



Documento XXI.

La sesión del 23 de octubre de 1873, concretó aún más las facultades del Senado de la República, como Cámara independiente.

En ella se analizó fundamentalmente los párrafos correspondientes a la responsabilidad que tiene el Senado de calificar los nombramientos que el Presidente de la República hiciera de funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de Hacienda y militares. A autorizar al Ejecutivo para que permitiera la salida de tropas nacionales y el paso de extranjeros por el territorio nacional; a la referida a la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación, al consentimiento que tiene que dar el Senado para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos territorios, y a la resolución que debe dar el Senado sobre toda cuestión política que ocurra entre los Estados o entre los poderes de un Estado respecto a su régimen interior.

En esta misma sesión se analizó y se aprobó que durante el receso del Congreso de la Unión, se constituyera una Comisión Permanente compuesta de un senador por cada Estado y por el Distrito Federal, que nombrase el Senado la víspera de que el Congreso clausurara sus sesiones.

**SESION DEL DIA 23 DE OCTUBRE DE 1873.
Presidencia del C. [Mariano] Yáñez.**

A los tres cuartos para las tres se abrió la sesión.

Se leyó y sin discusión se aprobó el acta de la anterior.

Continuó la discusión en lo particular de la fracción II del dictamen sobre reformas constitucionales.

La Comisión, teniendo en consideración las observaciones hechas en la discusión del martes, la reforma en estos términos:

“Calificar los nombramientos que haga el Presidente de la República de los Ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales; de los empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que disponga la ley orgánica.”

El C. [Justo] Mendoza, haciendo alusión a lo manifestado por el C. [Nicolás] Lémus y apoyándose en lo expuesto por el C. [Guillermo] Prieto, combatió la fracción, por vaga, y suplicó a la Comisión se sirviera determinar a qué empleados de Hacienda se refería.

El C. [Joaquín María] Alcalde contestó que lo mismo que expresaba la Constitución, era lo que decía la fracción que se discutía, y que lo que deseaba el C. Mendoza era materia de la ley orgánica.

Se declaró con lugar a votar en lo particular.

Se puso a discusión la fracción III, que dice:

“Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, y el paso de extranjeras por el territorio nacional.”

El C. Presidente.- Tiene la palabra el C. Díaz González.

El C. Díaz González.- Tuve el honor de manifestar a la Comisión privadamente, que se advertía una omisión en el artículo que se discute, y

tuvo la bondad de concederme la razón aceptando mis indicaciones; pero como hoy se presenta el artículo sin corregir la omisión, me permito hacerla notar en estos momentos, para que si la Comisión cree todavía fundadas mis advertencias, se digne admitirlas, y en caso contrario, se sirva exponer las razones que tenga para rehusarse y se abra así un debate formal en el punto que discutamos.

Al redactarse la fracción III que se ha puesto a discusión, no se ha hecho más que refundir en un artículo las fracciones XVI y XVII del artículo 72 de la Constitución, y basta leerlas para que se note la omisión de una facultad esencial que contiene la primera de aquellas fracciones.

La XVI, dice:

“Para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación y consentir la estación de escuadra de otra potencia por más de un mes en las aguas de la República.”

La XVII, dice:

“Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.”

Veamos ahora el artículo que se discute. Dice únicamente:

“3.º Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, y el paso de extranjeras por el territorio nacional.”

Prescindiendo de que en la Constitución eran y son actualmente esas facultades propias del Congreso, y el artículo que se discute se las da al Ejecutivo con autorización del Senado, desde luego se advierte la omisión de esta facultad:

“Y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.”

No es posible hacer punto omiso de esa facultad, porque llegado el caso; no habría un Poder de la Federación que la ejerciese, y entonces tendríamos el absurdo de que sería un derecho de los Estados confor-

me al artículo 117 de la Constitución, por no concederse expresamente en ella a los Poderes Federales.

Si según las doctrinas de la Comisión por no ser aquella facultad propia de una de las Cámaras, se entiende reservada al Congreso; entonces no veo que haya razón para creer que predomina el interés federal en la facultad de permitir el paso de tropas extranjeras por el Territorio nacional, y no predomine el mismo interés en consentir la estación de escuadras extranjeras en las aguas de la República, cuando hay identidad de motivos filosóficos para calificar de un mismo modo esas dos facultades.

Ahora bien: el faro que ha guiado a la Comisión para descomponer las fracciones del artículo 72 de la Constitución y tomar de ellas algunas para cada Cámara y conservar otras para el Congreso, es este principio: conceder sólo a la Cámara de Diputados la facultad, en cuyo objeto predomine el interés individual o el interés popular; conceder sólo al Senado aquella facultad en que predomine el interés federal, y dejar a ambas Cámaras o al Congreso aquellas facultades en que se afecten ambos intereses.

Queda dicho que se afecta del mismo modo al interés Federal, en que se permita el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, y en que se permita la estación de escuadras extranjeras en las aguas de la República; luego la Comisión, siendo consecuente con sus principios, debe tomar íntegra la fracción XVI del art. 72 de la Constitución, en que se otorgan esas dos facultades, y no mutilar aquella sin motivo fundado, que sirva de una consecuencia lógica de los antecedentes que nos ha consignado en sus teorías.

Ruego por esto a la Comisión acoja hoy en público las observaciones que le hice y aceptó en lo privado, y al Congreso que apruebe la adición al artículo, en los mismos términos en que está redactada en la fracción XVI de la Constitución Federal.

El C. [Sabás] Nieto, Secretario.- La Comisión ha aceptado la indicación del C. Díaz González, y adiciona la fracción, agregándole las siguientes palabras:

“Y conceder la estación de las escuadras de otra potencia por más de un mes en las aguas de la República.”

Con esta modificación quedó declarada con lugar a votar en lo particular.

También lo fué la cuarta, que dice:

“Dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.”

Se puso a discusión la fracción quinta, que dice:

“Dirimir, oyendo al Ejecutivo en la forma y términos que señala la ley, toda cuestión política que ocurra entre los Estados o entre los poderes de un Estado, respecto de su régimen interior. La resolución del Senado será ejecutada por el Presidente de la República, sin que puedan hacerse observaciones sobre ella.”

El C. Presidente.- Tiene la palabra el C. [Gumersindo] Enriquez.

El C. Enriquez.- Señor: la fracción que está puesta a discusión contiene un pensamiento que en su esencia no es en verdad de impugnarse. Una dolorosa experiencia está manifestando al país, hace algún tiempo, que es indispensable que algún poder intervenga en las cuestiones que se suscitan en los Estados y que afectan no sólo al interés aislado de éstos, sino el general de la Federación.

Así es, que tendiendo la idea de la Comisión, a cubrir esta necesidad, no es impugnable en la esencia; pero me parece que no debe quedar el artículo en los términos absolutos en que está concebido, porque de un peligro iríamos a dar a otro peligro mayor, dando tan alta facultad al Senado que pueda intervenir en los asuntos de los Estados que nada afecten a la Federación. Esto mismo manifestaré a los honorables miembros de la Comisión, quienes tuvieron la bondad de aceptar mis observaciones. Mas como he visto que se pone al debate la fracción en los mismos términos en que estaba, y no con las modificaciones propuestas y aceptadas, me veo en la necesidad de manifestar a los señores diputados lo mismo que expuse a la Comisión de Puntos Constitucionales, que creo debe consignarse en esta fracción.

Mis observaciones, señores, no se dirigen al punto que se consigna de que el Senado deba tener facultades para decidir las cuestiones

que surjan entre los Estados, porque la Comisión lo tiene retirado, o al menos ha dicho ya que lo retirará.

Respecto de las cuestiones políticas que del régimen interior de un Estado se susciten entre dos de sus poderes, yo creo que el Senado debe intervenir para dirimir las, pero sólo cuando se afecte con ellas el interés general federativo, que es lo conforme con lo que ha dicho la Comisión en la parte expositiva de su dictamen.

En la conciencia de todos los ciudadanos diputados, está que la misión del Senado no es más que representar a los Estados como entidades federativas, y por lo mismo, mientras la cuestión de una de esas entidades, no afecte el interés general de todas ellas, el Senado para nada tiene que intervenir.

Ahora, cuando ese general interés federativo, se afecte por los acontecimientos que ocurran en un Estado, a mí me parece claro y fácil de precisar. Yo recuerdo que en el 6° Congreso constitucional fui el primero en proponer la idea de que hubiera un poder que se encargara de establecer el orden constitucional. Me refería entonces a aquellos Estados en que, por ejemplo, los representantes de los poderes públicos se hubieran sublevado contra la Federación. Restablecida allí la paz por el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de su deber y en uso de un derecho indisputable, —me preguntaba entonces y preguntaba al Congreso— ¿cuál es la autoridad llamada a hacer la reorganización de ese Estado? y no encontrando solución posible qué dar, tropezábamos con un vacío que había en la Constitución; vacío que yo creo que se llena dándole esta facultad al Senado. ¿Por qué? Porque allí en esa situación irregular y anómala, no sólo se interesa el Estado inconstituido, sino también la Federación toda, de que el Senado es el representante.

Así, pues, tendremos fijado en este caso, uno de aquellos en que el Senado debe intervenir en las cuestiones del régimen interior de los Estados.

Hay otro caso. Los dos poderes de un Estado tienen una cuestión política también sobre un punto de su régimen interior como tantas que por desgracia se han ofrecido: pues bien, si estos dos poderes que debaten la cuestión recurren al Senado de la Federación para que la dirima y zanje sus dificultades, yo no creo que haya inconveniente de nin-

guna especie para que el Senado la decida, y por el contrario, esto me parece que sería mucho mejor que dejarlos entregados a la discordia y dispuestos a decidir sus diferencias en el terreno de las armas.

Hay todavía otro caso en que el Senado pueda intervenir como en los anteriores.

Dos poderes de un Estado tienen una cuestión política: no ocurren al Senado, sino que la llevan al terreno de los hechos, es decir, al terreno de las armas. En este caso ya no se trata solamente del interés general, puesto que no se interrumpe la paz que los poderes federales deben conservar inalterable; y la Federación, por esto, y por medio del Ejecutivo, ya tiene que ir allí, a sofocar este trastorno del orden público, conseguido lo cual debe restablecer el orden constitucional, y para ello es para lo que debe intervenir el Senado. Así, pues, yo creo que debieran precisarse los casos en que el Senado tiene que decidir las cuestiones del régimen interior de un Estado, de una manera muy clara y muy precisa, consignando que son facultades del Senado dictar las disposiciones necesarias para restablecer el orden constitucional en los Estados donde haya desaparecido, y decidir las cuestiones que surjan entre dos poderes de un Estado, cuando estos ocurran al Senado con ese fin, o cuando con este motivo se haya perturbado la paz pública.

De esta manera creo que quedará bien definido y especificado cuando deba intervenir el Senado en los asuntos de los Estados sin atacar su soberanía y garantizándoles, por el contrario, los inapreciables bienes de la paz y el orden constitucional.

Repito a la Cámara, que en las conferencias particulares que tuve con los miembros de la Comisión, se sirvieran aceptar mis observaciones; más como ahora se ha puesto a discusión en los mismos términos en que estaba antes, yo suplico a los dignos miembros de la Comisión se sirvan decirme si aceptan mis indicaciones: si así fuere, no tendré inconveniente en dar mi voto a la fracción que se discute, modificada en los términos que propuse.

La Comisión, por indicación del C. Enriquez, dividió la anterior fracción en dos, las que por disposición del ciudadano Presidente se mandaron imprimir, por ser de grave importancia.

Se declaró con lugar a votar la sexta, que dice:

“Erigirse en jurado de sentencia conforme al art. 105”.

Sin discusión, también quedaron con lugar a votar, las siguientes fracciones:

“Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

- 1a. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.
- 2a. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.
- 3a. Hacer su reglamento interior.
- 4a. Calificar las elecciones de sus miembros y resolver las dudas que ocurran sobre ellas.”

Se puso a discusión la parte siguiente, párrafo IV de la Comisión Permanente:

“Art. 73. Durante el receso del Congreso de la Unión, habrá una Comisión Permanente compuesta de un Senador por cada Estado y por el Distrito Federal, que nombrará el Senado la víspera de que el Congreso clausure sus sesiones.”

El C. Presidente.- Tiene la palabra el C. Díaz González.

El C. Díaz González.- Con profunda pena tengo que combatir a la ilustrada Comisión de Puntos Constitucionales, en el pensamiento que incluye el art. 73, porque me parece que no es consecuente con las doctrinas que profesa. El espíritu que anima a todo el dictamen es una teoría muy conocida que acabo de recordar al Congreso.

Se ha dicho que serán facultades de la Cámara de Diputados, aquellas en cuyo objeto predomine el interés popular; que serán del Senado, aquellas en que predomine el interés federal, y que serán del Congreso o de ambas Cámaras, aquellas en que se afecten los dos intereses.

Pues bien, el artículo 29 de la Constitución da a la Diputación Permanente, en los recesos del Congreso, la facultad de aprobar la sus-

pensión de las garantías individuales que proponga el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros, en los casos de invasión, perturbación grave de la tranquilidad pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto.

No hay ciertamente otro negocio interior en que se afecte más el interés del pueblo, el interés del individuo, que la suspensión de las garantías individuales. ¿Por qué entonces se ha de dejar la resolución de una cuestión tan grave a una Comisión Permanente, compuesta de sólo Senadores, cuando ni todo el Senado podría por sí solo aprobar las iniciativas del Ejecutivo para la suspensión de garantías, según las doctrinas de la comisión?

Según ellas, esa suspensión en que predomina el interés popular, sería negocio de la competencia exclusiva de la Cámara de Diputados; y sin embargo, al tratarse de la Comisión Permanente, sólo se acuerda la Comisión de Puntos Constitucionales de que la forman senadores, y para nada tiene presentes a los diputados.

En mi humilde concepto, sería más conveniente que se formara la Comisión de sólo diputados. La experiencia acredita que la diputación nada hace de provecho más que convocar a elecciones; que está casi ociosa, y que el único negocio grave en que ha podido intervenir, es la suspensión de garantías. Pues bien, busquemos entonces el elemento Legislativo, en quien se encuentran las facultades en que predomine el interés popular.

¿Por qué razón se conceden a la Cámara de Diputados las facultades en que predomine aquel interés? porque los diputados vienen por su elección o por su origen, inspirados más bien en las doctrinas democráticas que en las federales, y más dispuestos a la defensa de los derechos del hombre que a la de los intereses federales; y viceversa, se conceden al Senado las facultades en que predomine el interés federal, porque los senadores vendrán inspirados por su origen y su objeto en las doctrinas federales, antes que en las populares.

Pues entonces tengo derecho para decir que no estarán bien custodiadas las garantías individuales con una Comisión Permanente compuesta de sólo senadores, porque no son éstos, según aquellas teorías, los primeros y más enérgicos defensores de los derechos del pueblo.

En esta virtud, o afrontamos de una vez la cuestión de que nunca pueden suspenderse las garantías individuales y derogamos el art. 29 de la Constitución, o si ha de quedar intacto, es necesario no admitir que en la Comisión Permanente deje de haber diputados, para que no se dé el caso de que la suspensión de garantías quede en manos de funcionarios, que inspirados con el Ejecutivo más bien en los intereses del poder dentro que en los del individuo, sean más inclinados a aprobar que a reprobado o restringir las iniciativas del Gobierno.

Este negocio es muy grave, ciudadanos diputados; quizá el Congreso todo y no una sola Cámara debiera entenderse en la suspensión de garantías, porque en ella y en esas autorizaciones que llamamos facultades extraordinarias, que afecten tanto el interés federal como el interés del individuo. Yo creo que así lo comprende la Comisión, supuesto que dejando intacto el art. 29, no otorga a una sola Cámara el derecho de aprobar las iniciativas de suspensión de garantías, sino que lo reserva para el Congreso todo, compuesto de las dos Cámaras.

Si esto es así, entonces que la Comisión Permanente se forme de Diputados y Senadores, uno por cada Estado; y si esto parece mucho, que se forme de una mitad de senadores y de una mitad de diputados, tomando por base el número de Estados de la Federación. Yo lo que busco es la consecuencia en los principios; lo que deseo es que el elemento popular tenga parte en una corporación que tiene que decidir alguna vez sobre los intereses más caros del pueblo.

Me atrevería a rogar a la Comisión que retire su dictamen para que lo estudie mejor; si cree fundadas mis observaciones, espero que lo hará; pero si me engaño en mi esperanza, yo suplico al Congreso se digne declarar el artículo sin lugar a votar, para que volviendo a la Comisión, nos propongan un proyecto en que se salven mejor los intereses del pueblo cuando llegue el caso de que la Comisión Permanente tenga que decidir sobre el negocio más grave que puede ocurrir en el interior de la República, que es la suspensión de garantías y las autorizaciones al Ejecutivo.

Se concedió permiso a la Comisión para retirar esta fracción.

Se levantó la sesión.

Diario de los Debates. Séptimo Congreso Constitucional de la Unión. Tomo I: Correspondiente al primer año del primer periodo de sesiones ordinarias del año de 1873. México, Tipografía de "El Partido Liberal", 1899, pp. 539-545.