

## LOS INMOVILISTAS Y LA MAQUINA ELECTORAL DIAZ-GONZALEZ.

Cuando en 1893 Justo Sierra, Francisco Bulnes y un pequeño número de diputados propusieron la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, fueron llamados irónicamente por la prensa "los inmovilistas". Cuando en 1882 y 1883 Porfirio Díaz y Manuel González manejaban el sufragio popular, *El Monitor Republicano* les llamó "la máquina electoral Díaz-González".

En los años que fueron de 1877 a 1883, hubo una serie de iniciativas de ley, discusiones en el Pleno de la Corte, debates en la Cámara de Diputados y noticias en los diarios que versaban sobre la inamovilidad –aunque fuera temporal– de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito.

A la inamovilidad se opuso el Ejecutivo, como regla general. Tampoco había reglamentado la elección de los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal y Territorios, por lo que daba la impresión de que deseaba designar a todos. O sea, el sistema de nombramiento parecía ser el que prefería el Ejecutivo. Sin embargo, presentó una iniciativa de ley electoral para los jueces y magistrados del orden común, lo que causó extrañeza.

Hubo contradicciones –más aparentes que reales– entre dos principios: el de la soberanía popular, que impulsaba al sufragio para elegir jueces en el Distrito Federal, conforme al artículo 72 fracción IV de la Constitución de 1857, así como a los ministros de la Suprema Corte –artículo 92 de la Carta Suprema– y el de la inamovilidad, total o temporal, de la magistratura. Los ministros de la Corte duraban seis años en su alto puesto de elección popular. Pero la situación de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito –designados por el Ejecutivo entre las temas que le enviaba la Corte– era incierta y no se sabía el tiempo que duraban en su cargo. Respecto a los magistrados y jueces comunes del Distrito Federal ocurría lo mismo: eran nombrados por el Presidente de la República; pero se desconocía el lapso que duraba el cargo.

Posiblemente el Ejecutivo deseaba –entre 1877 y 1883– nombrar y remover a jueces y magistrados con entera libertad, sin cortapisa temporal alguna. Sin embargo, las condiciones de México no permitían tamaño despotismo. La prensa era muy viva, inteligente y cultísima; estaba atenta a todo lo que hacía el gobierno y a cuanto acontecimiento ocurría en la sociedad mexicana. Se educaba a estudiar a los mejores autores mexicanos y extranjeros y en México podía existir una dictadura ilustrada, pero no un despotismo primitivo.

Varias generaciones habían luchado por los principios de separación de poderes, soberanía popular e independencia nacional. Los derechos del hombre y su protección por el juicio de amparo habían sido un ideal durante los diez años de la Restauración de la República –entre 1867 y 1876– y el fortalecimiento que deseaba tener el porfirismo debía partir de la alta cultura jurídica y política existente en México.

A continuación se comentan algunas iniciativas de ley, discusiones en los periódicos, proyectos en la Cámara de Diputados y acontecimientos que revelan la polarización entre los sistemas de inamovilidad judicial y de sufragio para elegir a los jueces y magistrados, al lado de las maniobras sutiles a que tenía que acudir "la

máquina electoral Díaz-González" para fortalecerse. Para ello intervino el hábil e inteligente secretario de Justicia, licenciado Joaquín Baranda.

El 19 de octubre de 1882 fue presentada una iniciativa de ley por Joaquín Baranda, ministro de Justicia del presidente Manuel González, ante la Cámara de Diputados. Decía la iniciativa que la fracción IV del artículo 72 de la Constitución de 1857 expresaba:

"El Congreso de la Unión tiene facultad para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales".

Indicaba la iniciativa que después de veinticinco años de promulgada la Constitución no había sido reglamentado este precepto y la capital de la República se encontraba en circunstancias anómalas. La situación de las autoridades políticas ofrecía dificultades insuperables, pero no así las judiciales, "que por medio de la elección derivarán del voto popular la facultad de ejercer sus augustas funciones". Agregaba también:

"La administración de justicia afecta muy directamente los intereses de la sociedad y es necesario y conveniente que, conforme a los principios democráticos, los mismos ciudadanos que han de pedir justicia en defensa de sus derechos, elijan libremente, según su voluntad y su conciencia, a las personas encargadas de administrarla".

En el texto de esta iniciativa —que se discutió un mes— los magistrados del Tribunal Superior del Distrito duraban en el cargo cuatro años; los jueces de primera instancia de lo civil y criminal dos años; los correccionales y los menores también dos años y los jueces de paz un año. Importante era el artículo 13:

"Nadie puede excusarse de servir los cargos de elección popular determinados por esta ley a no ser por causa grave calificada por la Cámara... en el caso de magistrados, o por el Ejecutivo Federal cuando se trate de jueces".<sup>1</sup>

La ausencia del sistema electoral en la capital ya había causado serios problemas durante el primer período del porfirismo, pues la sentencia de 11 de junio de 1878 de la Suprema Corte declaró ilegítimas e inconstitucionales a las autoridades del Distrito por no ser electas. Este fallo se refería a las autoridades políticas —o sea, administrativas— debido a que el artículo 46 de la Constitución dispuso que el Distrito Federal no era una entidad definitiva de la Federación "sino solamente provisional, mientras se erige el Estado del Valle de México".<sup>2</sup> Además, toda autoridad debía ser de elección popular, según dicho artículo 72 fracción IV.

Con anterioridad a la ley sobre elección popular de las autoridades judiciales del Distrito Federal de noviembre de 1882, la Suprema Corte de Justicia había propugnado, por el contrario, por un sistema en el que ella designara a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito y éstos gozaran de cierta inamovilidad y una carrera judicial. El ministro José María Bautista presentó una iniciativa en este sentido —ante el Pleno de la Corte— el 27 de junio de 1877, habiendo provocado la oposición del fiscal Eligio Muñoz; pero el 4 de julio el Alto Tribunal aprobó por mayoría de votos la proposición que decía: "La Suprema Corte de Justicia hará los nombramientos de los funcionarios y empleados de la justicia federal, sin mandar ternas al Ejecutivo".<sup>3</sup>

La idea de la Corte era no mandar ternas al secretario de Justicia para que el presidente de la República designara a los jueces federales. Sin embargo, la proposición de Bautista —aprobada por el Pleno— tuvo la oposición del Ejecutivo, el que elaboró un proyecto de ley reglamentaria del artículo 96 de la Constitución que el Congreso detuvo indefinidamente.

<sup>1</sup> La iniciativa de ley que establecía la elección popular de las autoridades judiciales fue aprobada y promulgada el 20 de noviembre de 1882. Dublán y Lozano, XVI, pp. 341-342. Por jerarquía, los jueces de paz eran los que conocían de asuntos de poca monta; después seguían los jueces correccionales y los menores, que tampoco conocían de asuntos de mayor cuantía; los jueces de primera instancia civiles y penales eran los de mayor nivel, aun cuando debe recordarse que los penales conocían de crímenes en unión del jurado. Finalmente, estaba el Tribunal Superior del Distrito. El procurador de Justicia y los agentes del ministerio público eran nombrados por el Ejecutivo.

<sup>2</sup> Véase el capítulo "El amparo de Santos Pelaez: la ilegitimidad de las autoridades del Distrito Federal". Poder Judicial de la Federación, *La Suprema Corte de Justicia a principios del porfirismo. 1877-1882*, México, 1990, pp. 31-35.

<sup>3</sup> Los actos se transcriben en la obra *La Suprema Corte de Justicia a principios del porfirismo...*. *Op. Cit.* pp. 334 y ss.

La situación de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito era legalmente inestable y oscura. Se mencionó a raíz del triunfo del Plan de Tuxtepec que eran inamovibles, según el artículo 47 de la ley Juárez sobre administración de justicia, de 23 de noviembre de 1855, que decía: "Ningún juez o magistrado podrá ser suspenso o removido sin previa causa justificada en el juicio respectivo".

Pero en estos años del porfirismo se estimó derogado este precepto por la Constitución de 1857 y se hizo referencia a una variedad de leyes expedidas desde 1826. Como una fórmula de transacción, el ministro de Justicia, Protasio P. Tagle, promulgó una ley el 1<sup>o</sup>. de junio de 1878 "sobre nombramiento de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito".

Esta ley ordenaba que seguía el sistema de temas enviadas por la Suprema Corte al Ejecutivo y cuando éste designara a un juez o magistrado federales "no podrán ser removidos sino por causa justificada y por jueces competentes. Su duración no excederá de cuatro años contados desde la fecha de sus respectivos nombramientos..." (artículo 3). Este precepto fue interpretado en el sentido de que los jueces de Distrito y magistrados de Circuito eran inamovibles durante cuatro años.

Así es que en noviembre de 1882 el panorama parecía ser el de una inamovilidad temporal de jueces y magistrados, tanto del fuero común como del federal. Los federales eran designados por el Ejecutivo –al recibir la terna de la Corte– y duraban cuatro años en el cargo. Los jueces comunes del Distrito eran electos popularmente por dos años. Se suponía que en los lapsos respectivos no podían removerse. Se trataba de una inamovilidad temporal.

En noviembre de 1882 –al ser discutida la ley del sufragio para las autoridades judiciales del Distrito y Territorios– hubo una fuerte discusión. El diputado Herrera se levantó para proponer la inamovilidad indefinida, hasta llegar a cierta edad o ser removido por causa de responsabilidad. Expuso que este principio se ha realizado "en casi todos los países cultos, al menos sin disputa en aquellos que van a la vanguardia de la civilización".<sup>4</sup>

El secretario de Justicia –Baranda– dijo en la Cámara de Diputados que prolongando la permanencia de los jueces o haciéndolos perpetuos, no había medio de salir de los malos, de los ineptos, de los venales. Juvenal comentó que esta era una verdad como un templo; pues "en el estado actual de las cosas –1882– esas tertulias de compadres que se llaman jurados de responsabilidad" nunca castigan a los malos jueces.

Juvenal agregaba que la opinión del gobierno –respecto a la ley de elección de los funcionarios judiciales del Distrito Federal y Territorios– "triunfó al fin, como era de esperarse; los jueces durarán dos años y la inamovilidad ha quedado al menos aplazada, hasta que la experiencia venga a demostrar cual es lo conveniente... en este país en el que avanzamos en medio de tantas vacilaciones y en donde después de dar un paso hacia adelante, en el acto casi pensamos en darlo atrás".<sup>5</sup>

Juvenal –que era tan crítico y mordaz– reconoció que el debate parlamentario de noviembre de 1882 estuvo interesante, se pronunciaron varios y buenos discursos y el mismo secretario de Justicia tomó parte activa en la discusión, explicando a la Cámara sus ideas y dando las razones por las que no profesa el principio de inamovilidad de los jueces. Sin embargo, por desgracia –decía Juvenal, ferviente admirador de la Carta fundamental– se han escuchado palabras de duda, de sarcasmo contra el Código fundamental, "que dígame lo que se quiera, entre las tiranías, entre los obstáculos, entre las preocupaciones y guerras ha avanzado como la nave al puerto, en medio del fragor del huracán".

Juvenal aprovechó la ocasión para atacar a los partidarios de la inamovilidad judicial, a pesar de ser un crítico acérrimo del Ejecutivo. Coincidió con éste en ser partidario de las elecciones populares como forma de elevar a los jueces y magistrados a sus cargos; Juvenal lo hacía como admirador del texto constitucional y no por favorecer al gobierno de González. Tampoco simpatizaba con los llamados "inmovilistas", que eran "una escuela, mejor dicho, un grupo muy ramificado que no está nada conforme a la Constitución, ni con nuestras instituciones; que tiende a minarlas primero, a concluir con ellas después, para implantar sistemas en que el

<sup>4</sup> *El Monitor Republicano*, miércoles 1<sup>o</sup>. de noviembre de 1882.

<sup>5</sup> Juvenal, *El Monitor*, 1<sup>o</sup>. de Noviembre de 1882. Juvenal era Enrique Chávamri y Alcestes era Vicente García Torres hijo, ambos los mejores periodistas de *El Monitor*.

pueblo, ese pueblo estúpido, según ellos, no tenga ni represente el gran papel que bajo el sistema popular debiera representar".<sup>6</sup>

Juvenal creía sinceramente en el sistema establecido en la Constitución de 1857, en la soberanía popular, en la justicia impartida con bases democráticas y no en la ciencia oficial ni en los sabios con título. Por eso no aceptaba la inamovilidad y lo exponía en el periódico de mayor circulación que había entonces en México, de 7,000 ejemplares al día. Comentó en esa ocasión que:

La inamovilidad de los jueces ha rodado en la Cámara...[los opositores] no tanto proclaman la absoluta inamovilidad, cuanto que se prolongaran los dos años a cinco, por ejemplo: fundábanse para pedir esto en que la judicatura es un empleo, en que la práctica forma gran parte de la ciencia, el juez necesita aprender en el libro abierto de una constante práctica el modo de aplicar la ley en los infinitos casos... y en dos años apenas ha podido reconocer, el campo en que debe ejercer su delicadísimo encargo.

Agregaba Juvenal en su comentario que era correcta la crítica contra los dos años de permanencia de un juez, pues en la mayor parte de los casos no podía ver concluido un proceso que principiara a sustanciar, con tantos abogados a la cábala y la chicana. Estos en su mayoría se dedican a embrollar cuantos negocios caen en sus manos, que "no es extraño que un litigio dure entre nosotros la vida de un cristiano..." y rara vez terminan las testamentarías o los concursos para que los herederos o los acreedores reciban oportunamente lo que legítimamente les pertenece.<sup>7</sup>

Para *El Monitor*, el secretario de Justicia, Joaquín Baranda, se había arrepentido de no legislar a tiempo sobre las elecciones de jueces y magistrados del orden común... "¿El gobierno del general González se arrepiente de haber hecho el mal y vuelve sobre sus pasos? ¿Conviene por esta vez a sus tendencias autocráticas acatar la Constitución? No lo sabemos, ni es posible a la mirada más penetrante descubrir lo que pasa en el caos de la política tuxtepecana. Todo lo anómalo, lo ilógico, lo excepcional debe esperarse de ella".<sup>8</sup>

Alcestes agregaba en *El Monitor* que algunos han recibido como una burla el proyecto de elección popular de los jueces, "porque no presumen que el Ejecutivo, en su costumbre de sustituirse al pueblo en los comicios, deje libre la elección para sólo el nombramiento de jueces. Esto no sería lógico y el Ejecutivo sería inconsecuente consigo mismo... sea ello lo que fuere, debemos aplaudir la iniciativa del secretario de Justicia y congratularnos de que al menos, por un momento, vuelva el gobierno al sendero constitucional".<sup>9</sup>

Tenían razón los excelentes periodistas Alcestes y Juvenal de *El Monitor Republicano*. La iniciativa de ley de noviembre de 1882 para reglamentar el sistema electoral en la judicatura del Distrito Federal y Territorios iba contra la tradición gubernamental y también contra las últimas tendencias expresadas por distinguidos juristas, políticos y publicistas que favorecían la inamovilidad.

En octubre de 1879, el licenciado José Diego Fernández presentó una iniciativa para reformar el artículo 92 de la Constitución, cuyo texto era:

"Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral".

El diputado José Diego Fernández dijo ante la Cámara que los dos principios establecidos en este artículo constitucional "tienen que romper fatalmente la imparcialidad de la Corte; tienen que determinar el predominio de los intereses políticos en las resoluciones judiciales".<sup>10</sup> Expuso que para curar nuestros males debemos levantar el velo que cubre nuestro malestar y tener el valor para observar nuestros vicios, sin retroceder ante la verdad:

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *El Monitor*, jueves 26 de octubre de 1882.

<sup>9</sup> Alcestes, *El Monitor*, 26 de octubre de 1882.

<sup>10</sup> Véase *El Foro*, 2a., época, VII, Núms. 82 y 83, sábado 25 y martes 28 de octubre de 1879.

El nombramiento de magistrados lo hará el pueblo, dice la Constitución; lo hace el Ejecutivo, dicen los hechos. Atraerse al Ejecutivo es la consecuencia forzosa de las anteriores premisas. Los intereses del Ejecutivo actual, o los del Ejecutivo probable, son la ley que se impone a los magistrados como traducción fiel del instinto de conservación<sup>11</sup>

Comentaba el diputado Fernández que en nuestro país quien se ha consagrado por algunos años exclusivamente al servicio público, como sucede con los magistrados de la Suprema Corte, palpa casi la imposibilidad para vivir fuera del presupuesto y la miseria envuelve al magistrado cesante. Entonces los magistrados que ven próxima su cesantía, se preparan para tener otro empleo, aunque sea de menor jerarquía; lo que supone que deben congraciarse con el Ejecutivo en funciones o con el probable en el futuro próximo. La inamovilidad es entonces el único remedio para garantizar la imparcialidad.

Fernández expuso que la inamovilidad existía en Francia y en los Estados Unidos y citaba a Roger Collard:

"Cuando el poder encargado de nombrar a algún juez llama a un ciudadano eminente, le dice... resistid mis seducciones, resistid mis amenazas; cuando subáis al tribunal que no haya en vuestra alma ni un temor ni una esperanza; ¡Sed impassible como la ley!. "Pero el ciudadano responde: "No soy más que un hombre y lo que me pedís es superior a la humanidad. Sois muy fuerte y yo soy muy débil. Sucumbiré en esta lucha desigual... No puedo sobreponerme a mi mismo si no me protegéis a la vez contra mí y contra vos. Vigorizádme en mi debilidad; librádme del temor y de la esperanza; prometédme que no descenderé del tribunal a menos que se me pruebe haber traicionado mis deberes. El poder vacila... al fin, ilustrado por la experiencia sobre sus verdaderos intereses; subyugado por la fuerza creciente del progreso, dice el juez: Seréis inamovible".<sup>12</sup>

El diputado Fernández, en su elocuente iniciativa de reformas a la Constitución, tocó no solamente la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, sino también la de los jueces de Distrito y magistrados de Circuito. Estos últimos ¿Debían ser designados por la propia Corte o por el Ejecutivo? En la Cámara estaba pendiente la proposición del magistrado Bautista en el sentido de que fuera la Corte la única encargada de sus nombramientos. Pero el diputado dijo que no era correcto, pues "los cuerpos colegiados debilitan su responsabilidad, tanto más cuanto mayor es su número e incluso se llega a perder". Por eso, "los magistrados de la Suprema Corte, cuerpo colegiado, tendrán menor responsabilidad que el Ejecutivo de la Unión...". De aquí que Fernández propusiera que los jueces federales fuesen nombrados por el presidente de la República.

El largo discurso del diputado Fernández concluyó al afirmar que los ministros de la Corte fuesen designados por el presidente de la República con la aprobación del Senado, sin aclarar si lo mismo cabía respecto a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, o bien, si la Corte –conforme a la tradición– le enviaría ternas para los nombramientos. Sin embargo, sostuvo la inamovilidad de todos los jueces federales.

La interesante proposición de José Diego Fernández no fue aprobada. Pero el tema de la inamovilidad siguió siendo de actualidad y el debate continuó. Justo Sierra fue el más importante de todos aquellos que la impulsaban mediante reformas a la ley y a la Constitución.

En noviembre de 1882 fue aprobada dicha ley sobre la elección popular de las autoridades judiciales del Distrito Federal y Territorios. Los magistrados del Tribunal Superior duraban en su cargo cuatro años y los jueces de primera instancia –también los correccionales que conocían de los delitos de imprenta– tenían dos años en su función de elección popular. Nadie podía excusarse de servir a estos cargos electorales, a no ser por causa grave calificada por el Ejecutivo cuando se trate de jueces, según el artículo 13, que lo ordenaba imperativamente.

Por otra parte, la ley de 1<sup>o</sup> de junio de 1878 sobre jueces de Distrito y magistrados de Circuito, indicaba que eran designados por el Ejecutivo de la terna que le enviase la Corte y duraban en el cargo cuatro años. ¿Qué sucedería si un juez o magistrado federal –que no eran electos popularmente– fueran agraciados, –antes de los cuatro años– por el voto del pueblo para ser juez de primera instancia, juez correccional o de paz en el Distrito Federal o en un Territorio? ¿Podían excusarse a pesar de lo que establecía el artículo 13 de la ley sobre elección popular de 20 de noviembre de 1882?

<sup>11</sup> *El Foro, Op. Cit.*

<sup>12</sup> Citado por el diputado Fernández, *Ibid.*