el Ejecutivo establecen preceptos de observancia general que afectan á la comunidad entera ó dictan disposiciones que comprenden á todo el que esté ó se ponga en las condiciones previstas. Nunca tiene este alcance una resolución del órgano judicial: sus mandamientos sólo se refieren al caso controvertido y no afectan sino á las partes interesadas; la única extensión á que puede aspirar un fallo, consiste en la fuerza del precedente como interpretación legal que fija un

principio jurídico; pero el precedente no tiene nunca la fuerza definitiva de un mandamiento invariable.

El mismo genio de Montesquieu sentía repugnancia en la concepción del órgano judicial igual á los otros dos, cuando decía: "de las tres potestades, la encargada de juzgar es en cierto modo nula;" pero se nota que su concepción de las tres potestades (*puissances*) del Estado no era equivalente á la que avanzó después hasta la teoría matemática que adoptó nuestra Constitución, y no habló de tres poderes (*pouvoirs*). Lo que él percibía casi como nulidad, no era sino la índole diferente de la facultad de juzgar, comparada con la representación y ejercicio de poder que corresponden al Legislativo y al Ejecutivo; porque es imposible que su profundo espíritu desconociera la importancia de la función judicial, "tan terrible entre los hombres," según su propia expresión (*).

Decir que el órgano de la justicia no es un poder público en el sentido de la ciencia constitucional, no es decir que no tenga poder: lo tiene, por cierto formidable, especialmente en los gobiernos constituidos sobre el sistema federal americano, y quizá en ninguno como en el nuestro. Aun excluyendo su intervención decisiva en la calificación de las leyes y los actos del Legislativo y el Ejecutivo, y considerándolo simplemente como autoridad que resuelve sobre derechos privados en una contienda entre individuos, es decir, la mera función de juez, su potestad merece la calificación de terrible que le aplicó el ilustre filósofo del siglo XVIII. Una ley mala se deroga; sus efectos pueden eludirse por los hombres evitando ponerse en el caso de su aplicación; los ya causados pueden generalmente repararse por un acto de justicia del

(*) Espiritu de las Leyes.—Lib. XI. Cap. VI.

legislador; las disposiciones del Ejecutivo tienen condiciones análogas y pueden ser modificadas por una ley; una sentencia mala causa efectos irreparables, aun para el mismo tribunal que la dicta, y ni él ni poder alguno tienen medio para cambiarla. La responsabilidad es difícilmente efectiva; casi nunca eficaz para la reparación del mal causado.

Pero no son las consideraciones generales á la administración de justicia las que interesan para este estudio, sino las que comprenden especialmente á la federal como intérprete de la Constitución, y como en esta función los tribunales inferiores no intervienen en realidad sino para preparar la materia sobre que en todo caso falla la autoridad superior, hablaremos sólo de la Suprema Corte.

II

La Suprema Corte tiene la función más alta que pueda conferirse en el orden interior de una república: la de mantener el equilibrio de las fuerzas activas del gobierno; á ella está encomendada la labor de restablecer ese equilibrio cada vez que se rompe, sirviéndose para ello de su autoridad única de intérprete de la Constitución. Esta es su función política, puesto el adjetivo en su significación pura de "relativo á las instituciones de gobierno;" función que, sin embargo, mediante el procedimiento establecido en la Constitución americana y mejorado por la nuestra, no pierde su carácter de judicial y se ciñe al caso concreto que mueven los derechos privados.

Los poderes públicos, los funcionarios y sus agentes tienen por límite común los derechos individuales que la Constitución consigna: la violación de uno de ellos au-

toriza la reclamación del ofendido y surte la competencia de la Corte que estimando el hecho é interpretando la Constitución, repara el mal y restablece el derecho. En estos juicios, no obstante que sólo pueden iniciarse á petición de la parte agraviada y por medio de procedimientos de orden jurídico, no obstante que la sentencia tiene que limitarse al caso concreto y que le está vedado hacer declaraciones generales sobre la ley ó acto que los motive, pueden tratarse y resolverse en el fondo graves cuestiones de orden público, que afecten profundamente al organismo político. Por más que el fallo se refiera sólo á un caso especial, la Suprema Corte fija, al dictarlo, el alcance y sentido de un artículo de la Constitución, y esto basta para que la resolución sea trascendente con respecto á la ley que la motive ó á la repetición de actos como el que es su objeto. De hecho, la ley del Congreso ó el reglamento ó disposición general del Ejecutivo que originan el acto desautorizado por una sentencia, quedan destruidos por ella; la cuestión es, en último análisis, de competencia, y el fallo que la resuelve señala un límite de jurisdicción constitucional al Poder Legislativo ó al Ejecutivo. He aquí un aspecto del papel equilibrador de la Corte, papel que puede tener el tribunal supremo en cualquier país regido por una Constitución escrita.

Propio del régimen federal es el que vamos á considerar ahora.

En nuestro sistema de gobierno, los Estados se rigen como pequeñas repúblicas independientes, libres para proveer á sus necesidades y mejoramiento interiores; pero subordinadas, en cuanto concierne al interés nacional, al Gobierno de la Federación. De aquí dos jurisdicciones que no sólo tienen un objeto de utilidad administrativa, sino el de la seguridad política que se busca, reduciendo

la acción del poder central para que no llegue á ser excesivo. La Constitución establece los límites de ambas jurisdicciones; ella, como distribuidora de las competencias, es la ley superior, y declara que las leyes federales y los tratados que la Nación celebra son también superiores á las constituciones y leyes de los Estados, dejando así definido el orden jerárquico de los mandamientos legislativos.

Pero si la supremacía de la Constitución federal sobre la legislación de los Estados no puede prestarse á controversias, no es igualmente absoluto el principio con respecto á las leyes y tratados de la Nación, porque ni unas ni otras son invulnerables cuando invaden la jurisdicción de los Estados, que es la base consagrada en el pacto federal.

Con dos jurisdicciones y autoridad legislativa en cada una, el conflicto puede presentarse con frecuencia: la ley federal puede violar la Constitución invadiendo la esfera de acción local; la ley del Estado puede ser inconstitucional por invasora de la materia privativa de los poderes federales. La ley que infringe la Constitución debe ser nula; pero la autoridad que tenga el derecho de declararlo, tendrá el de aniquilar un poder y aun de destruir el régimen de gobierno. Este es el problema más grave del sistema federal y que era preciso resolver para constituir un gobierno estable y seguro.

Las leyes constitucionales de 1836 trajeron la infeliz invención del Poder Conservador, que tenía como su más elevado atributo el de declarar la inconstitucionalidad de las obras del Congreso; consejo de dioses que, á haber sido libre, habría hecho sentir, por destructor y despótico, todo lo absurdo de su institución. El Acta de Reformas de 1847 tomó el sendero de la Constitución americana, encontró la fórmula para hacer efectivas las garan-

tían individuales, y fundó de un modo magistral el juicio de amparo. Halló la manera de anular la ley inconstitucional que viola los derechos del hombre, sin crear un poder monstruoso superior al Legislativo; pero no imaginó que el mismo medio inventado podía servir para sustentar el equilibrio de la Federación, por el respeto de las jurisdicciones, y acudió para esto á un sistema casi tan inaceptable como el ideado en el año 36: el Congreso federal podía declarar inconstitucionales las leyes de las legislaturas, y la mayoría de las legislaturas podía anular por inconstitucionales las leyes del Congreso; es decir, por una parte se destruía la independencia de los Estados, centralizando la autoridad legislativa, mientras por otra se aniquilaba la soberanía federal, sometiendo al Congreso á una autoridad superior. Dos poderes destructores en vez de una función de equilibrios.

Débese al Congreso Constituyente, que alcanzó en este punto uno ó quizá el mayor de sus títulos al aplauso de la posteridad, la resolución del arduo problema; título que no se rebaja porque el medio adoptado estuviese ya en los usos de la nación vecina, ni porque su fórmula se tomara del Acta de 47. En los Estados Unidos no hay precepto constitucional que establezca y coordine el procedimiento, y como derivado de declaraciones indirectas, carece de precisión tanto como de amplitud; para derivarlo y fortalecerlo, necesitaron magistrados de una superioridad excepcional, que han hecho decir que la Constitución "no fué la obra de sólo los miembros de la Convención de Filadelfia, sino también de los jueces de la Corte y, sobre todo, del gran Presidente Marshall." La fórmula del amparo, ideada por el insigne legislador Otero, no enseñaba un camino sino á los hombres superiores; muchas veces la aplicación nueva de un principio conocido es tan admirable como el descubrimiento original.

La Constitución de 57 no hizo más que incluir dentro de los motivos de la querrela individual del juicio de amparo el agravio que resulte á una persona á consecuencia de leyes ó actos de una jurisdicción que invada ó restrinja la otra. Si una ley federal se entra en la materia privativa de los Estados, con menoscabo de su libertad interior, ninguna autoridad puede declararla nula por violatoria de la Constitución; pero mediante la queja de un particular perjudicado por un acto ejecutivo de la ley, la Suprema Corte invalida el acto é impide el cumplimiento de la disposición legislativa sin ostentar funciones de supremacía jerárquica; no en virtud de facultades que subordinen al primero de los poderes públicos, sino en nombre de la supremacía de la Constitución en el conflicto de leyes.

Lo mismo ocurre con las disposiciones generales dictadas por el Ejecutivo ó los actos que por su mandamiento se cumplen. La Suprema Corte queda así como encargada de guardar las jurisdicciones que establecen la armonía del régimen constitucional, manteniendo á cada órgano del Gobierno dentro del círculo de su competencia estricta. Autoridad reguladora de la vida de la Nación, intérprete único de los mandamientos de la ley fundamental que define sus preceptos, declara su alcance é integra sus propósitos, la Corte, cumpliendo su objeto con independencia, serenidad y firmeza, será la autoridad más alta de la República y la más propuesta al respeto de la sociedad que protege y de la Nación cuya estabilidad garantiza. Todo lo que la desvíe de esa elevada función, sea por acción extraña que se la estorbe ó por inclinación propia que la impela á ensancharla con la codicia de ensanche de toda autoridad activa, no hará sino rebajar su alteza y echarla al desprestigio.

La Corte guarda y vigila las jurisdicciones; pero ella,