

## CAPITULO XXI

De la responsabilidad de los funcionarios publicos

Articulos del 103 al 106 de la Constitucion

¿ Qué seria del pueblo cuyos mandatarios pudiesen infringir las leyes impunemente ? La esclavitud mas vergonzosa seria la recompensa de su debilidad. Las leyes, la justicia, la moral, todo caeria á los piés de tales funcionarios irresponsables.

Aun en los países mas desgraciados en que la tiranía se ha erigido mas poderosa y altanera, ha existido la responsabilidad para los funcionarios públicos, exigida, hecha efectiva por la voluntad del tirano, y no por la del pueblo, pero real y efectiva. La idea de responsabilidad es inseparable de la idea del ejercicio de las funciones públicas. Y aun en los gobiernos que se han llamado así mismos de derecho divino, se ha admitido la responsabilidad ante Dios, ya que ante el pueblo el gobierno se hacia superior é irresponsable.

En vano seria esforzarse en demostrar la necesidad y la justicia de la responsabilidad de los funcionarios en una sociedad que ha establecido como un principio fundamental de sus instituciones públicas, que todo poder dimana del pueblo y que el gobierno se establece para bien del mismo pueblo, que en este reside la soberanía y que el ejercicio del poder es delegado por el pueblo á los funcionarios creados por la Constitucion, porque

es condicion de las verdades evidentes el ser sentidas y comprendidas, mas bien que demostradas

El artículo 103 de la Constitucion reformado, dice “ Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas ú omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infraccion de la Constitucion y leyes federales Lo es tambien el Presidente de la República, pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traicion á la patria, violacion expresa de la Constitucion, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden comun ”

Se agregará al artículo anterior, 103 de la Constitucion, lo siguiente

“ No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federacion, por los delitos oficiales, faltas ú omisiones en que incurran en el desempeño de algun empleo, cargo ó comision pública que hayan aceptado durante el período en que conforme á la ley, se disfruta de aquel fuero Lo mismo sucederá con respecto á los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo ó comision Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto á ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo á lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitucion ”

La responsabilidad es individual, como se comprende fácilmente por las palabras del texto constitucional Los diputados, los senadores, los magistrados y los secretarios del Despacho, son los responsables, no el poder legislativo, ni el poder judicial, ni el ejecutivo Estos, en su calidad de poderes, solamente son responsables ante la opinion pública

Se preguntaba en el Congreso constituyente de qué manera pueden ser responsables los diputados, supuesto que son absolutamente libres en las opiniones que emiten en el ejercicio de sus funciones, y se aseguró, respondiendo á esta pregunta, que habia diversos casos de responsabilidad, como si el diputado vendiera su voto, si intencionalmente faltara á la asistencia á

las sesiones, y por esta falta se siguiera la del quorum del Congreso. De la misma manera pueden ser responsables los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, el ejercicio del poder público es de la misma naturaleza es el pensamiento, es el juicio que se forman los miembros de esos poderes de un asunto determinado. En el poder ejecutivo, el ejercicio del poder público es necesariamente diverso el ejecutivo obra siempre, es esencialmente activo, y su acción se ejerce en todo cuanto atañe al hombre individualmente y á la sociedad. Tal diversidad de funciones públicas implica necesariamente una diversidad esencial en las causas de responsabilidad. Para el diputado, senador y magistrado no puede haber responsabilidad mas que por causa de cohecho ó soborno, por parcialidad en favor ó en contra de interes determinado y por falta intencional que produzca para el cuerpo la imposibilidad de ejercer sus funciones, y por alguna otra causa análoga, pero nunca podían ser causa de responsabilidad, ni la inteligencia de las leyes, ni la apreciación de las circunstancias de los diversos asuntos en que haya de ocuparse el uno ó el otro de los poderes legislativo y judicial. Establecido este para juzgar no solo de cada caso, sino de las leyes mismas, la responsabilidad de los miembros no puede ser igual á la responsabilidad de los jueces del fuero común, que están obligados á fundar sus decisiones en ley ó doctrina de algun autor. Son responsables los funcionarios ántes expresados, por los delitos comunes que cometiesen durante el tiempo de su encargo, porque no puede haber razon para declararles la impunidad.

El artículo constitucional determina tres causas de responsabilidad oficial, que son delitos faltas ú omisiones, y conforme á esta clasificacion el legislador expidió la ley de responsabilidades.

Los gobernadores de los Estados son responsables por infracción de la Constitución y de las leyes federales, porque tienen el carácter de agentes de la Federación, y ante ella deben responder de sus actos, pero no solamente es esta la consideración que determina su responsabilidad. Los Estados tienen el deber de respetar, cumplir y hacer cumplir los preceptos de la Constitución federal el poder legislativo, como ántes se ha

visto, no puede cometer una violacion de la especie referida, sino en virtud de actos legislativos que tienen que surtir su efecto por la accion del poder Ejecutivo y respecto de los hombres individualmente ó de la entidad federal en cuyos dos casos el poder judicial de la Federacion salva al hombre, ó la esfera de accion federal de la violacion del poder legislativo de los Estados

Mas como para que el acto legislativo de un Estado surta algun efecto es indispensable que sea puesto en práctica por el ejecutivo, conminando á los gobernadores con la responsabilidad que establece el artículo 103 de la Constitucion, se impide la infraccion de esta ó de las leyes federales. Los demas actos ilegítimos, ya oficiales, ya comunes de los gobernadores, son de la competencia judicial de sus respectivos Estados

El Presidente de la República es responsable, pero solamente por estos actos determinados: traicion á la patria, violacion expresa de la Constitucion, es decir, violacion que no sea indirecta, ataque á la libertad electoral y delitos graves del órden comun. Cuando el pueblo elige á sus mandatarios, que son los funcionarios públicos, ejerce por sí mismo su soberanía. La violacion de este derecho es por lo mismo un atentado directo á la soberanía nacional, y todo ataque á esa libertad es una violacion del derecho del pueblo, constituye un delito de lesa nacion. Si el Presidente de la República, en quien se deposita el poder ejecutivo, tiene el deber indeclinable de cuidar de la libertad, él individualmente debe ser responsable de la violacion que de ella cometa

Como se ve por lo expuesto, el Presidente es irresponsable por los actos del poder ejecutivo, cuya responsabilidad se hace recaer en los Secretarios del despacho, exceptuándose solamente los cuatro casos expresados en el artículo constitucional. Esta irresponsabilidad proviene de la conveniencia de no exponer á la República á la agitacion y á las crisis que serian consiguientes á ella, si siendo responsable el Presidente de todos los actos del ejecutivo, pudieran repetirse con frecuencia las acusaciones y las separaciones del mismo Presidente que dieran lugar á frecuentes elecciones y á todas las peligrosas intrigas que por tal motivo habian de ponerse en juego por los aspirantes al ejerci-

cio del poder público. Proviene también esta irresponsabilidad de las tradiciones políticas de México. Irresponsable el rey por la constitución española, fué irresponsable el Presidente de la República por las constituciones mexicanas anteriores á la de 1857.

Esta cuestión de irresponsabilidad es acaso una de las más graves que pueden ofrecerse en la constitución de un país. Si es conveniente no exponerlo á la frecuente agitación electoral y á todos los peligros que suelen surgir de ella, es conveniente también no establecer, no crear un sér irresponsable, una especie de deidad dotada de un poder, por su propia naturaleza tan extenso que se ingiere casi necesariamente en todo lo que constituye la vida de una sociedad, para que pueda ejercerlo sin dar cuenta á nadie ni responder de sus propios actos. La adopción de una política determinada, sea cual fuere, no puede ser perpétua é invariable, sino por el contrario, debe tener cierta flexibilidad para irse acomodando á diversas circunstancias, y sobre todo al progreso incesante, aunque á veces sea muy lento, de las sociedades. Si la política del ejecutivo dejare de ser conveniente por alguna causa, y de esa inconveniencia expresada por el poder legislativo ó por la opinión y la conciencia pública resultase el cambio de gabinete del Presidente, de nada serviría tal cambio, ni la situación podría mejorarse, si el mismo Presidente hubiera de imponer la continuación de la política rechazada ó censurada, al nuevo gabinete. En este caso y en otros análogos, no cabe duda de que debiera haber un medio, ó para obligar al ejecutivo á caminar por un sendero marcado por la opinión pública ó para separar al Presidente, de su encargo. Esto es lo que quiso el Congreso constituyente al señalar los tres primeros de los cuatro géneros de actos, por los cuales es individualmente responsable el Presidente, supuesto que los demás que pueden ser causa de responsabilidad no son de tal carácter é importancia, que no puedan corregirse ó enmendarse con la sola acusación y enjuiciamiento de los funcionarios.

El modo de proceder y la jurisdicción de los jueces en el caso de acusación á algun funcionario federal, es el que expresan los artículos 104 y siguientes de la constitución. Previene el 104 que " Si el delito fuere comun, la Camara de representan-

“tes erigida en gran jurado declarará á mayoría absoluta de vo-  
 “tos, si ha ó no lugar á proceder contra el acusado En caso nega-  
 “tivo no habrá lugar á ningun procedimiento ulterior En el afir-  
 “mativo, el acusado queda por el mismo hecho separado de su en-  
 “cargo y sujeto á la accion de los tribunales comunes

“Art 105 De los delitos oficiales conocerán la Camara de  
 “diputados como jurado de acusacion, y la de senadores como  
 “jurado de sentencia

“El jurado de acusacion tendrá por objeto declarar á ma-  
 “yoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable Si la  
 “declaracion fuere absolutoria, el funcionario continuará en el  
 “ejercicio de su encargo Si fuere condenatoria, quedará inme-  
 “diatamente separado de dicho encargo, y será puesto á dispo-  
 “sicion de la Cámara de senadores Esta, erigida en jurado de  
 “sentencia, y con audiencia del reo, y del acusador, si lo hubie-  
 “re, procederá á aplicar á mayoría absoluta de votos, la pena  
 “que la ley designe” \*

La Cámara de diputados procede por medio de una seccion, que se llama del gran jurado y que practica las diligencias que estima convenientes para el esclarecimiento de la verdad, oyendo siempre al acusado El juicio que forma la seccion se expone á la Cámara erigida en jurado, concluyendo con la ó las proposiciones convenientes, y en que consulta la seccion la declaracion que estima justa respecto de la acusacion Si esta es por causa de delito comun, el jurado no declara la culpabilidad ni la inocencia del acusado, sino que emite su juicio y la consiguiente decla-

---

\* El texto primitivo dice “Artículo 105 De los delitos oficiales  
 “conocerán el Congreso como jurado de acusacion, y la Suprema  
 “Corte de Justicia como jurado de sentencia

“El jurado de acusacion tendrá por objeto declarar á mayoría ab-  
 “soluta de votos si el acusado es ó no culpable Si la declaracion fuere  
 “absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo  
 “Si fuere condenatoria quedará inmediatamente separado de dicho  
 “encargo y será puesto á disposicion de la Suprema Corte de Justicia.  
 “Esta en tribunal pleno y erigida en jurado de sentencia y con audien-  
 “cia del reo, del fiscal y del acusador si lo hubiere, procederá á apli-  
 “car á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe”

racion á estimar si hay fundamento bastante en la acusacion para que pueda proceder á la formacion de un proceso el juez comun, quien queda expedito para absolver ó condenar, segun sea de justicia, al acusado, sin preocupar su juicio con la declaracion del gran jurado. Si la acusacion es por causa de delito oficial, la Cámara de diputados procediendo siempre en la forma referida, pronuncia un verdadero veredicto que establece la culpabilidad ó inocencia del acusado. En este caso el juez de sentencia, que es la Cámara de senadores no queda en libertad como se ha dicho respecto del juez del fuero comun para absolver, y solamente tiene el derecho de tomar en consideracion las circunstancias del delito para determinar la pena que ha de imponer al culpable.

En uno y en otro caso el funcionario queda separado de su encaigo desde el momento de la declaracion del Congreso, pero esta separacion no es una destitucion. Así lo ha declarado ya la práctica de la Suprema Corte de Justicia cuando ejercia las funciones de jurado de sentencia y así fué la mente del Congreso constituyente, que no aceptó la idea de destitucion verdadera, y por el mismo y solo hecho de la declaracion del gran jurado. La separacion es la consecuencia del estado civil en que queda el acusado, á quien se suspenden por virtud del proceso los derechos de ciudadano, que necesitaria tener expeditos para continuar en el ejercicio de su encaigo. La destitucion impuesta como consecuencia de un hecho que haya motivado una acusacion, seria una verdadera pena, y la imposicion de las penas propiamente tales, es de la exclusiva competencia del poder judicial.

Las diligencias que practica la seccion del gran jurado han de ser regidas por los preceptos constitucionales, y el acusado debe tener todas las garantías que la constitucion otorga á los procesados criminalmente. No es posible creer que el poder legislativo se quisiera nunca constituir en infractor de la constitucion á la que debe su origen y el ejercicio de su poder.

En algun caso la justicia federal ha ejercido sus funciones respecto del gran jurado y al Congreso entonces formado de una sola cámara acató la resolucion de la justicia federal.

La detencion de los funcionarios acusados no es licita nién-

trás la cámara de diputados, erigida en jurado, no déclare que el acusado es culpable ó que se puede proceder en su contra por los tribunales comunes, porque todo hombre está en posesion perfecta del estado de inocencia, mientras el juez competente no suspende esa posesion por medio de un auto motivado que haga la averiguacion por la vía criminal, y el único juez competente para pronunciar ese auto, tratándose de los altos funcionarios de la Federacion, es la Cámara de diputados erigida en jurado.

Esta disposicion constitucional, que impropiamente se ha llamado fuero constitucional, no es en favor de las personas, sino en favor de la independencia y libertad de los diversos poderes, á cuyo ejercicio contribuye el funcionario, y por consiguiente su detencion ó prision implica un atentado contra el poder público y una violacion de la constitucion. Ha creido hallarse en esto la impunidad para los altos funcionarios de la Federacion, y en odio de tal impunidad se ha concebido la falsa idea de que hay algunos casos en que es lícita la detencion ó prision, pero debe considerarse que autorizarla en algun caso, es abrir la puerta para que se verifique en todos los casos, y tal autorizacion seria la pérdida total de la independencia y division de los poderes públicos.

En favor de esta, que es la salvaguardia de la libertad del pueblo y de los derechos del hombre, pudiera pasarse hasta por esa temida impunidad, que nunca seria real y verdadera, porque si el funcionario culpable huye por el temor de la accion del gran jurado, él mismo se ha impuesto con su fuga y su ocultacion una pena, y una pena la mas grave despues de la capital, porque seria indefinida é interminable mientras no se sometiera á su juez.

Sin embargo, el hecho de haber consentido el Congreso de la Union en la prision de dos de sus miembros, antes de que el mismo Congreso, erigido en jurado, hubiera pronunciado la correspondiente declaracion, hace desear que la ley determine si hay algun caso en que sea lícita la detencion, y cómo debe procederse para que no se cometa una violacion de los derechos del hombre en la persona del detenido, aunque lo mas seguro, lo único estrictamente constitucional y lo verdaderamente conve-



niente para la independencia de los poderes, es que se sostenga el cumplimiento del precepto de la constitucion

En la discusion de estos artículos en el Congreso constituyente, se volvía con frecuencia á la idea de restablecer el Senado y de dar á este la facultad de juzgar á los funcionarios acusados, la reforma constitucional de que antes se ha tratado ha realizado la idea de muchos de los diputados constituyentes. El Senado ejerce funciones judiciales, según esa reforma y se constituye en tribunal, porque la imposicion de las penas debe ser siempre obra de la justicia

En la discusion referida se presentaron diversos proyectos ideas y sistemas muy distintos los unos de los otros, para separar de su encargo á los malos funcionarios públicos, y entre esos sistemas la comision de constitucion preferia y propuso el juicio político, por el cual se verificaria la separacion del funcionario sin imponerle una pena, de manera que subsistieran los funcionarios por el tiempo de su encargo, pero durante su buena conducta

Desechado este proyecto de la comision referida, no se podia desconocer que la responsabilidad de los funcionarios debe ser real y efectiva, y que el funcionario, reo de delitos oficiales y destituido de su encargo por una sentencia, no debe volver á ejercer dicho encargo. Por esta causa el artículo 106 de la constitucion previene que "Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto." Hay tambien para fundar este artículo la consideracion de que seria acaso sumamente fácil, y con burla y menosprecio de la justicia y de la sociedad, obtener del ejecutivo un indulto de pena merecida, quizá por actos del mismo ejecutivo, como sucederia indultando á un ministro que hubiera sido declarado culpable por delitos oficiales

Pero ya que la Constitucion ha dispuesto lo conveniente para que la responsabilidad sea real y efectiva, no podia ser justo que en ningun período de su vida pudiera creerse ya libre de ella el ciudadano que hubiere servido á su patria en algunos de esos encargos tan severamente sujetos á las acusaciones, y por esto, siguiendo ademas la tradicion legal, dispuso en el artículo 107 que "La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, solo po-

“drá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y un año despues ”

Abolidos los fueros y preeminencias personales, y no importando las demandas del órden civil de los funcionarios ningún peligro para la seguridad, para la libertad y para la independencia de los poderes, es evidente que la Constitucion debió declarar, para evitar toda confusion, lo que declaró en su artículo 108, y es que “ En demandas del órden civil no hay fueros, ni inmunidad para ningun funcionario público ”

forman alianzas necesarias, fundadas en la identidad de su naturaleza y organizacion

Ademas de estas consideraciones, hubo en la Federacion mexicana la influencia de la tradicion para que se determinara, como se determinó en el artículo 109 de la Constitucion, que "Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de "gobierno republicano, representativo popular" Así habia sido ántes, mientras los Estados ejercieron su soberanía de modo que mas bien es este artículo constitucional el reconocimiento de un hecho, que un verdadero precepto para lo futuro, y sin embargo, no es inconveniente, y ménos pudo serlo al expedirse la Constitucion, porque se podia temer entónces que los elementos contrarios á la forma de gobierno adoptada por el Congreso constituyente, y que eran bastante poderosos todavía, se refugiarian en los Estados para establecer en ellos tales formas de gobierno, que llegasen un dia á imperar en todo el país, haciendo inútiles los esfuerzos y los inmensos sacrificios del pueblo para vencer á la tiranía y establecer la libertad.

El artículo 110 previene que "Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites, "pero no se llevarán á efecto esos arreglos sin la aprobacion "del Congreso de la Union" El constituyente habia dictado diversas resoluciones acerca de la division territorial, que comprendian á varios Estados, pero era muy posible que hubiera en lo sucesivo cuestiones de límites Para este caso quedaron autorizados los Estados para celebrar arreglos amistosos, pero como la Union está interesada en el modo de ser de cada uno de los Estados, el Congreso general debe tener conocimiento de los arreglos que se verifiquen para aprobarlos Esta facultad que la Constitucion da al Congreso federal, es el complemento de la fraccion IV del artículo 72, en que se faculta al mismo Congreso para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que se susciten en este punto, ménos cuando las diferencias tengan un carácter contencioso. Y fué necesario conceder expresamente esta facultad al Congreso, porque de otra manera habria quedado ella reservada á los Estados y seria por lo mismo impracticable.

Como una condicion indispensable para evitar todo abuso de poder, y el trastorno y el aniquilamiento de las instituciones, la Constitucion ha determinado las facultades de cada poder público, concediendo á cada uno de ellos las que convienen para hacer efectiva la soberanía de los Estados y la soberanía federal. Se deduce naturalmente de esto, que hay actos que pueden ejercer los poderes y actos que no pueden ejercer. Y como por un principio constitucional, de que ántes se ha hablado, toda facultad que no está expresamente concedida á los poderes federales, se entiende reservada á los Estados, fué necesario consagrar un título de la Constitucion, que es el V, á la designacion de ciertas atribuciones y de las prohibiciones á que tienen que sujetarse los referidos Estados.

Esas prohibiciones son de dos clases las unas respecto de actos que en ningun caso pueden ejecutarse, y las otras respecto de aquellos que no pueden ejecutarse sin consentimiento del Congreso federal. Las primeras constan en el artículo 111 que dice "Los Estados no pueden en ningun caso

"I Celebrar alianza, tratado ó coalicion con otro Estado, ni con potencias extranjeras. Exceptúase la coalicion que pueden celebrar los Estados fronterizos, para la guerra ofensiva ó defensiva contra los bárbaros"

Las alianzas ó tratados con potencias extranjeras requeririan el ejercicio de una soberanía enteramente independiente del lazo federal que une á los Estados, y por consecuencia, mientras este subsista, no es posible la celebracion de esas alianzas ó tratados. Y no conviene, en verdad, que pudieran celebrarlos los Estados, por su propia utilidad. ¿Qué serian tales tratados celebrados entre naciones fuertes y poderosas con los Estados de la Federacion mexicana, que son cada uno de por sí incapaces de presentarse con el aspecto de igualdad que exigen el decoro y la dignidad nacional? En las cuestiones diplomaticas, la fuerza y el poder suelen ser argumentos enteramente concluyentes en favor de la nacion que posee esa fuerza y ese poder. Por otra parte, no es posible imaginarse cómo se podria conservar la independencia de todos los Estados, si pudiera celebrar cada uno de ellos á su voluntad tratados ó alianzas con potencias extranjeras. De esta manera uno

de los grandes objetos de la Federacion mexicana dejaria de existir

Las alianzas ó tratados de unos Estados con otros implicarian la destruccion del lazo federal anudado en la Constitucion. O esas alianzas habian de ser subordinadas á la Federacion, y entónces eran enteramente inútiles, ó habian de ser independientes de la Federacion y entónces esta quedaria enteramente destruida. La excepcion que permite á los Estados fronterizos, celebrar una coalicion para combatir á los bárbaros, es única y fundada en la necesidad de atender á la propia conservacion, constantemente amenazada por las hordas de salvajes.

No pueden los Estados

“ II Expedir patentes de corso ni de represalias

“ III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, ni papel “ sellado ”

Estas facultades son de la Federacion, por las razones expuestas al tratarse de las facultades del Congreso de la Union

Las prohibiciones expresadas en este artículo III son absolutas lo que ellas prohíben no puede ejecutarse ni aun con el consentimiento del Congreso, que no tiene facultad para poner á discusion aquellos principios que son fundamentales del sistema federal adoptado por la Constitucion, y que el pueblo mexicano ha confirmado con indecibles sacrificios

“ Artículo 112 Tampoco pueden, sin consentimiento del “ Congreso de la Union

“ I Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de “ puerto, ni imponer contribuciones ó derechos sobre importa- “ ciones ó exportaciones ”

La ruina del comercio, ó por mejor decir, la completa imposibilidad del comercio, seria que tuvieran los Estados el derecho de establecer los que prohíbe esta 1ª fraccion del artículo 112. El caos que resultaria de la diversidad de derechos y contribuciones, no solo haria imposible todo cálculo mercantil, sino que podria dar origen aun á complicaciones y cuestiones diplomáticas. Además de estas consideraciones habia en el Congreso constituyente la idea de que las contribuciones indirectas fueran de la Federacion y las directas de los Estados

“II. Tener en ningun tiempo tropas permanentes, ni buques de guerra”

Corresponde á los Estados la guardia nacional, á la Federacion las tropas permanentes de mar y de tierra, por razones que se han indicado ya al tratar de las facultades del Congreso de la Union

Estas mismas consideraciones sirven de fundamento á la fraccion III, que prohíbe “Hacer la guerra por sí á alguna potencia extranjera. Exceptúanse los casos de invasion ó de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediatamente al Presidente de la República”

Nada es mas natural que la excepcion referida, es el reconocimiento del derecho de atender á la propia conservacion. La Union misma está interesada en que haya quien acuda á combatir inmediatamente toda invasion y á conjurar todo peligro inminente

El estudio de las prohibiciones ántes referidas, demuestra con toda claridad que en nada afectan á la soberanía de los Estados ni la restringen en manera alguna, porque está en el interes particular de los Estados abstenerse de lo que esas prohibiciones expresan. Son estas, por otra parte, como ya se ha indicado, condiciones indispensables para la subsistencia de la Federacion, é implican ademas la igualdad de derechos que deben tener todos los Estados, y que no podria existir si estuvieran facultados para ejecutar algo de lo que prohíben los artículos ántes citados, supuesto que por su propia situacion no todos los Estados podrian ejecutarlo.

Esa igualdad de derechos y buena administracion de justicia, que no podria existir si los criminales hubieran de quedar impunes con solo huir del Estado en que cometieron el delito, exige lo que previene el artículo 113 “Cada Estado tiene obligacion de entregar sin demora los criminales de otros á la autoridad que los reclame.” No tiene el Estado á quien se dirija la reclamacion el derecho de calificar la justicia del reclamante, ni de exigir mas requisito que la reclamacion. Y no tiene este derecho, porque de tenerlo, cada Estado impondria condiciones, exigiria requisitos tal vez diversos de los que se practicaran en otros Estados, y ademas de entorpecer de este modo la admi-

nistración de justicia, impondrían de hecho su legislación particular los unos á los otros Estados con mengua de la soberanía que les está garantizada para su régimen interior

Relativo á este artículo es el 115, que dice "En cada Estado de la Federacion se dará entera fé y crédito á los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos" No impone este artículo á los Estados la obligacion de sujetar sus procedimientos, en los diversos ramos que comprende, á una regla comun y uniforme, pero previene que á esos procedimientos se dé entera fé y crédito en todos los Estados de suerte que ninguno puede ingerirse en la calificación de la validez de los procedimientos, ni de su justicia, sino que debe limitarse á examinar si tienen los requisitos de veracidad que determinan las leyes generales que el Congreso de la Union ha de expedir. Acaba de decirse en las líneas que anteceden, que cualquiera exigencia de un Estado, diversa de la que expresa este artículo, seria en realidad un ataque á la soberanía de los otros Estados, supuesto que el exámen de la validez y de la justicia de sus actos es exclusivamente de la competencia de la de cada uno de los Estados. El perjuicio ó daño que la infracción de estos artículos pudiera ocasionar al hombre individualmente, es sin duda caso que debe someterse á la decision de la justicia federal, como que restringe ó vulnera la soberanía de los Estados é invade la esfera de la Federacion, que es á quien pertenece el derecho de legislar, por medio de disposiciones generales, en estos puntos

Abraza este artículo cuanto se comprende en las clasificaciones de actos públicos, registros y procedimientos judiciales, es decir, de cuanto puede hacerse por los poderes de Estado, por la administracion pública, por la administracion judicial y por los individuos en particular en todo aquello que revistan de ciertas solemnidades públicas, como los contratos. Y en verdad que nada tienen de violento ni de nuevo estas disposiciones, porque lejos de limitar la soberanía de los Estados, importan el mas pleno reconocimiento de ella. ¿No se celebran entre naciones extranjeras tratados de extradicion de los reos y no se estipulan las re-

glas convenientes para establecer la verdad en los actos de una y otra nacion? ¿Y no se verifica esto precisamente, porque ambas naciones contratantes son soberanas?

Por respecto á la soberanía particular de los Estados, fué asunto de laiga discusion en el Congreso constituyente el artículo 114 que dice "Los gobernadores de los Estados están obligados á publicar y hacer cumplir las leyes federales" Se temia que imponiendo esta obligacion á los gobernadores, quedasen ligados los Estados de tal manera, que no pudieran ejercer su soberanía. Se propuso, y el Congreso desechó la idea, de que los jueces federales en cada Estado promulgasen las leyes de la Federacion y se encargasen de su cumplimiento.

Se temia tambien que pudiera resultar un conflicto para los gobernadores, si siendo agentes de la Federacion, constituidos por este artículo 114, tuvieran que obedecer, en su calidad de gobernadores, alguna ley particular de los Estados que estuviera en contraposicion con la federal. ¿A quién obedecerá? ¿A la Federacion? Será encausado por el Estado á quien desobedece ¿Al Estado? Será encausado por la Federacion, á quien desobedece tambien.

Esta dificultad habria sido insuperable, si el sistema constitucional mexicano no tuviera por base la regla de evitar todo conflicto de ley á ley, de poder á poder, y si no lo hubiera evitado confiando al poder judicial de la Federacion la facultad de salvar en cada caso, por decisiones especiales meramente individuales, los derechos del hombre que pudieran ser violados en tales conflictos, y la soberanía de los Estados y la esfera de accion federal.

La tradicion constitucional y las costumbres establecidas obtuvieron por una vez mas un triunfo sobre las innovaciones que se pretendian establecer. Los gobernadores habian sido tanto en la primera época de la Federacion, como en los diversos gobiernos centrales, agentes entónces de la Federacion, agentes despues, del Gobierno supremo. Y la costumbre de practicarse así disminuia los peligros y dificultades que pudieran resultar de esa doble investidura que tienen ahora los gobernadores. Se temia, además, y no sin fundamento, que el ejercicio de un poder extraño al Estado y demasiado extenso y



tán fuerte como á veces seria necesario, llegara á producir situaciones violentas y hasta peligrosas para la paz y para la tranquilidad pública. Este temor contribuyó á la aprobacion, en el Congreso constituyente, del artículo 114 referido.

Establecidas para los Estados las obligaciones y restricciones que expresan los artículos anteriormente citados, era justo y debido que la constitucion impusiera el precepto, como á todos los poderes de la Union, de proteger á los Estados en caso de grave peligro y en que sus propias fuerzas no fueren bastantes para la salvacion del Estado. Con este fin previno el artículo 116 que "Los poderes de la Union tienen el deber de proteger á los Estados contra toda invasion ó violencia exterior. En caso de sublevacion ó trastorno interior les prestarán igual proteccion, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado ó por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida."

El precepto de dar proteccion á los Estados fué impuesto no solamente al poder ejecutivo, sino á todos los poderes de la Union cada uno en aquello que es de su competencia y en la forma que sea legítima. Y deben proteger al Estado en caso de invasion ó violencia exterior, sin necesidad de que el Estado solicite en manera alguna la proteccion. Esto es tanto mas justo y necesario, cuanto á que la fraccion III del artículo 112 autoriza á los Estados para combatir toda invasion, y casi les impone el deber de hacerlo, deber por otra parte que por si solo existe.

En los casos de sublevacion ó trastorno interior deben esperar los poderes de la Union á que solicite el Estado su proteccion. Acudir los poderes federales sin ser llamados para ese efecto, seria ingerirse en el régimen interior de los Estados, violando, humillando su soberania. Si el Estado tiene ó cree tener bastante fuerza para vencer esa sublevacion ó trastorno interior, á él solo le corresponde réstablecer el ejercicio de su soberania perturbado por la sublevacion ó el trastorno á que se refiere el artículo constitucional.

¿Pero qué es lo que debe entenderse por sublevacion y por trastorno interior? La significacion de estas palabras ha sido asunto que ha ocupado á muy hábiles jurisconsultos, entre

quienes es preciso hacer mención del Sr. Vallarta, por la extensión y solidez de su estudio con motivo de lamentables sucesos acaecidos en diversos Estados de la Federación y particularmente en el de Jalisco. Sublevación es sin duda el alzamiento con el que se desconoce ó se desobedece la autoridad de alguno, algunos ó todos los poderes del Estado. Trastorno interior debe ser el desorden que en la armonía de las diversas funciones del Estado resulta de la sublevación ó de cualquier motin ó levantamiento. En caso de que existan estos males, los poderes de la Unión deben acudir al remedio de ellos, siempre que sean requeridos para ese efecto.

¿Quién debe pedir la protección? La legislatura, dice el texto constitucional, ó el ejecutivo si la legislatura no está reunida. La solicitud de la protección debe ser un acto legislativo, para que no se dé ingerencia indebidamente ó sin necesidad absoluta á ningun poder de fuera del Estado, en nada de lo que pueda afectar á la soberanía de este. Cualquiera acto de los poderes de la Unión puede implicar una modificación en la manera de ser del Estado, y la Constitución es tan celosa de la soberanía, que no ha querido exponerla á un peligro, sino en casos verdaderamente excepcionales y siempre legitimando la ingerencia ajena con la voluntad expresa del legislador, que es el único poder que tiene la facultad de declarar la voluntad del Estado. El ejecutivo solo puede pedir la protección en defecto de ella, es decir, porque no exista en razón de no estar reunida, siendo el caso tan urgente que no dé lugar á convocarla, y no en defecto de ella porque no quiera solicitar la protección federal, aun cuando esta sea necesaria á juicio del ejecutivo. Todo esto es bien expreso en el artículo constitucional, y no deja lugar á duda ninguna.

Las dudas y las dificultades comenzaron cuando la sublevación, como se ha verificado en algunos Estados, no fué de un enemigo contra uno ó todos los poderes del Estado, sino de un poder contra otro poder, cuando el trastorno interior fué la consecuencia de esta sublevación, de la colisión, de la lucha entre los poderes supremos del Estado.

¿A cuál de esos poderes debían proteger los federales? ¿Pueden estos juzgar de la justicia de cada uno de ellos? ¿De-

bian dar la proteccion exclusivamente á la legislatura, porque esta tiene el derecho exclusivo, mientras exista reunida, de solicitar la proteccion? Hé ahí las cuestiones que ocuparon á varios escritores, hé ahí las cuestiones cuya resolucion propuesta de muy diversas y contrarias maneras está ya consignada en la fraccion B del artículo 72 de la Constitucion reformada. Según la cual facultad exclusiva del Senado es

“ Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, ó cuando con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el órden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolucion, sujetándose á la Constitucion general de la República y la del Estado ”

Y no es sin duda fuera de propósito considerar que el artículo constitucional no se refiere precisamente á auxilio de los poderes de la Union, consistente en fuerza armada, sino al que convenga en cada caso. Si la intencion del Congreso constituyente hubiera sido conceder á los Estados únicamente y siempre el auxilio de la fuerza armada, habria limitado su precepto al ejecutivo de la Union, que es quien dispone de la fuerza, y no habria mandado á *los poderes de la Union* que diesen proteccion á los Estados siempre que sean excitados para ello.

La facultad conferida al Senado por la reforma constitucional, en el año 1874, para declarar cuando es llegado el caso de nombrar gobernador provisional en un Estado y para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado ó cuando en el se interrumpa el órden constitucional, pone un término á la muy embarazosa situacion, con frecuencia repetida en algunos Estados de la Federacion á causa de los trastornos que en ellos solian suceder, y que eran un peligro constante para las instituciones. Nadie mejor que la Cámara que representa los intereses federales haya de juzgar en este género de cuestiones

---