

## LA POLÍTICA Y LA JUDICATURA EN MÉXICO INDEPENDIENTE

Linda ARNOLD

En México, después de la independencia, los políticos ampliaron la revolución gaditana y la constitución española de 1812. Cuando se promulgó por primera vez en 1812 y después en 1820, la Constitución española sustituía la monarquía tradicional, reglamentaba la burocracia administrativa y cambiaba la relación entre el gobierno y la judicatura. Los políticos mexicanos no querían que el nuevo gobierno nacional fuera tradicional; quienes se reunieron en Cádiz, deseaban un Estado constitucional tripartito.

El gobierno tradicional monárquico tenía raíces en las antiguas ideas jurídico-políticas y del monarca como fuente y juez árbitro de la ley. Una vez implantada la Constitución, la relación entre la judicatura y el gobierno se convirtió en problema político. No hubo solución inmediata a este problema. De hecho, la relación entre la justicia y la judicatura y el gobierno surgió como uno de los problemas más críticos. Los diputados de las cortes españolas no distinguieron, práctica ni filosóficamente, entre el papel tradicional del monarca y el nuevo papel del poder judicial, lo cual ocasionó que después de la independencia los políticos tuvieran que darse a esta compleja tarea. En México, los magistrados y los políticos tuvieron largo debate sobre dos cuestiones claves: quién tendría el poder para nombrar magistrados nacionales y qué tipo de poder tendrían dichos magistrados. En el contexto de este debate, durante los primeros años de independencia, Manuel Campo y Rivas, regente interino de la Audiencia territorial constitucional de la ciudad de México, recomendaba soluciones que los políticos nacionales no tomaban en cuenta.

Los políticos, quienes discrepaban sobre la dirección que la revolución constitucional debía tomar, no establecieron una relación diná-

<sup>1</sup> Solórzano y Pereira, Juan de, *Política indiana*, Madrid, 1647; Madrid y Buenos Aires, Compañía Iberoamericana de Publicaciones, 1930, II, p. 137; Phineas Sherman, Charles, *Roman Law in the Modern World*, Boston, The Boston Book Co., 1917, I, pp. 59-115 y 291-292; Toro, Alonso, *Historia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 1934, pp. 5-58; Moreno, Frank J., "The Spanish Colonial System: A Functional Approach", *Western Political Quarterly*, 20 de junio de 1967, pp. 308-310.

mica y funcional entre los poderes ejecutivo, legislativo, y judicial. Hubo gran indecisión sobre el equilibrio del poder tripartito. En consecuencia, se creó un ambiente en el cual los políticos se consideraron por encima de la ley, lo cual, lejos de contribuir a la estabilidad política, propició el conflicto, el desorden y las luchas continuas por el poder dentro del gobierno nacional, entre el gobierno nacional y los de los estados, entre los hombres que deseaban dominar y controlar dichos gobiernos; luchas que impedirían la consolidación nacional política durante muchas décadas.

En el contexto de la administración gubernamental, el cambio más significativo consecuente de la revolución constitucional fue la separación de los poderes Judicial y Ejecutivo. En América, los ministros de la audiencia tradicional poseían poder amplio y autoridad real. Además de ser magistrados, los ministros de las audiencias americanas intervenían en la toma de decisiones administrativas con los altos oficiales de los virreinos. Eran miembros de juntas administrativas y jueces de primera instancia en los juzgados de fueros especiales. Sólo cuando en México se establecieron la ley constitucional de 1812, en 1813 y 1814, y una vez más en 1820 y 1821, los ministros se convirtieron en magistrados de apelación.<sup>2</sup>

La constitución de 1812 limitó la función de los magistrados a la administración de la justicia. No les permitió participar en la administración civil, ni interpretar la constitución o la constitucionalidad de las leyes. Bajo la constitución española, el judicial no compartía el poder con el ejecutivo y el legislativo. El consejo de Estado y el rey nombraban los magistrados, quienes no poseían el poder de aconsejar al ejecutivo ni al legislativo sobre las leyes.

Después de la independencia, Manuel Campo y Rivas urgía a los sucesivos gobiernos establecer una judicatura nacional. Él, más que cualquier otro líder nacional, trataba de convencer a la nación de la necesidad de garantizar un papel dinámico para la judicatura; sin embargo, durante los primeros cuatro años de independencia, legislativo y ejecutivo se negaban a decidir en definitiva sobre ello, por lo cual no existió judicatura nacional durante los primeros cuatro años de gobierno independiente, y la Audiencia, ya limitada por la constitución, cesó de ser un elemento poderoso e influyente en el gobierno.

La historia registra dos versiones sobre el destino de la poderosa Audiencia colonial. La de Lucas Alamán sugiere que la audiencia cesó como una institución poderosa debido a que los magistrados peninsulares emigraron, dejándola sin magistrados.<sup>3</sup> En verdad, la emigración de varios magistrados contribuyó a un retraso en la adjudicación de

<sup>2</sup> Arnold, Linda, "La Audiencia de México durante la fase gaditana", *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, pp. 361-375.

<sup>3</sup> Alamán, Lucas, *Historia de México*, México, 1854, 5, p. 236.

causas de apelación. Empero, la audiencia nunca dejó de funcionar después de la independencia.<sup>4</sup> Intencionalmente, en su amplia historia sobre México, escrita durante 1840 y 1850, Alamán restó importancia a la revolución gaditana; quería que los que leyeran su obra creyeran que el retorno a una monarquía tradicional u otra forma de gobierno limitado resolvería el problema de las luchas políticas. Además, optó por ignorar el deseo popular de un gobierno republicano, constitucional y federal.

Una segunda versión sobre el destino de la Audiencia colonial es la de Richard M. Morse, quien escribió que después de la independencia los políticos de las nuevas nacionales americanas pugnaron por apoderarse del “Estado colonial patrimonial”<sup>5</sup> Dentro de este contexto, la audiencia pudo haber sucumbido ante la lucha entre políticos para controlarla. Morse, sin embargo, no investigó los hechos históricos, sólo aventuró generalizaciones en su interpretación. Al igual que Alamán, ignoró el cambio básico en el gobierno producido por la revolución constitucional antes de la independencia.

La explicación más razonable sobre los conflictos políticos y la falta del poder de la audiencia es que continuaba la revolución iniciada por los hombres que se reunieron en Cádiz; después de la independencia la mayoría de los líderes y políticos mexicanos aceptaron la revolución constitucional y el establecimiento del gobierno tripartito. Campo y Rivas, por ejemplo, aceptó el papel limitado de la judicatura y luchó por lograr que ésta pudiera existir como el tercer integrante del gobierno

<sup>4</sup> *Archivo General de la Nación*, México, Real Acuerdo 11, véase las notas de las reuniones de agosto, septiembre y octubre de 1821 (de aquí en adelante AGN); Arnold (comp.) “Personnel Data Files: Mexico City Bureaucrats, 1761-1832”, s.p. De los magistrados de la Audiencia que se reunieron durante el verano de 1821, el americano Manuel del Campo y Rivas asumió las responsabilidades del regente; los fiscales José Ignacio Beraueta y José Hipólito Odoardo, americanos, se quedaron; el americano José Isidro Yáñez salió para servir como uno de los tres regentes mexicanos; el americano Manuel Martínez Mansilla salió para servir como vocal en la Soberana Junta Provisional Gubernativa; el peninsular Juan Antonio de la Riva se quedó durante la primera semana de octubre de 1821 cuando se le necesitaba para reunir quórum, entonces se enfermó y consiguió un pasaporte el 17 de noviembre de 1821; el regente peninsular Miguel Antonio Bataller y Ros, ministro desde 1796, recibió un pasaporte el 3 de enero de 1822, salió a pesar de las réplicas de la regencia y sus colegas magisteriales; el peninsular Manuel Marino de Blaya y Blaya también recibió un pasaporte a principios de enero de 1822; y los magistrados peninsulares Ildelfonso José de Medina, Juan Ramón de Osés, Pedro López de Segovia, y Ambrosio de Sagarzurieta salieron del país también.

<sup>5</sup> Morse, Richard M., “The Heritage of Latin America”, Louis Harts (ed.) *The Founding of New Societies*, Harcourt, Brace, and World, Inc., 1964, pp. 123-177 Lofstrom, William, “From Colony to Republic: A Case Study in Bureaucratic Change”, *Journal of Latin American Studies*, 5, núm. 4, invierno de 1973, pp. 177-179; Hopkins, Jack W., “Contemporary Research on Public Administration and Bureaucracies in Latin America”, *Latin American Research Review*, 9, núm. 1, primavera de 1974, pp. 111 y 115; y Sloan, Jack W., “Bureaucracy and Public Policy in Latin America”, *Inter-American Economic Affairs*, 34, núm. 4, primavera de 1981, p. 27.

constitucional. Los conflictos políticos posteriores a la independencia se podrían considerar como parte de la lucha por crear y establecer nuevas instituciones políticas. La historia de las relaciones entre la judicatura y los otros dos ramos de gobierno durante los primeros años independientes, robustece esta versión.

En la ciudad de México, la Audiencia constitucional funcionó como un tribunal regional de apelación a partir de la segunda promulgación de la constitución gaditana, en junio de 1820. Ese juzgado siguió funcionando como un tribunal regional de apelación entre septiembre de 1821 y diciembre de 1824, con base en los artículos constitucionales y el Decreto reglamentario del 12 de octubre de 1813. Durante los primeros días de octubre de 1821, cuando todavía tenía un quórum de magistrados, la Audiencia nombró tres magistrados sustitutos: el licenciado mexicano Juan José Flores Alatorre, abogado de pobres, asesor de la Casa de Moneda, y magistrado honorario de la Audiencia territorial en Guadalajara; el licenciado José María Rosas y Muñive, relator de la Audiencia, secretario y abogado del Real Fisco de la Inquisición, y magistrado honorario y juez de letras en la ciudad de México; y el licenciado mexicano Manuel Peña y Peña, magistrado nombrado a la audiencia en Quito.<sup>6</sup> Estos nombramientos establecieron un nuevo quórum que permitió la reunión de una sala de la Audiencia. Sin embargo, debido a que la ley requería de magistrados distintos que oyeran causas en tercera instancia, tales causas no podían oírse por falta de magistrados sustitutos o permanentes.

La primera Regencia nacional que incluía al magistrado José Isidro Yáñez supo de los problemas de la Audiencia y las peticiones sobre magistrados adicionales. Remitió éstas al secretario de Justicia y Negocios Eclesiásticos, quien a su vez, las sometió a la Soberana Junta Provisional Gubernativa: primera legislatura nacional mexicana. La Junta discutió el problema de la falta de magistrados el 16 de octubre de 1821, pero no el papel del poder judicial porque aceptó lo establecido en la Constitución de 1812; tampoco asumió la prerrogativa de nombrar magistrados, reservada por la Constitución para el Consejo de Estado, un consejo que no existía en México.<sup>7</sup> En lugar de ello, discutió un mecanismo político equilibrado para nombrar oficiales judiciales. Los vocales tendrían que decidir si la Junta o la Regencia asumirían las responsabilidades del Consejo de Estado. Empero, antes de debatir ese punto, algunos vocales objetaron el nombramiento de cualquier oficial sin haber determinado antes las necesidades nacionales. Acordaron demorar el nombramiento de magistrados adicionales y someter ante la comisión judicial el problema de evaluar el método para nombrar magistrados. Discutieron otra vez la manera de nom-

<sup>6</sup> AGN, Real Acuerdo 11, 5 de octubre de 1821.

<sup>7</sup> Mateos, Juan Antonio (comp.), *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos de 1821 a 1857*, México, V.S. Reyes, 1877-1912, 16 de octubre de 1821, p. 84.

brar magistrados adicionales el 17 de octubre, y se debatió nuevamente si la Junta o la Regencia debería asumir las responsabilidades del Consejo de Estado.<sup>8</sup> Una vez más sometieron el problema a la Comisión Judicial. Dos días después, se deliberó el asunto con el mismo resultado. Por fin, la Comisión emitió su informe a finales del mes.

Unas semanas antes de que la Comisión emitiera su informe, la necesidad de magistrados adicionales en la Audiencia se tornó más urgente. El éxito del movimiento independentista y la apertura de los caminos, que los insurgentes habían controlado durante los últimos meses, produjo un insólito flujo de correspondencia oficial con lo cual la Audiencia se vio inundada con causas de segunda y tercera instancia. Sin una segunda sala, la Audiencia no pudo despachar las causas rápidamente.<sup>9</sup> Además, al no haber segunda sala, no existía un juzgado de tercera instancia. Como reacción a esta parálisis en el sistema de apelación, el 25 de octubre Manuel Campo y Rivas escribió a la Regencia:

Sabe muy bien V. A. (vuestra altísima) que en la administración de justicia no debe haber vacío ni intervalo alguno; que sus funciones por interesantísimas y urgentes a beneficio público de todo gobierno; que es moralmente imposible de hecho y de derecho que hagan dos o tres lo que deben hacer quince . . . Los dos poderes legislativo y ejecutivo están provistos en esta Corte, lo mismo que el eclesiástico y militar, y el judiciario que no es menos interesante creo que debe llamar la superior atención . . .<sup>10</sup>

Sugirió Campo y Rivas que se asignara el poder judicial a la Audiencia territorial. Con tal poder la Audiencia podría tomar decisiones sobre su propio destino. Sin embargo, ni la Regencia ni la Junta quisieron establecer provisionalmente un poder judicial.

El problema de llenar los puestos vacantes se discutió ampliamente en la Junta el 30 y 31 de octubre. Al presentar las conclusiones de la Comisión Judicial, el vocal José María Fagoaga, también magistrado honorario de la Audiencia territorial, señaló la necesidad urgente de nombrar magistrados y jueces. La Junta evaluó varios aspectos legales y aprobó cinco propuestas:

Primera: Dar a la Junta las responsabilidades del Consejo de Estado.

<sup>8</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 17 de octubre de 1821.

<sup>9</sup> El 23 de octubre los magistrados nombraron a otro sustituto, Juan Manuel Elizalde, chileno, nombrado por la corona peninsular como magistrado de la audiencia en Manila y quien por enfermedad se quedó en México en vez de arriesgarse a morir en un viaje a través del Pacífico. AGN, Real Acuerdo 11, 23 de octubre de 1821; y Mark Burkholder y D.S. Chandler, *Biographical Dictionary of Audiencia Ministers in the Americas, 1687-1821*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1982, p. 108.

<sup>10</sup> AGN, Real Acuerdo 11, "Representación acerca del estado de la audiencia territorial a la suprema regencia de este imperio", 25 de octubre de 1821.

- Segunda: Establecer la Comisión de Consultas para nominar magistrados y jueces.
- Tercera: Que esa Comisión nominaría nueve personas para cada vacante, o por lo menos tres personas.
- Cuarta: Que se formara la Comisión de la misma manera que se formaba el tribunal interno de las cortes.
- Quinta: Permitir que la Comisión recomendara personas calificadas no residentes en la capital, que hubieran o no solicitado un puesto judicial.

Sin embargo, a pesar de que se apoyaron estos puntos no se nombró a los miembros de la Comisión de Consultas.

El magistrado Campo y Rivas, preocupado con la parálisis en la administración de justicia y el nombramiento de magistrados adicionales, escribió una carta más a la Regencia el 3 de noviembre, fecha en que la Audiencia recibió noticias sobre varias recientes decisiones de la Regencia, incluyendo una ley de indulto que prometió amnistía general a un gran número de personas que habían participado en las guerras de independencia.<sup>11</sup> La Audiencia debía administrar esta ley; el aumento en el número de causas producido por el indulto crearía una situación intolerable. Campo y Rivas mencionó también que aunque la Audiencia tenía la autoridad para nombrar magistrados sustitutos, solamente la regencia tenía el poder para autorizar el pago de los sueldos de dichos magistrados.<sup>12</sup> Sin sueldos autorizados no se pudo contar indefinidamente con la presencia ni con la buena voluntad de los sustitutos ya nombrados. La Regencia respondió prontamente a esta carta con nombramientos oficiales de tres magistrados sustitutos.

Posterior a esta acción de la Regencia, Campo y Rivas empezó a solicitar directamente tanto a ésta como a la Junta una orden o ley que declarara a la Audiencia, tribunal supremo nacional de justicia y poseedor del poder judicial nacional. La Constitución gaditana estableció un tribunal supremo para adjudicar asuntos nacionales y dictaminar la competencia entre juzgados; sin un tribunal supremo ninguna institución tenía dichas responsabilidades. En su carta del 13 de noviembre de 1821 Campo y Rivas hizo notar la magnitud de este problema y señaló por lo menos dos causas que quedaban fuera de la competencia de los juzgados existentes.<sup>13</sup> La Regencia sometió esta tercera carta a la Junta, la que, a su vez, la turnó a la Comisión Judicial.

Casi al mismo tiempo, el secretario de Justicia y Negocios Eclesiásti-

<sup>11</sup> AGN, Real Acuerdo 11, 3 de noviembre de 1821.

<sup>12</sup> Extracto de una carta de la regencia que se encuentra en AGN, Real Acuerdo 11, 6 de noviembre de 1821; correspondencia que se mencionó en Mateos, *Historia parlamentaria*, 3 de noviembre de 1821, p. 101. La regencia autorizó sueldos parciales a los magistrados interinos.

<sup>13</sup> AGN, Real Acuerdo 11, 3 de noviembre de 1821; Mateos, *Historia parlamentaria*, 22 de noviembre de 1821, p. 123.

cos empezó a recibir solicitudes para puestos judiciales; éste las presentó a la Junta, que el 13 de diciembre nombró los miembros de la Comisión de Consultas.<sup>14</sup> Ya con la Comisión nombrada, el 2 de enero de 1822 la Regencia informó a los magistrados que la Junta, la Comisión Judicial, y la Comisión de Consultas deliberarían sobre la manera de nombrar magistrados y jueces, y el establecimiento de un tribunal supremo. Hasta que la Comisión Judicial no informara a la Junta sobre estos asuntos, la Regencia se negaba a tomar acción alguna. El 8 de enero, la Comisión informó a la Junta que la situación no era tan urgente y que se debería esperar a la convocación del Congreso Constituyente el 24 de febrero.<sup>15</sup> Sobre el asunto de los magistrados adicionales, la Junta propuso, que en vista del deplorable estado financiero en que se hallaba el imperio, la Audiencia nombraría como sustitutos a algunos de los abogados empleados por el gobierno en las varias oficinas administrativas. Esta propuesta se sometió a la Comisión Judicial para su evaluación legal.

Durante los primeros meses de independencia no sólo se encontraron problemas en el sistema de justicia civil, también en el sistema de apelación militar habían problemas. No existió un tribunal supremo militar, ni un método para nombrar magistrados para tal juzgado. A mediados de noviembre de 1821 el secretario de Guerra y Marina solicitó a la Junta el establecimiento de un tribunal superior militar, la cual sometió la solicitud a su Comisión de Guerra y Justicia Unida, y discutió el informe de la Comisión Unida durante los últimos días de diciembre.<sup>16</sup> Mientras tanto, las tropas acantonadas en la ciudad de México estaban creando problemas: robos, asaltos, riñas públicas y violaciones interrumpían la vida cotidiana en la ciudad. Debido a los diarios problemas con las tropas y por lo menos una causa de traición, la Comisión Unida recomendó establecer el Tribunal Supremo Supletorio de Guerra, que se formó con los magistrados de la Primera Sala de la Audiencia y dos jefes de graduación nombrados por la Regencia.<sup>17</sup> La Junta acordó esta propuesta el 23 de enero de 1822 y la Regencia nombró a los magistrados militares.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 11 de diciembre de 1821, p. 140; y 13 de diciembre de 1821, p. 145.

<sup>15</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 8 de enero de 1822, pp. 179-180.

<sup>16</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 29 de diciembre de 1821, p. 161.

<sup>17</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 22 de enero de 1822, pp. 205-206.

<sup>18</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 23 de enero de 1822; y Galván Rivera, Mariano (comp.) *Colección de órdenes y decretos de la soberana junta provisional gubernativa y soberanos congresos generales de la nación mexicana*, México, Imprenta de Galván, 1829 I, 23 de enero de 1822; la Regencia nombró al brig. Torres Valdivia y al brig. Diego García Conde como magistrados y a Ignacio Valdivieso y Vidal de Lorca, conde de San Pedro del Alamo como fiscal militar. Dado que Torres Valdivia había oído ante la causa mayor que iba a oír el tribunal militar, Iturbide nombró al brig. Rafael Ramiro, un militar peninsular, quien comandaba el ejército de las Tres Garantías en la zona de Tula durante el

La ausencia de los magistrados de la audiencia representaría una seria amenaza para la administración de justicia civil. Por eso la Audiencia nombró a cinco letrados más, quienes trabajaban en oficinas administrativas, como magistrados sustitutos.<sup>19</sup> La Audiencia informó de esto a la Regencia y solicitó los nombramientos oficiales para que se autorizaran sueldos adecuados a los nuevos sustitutos. La Regencia sometió el informe de la Audiencia a la Junta, la que a su vez lo sometió a la Comisión de Justicia el 10 de febrero.<sup>20</sup> Antes de recibir la recomendación de la Comisión, la Junta suspendió sus sesiones y se convocó el Primer Congreso Constituyente el 24 de febrero. Dos días después el Congreso ratificó que la administración de justicia debería estar a cargo de los tribunales y juzgados existentes.<sup>21</sup> Días después, el primero de marzo, se prohibió el nombramiento de oficiales nacionales sin la expresa autorización del Congreso.<sup>22</sup> Por lo tanto, la Audiencia tendría que continuar funcionando con los sustitutos, quienes juraron el 9 de marzo de 1822.<sup>23</sup>

El Congreso Constituyente no respondió de inmediato a los problemas del ramo judicial. De hecho, antes de que se debatiera la legislación sobre asuntos judiciales, llegaron noticias de la península anunciando que las cortes españolas habían rechazado el Tratado de Córdoba, firmado en agosto de 1821 por el general mexicano Agustín de Iturbide y el capitán general y jefe político español Juan O'Donoju, en que se declaraba la autonomía política de México. Con tales noticias, la ya debilitada coalición independentista empezó a desmoronarse. Hubo enfrentamientos entre las facciones que apoyaban una república constitucional, las que querían una monarquía borbónica, las que eran partidarias de una monarquía de la nobleza mexicana, y las que favorecían a Agustín de Iturbide como emperador constitucional mexicano. La facción que apoyaban a Iturbide, organizaron la chusma capitalina y triunfaron el 19 de mayo de 1822.<sup>24</sup>

Con la convocación del Congreso y la "elección" legislativa de Itur-

verano de 1821 y era ayudante del campo de Iturbide, para subsistir a Torres Valdivia durante esta causa; *AGN*, Real Acuerdo 11, 9 de febrero y 1 de marzo de 1822.

<sup>19</sup> La audiencia nombró al licenciado José María de Rosas y Muñive por segunda vez; al licenciado Miguel Domínguez, un abogado mexicano desde finales de 1790 quien sirvió como oficial mayor de una de las dos escribanías mayores de gobierno y guerra; al licenciado José Nicolás Olaez, relator de lo civil por más de dos décadas; al licenciado José María Santelices Barbosa y Pablo, un abogado en México, y al licenciado Juan José Espinosa de los Monteros, agente fiscal de la Audiencia en México desde 1803 y vocal de la soberana junta provisional gubernativa. *AGN*, Real Acuerdo 11, 6 de febrero de 1822.

<sup>20</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 10 de febrero de 1822, p. 226.

<sup>21</sup> Galván Rivera, *Colección de órdenes*, 26 de febrero de 1822.

<sup>22</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 28 de febrero de 1822, p. 275 y 1o. de marzo de 1822.

<sup>23</sup> *AGN*, Real Acuerdo 11, 9 de marzo de 1822.

<sup>24</sup> Los magistrados felicitaron al emperador el 22 de mayo de 1822, *AGN*, Real Acuerdo 11.



bide como emperador mexicano, los magistrados Manuel Martínez Mansilla, vocal de la Junta Gubernativa, y José Isidro Yáñez, uno de los tres regentes originales, tomaron otra vez sus lugares en la Audiencia. Salió el fiscal José Hipólito Odoardo para ser diputado de la provincia de México en el Congreso Constituyente. El magistrado sustituto Manuel de la Peña y Peña, fiscal sustituto, informó a la Audiencia que se le había otorgado nombramiento de enviado a la República de Colombia y que por tanto no podía ejercer los deberes de fiscal, y la Audiencia nombró a Flores Alatorre fiscal sustituto.

Por fin, el 31 de mayo, en el Congreso Constituyente del Imperio Mexicano empezaron a debatirse los problemas del ramo de justicia. Se propuso establecer un tribunal supremo constituido por tres magistrados y un fiscal, elegidos por el Congreso. Se cuestionó la legalidad de un tribunal supremo con tres magistrados. Varios diputados mencionaron que se necesitaban magistrados distintos en causas de tercera instancia, por lo que era necesario crear un tribunal supremo con un mínimo de cinco magistrados, unos para oír causas de segunda instancia y otros para oír las de tercera instancia. Florencio Castillo, miembro de la Comisión de la Constitución, estableció que la Comisión había apoyado la propuesta, basándose en el hecho de que la República de Colombia había constituido un tribunal supremo de tres magistrados. Los diputados debatían también sobre otros puntos esenciales. Se discutió el derecho del Congreso para participar en el nombramiento de magistrados. Unos insistieron que el pueblo había enajenado su soberanía al Congreso Constituyente, otros, que éste solamente tenía autoridad legislativa y que no debía monopolizar el nombramiento de magistrados, tal responsabilidad decían, debía de ser compartida con el Ejecutivo. El portavoz de otro grupo, Rafael Mangino, diputado por Puebla, insistió en que no se permitiera la participación del Ejecutivo en ningún asunto judicial, es decir, que se mantuviera la separación de poderes. No se pudo resolver el conflicto sobre la forma de nombrar magistrados, pero sí se decidió establecer un tribunal supremo de dos salas con ocho magistrados y un fiscal. Sin embargo, hasta que se resolvió la disputa sobre la manera de nombrar magistrados, se pudo establecer de hecho un tribunal supremo.

La falta de acción legislativa que frustraba a los magistrados antes de la convocación del Congreso Constituyente continuó. El debate en éste, sobre un tribunal supremo, a finales de mayo, puso de manifiesto el problema. A principios de junio, ese debate también recibió atención pública cuando circuló un panfleto en el que se apoyaba la idea de que el Poder Legislativo podía nombrar magistrados y que poseía la soberanía nacional de hecho y de derecho: lo que se demostraba al haber nombrado una regencia en septiembre de 1821 y un emperador

en mayo de 1822.<sup>25</sup> Dicho panfleto afirmaba que la marcha de la administración pública demandaba el establecimiento, de hecho de un tribunal supremo nacional. Tal publicidad debió complacer a los magistrados, quienes por meses no habían recibido atención pública, empero, no contribuyó a resolver la disputa sobre la manera de nombrar magistrados, ni la polémica teórica sobre la relación que se debía establecer entre los tres poderes constitucionales. Hasta que se resolvieran estos problemas o se comprometiera y apoyara la legislación, el Poder Judicial permanecería en la sombra de la vida política nacional.

Cuando el emperador ordenó el arresto de un número de diputados del Congreso Constituyente, el 26 de agosto de 1822, no existía un tribunal competente y los diputados arrestados se quedaron en un limbo judicial. Este arresto mostró uno de los problemas básicos del gobierno, que puso de manifiesto la necesidad de tener un tribunal supremo. Más que nada, el gobierno tradicional fue un gobierno judicial y la monarquía tradicional una institución judicial. Se abandonó esta tradición al formarse el gobierno constitucional, que se estableció sin definir la relación entre los tres poderes y sin reemplazar el papel del rey como juez árbitro. A pesar de que se establecieron tribunales y juzgados constitucionales, no se definió el papel del poder judicial dentro del gobierno constitucional. Los tribunales y juzgados no poseían el poder judicial como el congreso poseía el poder legislativo y la regencia y después el emperador poseían el poder ejecutivo.

El problema del establecimiento de un gobierno constitucional tripartito sin un verdadero poder judicial, no fue exclusivo de México, ha sido un problema que enfrentaron la mayor parte de países con gobiernos constitucionales. En Estados Unidos, por ejemplo, su constitución no dio a la Suprema Corte de Justicia suficiente poder; la Corte bajo la dirección de John Marshall empezó a definir su propio y amplio papel como Poder Judicial nacional. Desde la época de Marshall se han suscitado disputas sobre el poder de la Suprema Corte de Justicia y todavía existen conflictos entre la Corte y el Congreso nacional, entre la Corte y la Presidencia, y dentro de la propia Corte. El cambio a un gobierno constitucional y tripartito crea una brecha entre la justicia y la ley. Todavía no se ha cerrado esa brecha y por eso el pueblo tiene que controlar el gobierno para protegerse. Cuando el pueblo pierde el control sobre sus instituciones políticas, se abre la caja de Pandora de la que surge la represión, la injusticia, y la violación de los derechos del pueblo.

Durante el verano y otoño de 1822, los magistrados de la Audiencia territorial en la ciudad de México se reunían para oír causas de apelación civil y se reunían con los generales para oír causas militares. Du-

<sup>25</sup> *Don Antonio siempre el mismo se ha ocultado en el congreso, para la creación del supremo tribunal de justicia*, México, doña Herculana de Villar y Socios, 1822.

rante la segunda fase del gobierno imperial nacional se estableció un Consejo de Estado y el emperador y sus consejeros nombraron vocales a un cuerpo legislativo que se denominó Junta Nacional Instituyente, pero no se estableció una judicatura nacional; se evitó tomar decisiones sobre el ramo judicial hasta finales de enero de 1823 cuando la Audiencia recibió una orden en la que el emperador solicitó una lista de nombres de la cual el Consejo podría seleccionar magistrados interinos y propietarios.<sup>26</sup> Los magistrados prepararon una lista de abogados calificados, quienes no laboraban en oficinas gubernamentales, y convocaron a una ceremonia de juramento para legalizar la participación de los suplentes con o sin la autorización del Ejecutivo.<sup>27</sup> Ni el emperador ni su Consejo autorizaron los nombramientos de magistrados interinos o permanentes. Tampoco tomó acción la Junta Nacional Instituyente ni el primer Congreso Constituyente, que Iturbide, por presión pública, convocó por segunda vez unas semanas antes de su abdicación el 19 de marzo de 1823.

Después que Iturbide abdicó, el Congreso nombró un triunvirato de generales para ejercer el Poder Ejecutivo. El Congreso invalidó todas las leyes y decisiones legislativas y ejecutivas tomadas después la “elección” de Iturbide.<sup>28</sup> Cuando el triunvirato nombró magistrados al Tribunal Supremo, que se legisló el 31 de mayo del año próximo pasado, el Congreso invalidó esta medida ya que la ley se había publicado después del 19 de mayo, fecha de la “elección” del emperador.<sup>29</sup>

El Primer Congreso Constituyente continuó reuniéndose hasta el 7 de noviembre, cuando se convocó el Segundo Congreso Constituyente Nacional, un congreso no comprometido por la política de la época de Iturbide. En junio de 1823 el Primer Congreso legisló sobre un tribunal supremo provisional compuesto de tres salas con magistrados seleccionados de una lista electoral preparada por el Ejecutivo y elegidos por una mayoría de diputados.<sup>30</sup> Se intentó establecerlo provisionalmente hasta que el nuevo Congreso pudiera publicar una ley permanente sobre una judicatura nacional. Sin embargo, el triunvirato no

<sup>26</sup> AGN, Real Acuerdo 11, 23 de enero de 1823.

<sup>27</sup> Licenciado Rosas y Muñive; doctor José Domingo Rus, magistrado venezolano de la audiencia en Guadalajara quien tomó parte en la elaboración del Plan de Iguala y vocal de la soberana junta provisional gubernativa; licenciado José López Gavilán, magistrado honorario; licenciado Fernando Fernández de San Salvador, abogado y magistrado honorario y asesor de la intendencia de México entre 1805 y 1817; licenciado José Vicente Sánchez, abogado y juez de letras en México en 1813 y 1814; licenciado Retana; y los fiscales licenciado Molinos y licenciado Agustín Torres Torija y Guzmán, abogado y fiscal sustituto después de la muerte de su padre, el fiscal propietario, en 1820.

<sup>28</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 8 de abril de 1823; y Dublán y Lozano, *Legislación mexicana*, 1: 634, “Nulidad de la coronación de don Agustín de Iturbide”.

<sup>29</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 22 de abril de 1823; pp. 191-193; Galván Rivera, *Colección de órdenes*, “Decreto de 22 de abril de 1823”.

<sup>30</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 20 de junio de 1823; y Galván Rivera, *Colección de órdenes*, 23 de junio de 1823, “Establecimiento provisional de un tribunal de justicia”.

preparó la lista electoral, en lugar de ello nombró magistrados sustitutos para llenar las vacantes en la Audiencia hasta que el Segundo Congreso promulgó el Acta Constitutiva a finales de enero de 1824.<sup>31</sup>

El Segundo Congreso sí tomó medidas para establecer una judicatura nacional. Bajo los artículos del Acta se decidió organizar una república federal y popular, con un gobierno nacional tripartito y gobiernos estatales. En el artículo V del Acta se decidió establecer una Suprema Corte de Justicia y juzgados federales inferiores en los que residiría el poder judicial nacional.

Durante los siguientes meses las provincias empezaron a declararse estados y a convocar congresos constituyentes estatales.<sup>32</sup> En el Estado de México el Congreso Constituyente Estatal apoyó una constitución estatal provisional el 15 de marzo de 1824.<sup>33</sup> En su capítulo quinto la Constitución provisional del Estado de México declaró que a partir de ese momento, la Audiencia territorial de la ciudad de México sería la suprema corte estatal y estaría bajo el control del Congreso Estatal. El Estado de México también permitía que la Audiencia continuara como un tribunal regional de apelación hasta que los demás estados regionales establecieran sus propios ramos judiciales.

A nivel federal el Congreso Constituyente decidió que los congresos estatales recomendaran los candidatos para los puestos de magistrados de la Suprema Corte Federal. El 27 de agosto de 1824 se pidió a los estados las listas de candidatos.<sup>34</sup> De esas listas el Congreso elegiría los magistrados. La participación de los congresos estatales en el nombramiento de magistrados fue una solución exclusivamente mexicana al problema de equilibrar el poder federal. También fue una muestra de la importancia y el surgimiento de los estados como bases de poder con los que el gobierno federal tendría que competir.

Se instaló la Suprema Corte de Justicia federal el 25 de febrero de 1825, con lo que se inicia una nueva época en la historia de la judicatura mexicana. En esta nueva época la Corte carecía de poder y de autoridad para resolver el conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo y entre el gobierno federal y los gobiernos estatales. La Constitución federal de 1824 no permitió que la Corte compartiera el poder con el Ejecutivo y el Legislativo. Además, reservó para la Cámara de Diputados del Congreso federal el derecho de interpretar la Constitución y

<sup>31</sup> AGN, Real Acuerdo 11, 30 de julio de 1823.

<sup>32</sup> Lee Benson, Nettie, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955, pp. 141-165.

<sup>33</sup> *Proyecto de decreto orgánico provisorio, para el arreglo del gobierno interior del estado libre, independiente y soberano de México*, México, Imprenta a cargo de Rivera, 1824, p. 11; y *Memoria que el gobierno del estado libre de México de los ramos de su administración leída al congreso del mismo estado, a consecuencia de su decreto de 16 de diciembre de 1825*, México, Imprenta a cargo de Rivera, 1825.

<sup>34</sup> Mateos, *Historia parlamentaria*, 27 de agosto de 1824.

las leyes federales, un poder que la Suprema Corte de Estados Unidos decidió asumir bajo la dirección de John Marshall, poder que da a esa Corte un importantísimo papel en la vida política norteamericana.<sup>35</sup> Al igual que los que se reunieron en Cádiz, los diputados mexicanos no permitieron que el ramo judicial tuviera poder semejante a los otros dos, ni que la Suprema Corte de Justicia fuese producto de la Audiencia colonial.

Sin embargo, los magistrados en México, después de la independencia –sobre todo Manuel Campo y Rivas– aún trataban, sin éxito, de convencer a los políticos para que dieran un papel dinámico al tercer ramo del gobierno. Había pasado más de una década desde que los diputados en Cádiz decidieron establecer un gobierno tripartito con judicatura independiente. La Constitución gaditana intentó establecer un sistema judicial eficiente y efectivo; sin embargo, la separación de la justicia del gobierno no propició el fortalecimiento de tal ramo. Al contrario, el establecimiento de un ramo judicial independiente dentro de un gobierno constitucional tripartito fomentó una judicatura débil y en muchos aspectos inició la pérdida de una rica tradición jurisprudencial.

Una década después de la promulgación de la Constitución federal mexicana y una generación después de la de Cádiz, los jueces de letras en la ciudad de México comentaban sobre los problemas en la administración de justicia.<sup>36</sup> Decían que la separación de la autoridad pública y la judicial formaba la base de los problemas sociales y políticos en los que se encontraban México y otros países. Hasta que no se decidiera reintegrar la autoridad pública y la autoridad judicial, combinando otra vez las funciones primordiales de los juzgados y la justicia, se continuarían deteriorando la administración de justicia y las relaciones sociales mexicanas. Estos jueces sabían que para que la armonía social floreciera el sistema constitucional tendría que resolver tanto la dispensa de justicia como la adjudicación de las leyes. La garantía de justicia para todos los ciudadanos continúa siendo un problema para los pueblos con constituciones liberales. Este es el desafío que conlleva esta forma de gobierno.

<sup>35</sup> *Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1824 título III, sección 6, párrafo 64; véase también, “Bases para el reglamento de la suprema corte de justicia”, Decreto legislativo, 14 de febrero de 1826.

<sup>36</sup> *Exposiciones de la suprema corte de justicia y de los jueces de letras de esta capital, sobre el estado en que se halla la administración de justicia en lo criminal, y las verdaderas causas del atraso que se advierte en la aprehensión y castigo de algunos delincuentes*, México, Imprenta del Águila, 1836; véase también, AGN, Gobernación 20, “Manifiesto que por medio del ministerio fiscal hace la Audiencia territorial de esa corte sobre su conducta en la administración de justicia e indicación de algunos de los abusos que han influido en la frecuencia de los robos, homicidios y demás delitos que se notan, con inserción de las providencias pedidas por ahora al supremo gobierno para evitarlos en lo posible”, México, Oficina de don José María Ramos Palomera, 1822; y *Vindicación de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos sobre la acusación hecha contra ella ante la Cámara de Diputados del Congreso general, por la honorable legislatura del Estado de Mexico*, México, Imprenta a cargo de Miguel González, 1835.