

# TITULO III

## DE LA ORGANIZACION DEL PODER PUBLICO FEDERAL

### CAPITULO I

#### DE LA DIVISION DE PODERES

#### § I

*Núm 1 Justicia y conveniencia del principio — Núm. 2 Ob-  
servaciones*

Art 50 *El Supremo poder de la Federación se divide para  
su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.*

Núm 1 — Como hemos visto al tratar de los principios filosóficos del derecho público, el poder social es la representación del ser colectivo, de la persona moral que constituye la sociedad o el conjunto de todos los individuos que viven en ella

Para que esta representación sea natural, legítima y eficaz para su objeto, es indispensable que tenga el represen-

tante las mismas condiciones y facultades de la persona moral a quien representa

Dicha persona moral tiene las mismas facultades que en el órden de la justicia y del derecho tiene cada uno de los individuos que la forman, esto es, la actividad que le hace capaz de obrar fuera de sí mismo, de ejecutar acciones que puedan afectar a otro la intelijencia que le da a conocer si esas acciones producen un bien o un mal, y la conciencia que le hace comprender si son justas o injustas

El poder público debe por lo mismo, representar la actividad, la intelijencia y la conciencia de la sociedad

Tambien hemos visto en el lugar indicado, que estas tres facultades son en el individuo, independientes las unas de las otras, y que, con excepcion de la voluntad que en el individuo es mas libre que en el representante del poder público, deben tener en este la misma independencia que en aquel

Si cada una de estas facultades pudiera en el individuo, ejercer las funciones de las otras, la conciencia juzgaria de la verdad o del error y la intelijencia de la justicia o injusticia, o lo que es lo mismo, se pensaria con el corazon y se sentiria con la intelijencia produciendo una funesta subversion en el órden moral, haciendo víctima de ella a todos los seres a quienes pudieran afectar acciones determinadas por una intelijencia ciega o por una conciencia apasionada

Basta lo expuesto para justificar el principio consignado en la prescripcion de la primera parte del art 50.

Núm. 2 —Pero por mas que el principio sea justo, filosófico y conveniente, es una redundancia consignarlo como precepto legal Debe servir de regla a los lejisladores constituyentes para instituir poderes independientes los unos

de los otros y que tengan respectivamente la representacion de la inteligencia, de la conciencia y de la actividad social

Pero una vez instituidos, una vez dividido de hecho el poder público en virtud del precepto legal, como lo hace nuestra Constitucion en los artículos correspondientes a las tres secciones en que se divide el tít III, es absolutamente inútil consignar un artículo en que se dé la noticia de lo que se hace o manda en los otros

Supóngase que no existiera el art 50, ¿dejaría por esto de dividirse el poder público para su ejercicio en los tres ramos que él indica? Evidentemente que no, porque otros preceptos establecen prácticamente esta division

Un precepto sin el cual, se haria lo mismo que se hace en virtud de él es eminentemente inútil, y como en las leyes, todo lo inútil es peligroso y puede ser hasta perjudicial, creo que el precepto a que me refiero debe tenerse como no existente para el efecto de fundar en él derechos o pretenciones, que si son legítimos, tienen el apoyo suficiente en otras prescripciones constitucionales relativas a las facultades de los funcionarios de cada uno de los ramos del poder público

## § II

## INEXACTITUD DE LA SEGUNDA PARTE DEL ART 50

*Núm 1 Razones filosóficas—Núm 2 Razones históricas—Núm 3 Contradiccion en el mismo texto constitucional—Núm 4 Aplicacion práctica*

**Art 50** *Nunca podran reunirse dos o mas de estos poderes en una persona o corporacion ni depositarse el legislativo en un solo individuo*

**Núm 1** —Este precepto de nuestra Constitucion revela un gran sentimiento democrático en sus autores, pero su exageracion lo hace nulo y tal vez perjudicial si se practicara en los términos tan absolutos en que está concebido

Desde luego se comprende que cuando ni la Nacion ni el orden público se encuentran amagados, cuando las naciones extranjeras respetan y acatan los derechos de la nuestra, y cuando todo el pueblo observa fielmente las prescripciones del pacto constitucional, los funcionarios públicos llenan su mision observándolos tambien y cumpliendo estrictamente todas aquellas prevenciones que como medidas de seguridad social y de libertad individual les impone el mismo pacto

Pero cuando un enemigo extranjero o una faccion doméstica amagan seriamente a la Nacion o al comun de sus individuos, se salen, por decirlo así, del camino marcado

por la Constitución para el pueblo y para la autoridad pública. Esta, para cumplir con su objeto y con sus deberes, necesita seguir a los descarriados por el mismo camino que ellos han elegido, y como este es distinto del que marca la ley, la autoridad se extraviaría indudablemente si buscara por un camino a los que notoria y evidentemente han tomado otro muy distinto.

Las restricciones y condiciones que la ley constitucional impone a los funcionarios públicos, están en armonía e íntima relación con los deberes que impone a los individuos. Si estos faltan a ellos, en rigor de derecho natural, la sociedad queda libre de las obligaciones que para con ellos había contraído, y por medio de sus representantes o funcionarios públicos puede reprimir a los que faltan a su deber, sin necesidad de sujetarse a las condiciones y restricciones correlativas al deber a cuyo cumplimiento se ha faltado.

Tenemos pues, que en principio, hay casos en que es necesario y justo que el poder público funcione sin sujetarse estrictamente a las prevenciones constitucionales.

Esta necesidad puede llegar al extremo de hacer indispensable la reunión de dos o más poderes, inclusive el legislativo en una sola persona, porque sin entrar en consideraciones de otro género, se comprende fácilmente que en circunstancias anormales hay que atender a dos objetos de la más decisiva y vital importancia, cuales son los recursos pecuniarios y la fuerza armada.

Para proporcionarse los primeros y organizar y aumentar la segunda, se necesita dictar medidas que esencialmente deben tener el carácter de leyes, sin que en muchos casos sea posible diferir su expedición, ni por un corto número de horas, sin comprometer gravemente la paz, el orden y los intereses de la sociedad.

En tales casos y en otros semejantes, es indispensable depositar el poder legislativo y aun otros, si la necesidad lo exige, en un solo individuo para que este pueda dictar las providencias que sean del caso con la oportunidad que indiquen las circunstancias

Se ve pues que examinada la cuestion en el terreno puramente filosófico y en el de la conveniencia pública, hay una grave inexactitud en el artículo constitucional que dice que “ *Nunca* se reunirán dos o mas de estos poderes en una persona o corporacion ni se depositará el legislativo en un solo individuo

Núm 2 — En confirmacion de este concepto pueden citarse hechos históricos concluyentes

La república romana, celosa de sus libertades como muy pocos pueblos, cuando se encontraba en situaciones críticas depositaba el poder absoluto en manos de un dictador

En los Estados — Unidos del Norte — América, república modelo de los tiempos modernos, la proclamación de la ley marcial y la suspension del privilegio de *habeas corpus*, importan una verdadera dictadura

Ni el antiguo pueblo romano ni el norteamericano moderno, pensaron jamas ni piensan hoy en prohibir absolutamente esta concentracion de poderes cuando el bien público lo demanda

Núm 3 — La prescripcion a que me refiero se encuentra ademas en patente contradiccion con lo prevenido en el art 29 de la misma Constitucion

Conforme a él, “ En los casos de invasion perturbacion grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto el Congreso concederá las autorizaciones que *estime necesarias* para que el Ejecutivo haga frente a la situacion ”

La Constitucion no limita esta facultad del Congreso, ni puede racionalmente limitarla, porque su ejercicio depende de la *necesidad* social en un momento dado, sin que sea posible prever su importancia ni sus accidentes

El art 29 faculta pues, implícitamente al Congreso para que si en un momento dado lo exige la necesidad, que es la suprema de las leyes, reuna dos o mas poderes o deposite el legislativo en una sola persona, resultando por lo mismo en contradiccion con el 50, que previene que *nunca* podrá hacerse tal cosa

Núm 4 — La aplicacion que en la práctica ha tenido el citado art 50, es del todo conforme con las idas que acabo de emitir

Citaré solo la ley de 11 de Diciembre de 1861, cuyo art 2º dice así “Se faculta omnímodamente al Ejecutivo para que dicte cuantas providencias juzgue convenientes en las actuales circunstancias, *sin mas restricciones* que las de salvar la independencia e integridad del territorio nacional, la forma de gobierno establecida en la Constitucion y los principios y leyes de reforma”

Esta autorizacion importaba la concesion de facultades legislativas, como claramente lo prueba el acuerdo del mismo Congreso dictado en 14 del mismo mes, y que literalmente dice “Supuesta la discusion y votacion del art 2º de la ley de 11 del corriente, *el gobierno está autorizado* para celebrar tratados y convenciones y ponerlos en vía de ejecucion sin necesitar la aprobacion del Congreso”

Conforme al art 126 de la Constitucion, ella misma, las leyes que de ella emanan y *los tratados* celebrados por el Presidente de la República, *con aprobacion del Congreso*, son *la ley suprema del país*

Si pues se facultó al Presidente para celebrar tratados

y ponerlos en vía de ejecución sin necesidad de la aprobación del Congreso, es claro que se depositó en él el poder legislativo aun bajo el concepto de que las leyes que expidiera tuviesen el carácter de *supremas* en la Union

Por ley de 3 de Mayo de 1863 se prorogaron las autorizaciones concedidas al Presidente en 11 de Diciembre de 1861, imponiéndosele la restricción de no poder intervenir en negocios judiciales que se siguieran o debieran seguirse entre particulares, con lo que quedó facultado para intervenir en aquellos que no se siguieran entre particulares, y por consecuencia investido de facultades judiciales

Otras muchas leyes dadas en distintas épocas y por diversos congresos, prueban, como las que he citado, que la inteligencia que siempre se ha dado al art 50 es la de que la prohibición que él establece se refiere solo a los tiempos y circunstancias normales, y que el adverbio absoluto *nunca* que en él se emplea, no importa mas que una impropiedad de lenguaje

---

## CAPITULO II

## DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

## § I

## CONDICIONES QUE SE REQUIEREN PARA SERLO

*Núm 1 Condicion política — Núm 2 Edad — Núm 3 Vecindad y residencia — Núm 4 Condicion religiosa — Núm 5 Condicion científica — Núm 6 Juramento o protesta*

*Art. 56 Para ser diputado se requiere ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, ser vecino del Estado o territorio que hace la eleccion, y no pertenecer al estado eclesiástico La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de eleccion popular*

*Art 58 (SEC C) Para ser senador se requieren las mismas condiciones que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones*

*Art 77 Para ser presidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de trein-*

*ta y cinco años cumplidos al tiempo de la eleccion, no pertenecer al estado eclesiástico, y residir en el país al tiempo de verificarse la eleccion*

Art 83 *El presidente, al tomar posesion de su encargo, jurará ante el Congreso, y en su receso ante la Diputacion Permanente bajo la formula siguiente " Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de Presidente de los Estados- Unidos Mexicanos, conforme a la Constitucion, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Union "*

Art 87 *Para ser secretario del despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos*

Art 93 *Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia se necesita estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años, y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos*

Art 94 *Los individuos de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputacion Permanente, en la forma siguiente " ¿ Jurás desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme a la Constitucion y mirando en todo por el bien y prosperidad de la " Union ? "*

Art 121 *Todo funcionario público, sin excepcion alguna, al tomar posesion de su encargo, prestará juramento de guardar esta Constitucion y las leyes que de ella emanen*

*La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas*

Núm 1 — *La condicion que en términos jenerales exige*

la Constitucion en todos los individuos que desempeñen cargos públicos, es la de la ciudadanía. Los miembros del cuerpo legislativo, diputados y senadores, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República y sus auxiliares los secretarios del despacho, deben ser, sin excepcion ninguna, ciudadanos mexicanos.

Esta condicion es tan racional como indispensable en los funcionarios públicos, porque importando la ciudadanía la capacidad necesaria para ejercer los derechos políticos, para tomar parte en los negocios públicos, es indudable que el que carezca de esta condicion no puede buenamente desempeñar los cargos del óiden público para cuyo ejercicio se requiere esencialmente la capacidad.

Para los cargos de Presidente de la República, secretarios del despacho e individuos de la Suprema Corte de Justicia, la Constitucion exige la ciudadanía por nacimiento, mientras que para los de diputado o senador basta tenerla por naturalizacion, aun cuando no se haya nacido en la República.

La razon de esta diferencia es bien clara. Los depositarios del poder legislativo representan la razon, la inteljencia de la sociedad su mision se reduce a descubrir y determinar la verdad absoluta, hasta donde sea posible encontrarla, consignándola bajo la forma de una ley, sin consideraciones especiales a la conveniencia de país o sociedad determinada.

Para desempeñar estas funciones basta la capacidad, la inteljencia, el conocimiento exacto de las cosas, y como estas facultades se encuentran indistintamente en las personas de cualquier nacionalidad, no es preciso y sí seria impropio, querer buscarlas solamente entre los nacidos en la República mexicana.

Los funcionarios del órden administrativo ejecutan las leyes haciendo efectivas en la práctica las determinaciones del cuerpo legislativo. Para esto, mas que una buena inteliencia, se necesita la solicitud y el esmero que inspira el amor patrio, para no hacer una aplicacion inconsiderada de las leyes, para ejecutarlas con el tino y prudencia que se necesita para no comprometer ni el bienestar individual de los hijos del país, ni los intereses y derechos de la Nacion.

Estas condiciones, que son esencialmente de amor, de ternura, de cariño, solo pueden encontrarse en los que han nacido en el país y tienen por lo mismo hácia él el amor indeficiente con que la naturaleza liga al hombre con la tierra que le vió nacer, y en que ha recibido las tiernas y dulces impresiones de los primeros años de la vida.

Un padre de familia acepta sin dificultad las reglas que para la educacion y crianza de sus hijos dicta cualquier persona extraña, con solo la condicion de que sea entendida y discreta, pero para hacer efectivo el cumplimiento de esas reglas, los padres y solo ellos pueden tener el esmero, solicitud y delicadeza que se necesitan para tener en cuenta los instintos, el carácter, el temperamento y todas las otras peculiaridades de sus hijos, a fin de no comprometer su salud, su bienestar y su porvenir por la aplicacion imprudente de reglas que, aunque buenas en términos absolutos, serian de pésimo efecto si no se aplicaran de una manera adecuada a las personas y circunstancias en que deben surtir su efecto.

Del mismo modo, en el ejercicio del poder público no hay inconveniente ni dificultad en que tomen parte en la formacion y expedicion de las leyes todas las personas que tengan la capacidad necesaria para descubrir o com-

prender las verdades del órden político, bajo la sola condicion de que tengan algun interes en ellas, de que sean parte de la comunidad a quien afectan, de que, en una palabra, sean ciudadanos, aun cuando no hayan nacido en el país

Al tratarse de poner en práctica o aplicar esas mismas leyes, se necesitan condiciones análogas a las que hacen de los padres de familia los únicos seres capaces de ejecutar en sus hijos las reglas y preceptos convenientes para su buena educacion y crianza, condiciones que con rarísimas excepciones, solo pueden encontrarse en los que por naturaleza son hijos del país y no en los que lo son por una ficcion legal

Núm 2 —La edad que conforme a los preceptos constitucionales se necesita para desempeñar cargos públicos, varía segun la importancia de estos

Los cargos de diputado y secretario del despacho pueden desempeñarse a los veinticinco años, tanto porque a esta edad, bajo la influencia de nuestro clima, las facultades intelectuales están ya en perfecto estado de desarrollo, cuanto porque los diputados, representantes cada uno de ellos de una corta fraccion del pueblo, pueden conocer muy bien los intereses de esta sin necesidad de alcanzar una edad mas avanzada, y los secretarios del despacho, verdaderos auxiliares del Presidente de la República, no pueden legalmente hacer cosa alguna sin el acuerdo y aprobacion de este funcionario

Los senadores, representantes cada uno de ellos de los intereses políticos de un Estado, deben conocerlos con alguna perfeccion, para lo cual es necesario mas tiempo que para conocer los de una fraccion de ese mismo Estado, y por eso la Constitucion fija la edad de treinta años para poder desempeñar dicho cargo

Para el desempeño de los cargos de Presidente de la República e individuos de la Suprema Corte de Justicia, la Constitución exige treinta y cinco años, cosa muy justa y muy prudente, si se atiende a que las funciones de uno y otros son eminentemente prácticas y versan siempre sobre objetos cuya importancia y gravedad pueden comprometer los intereses más sagrados de la República y los derechos del hombre y del ciudadano

Para el ejercicio acertado de esas facultades se necesita circunspección, sabiduría y sobre todo una concienzuda y dilatada experiencia en los negocios públicos, circunstancias que solo puede dar la edad en cuyo transcurso se hayan adquirido

Sin embargo de lo prevenido por la Constitución a este respecto, se ha dado caso en que el Congreso nacional admita a sabiendas, como diputado, a un individuo que aun no cumplía los veinticinco años que la Constitución exige

Se alegó para esto la instrucción, inteligencia y buen juicio de la persona de quien se trataba, pero creo que a pesar de todo esto, el Congreso no tenía facultad para dispensar un requisito constitucional, y al hacerlo provocó el peligro de que hubieran sido redarguidas de nulidad todas las determinaciones dictadas en sesión en que el diputado menor de veinticinco años hubiera completado el *quorum* o la mayoría de sufragios para la aprobación

Núm 3 — La Constitución exige en los diputados el requisito de que sean vecinos del Estado o territorio que hace la elección

Sería penoso recordar la razón que se alegó como decisiva en el Congreso constituyente para adoptar esta resolución

Para comprender que no es justa ni razonable, que no

está en armonía con la naturaleza de los hombres y de las cosas, basta considerar que para el buen desempeño de estos cargos solo se necesitan inteligencia, conocimiento de las necesidades de los comitentes, y patriotismo, que estas condiciones no están vinculadas en los vecinos de las localidades, y por último y sobre todo, porque los ciudadanos tienen el mas perfecto derecho de hacerse representar por las personas que a su juicio posean en mas alto grado estas cualidades, siempre que su intervencion en los negocios públicos no sea peligrosa para la seguridad y bienestar de la Nación

Se puede impedir a los ciudadanos que se hagan representar por niños, por extranjeros no naturalizados en el país o por criminales, porque la indiscrecion, el poco interes por un país extraño o la perversidad, podrian comprometer la justicia, la razon y los intereses y derechos de la sociedad, pero estas consideraciones no existen cuando solo se tiene en cuenta la vecindad de un ciudadano de la República en ejercicio de sus derechos y con todas las otras condiciones que la ley exige para el efecto de ser diputado

El art 56 declara que la vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público *de eleccion popular*

Me parece que fué una inadvertencia de los legisladores constituyentes agregar a dicho artículo las palabras *de eleccion popular*

Sea cual fuere el cargo público para cuyo desempeño sea preciso ausentarse de un lugar, tal ausencia no debe implicar la pérdida de la vecindad, que importa en cierto modo una pena, supuesto que priva al ciudadano del derecho de ser electo diputado

El verdadero espíritu del artículo a que me refiero de-

beria ser que la ausencia en servicio público no implica la pérdida de la vecindad

En la práctica, el requisito de vecindad para ser electo diputado, no ha tenido aplicación ninguna. En todos los congresos que han funcionado desde el año de 1857 en que se instaló el primero, hasta hoy en que funciona el sétimo, no ha habido uno solo en que dejen de figurar cuarenta, cincuenta o mas diputados que no son vecinos de los Estados que los han elegido

Solo en un caso, en que pasiones ruines movidas por intereses bastardos se enzañaron contra un individuo, se negó a este la entrada al Congreso, bajo el pretexto de que carecia del requisito de vecindad

El art 77 exige como condicion para ser Presidente de la República la residencia en el país al tiempo de verificarse la eleccion

El principio es bueno, porque la residencia en país extranjero suele debilitar el amor patrio y crear ciertas relaciones políticas que serian peligrosas en el jefe de la República

Pero consignado en términos absolutos, es injusto. Los ciudadanos que en servicio de su patria se ausentan de ella por algun tiempo, no están comunmente expuestos a semejantes peligros, porque el orgullo lejítimo de representar o servir oficialmente a su país en el extranjero, y el decoro y circunspeccion de las personas a quienes se confian tales cargos, son otras tantas garantías de que no contraerán relaciones ni compromisos que pongan en peligro los derechos, los intereses, la honra o la dignidad de la República

Hay pues una notoria injusticia, y tal vez algo de ingratitude nacional, en privar del derecho de ser electo Pre-

sidente al que por servir a su patria ha hecho acaso un grave sacrificio ausentándose temporalmente de ella

Deberia por lo mismo exceptuarse de esa prohibicion a los ausentes en servicio de la República

Es verdad que en la excepcion quedarian comprendidos cónsules, agentes mercantiles y otros servidores públicos acaso menos caracterizados, cuyos servicios no son tan importantes que merezcan esa distincion, pero tambien lo es que tales personas no serán electas jamas para desempeñar tan elevado cargo

Puede afirmarse con toda seguridad que será muy raro el caso en que un ministro plenipotenciario u otro servidor del país igualmente caracterizado, sea electo Presidente de la República, pero es justo no privarles del derecho de serlo, y es ademas conveniente no dar un ejemplo de ingratitud tal vez estéril, recompensando un servicio público con la privacion de un derecho político

No se ha dado todavía el caso de que un individuo residente en el extranjero sea electo presidente de la República, pero si llegare a ocurrir, creo que el precepto constitucional que prohíbe esta eleccion correrá la misma suerte que el que exige la vecindad para ser electo diputado, y la misma que están siempre expuestos a correr todos los preceptos legales que no se fundan en la justicia y la razon, en armonía con la conveniencia pública bien justificada

Núm 4 — Para ser electos presidente, senadores o diputados, la Constitucion exige el requisito de *no pertenecer al estado eclesiástico*

Entre los errores que se notan en nuestro código fundamental, no encuentro uno mas injustificable, mas antifilosófico, y permítaseme la palabra, mas imposible que este

He tenido a la vista las constituciones de todos los pueblos de la tierra que se han leído por alguna, y no he podido encontrar en ninguna de ellas un precepto análogo al de que me ocupó

Esta sola razón es bastante, cuando menos, para dudar de su filosofía y de su justicia. Examinémoslo sin embargo, para poderlo juzgar con mayor acierto según su propia naturaleza

Prescindiendo de los caracteres que el estado eclesiástico tenga en las diversas comunidades religiosas, ante la ley de un país que no reconoce oficialmente ni prohíbe ni protege religión ninguna, el estado eclesiástico solo puede considerarse como una profesión o industria, o como un servicio personal gratuito en favor de una asociación privada, según que los individuos que lo profesan hacen de él un medio para obtener utilidades pecuniarias, o prestan sin remuneración ninguna determinados servicios a la sociedad religiosa a que pertenecen.

Si el estado eclesiástico importa una profesión o industria, su libre ejercicio está garantizado por el art 4º de la Constitución, supuesto que no está prohibido por la ley como inmoral o deshonesto

Si solamente importa un servicio gratuito en favor de una sociedad, mientras la ley no prohíba la prestación de este servicio, él en nada puede perjudicar los derechos políticos del que lo presta.

De uno u otro modo que se considere el estado eclesiástico, él no importa una pérdida o menoscabo de la capacidad del ciudadano para desempeñar funciones públicas, capacidad que, como antes hemos visto, es el origen y fundamento de los derechos políticos

Por consecuencia de lo expuesto, la prohibición a que

me refiero es injusta en el órden legal, porque importa la privacion de un derecho, verdadera pena o castigo, por un hecho que las leyes no prohíben, sino que muy al contrario, se halla sancionado y garantizado por el art 4° de la Constitucion. Es ademas contraria a la razon y a la filosofía, porque erige arbitrariamente en impedimento para servir cargos públicos, el ejercicio de una profesion que de ningun modo limita o destruye la capacidad que para el efecto se necesita y es la única condicion en que se funda el derecho de desempeñarlos.

Las leyes-políticas deben ser la expresion de las relaciones necesarias que nacen de la naturaleza del hombre y de la sociedad. Cuando ellas inventan relaciones que no existen, cometen un absurdo, y si con tal invencion limitan o impiden el ejercicio de un derecho lejítimo, cometen ademas una injusticia irritante e insufrible.

Tal es en esencia la prohibicion constitucional a que me refiero inventa entre el desempeño de ciertos cargos públicos y el ejercicio de una profesion lícita, una relacion de incompatibilidad que no existe, y con esta invencion impide arbitrariamente el ejercicio del derecho que por la naturaleza tiene todo hombre dotado de la capacidad necesaria, para ejercer los derechos políticos.

Los pretextos que alguna vez se han invocado para justificar este desacerto, son demasiado frívolos y groseros.

Se ha dicho que los clérigos católicos son súbditos del Papa y reciben de él honores y empleos, por lo que no pueden reputarse ciudadanos mexicanos, y que ejercen en el pueblo una grande influencia que podria ser peligrosa para las instituciones liberales.

El Papa, con su carácter de soberano temporal de los

Estados pontificios, jamas ha conferido empleos ni condecoraciones a los clérigos católicos como jefe de esa asociación meramente privada, supuesto que no se halla reconocida por la ley, suele conferir funciones o caracteres que importan ante la ley, en la República mexicana, tanto como los empleos o distinciones que a sus dependientes o servidores confieran la compañía del Real del Monte o la empresa del ferrocarril de Veracruz

Estos en nada menoscaban los derechos políticos del ciudadano, y aquellos, que son de idéntica naturaleza, no pueden sufrir un efecto distinto

Sobre todo, desde que el Papa ha dejado de ser un soberano temporal, este pretexto no tiene ni el mas ligero punto en que apoyarse

La influencia que ejerce el clero católico en el pueblo mexicano, lejos de ser una razon convincente y decisiva, es un pretexto ridículo que no resiste el exámen de una inteligencia razonable y despreocupada

Si la circunstancia de ejercer influencia en un pueblo fuera bastante para excluir del desempeño de los cargos públicos a los que la ejercen, seria necesario excluir de él a los ricos, cuyas influencias son notorias a los hombres sabios o ilustrados o inteligentes que con sus dotes pueden dominar a las mazas a los valientes, que pueden infundirles temor y causarles admiracion, y a los de hermosa figura, que por el prestigio que naturalmente ejerce la perfeccion podrian dominar a grupos determinados

En tal caso, los mendigos que fueran imbéciles, cobardes y deformes, serian los únicos hombres capaces de desempeñar los puestos públicos

Tan absurda teoría no necesita refutacion

Colocada esta cuestion en un terreno puramente expe-

culativo, la verdad que vengo demostrando es tambien evidente e incontestable

O la mayoría del pueblo acepta la influencia clerical, o la repele

Si lo primero, la minoría no puede tener derecho para obligarla a rechazar esta influencia, y si lo segundo, no hay razon para establecer tal prohibicion

Llevada la cuestion al terreno de la práctica, la injusticia e inconsecuencia del precepto constitucional es mucho mas palpable y evidente

¿Qué se le contestaria al clérigo católico que se presentara con una credencial de diputado o senador diciendo que habia sido clérigo hasta el dia anterior al de su eleccion, y que desde ese momento habia dejado de serlo y habia abrazado otra profesion o industria, usando de la facultad cuyo ejercicio le garantiza el art 4º de la Constitucion?

Seria necesario aceptar como légitima la eleccion, con lo que el precepto constitucional quedaria perfectamente burlado, o reprobarla aceptando y sancionando oficialmente el dogma católico de que el sacerdocio imprime un carácter indeleble en el *alma* del que lo recibe

¿Y no seria ridículo, extravagante y vergonzoso que la representacion de un país que no reconoce ninguna religion, ningun culto, se rijera en sus actos oficiales por los principios dogmáticos de alguno de ellos? ¿Qué nombre tendria esto en el vocabulario de las inconsecuencias?

Alguna vez se ha iniciado la reforma de este precepto constitucional, por personas que jamas podrán ser sospechosas a los verdaderos liberales

El que esto escribe, liberal por conviccion y por instinto, ha sostenido en el seno de la representacion nacional, las mismas ideas que consigna en este libro, pero las pa-

nsiones están todavía muy excitadas para dar paso a la justicia, a la razon y a la verdadera libertad

Esta reforma se obtendrá algun dia, porque está fundada en la naturaleza, en la justicia y en la razon. Entre tanto tengamos fé en las revoluciones morales y pazíficas de la razon y de la justicia, y en las gloriosas conquistas del derecho

Una circunstancia, por último, prueba hasta la evidencia que la prescripcion constitucional a que me refiero, es hija solamente de una zaña inconsiderada y transitoria

Los mismos representantes que sancionaron los arts 56 y 77 de la Constitucion, prohibiendo a los clérigos ser miembros del cuerpo legislativo y Presidente de la República, votaron y sancionaron los arts 87 y 93; en que para ser secretario del despacho o individuo de la Suprema Corte de Justicia, no se impone la restriccion de no pertenecer al estado eclesiástico

Para el desempeño de estos últimos cargos se exige la condicion de ser ciudadano mexicano *por nacimiento*, requisito que no se exige para ser miembro del cuerpo legislativo, lo que revela que estos últimos cargos son de menos importancia y gravedad que los otros y si para ser ministro de Estado o magistrado de la Suprema Corte no es inconveniente pertenecer al estado eclesiástico, ¿por qué razon lo será para ser miembro del cuerpo legislativo?

La respuesta es muy sencilla. Porque al votarse los arts 56 y 77, las pasiones tuvieron un momento de excitacion y desahogo, y al votarse el 87 y 93 habian pasado esas funestas impresiones y se habia dado campo a la razon y a la justicia

Núm 5 — Para poder ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia, la Constitucion exige una condicion

científica la de ser instruido en la ciencia del derecho, pero como el mismo artículo dispone que esa instrucción deba ser *a juicio de los electores*, la condición es inútil y redundante, porque sea quien fuere la persona en quien recaiga la elección, esta tiene que respetarse, porque debe suponerse, sin ser posible otra cosa, que la persona en quien se hizo es instruida en la ciencia del derecho a juicio de los electores

Lo más cuerdo y lo más conveniente hubiera sido, supuesta la necesidad de esta condición científica, disponer que solo pudieran ser electos individuos de la Suprema Corte los profesores de derecho que durante un tiempo determinado hubieran ejercido esta profesión

Núm 6 — Conforme al art 121, es condición indispensable para desempeñar cualquier cargo público, hacer previamente una protesta solemne de guardar la Constitución y leyes que de ella emanen, y para el desempeño de los cargos de Presidente de la República e individuo de la Suprema Corte de Justicia exige que dicha protesta se haga bajo la fórmula que expresan los arts 83 y 94

Por temor de entrar en una cuestión ridícula y extravagante, no me ocupé formalmente en impugnar la vieja e inútil teoría de los juramentos o protestas

Basta recordar que los hombres honrados y de conciencia cumplen con sus deberes sin necesidad de jurar ni protestar cosa alguna, mientras que las personas inmorales o perversas faltan al cumplimiento de ellos á pesar de cuantos juramentos y protestas se les puedan exigir

Debieran abolirse por lo mismo esas fórmulas inútiles, reliquias anticuadas de un fanatismo tan irracional como exagerado

## § II

MODO DE ELEJIR Y DESIGNAR Á LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS  
Y SU DURACION

*Núm 1 Principio de eleccion popular — Núm 2 Observaciones sobre su aplicacion en la práctica — Núm 3 Eleccion de senadores — Núm 4 Cuestion práctica sobre la eleccion de Presidente — Núm 5 Secretarios del despacho — Núm 6 Duracion de los funcionarios públicos — Núm 7 Reeleccion*

Art 52 *La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nacion electos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos*

Art 55 *La eleccion para diputados será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los terminos que disponga la ley electoral*

Art 58 (SEC A) *La eleccion de senadores será indirecta en primer grado La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elejirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa, en los terminos que disponga la ley electoral*

Idem (SEC B) *El Senado se renovará por mitad cada dos años Los senadores nombrados en segundo lugar cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los mas antiguos*

Art 76 *La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto en los terminos que disponga la ley electoral*

Art 78 *El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1º de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años*

Art 85 *Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes*

II *Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho*

Art 92 *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 terminos que disponga la ley electoral*

Núm 1.—El principio de elección popular adoptado por nuestra Constitución como medio para designar a los individuos que deben ejercer el poder público, es el único que legítimamente puede emplearse para tal objeto, porque no habiendo hombres creados o indicados por la naturaleza para reñir o gobernar a los demás, y siendo el ejercicio del poder público una delegación que el pueblo hace de una parte de sus derechos políticos para que los ejerzan determinadas personas, es evidente que el pueblo y solo el pueblo puede tener facultad para designar a tales personas

Este principio tan racional, tan justo y tan sencillo, reconocido ya por todos los pueblos civilizados de la tierra, no podía ser desconocido del mexicano, que es sin duda uno de los que van a la vanguardia del progreso en materia de principios de libertad, y lo encontramos consignado en los artículos constitucionales que encabezan este párrafo

Núm 2.—Pero aunque es cierto que el principio está reconocido, puede decirse, valiéndonos de una metáfora, que

a los legisladores constituyentes les tembló la mano al aplicarlo

Restringieron desde luego el derecho del pueblo imponiendo la condicion de que todas las elecciones fueran indirectas de que el pueblo en ningun caso, pudiera nombrar por sí mismo a sus representantes sino que se valiera siempre de intermediarios o tutores que fueran los intérpretes de su voluntad, cuando es absolutamente inútil tal interpretacion supuesto que el pueblo puede por sí mismo revelar su voluntad, esencialmente en estos casos en que no se trata de cuestiones complicadas y difíciles, sino solamente de designar uno o mas individuos

El principal de los pretextos que se alegan como razones contra la eleccion directa, es el de que los pueblos pueden fácilmente ser seducidos o engañados, en cuyo caso el resultado de las elecciones no seria la expresion verdadera de la voluntad popular

Ocurrió desde luego la idea de que si los pueblos pueden ser engañados o seducidos al elejir funcionarios públicos, pueden serlo tambien al designar los electores que deben nombrarlos, y en este caso nada se ha ganado con la eleccion indirecta, si no es duplicar el peligro del engaño o seducccion ejercidos en el pueblo al nombrar electores, y en estos al designar a los funcionarios públicos

La verdad es que las influencias del poder y de los círculos políticos pueden ejercerse mas fácilmente concentrándose sobre un pequeño grupo de electores, que teniendo necesidad de influir sobre las masas populares. Por esto se prefiere la eleccion indirecta, y no porque ella asegure mejor el triunfo de la voluntad del pueblo

Los hechos que hablan mucho mas alto que las teorías, prueban con evidencia que la eleccion indirecta es el me-

por modo de burlar esa voluntad popular hipócritamente invocada para encubrir designios ambiciosos y aspiraciones de mala ley

Frecuentemente se ve que en muchos distritos son electos diputados, individuos a quienes jamas ha visto, de quienes jamas ha oido hablar, tal vez, ni uno solo de los habitantes del distrito

¿Puede sospecharse siquiera que estas elecciones sean la expresion de la voluntad popular?

¿Puede imaginarse que si el pueblo elijera directamente a sus representantes, resultara electo un individuo a quien no conoce ni de nombre, siquiera uno de los ciudadanos que hacen la eleccion?

A esta restriccion<sup>o</sup> constitucional se agrega otra de no menos graves trascendencias, cual es la de que la eleccion sea en escrutinio secreto

Antes de examinar las razones que en pro o en contra de este sistema pueden alegarse, creo conveniente observar la inconsecuencia que se nota en los preceptos constitucionales relativos a este punto

Conforme a ellos, la eleccion de diputados y de Presidente de la República debe ser en escrutinio secreto, y para la de senadores e individuos de la Suprema Corte de Justicia no se exige tal condicion

¿En qué puede fundarse esta diferencia?

Las condiciones y formalidades que se imponen para celebrar las elecciones, solo pueden tener por objeto asegurar la legitimidad de su resultado. Si el escrutinio secreto la asegura, a juicio del legislador, ¿por qué no se emplea en todas las elecciones? y si no da ese resultado, ¿por qué se adopta en la de diputados y presidente?

La única razon que se alega en favor del escrutinio se-

creto, consiste en que los electores no disfrutarian de completa libertad si tuvieran que emitir sus votos públicamente ante personas que en ellos ejercieran alguna influencia.

Este débil fundamento desaparece ante la consideracion práctica de que en los escrutinios secretos, las personas de mayor influencia, los mas hábiles o los mas diestros, se apoderan de las cédulas y las cambian materialmente por otras preparadas al efecto, o recitan al leerlas, los nombres de las personas por quienes se interesan, sea cual fuere el que conste en ellas, sin que ni los electores ni el público puedan descubrir el engaño.

Esta circunstancia, unida a la excesiva intervencion que por la ley de 12 de Febrero de 1857, se da a la autoridad pública en todos los actos electorales, dan por resultado que lo que entre nosotros se llama pomposamente elecciones populares, no sean mas que nombramientos de orden suprema.

Es de esperar que la representacion nacional, persuadida de estas verdades, modifique cuanto antes el sistema electoral, sustituyéndolo por otro mas filosófico y menos vicioso que el que nos rije.

Núm 3 —La eleccion de senadores debe ser popular conforme al precepto constitucional, pero la declaracion, o la misma eleccion, en caso de que ninguno de los candidatos obtenga mayoría absoluta en la eleccion popular, debe hacerla la legislatura del Estado respectivo.

Puede asegurarse que los autores de esta disposicion entievieron o vieron a medias la esencia y la naturaleza del Senado.

El se compone de representantes, no del pueblo, sino de las entidades federativas, que organizadas conforme a sus respectivas constituciones, son los Estados de la Federa-

cion mexicana y tienen su representacion natural y legitima en los depositarios de sus poderes públicos

Es muy justo y muy lógico que el pueblo, los ciudadanos, nombren por sí mismos a sus representantes en los poderes de la Union. Los representantes del pueblo son los diputados, y deben por consecuencia ser nombrados por el pueblo mismo

Los senadores son representantes de entidades políticas que se llaman Estados y de los derechos e intereses generales de esas entidades, y no de los individuos que habitan en su territorio y cuyos derechos o intereses, en cada uno de los distritos o fracciones que los constituyen, pueden estar en oposicion entre sí o con los generales del Estado

La eleccion de senadores debe hacerse pues, por la entidad federativa, por la persona moral a quien representen. Esta entidad, esta persona, es el Estado, que personificado legitimamente en sus poderes publicos, a ellos debe confiar la eleccion de sus representantes, ya para que la hagan por sí mismos, ya para que designen el modo de hacerla, que a su juicio, sea mas conveniente a los derechos e intereses del mismo Estado

El Congreso nacional, entendiendo como en sombras la verdad y la fuerza de estas razones, dispuso que las legislaturas de los Estados hiciesen la declaracion de estas elecciones, o la eleccion misma, en caso de que nadie hubiera obtenido mayoría

Pero con esto nada adelantó dejó consignado un principio que no es conforme con la naturaleza de las cosas, porque no lo será jamás el de que una persona, una entidad moral, el pueblo, nombre a los representantes de otra persona, de otra entidad moral, el Estado

Llamo la atencion sobre esto, no por un simple prurito

de hacer observaciones, sino porque los errores implantados en las leyes producen siempre el malestar que es consecuencia necesaria de la desnaturalización de las cosas. El malestar cuyas causas muy rara vez se buscan en los puntos de que proceden y se atribuyen comunmente a otros que ninguna relación tienen con ellos, lo que da por resultado necesario que se trastorne y pervierta lo bueno por querer corregir un mal cuya causa se encontraría fácilmente si con filosofía y sin pasión, se examinaran las cuestiones que de algún modo afectan la naturaleza de las cosas.

Núm. 4 — En los Congresos 2º y 5º constitucionales, se suscitó una cuestión sobre si para ser electo Presidente eran necesarios los votos de la mayoría de todos los electores que deben concurrir a esta elección, o bastaba la mayoría de votos de los electores que realmente concurren a ella.

Por frívola y trivial que sea esta cuestión, el Congreso la resolvió declarando en ambos casos, legítimamente electo Presidente de la República al individuo que había obtenido la mayoría de los votos emitidos, aunque ellos no eran mayoría de los que debían haberse emitido.

Número 5 — No puedo comprender si los secretarios del despacho son verdaderos funcionarios públicos que en nombre de la Nación ejercen ciertas facultades o funciones, o si son pura y simplemente auxiliares confidenciales del Presidente de la República.

Se me dirá que el simple hecho de no comprender yo una cosa, lo único que prueba es mi falta de capacidad. Estoy conforme, y prescindiría de la cuestión si de ella no naciera un dilema indeclinable que hace incompatibles dos preceptos constitucionales.

O los secretarios del despacho ejercen por sí funciones

públicas, en representación del pueblo, y en este caso el pueblo debe ser quien los designe, o no ejercen funciones públicas sino solamente confidenciales, y en este caso el pueblo, la Nación, no tiene derecho para tomarles cuenta de lo que haga por su conducto el único que ejerce funciones públicas en nombre del pueblo, el único que lógicamente puede ser responsable de lo que haga, porque es el único que tiene facultad para hacer o no hacer, el Presidente de la República

El artículo constitucional que faculta al Presidente para nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, es incompatible con el 103 de la misma Constitución, que los hace responsables ante el pueblo por su conducta en ejercicio de facultades que el pueblo no les confía

Esta dificultad, e inconvenientes mayores, resultan del desconocimiento o menosprecio de la naturaleza de las cosas. Si en la organización del poder ejecutivo no se incurriera en los vicios que notaré cuando me ocupe de ella, este inconveniente no existiría

Baste por ahora, para el objeto de este párrafo, consignar el hecho de que hay altos funcionarios que ejercen facultades del orden público, esto es, una parte de la soberanía del pueblo, sin ser designados o electos por el pueblo mismo

Núm 6 — Los funcionarios públicos de la federación deben durar en ejercicio de sus respectivos cargos un tiempo que la Constitución prefija, excepto los secretarios del despacho, cuya duración depende exclusivamente de la voluntad del Presidente de la República

Es una consecuencia necesaria de la naturaleza perfectible de la sociedad, el que sus representantes sean los más aptos y dignos para el objeto, a juicio del pueblo, y

esto solo se realiza reservándose el mismo pueblo el derecho de sustituirlos por otros mejores

El ejercicio ilimitado de este derecho produciría dificultades y trastornos, que solo pueden evitarse fijando los períodos en que el pueblo pueda usar de él

Estos períodos deben variar según la naturaleza de las funciones que se confían a los delegados respectivos, y de los derechos o intereses que representen o cuya defensa se les confie

Los diputados vienen a representar en la Unión los derechos e intereses de los individuos, de los hombres, derechos e intereses transitorios como el hombre, y frecuentemente mutables como por su naturaleza lo es el hombre mismo

De aquí nace la necesidad de que los representantes de esos derechos e intereses duren poco tiempo en ejercicio de su encargo, porque los representantes del interés de hoy, tal vez no sean los más a propósito para representar y defender el de mañana

Los senadores son representantes de Estados, entidades morales, por su naturaleza más permanentes y más duraderas que el hombre. Sus costumbres, sus intereses y las necesidades que ellas crean, cambian muy lentamente y de una manera tan gradual, que al lado de la reforma, del adelanto que la humanidad ha podido conquistar en un día dado, se encuentra siempre la costumbre el interés del día anterior

La costumbre y el interés de hoy tienen sus fueros y sus derechos, pero también los tienen la costumbre y el interés de ayer

Los representantes de esas entidades cuyos intereses cambian lentamente y se encuentran siempre confundidos

el de hoy con el de ayer, deben, para estar en armonía con la naturaleza de las cosas, durar en su encargo mas tiempo que los representantes de intereses transitorios, y deben ser sustituidos de manera que se vaya dando entrada a la representacion de los derechos nuevos en los mismos términos en que en los pueblos se van criando los intereses de que nacen esos derechos, esto es, sin extinguir de un golpe los intereses viejos y sin privar de representacion, de un solo golpe, a los derechos legítimos que nacen de esos intereses viejos

Para llenar este objeto, la Constitucion ordena muy cuerdamente que los senadores duren en ejercicio de su encargo doble tiempo que los diputados, y que la Cámara se renueve por mitades y no en su totalidad

El ejercicio del poder ejecutivo solo puede perfeccionarse con la práctica y la experiencia, y auxiliar eficazmente al legislativo con una observacion detenida y concienzuda de los efectos que en la práctica vayan produciendo las leyes

Para todo esto se necesita tiempo, y un tiempo mas amplio que el de la duracion del Congreso, porque los efectos de las leyes que este dicte y ponga en práctica el ejecutivo, deben servir de mucho para modificarlas o derogarlas

Esos efectos solo puede conocerlos bien la misma persona que los observó en la práctica, y como habria el peligro de que los autores de una ley, por alucinacion o amor propio rehusasen destruir o enmendar su obra, es conveniente que el personal del ejecutivo pueda manifestar los efectos que observó en la práctica de una ley a otro cuerpo distinto del que la expidió

Para esto es preciso que el depositario o depositarios del poder ejecutivo duren en ejercicio de sus funciones,

cuando menos, el tiempo en que deben funcionar dos congresos

Así lo dispone cuerdamente la Constitucion de nuestro país

A mi juicio, los legisladores constituyentes se aproximaron algo al conocimiento de la naturaleza del poder judicial, pero no la comprendieron en toda su extension

Dispusieron que los individuos de la Suprema Corte de Justicia durasen en su encargo seis años, tiempo mucho mayor que el de la duracion de cualquiera otro funcionario, inclusive el Presidente de la República Acataron con esto, en parte, una consecuencia de la naturaleza y objeto de las funciones judiciales

El ejercicio de estas es independiente de los intereses transitorios, de las conveniencias de momento, tanto sociales como individuales Su objeto es la aplicacion práctica de ese principio inmutable y eterno que se llama la justicia, que ha sido y será eternamente el mismo, sean cuales fueren las condiciones en que se encuentre la humanidad o los intereses que en ella predominen

Esta diferencia entre la naturaleza de las funciones judiciales y las de los otros ramos del poder público, debe producir consecuencias distintas en lo relativo a cada uno de ellos

Si los depositarios de los poderes legislativo y ejecutivo deben durar un tiempo que esté en proporcion con el de la duracion de los intereses que representan y que son objeto de sus funciones, los depositarios del poder judicial cuyas atribuciones tienen por objeto la aplicacion de un principio inmutable y eterno, cual es el de la justicia, deben ser perpetuos, inamovibles, porque lejos de ser necesario removerlos en busca del perfeccionamiento, este se

obtiene precisamente por el sistema contrario. Cuanto sea mayor el tiempo que un individuo lleve de administrar la justicia, tanto mayor será su inteligencia y su destreza para descubrirla en el confuso laberinto de los derechos y de los intereses personales que procuran siempre ocultarla.

La conveniencia pública, legítima y bien entendida, se interesa sobremanera en que la justicia se administre imparcial y rectamente, y para esta imparcialidad y rectitud es indispensable la inamovilidad de los jueces, que si solo duran en sus funciones un tiempo determinado, es casi seguro, supuestas las condiciones de la índole humana, que en todos sus fallos y sentencias, mas que acatar la justicia y hacerla prevalecer, procurarán halagar los intereses dominantes para obtener una reelección, o complacer a las personas de quienes dependa un nuevo nombramiento.

En uno y otro caso la sociedad queda privada de la mas importante de sus garantías, cual es la imparcial y recta administración de justicia.

Creo por lo mismo que los funcionarios todos del orden judicial deben permanecer en ejercicio durante todo el tiempo que sean capaces de desempeñar sus cargos y los desempeñen conforme á las leyes, y solo deben ser removidos por causa de incapacidad o mala conducta debidamente justificadas ante el tribunal que la ley designe.

Núm 7 —Una de las cuestiones mas debatidas por nuestros publicistas, y tal vez por los de todos los países republicanos, es la relativa a la reelección de los funcionarios públicos.

Examinada en principio, no presenta ni puede presentar dificultad ninguna, porque si el pueblo tiene el derecho de depositar el ejercicio de una parte de su soberanía en las personas que a su juicio sean mas capaces y mas dig-

nas, no hay ni puede haber razon alguna de estricta justicia para privarlo del derecho de confiar un cargo a una misma persona, cuantas veces juzgue que no hay otra mas digna de su confianza

Por consiguiente, las razones que haya para prohibir la reeleccion de los funcionarios públicos, solo pueden ser de conveniencia

La principal, y acaso la única que se alega, es el abuso que los mismos funcionarios pueden cometer, empleando los elementos y recursos del poder público para obtener su reeleccion torciendo la voluntad popular

Esta razon me parece, no solo muy débil, sino por esencia disolvente

Si se adoptara, seria necesario adoptar el principio que ella entraña, y es el de que debe suprimirse todo aquello de que la malicia humana puede abusar, seria necesario comenzar por suprimir la creacion con todas sus consecuencias

Pueden prohibirse las cosas de que se puede abusar, pero es necesario e indispensable que la prohibicion no implique la privacion o el menoscabo de algun derecho lejítimo, porque la prohibicion en este caso, importaria un atentado contra el derecho ajeno, una verdadera injusticia

Prohibir la reeleccion de los funcionarios públicos, es en esencia, privar al pueblo del derecho de elegir a los que le parezcan mejores, para reprimir el abuso que determinados individuos puedan cometer castigar al inocente para reprimir al culpable Esto jamas podrá ser justo

Refórmese el sistema electoral para que el voto público no sea falseado, y reprímase con severidad a los que pretendan falsearlo, pero no se cometa una injusticia notoria para prevenir un abuso posible o probable

## § III

## MODO DE SUSTITUIR A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

## EN SUS FALTAS TEMPORALES

*Núm 1* *Miembros del poder legislativo* — *Núm 2* *Individuos de la Suprema Corte de Justicia* — *Núm 3* *Presidente de la República*

**Art 54** *Por cada diputado propietario se nombrará un suplente*

**Art 58 (SEC A)** *Por cada senador propietario se elegirá un suplente*

**Art 79** *En las faltas temporales del Presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte de Justicia*

**Art 80** *Si la falta del presidente fuere absoluta, se procederá a nueva elección con arreglo a lo dispuesto en el art 76, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el día último de Noviembre del cuarto año siguiente al de su elección*

**Art 82** *Si por cualquier motivo la elección de Presidente no estuviere hecha y publicada para el 1º de Diciembre en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el*

*antiguo, y el supremo poder ejecutivo se depositará interinamente en el presidente de la Suprema Corte de Justicia*

Núm 1 — Los diputados y senadores son respectivamente representantes de una fracción del pueblo y de los Estados

Mientras el que se ha de hacer representar por otro pueda y quiera nombrar a su representante, nadie puede hacer por él este nombramiento

En ese caso se hallan los pueblos y los Estados, y por lo mismo la Constitución determina que además de los diputados y senadores propietarios que deben nombrar, nombren también un suplente, para que en las faltas absoluta o temporales de aquellos, haya desde luego quien los reemplace

Cuando llegan a faltar propietario y suplente, no queda más recurso que el de hacer una nueva elección, como en realidad se verifica

Núm 2 — Respecto de los individuos de la Suprema Corte de Justicia, sucede una cosa análoga. En ellos se supone una pericia que no es común a todos los ciudadanos, cual es la instrucción en la ciencia del derecho. Para sustituirlos se necesitan personas que tengan la misma instrucción, y como esta debe ser, a juicio de los electores, conforme a lo prevenido en el artículo 93, solamente los electores pueden designar las personas que deban sustituir a los funcionarios de este orden

Por eso el art 91 previene que se nombren cuatro magistrados supernumerarios, que deben cubrir las faltas o ausencias de los de número

Núm 3 — Respecto del Presidente de la República, se presentan para sustituirlo todas las dificultades e inconvenientes que son consecuencia necesaria de su carácter ex-

cepcional y poco adecuado a la naturaleza de las facultades y atribuciones que caprichosa e inconsideradamente se aglomeran en él

Todos los funcionarios del órden administrativo deben ser sustituidos en sus faltas por el subalterno inmediato, que instruido en la leislacion y en la práctica del ramo que desempeña, e impuesto de los negocios que jira, en todos sus pormenores, puede muy bien desempeñar las funciones del superior inmediato a quien sustituye

Pero cuando en un solo funcionario se aglomeran facultades y atribuciones que evidentemente no puede ejercer por sí mismo, sino que necesita valerse de otras muchas personas para que las desempeñen, entonces no es posible que ninguna de ellas le sustituya, porque no hay motivo para que los conoedores de un ramo lo sean de los demas, y la sustitucion seria impropia y perjudicial al buen servicio público

Hay por lo mismo necesidad de designarle caprichosamente un sustituto, que con la espectativa de tener a la mano, por decirlo así, un puesto en que se ejercen tantas, tan diversas, tan importantes, y acaso tan pingües y provechosas facultades, se convierte necesariamente en un conspirador de oficio que procura por cuantos medios le es posible, la caída del Presidente, para sustituirlo, comprometiendo gravemente la paz y el órden público

Si en vez de nombrar con anticipacion un sustituto al Presidente, se da al Congreso la facultad de nombrarlo en el momento en que ocurra la falta, cuando esta tiene lugar en tiempo de receso, la Nacion careceria de poder administrativo durante todo el tiempo que tardara en reunirse el Congreso y en hacer la eleccion

Y téngase en cuenta que este es el menor de los incon-

venientes que presenta este medio de sustitucion, porque como dice un publicista americano, "La sola circunstancia de que el cuerpo investido de la facultad de nombrar presidente, fuera electo algun tiempo antes de la eleccion presidencial y para otras funciones jenerales, facilitaria todo plan de corrupcion o de intriga el hecho solo de la posesion del poder electivo, seria bastante para que este afectara todas las medidas ordinarias de la legislacion. Se emprenderian expeculaciones, se contraerian compromisos y se expedirian leyes para gratificar a determinados representantes, o conciliar intereses particulares, ejerciéndose así una desastrosa influencia en toda la política de la nacion "

"El Presidente, electo de este modo, seria en realidad un instrumento del partido dominante en el Congreso, y antes de ocupar la silla estaria ligado a él por una completa servidumbre "

"Ninguna medida se expediria que no estuviese estrechamente ligada con la eleccion presidencial, y no habria eleccion presidencial que no dependiese de artificiosas combinaciones y degradante favoritismo "

"Habria ancho campo para el cúmulo de intrigas que han hecho memorables ciertas elecciones de Rey en la Dieta de Polonia, de Dux en el Senado de Venecia o de Papa en el colejo del Vaticano "

A la vista de tan graves males, los legisladores constituyentes se decidieron por el extremo de que el sustituto del Presidente de la República fuera el de la Suprema Corte de Justicia

Esta resolucion, ademas de los inconvenientes que háy en que el Presidente de la República tenga un sustituto previamente determinado, produce tambien el de que el

jefe del poder judicial de la Nación tenga ligas y compromisos políticos de que necesariamente debe resentirse la buena administracion de justicia

Todo esto es consecuencia necesaria del error capital de erijir un funcionario cuyo carácter y atribuciones no están en armonía con la naturaleza de las instituciones ni con las necesidades de la sociedad

Al tratar de la organizacion del poder ejecutivo ampliaré estas observaciones, así como las que llevo hechas al hablar de la misma cuestion en la primera parte de este curso

Adoptado por la Constitucion el sistema de que el presidente de la Corte de Justicia sustituya al de la República, queda todavía un vacío demasiado peligroso para el orden y la paz pública

Cuando falten simultáneamente ambos funcionarios, no hay conforme a la Constitucion persona que los sustituya. Se ha propuesto alguna vez al Congreso un proyecto de ley para que el individuo que presida la Corte, aun cuando no sea el electo presidente, sustituya al de la República, pero el Congreso nada ha resuelto sobre el asunto

Es de esperar que en su sabiduría y prudencia, dicte cuanto antes alguna resolucion que llene tan peligroso vacío.

## § IV

## INCOMPATIBILIDADES EN EL EJERCICIO DE CARGOS

## PÚBLICOS

*Número 1 Incompatibilidades constitucionales Observaciones Práctica — Número 2 Incompatibilidades extra-constitucionales Observaciones Práctica*

Art 57 *Los cargos de diputado y de senador son incompatibles con cualquiera comision o empleo de la Union por el que se disfrute sueldo*

Art 58 *Los diputados y los senadores propietarios, desde el dia de su eleccion hasta el dia en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comision ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio*

Art 118 *Ningun individuo puede desempeñar a la vez dos cargos de la Union de eleccion popular, pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar*

Núm 1 — *Buenamente puede asegurarse que no se comprende lo que quiso establecer u ordenar el art 57 al decir que los cargos de diputado y senador son incompatibles con cualquiera comision o empleo de la Union por el que se disfrute sueldo*

¿Significa esto que los comisionados o empleados con sueldo por la Union, no pueden ser electos diputados?

¿Significa que una vez electos, pierden definitivamente sus comisiones o empleos?

¿Significá que solo deben cesar en el desempeño de dicho empleo o comision, durante el tiempo que permanezcan funcionando como tales diputados o senadores?

Para dar cualquiera intelijencia a un precepto tan ambiguo y tan vago, se hace indispensable investigar el objeto que se propusieron sus autoies y la razon en que se fundaron al dictarlo

El objeto no puede haber sido el de evitar que los diputados o senadores se distrajeran de sus atenciones parlamentarias, porque en este caso se habria prohibido con mucha mas razon el desempeño de cargos o comisiones o empleos por los que no se disfrutara sueldo, que evidentemente distraen tanto como aquellos porque se disfruta

Tampoco puede haber sido el de impedir que el ejecutivo ejerciera influencia sobre ellos, porque si quedaran definitivamente destituidos de sus empleos o comisiones, seria lójico y natural que se esforzaran en complacer al mismo poder ejecutivo, único de quien podrian esperar, que despues de concluidas sus funciones parlamentarias los restituyera al empleo o comision que hubieran perdido por haber sido electos diputados o senadores. Y si solo deben separarse de dichos empleos o comisiones mientras dure su encargo, sus ligas para con el ejecutivo serán las mismas, porque de hecho, siguen dependiendo de él mientras conservan su carácter de empleados o dependientes de dicho poder, aunque durante el tiempo de sus funciones parlamentarias no desempeñen materialmente su empleo o comision

Lo expuesto basta para persuadirse de que el precepto consignado en el art 57 no tiene objeto, y esto mismo me excusa de buscar la razon que le haya servido de fundamento, poi que me parece que seria una sándia ociosidad ponerse a investigar la razon de lo que no tiene objeto

La aplicacion que en la práctica se ha dado a este precepto constitucional es la de que los empleados de la Union que son electos diputados conserven sus empleos, con la sola condicion de no desempeñarlos mientras dure su encargo, a no ser que el Congreso les dé licencia para que continúen suviéndolos

Lo mismo se ha hecho respecto del cargo de Presidente de la Corte de Justicia. El individuo que ahora lo desempeña, lo hace reservándose su empleo de administrador de la aduana de la capital de la República

Al art 58 son aplicables las mismas observaciones que acabo de hacer respecto del 57

La condicion de que los representantes no pueden aceptar sin licencia del Congreso, empleos o comisiones en que se disfrute sueldo, lejos de garantizar su independencia del poder ejecutivo, me parece que la compromete demasiado, porque si el nombrado desea obtener el empleo y su respectiva cámara le niega el permiso, es evidente que su adhesion y aun sumision al Ejecutivo será, para conservarlo propicio y obtener el nombramiento despues de concluir sus funciones parlamentarias, mucho mayor que si tuviera ya la seguridad de un nombramiento

Este artículo fué tomado del I, sec VI, núm 2, de la Constitucion americana, pero al implantarlo en la nuestra, se desnaturalizó el sabio pensamiento que aquel entraña. Dice que ningun senador o diputado, durante el tiempo de sus funciones, podrá ser nombrado para ningun empleo ci-

vil de la Union, creado, o cuyos emolumentos se hayan aumentado durante el mismo tiempo

Esto es razonable y conveniente, porque evita, hasta donde es posible, que los diputados y senadores crien empleos innecesarios o aumenten indebidamente el sueldo de los existentes para aprovecharse de ellos

Peo entre esta sabia disposicion y la de nuestro art 58, hay desgraciadamente la misma diferencia que entre una cosa prácticamente útil y provechosa, y otra tan fantástica como inútil

Si se hubiera aceptado íntegro el artículo de la Constitucion americana, y al 118 de la nuestra que prohíbe que un individuo desempeñe a la vez dos cargos públicos de eleccion popular, se hubiera agregado la prohibicion de servir a la vez un cargo público y otro empleo cualquiera, las necesidades sociales y la conveniencia pública hubieran quedado satisfechas

Núm 2 — Despues de haber determinado la Constitucion los requisitos y condiciones que se necesitan para poder ser electo funcionario público, la ley electoral de 12 de Febrero de 1857 viene estableciendo otras condiciones o restricciones tan antifilosóficas como impertinentes

Conforme a su art 8º, no pueden ser electos para ningun cargo público, los que tengan suspensos los derechos de ciudadanía por causa criminal o de responsabilidad pendiente, desde la fecha del mandamiento de prision o de la declaracion de haber lugar a la formacion de causa, hasta el dia en que se pronuncie sentencia absolutoria

La suspension de los derechos de ciudadanía inhabilita sin duda a los ciudadanos para desempeñar u obtener cualquier cargo público de eleccion popular, supuesto que la Constitucion exige para todos ellos la calidad de ciudadano

en el ejercicio de sus derechos, pero los términos en que la ley de 12 de Febrero parece reglamentar este principio, son, a mi juicio, injustos, disolventes y desastrosos

Los que alguna vez hayan sido encausados criminalmente, aunque hayan sufrido la pena que la ley señale para purgar su delito, jamás pueden, conforme a la de 12 de Febrero, volver a gozar de sus derechos políticos. Quedan fatalmente sujetos a sufrir una pena perdurable, después de haber satisfecho a la vindicta pública, sufriendo otra después de haber purgado con el sufrimiento la falta que cometieran después de haber reparado con una dolorosa expiación el mal que causaron. Esto es eminentemente injusto

La privación de los derechos políticos no tiene analogía ni proporción ninguna con los delitos del orden criminal. El que comete un crimen del orden común, abusa de sus derechos o facultades personales, y para castigarlo o reprimirlo es una pena proporcional y justa la que consiste en una limitación de esos derechos o facultades personales de que arbitrariamente haya abusado, en cuanto sea bastante para impedir por el escarmiento que repita iguales atentados o que otros hombres los cometan alentados por la impunidad

Téngase presente que el origen y fundamento de los derechos políticos es la capacidad. Bajo este concepto, decirle a un hombre, "tú fuiste bastante cruel para matar a otro hombre, y ya purgaste tu delito luego eres incapaz para el ejercicio de los derechos políticos," sería lo mismo que decirle a otro "tú fuiste bastante abandonado para dejar perder tu cosecha, y reparaste tu abandono como te fué posible, luego no eres capaz de hacer buenos versos." Esto es eminentemente antifilosófico

Los funcionarios a quienes se instruya causa por responsabilidad, conforme a la ley de 12 de Febrero, quedan suspensos en el ejercicio de los derechos de ciudadanía desde la fecha de la declaracion de haber lugar a la formacion de causa \*

Esta declaracion, conforme al art 104 de la Constitucion, solo puede tener lugar cuando se trate de delitos del orden comun. Por consecuencia, tratándose de delitos oficiales, respecto de los cuales nunca puede hacerse tal declaracion, el funcionario que acabe de ser declarado culpable por el gran jurado, puede muy bien ser electo Presidente de la República, conforme a la ley de 12 de Febrero. Convengamos en que esto es altamente immoral y escandalosamente desastroso.

Tampoco pueden ser electos funcionarios públicos, conforme a dicho art 8º, los que por sentencia judicial hayan sido condenados a sufrir alguna pena infamante. ¿Qué pena podrá ser esta, supuesto que conforme al art 22 de la Constitucion, "*queda para siempre prohibida la pena de infamia?*"

No pueden serlo, por último, los que hayan hecho quiebra fraudulenta calificada, los vagos y mal entretenidos, los tahures de profesion, los que son ébrios consuetudinarios.

Para juzgar de estos preceptos, es necesario determinar primero quién, qué autoridad, deba ser la que califique a los fallidos fraudulentos, vagos, tahures o ébrios.

Como tal calificacion importa la aplicacion de la pena de ser privado de los derechos políticos, solo puede hacerla la autoridad judicial conforme al art 21 de la Constitucion. Debe hacerlo por medio de una sentencia condenatoria, en cuyo caso, conforme a la sec II del art 8º de la

ley electoral, por el solo hecho de no haber sido absolutoria la sentencia, el acusado queda privado de los derechos políticos

Esto supuesto ¿qué objeto puede obtener en la ley electoral esa nomenclatura de quebrados fraudulentos, &c? Doloroso es decirlo: todas esas palabras inútiles no son más que fórmulas rutinarias, copiadas y aceptadas sin discrecion ni discernimiento, de antiguas leyes políticas cuyos malos efectos resentimos todavía

Disposiciones eminentemente injustas porque no se fundan en la naturaleza de las cosas resabios de la barbarie, y tradiciones vergonzosas de la arbitrariedad de los depositarios o usurpadores del poder público

La sociedad solo tiene derecho para imponer penas con objeto de reprimir o castigar los hechos que importen un atentado contra el derecho ajeno, la vagancia, la simple falta de ocupacion, el hacer del juego una especulacion o una costumbre, no limitan ni perjudican el derecho de otro, y la sociedad no está autorizada por lo mismo para declararlos crímenes e imponerles penas

Mucho menos puede estarlo para declarar que los individuos que incurren en tales hechos, son incapaces para ejercer los derechos políticos. Semejante declaracion es esencialmente falsa. No es verdad que el que juega, o no tiene ocupacion honesta, pierda por solo esto la inteligencia, el juicio y demas condiciones que hacen al hombre capaz de distinguir lo bueno y lo justo de lo malo y de lo injusto. luego la ley que así lo declara no está de acuerdo con la naturaleza de las cosas, luego es arbitraria e injusta.

Núm 2 — Otro rasgo de incalificable arbitrariedad se encuentra en el art 34 de la misma ley electoral de 12 de Febrero

En él se declara que no pueden ser nombrados diputados, el Presidente de la República los secretarios del despacho, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, y todos los funcionarios federales, en el distrito en que ejercen jurisdicción

Cuando la Constitución ha declarado quiénes pueden ser electos diputados, es evidente que los individuos en quienes concurren las condiciones que ella exige, pueden serlo aun cuando una ley secundaria les prive de este derecho

Lo único que la Constitución reservó a la ley secundaria fué lo relativo a la pérdida o suspensión de los derechos de ciudadanía. La ley electoral arregló ese punto de la peor manera que era posible segun acabamos de verlo, pero al fin, tenía facultad para reglamentarlo. Pero no podía establecer incompatibilidades y restricciones que la Constitución no establece

Podía de una manera arbitraria declarar que no son ciudadanos todos los individuos que se hubiera querido, pero no podía declarar que los que lo son, no pueden gozar los derechos políticos que sin condición ninguna les concede y garantiza el pacto fundamental

Las incompatibilidades establecidas por el art 34 de la ley electoral son, por consecuencia, nulas y de ningún efecto

Así lo ha declarado solemnemente el Congreso de la Unión aprobando en 1867 las elecciones de diputados hechas en favor de tres secretarios del despacho



## § V

RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS  
PÚBLICOS Y GARANTÍAS QUE LA CONSTITUCION LES OTORGA \*

*Núm 1 Responsabilidad de los individuos del poder legislativo Observaciones — Núm, 2 Responsabilidad de los funcionarios del órden judicial — Núm 3 Responsabilidad del Presidente de la República y Secretarios del Despacho Observaciones — Núm 4 Responsabilidad de los Gobernadores de los Estados Observaciones — Núm 5 Garantías otorgadas a los funcionarios públicos*

- \* Art 103 *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 u 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 a la patria, vio-*

\* Ley de responsabilidades y artículos 140 a 165 del Reglamento del Congreso

*lacion expresa de la Constitucion, ataque a la libertad electoarl y delitos graves del órden comun*

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

*Art 104 Si el delito fuere comun, la Cámara de representantes, erijida en gran jurado, declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo, no habrá lugar a ningun procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la accion de los tribunales comunes*

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

*El jurado de acusacion tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o 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 a disposicion de la Cámara de senadores. Esta, erijida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe*

*Art 106 Pronunciada una sentencia de responsabilidad*

irresponsable de lo que hagas, pero tus manos son responsables de lo que toquen, tus ojos de lo que vean tu boca de lo que hable, &c

- Comprendo muy bien que esta comparacion dará motivo para que se me haga algun reproche, diciendo que equiparo a los cuerpos legislativos con los locos, pero tambien estoy seguro de que no lo hará ninguna persona intelijente y de buena fé, porque comprenderá muy bien que no pongo en paralelo la intelijencia de los cuerpos legislativos con la de los locos, sino la irresponsabilidad, que sea cual fuere la causa de que proceda, surte los mismos efectos

Si se examina la cuestion bajo el punto de vista de la conveniencia pública, podria decirse que estando interesada la sociedad en que se den leyes buenas y justas, seria un correctivo muy saludable el de hacer responsables a los legisladores por las malas o injustas que pudieran expedir.

Aun en esta teoría se encuentra desde luego la subversion de un principio fundado en la naturaleza del hombre. Un representante acusado de haber votado una ley mala o injusta contestaria desde luego "creí que eso era lo bueno y lo justo," a lo que seria necesario replicarle "estabas obligado a creer otra cosa," o lo que es lo mismo "tu intelijencia no era libre"

¿Qué seria un cuerpo legislativo formado de individuos cuya intelijencia no fuera libre?

Podria decirse que cuando menos deben los individuos del cuerpo legislativo ser responsables de los votos que emitan aprobando leyes contrarias al texto expreso de la Constitucion

Tambien en este caso, la responsabilidad no podria hacerse efectiva sin sacrificar la libertad intelectual, porque el acusado contestaria simplemente "no creí que esa ley

era contraria a los preceptos constitucionales," a lo que sería preciso responderle "estabas obligado a creerlo," esto es, "tu inteligencia no era libre"

Hay también que tomar en cuenta que si se busca la conveniencia pública, prescindiendo del principio absoluto de justicia, es necesario comparar las ventajas que produzca el sistema que arbitrariamente se trate de establecer, con los inconvenientes que él mismo pueda ocasionar

En el caso en cuestión, la base del sistema de responsabilidad de los individuos del cuerpo legislativo, es el principio de que en algunos casos están obligados a creer una cosa determinada. ¿Y quién podría fijar los casos en que tienen esta obligación? Evidentemente nadie, porque para esto sería necesario formar un catálogo de todas las cuestiones de que puede ocuparse un congreso, marcando aquellas en que pueden juzgar libremente, y distinguiéndolas de las otras en que está obligado a juzgar de un modo determinado

Esto es esencialmente imposible

Sería necesario por lo mismo que el tribunal encargado de juzgar de la responsabilidad de un miembro del cuerpo legislativo resolviera en cada caso, si había tenido libertad intelectual para juzgar o había estado obligado a creer una cosa determinada

Los cuerpos legislativos cuyos miembros estuvieran expuestos a contraer una responsabilidad dependiente solo del juicio que ciertos funcionarios formarían, sobre si habían tenido o no libertad de pensar en una cuestión dada, es claro que por propia conveniencia y hasta por instinto, se abstendrían de dar ninguna ley, ninguna disposición, aun cuando ella fuera la mas útil, conveniente y necesaria a los intereses de la República, porque solo observando esta

conducta podrian estar seguros de no incurrir en responsabilidades

Los cuerpos legislativos serian una aglomeracion de parásitos, una tumba de seres vivientes que se aprovecharian de los emolumentos y las consideraciones que la sociedad le concede, y dejarian para otros menos cautos y prudentes la peligrosa tarea de pensar, exponiéndose a que otro cuerpo declarara que no habian tenido libertad para hacerlo y habian por lo mismo incurrido en una responsabilidad

Este inconveniente es sin duda mucho mas grave que el de asegurar a los cuerpos legislativos la libertad amplia e ilimitada que, conforme a su propia naturaleza, deben disfrutar para declarar lo que a su juicio sea lo verdadero, lo bueno, lo conveniente a los derechos e intereses de los particulares y de la sociedad

Examinando la ley positiva, los preceptos de nuestra Constitucion, encuentro plenamente aceptada en principio, esta misma doctrina

El art 59 dice que los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos, y *jamas* podrán ser reconvenidos por ellos

Estos funcionarios al emitir su voto respecto de una ley o decreto, no hacen mas que manifestar su opinion respecto de ellos, y si por esta manifestacion *jamas pueden ser reconvenidos*, es claro que por ella *jamas* se les podrá exigir responsabilidad de ninguna clase

Alguna vez he oido decir a persona respetable que la Constitucion garantiza a los diputados y senadores la libertad de manifestar sus opiniones, pero no la de votar, sino en el sentido que la Constitucion previene No he podido tomar a lo serio este razonamiento, porque he creido

decidir los puntos que se sometan a su jurisdiccion, con total arreglo, con estricta sujecion a las leyes

Si no lo hace así, si por corrupcion, por seduccion, por ignorancia o por negligencia, cualquiera de sus miembros falta a este deber, la sociedad tiene el mas perfecto derecho para castigarlo porque clara, notoria y evidentemente ha dejado de cumplir la obligacion que contrajo al aceptar funciones judiciales

Respecto de las faltas u omisiones en que incurran, están en el mismo caso que los miembros del cuerpo legislativo y deben tambien por ellas, sufrir las penas que la ley designa

Núm 3 —Por lo relativo a la responsabilidad del Presidente de la República, el artículo constitucional emite un concepto inconcebible, y a mi modo de ver, eminentemente injusto

Comienza el art 103 declarando que son responsables los senadores, diputados, individuos de la Corte de Justicia y secretarios del despacho, por delitos y faltas oficiales y por delitos comunes. Dice luego que lo son los gobernadores de los Estados por infraccion de la Constitucion y leyes federales, y agrega despues que "lo es tambien el Presidente de la República"

El orden en que se menciona a los funcionarios públicos podria dar lugar a que se juzgara que el Presidente solo es responsable, como los gobernadores de los Estados, por infraccion de la Constitucion y leyes federales, pero como se agrega despues, que durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traicion a la patria, violacion expresa de la Constitucion, ataque a la libertad electoral y *delitos graves del orden comun*, es indudable que la Constitucion le impone responsabilidad tanto por delitos oficiales como por los del orden comun

Para determinar la aplicacion práctica de este precepto es necesario resolver previamente esta cuestion ¿Puede, en justicia, el Presidente de la República ser responsable alguna vez de actos oficiales?

Conforme al art 88 de la Constitucion, los reglamentos, órdenes y decretos del Presidente *no serán obedecidos* mientras no vayan firmados por el respectivo secretario del despacho, luego el Presidente no puede por sí mismo mandar ni hacer oficialmente cosa alguna luego el responsable de sus actos oficiales sólo puede ser aquel sin cuya autorizacion nunca podrian tales actos surtir efecto alguno

En términos de estricta justicia, solo puede ser responsable de un acto gubernativo aquel de cuya voluntad dependa su ejecucion Solamente de la voluntad del secretario del despacho depende el que cualquier acto del Presidente pueda ser válido y llevarse a efecto luego solo el secretario puede ser responsable de él

Este raciocinio se rebustece si se tiene en cuenta la práctica constante en los negocios administrativos, y algunos hechos que aunque remotos son posibles

Todos sabemos que en la mayor parte de los negocios, los secretarios, sin acuerdo del Presidente, resuelven a nombre de este lo que creen conveniente

Supóngase que en uno de tantos casos, el secretario de gobernacion, por ejemplo, dicta en nombre del Presidente una orden que implique un verdadero ataque a la libertad electoral, que esta orden se ejecuta antes de que el Presidente tenga noticia de su existencia, y que llamados a juicio, el Presidente niega haber acordado aquella orden, sin poder probarlo por ser casi siempre imposible la prueba negativa, y el secretario afirma haberla recibido en acuerdo secreto ¿Podria en justicia considerarse responsable

al Presidente de la República? creo y creará todo hombre sensato que no

Podría suceder también que el Presidente dictara las providencias atentatorias que quisiera y que el secretario que las autorizara dijera en todo caso que había procedido sin autorización del Presidente, con lo que quedaría en todos casos perfectamente burlada la responsabilidad de este último

Y no se diga que sería difícil que un secretario asumiera voluntariamente las responsabilidades del Presidente, porque este permaneciendo en el poder, realmente absoluto que ejerce, sabría compensar muy bien las consecuencias de la responsabilidad de su secretario

Tenemos pues por una parte que no es justo hacer responsable al Presidente, de actos oficiales porque no puede ejercer ninguno, sino por conducto y bajo la autorización y firma de otra persona, y que la responsabilidad que podría exigírsele por sus actos oficiales, es del todo ilusoria con solo que el ministro del ramo diga que ha procedido sin el acuerdo del Presidente

Tenemos por otra parte, que si el Presidente no es responsable de sus actos se convierte en un déspota absoluto, tácitamente autorizado para infringir las leyes y cometer atentados de todo género en el orden público

La Constitución por consecuencia está colocada en la terrible disyuntiva o de autorizar una notoria injusticia, haciendo responsable al Presidente por hechos que no son suyos, o de autorizar contra la sociedad los atentados que impunemente puede cometer un funcionario irresponsable revestido de inmensas autorizaciones y facultades

Esta situación absurda debe nacer necesariamente de algun error capital en la naturaleza de las cosas o en las

consecuencias que se derivan de ella, porque bien examinada la una y lógicamente deducidas las otras son imposibles los absurdos y las contradicciones

Así es realmente en el caso a que me refiero El vicio capital, el error, consiste en investir a una persona de facultades y atribuciones que notoria y evidentemente no puede ni podrá desempeñar jamás un solo hombre

Si cada uno de los ramos en que puede dividirse el poder ejecutivo se confiara a una persona, ella sería en justicia y en razón, absolutamente responsable de sus actos, pero cuando todos estos ramos se concentran en una persona, desconociendo los límites de la capacidad humana, es preciso o que esa persona sea irresponsable, lo que importa un terrible amago para la seguridad social y para la libertad individual, o que sea responsable de lo que necesariamente debe hacer o porque él mismo no puede hacerlo, lo cual implica una flagrante y notoria injusticia

Mientras se adopta en este punto la reforma conveniente, creo que lo justo y equitativo es no dar el carácter de delitos oficiales a los actos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución y ataque a la libertad electoral que pueda cometer el Presidente de la República

Todos estos hechos importan verdaderos crímenes que las leyes castigan en cualquier persona que los cometa, con mucha más severidad que los delitos oficiales

No quedarían impunes por lo mismo, cuando los cometiera el Presidente de la República, ni se cometería la injusticia de hacerlo responsable por actos oficiales, cuando conforme a la Constitución no puede ejecutar ni aun dictar por sí mismo actos oficiales

Esta responsabilidad debe ser exclusiva y toda entera

de los secretarios del despacho, únicos que oficialmente pueden dictar órdenes o providencias en cualquier ramo de la administracion

Núm 4 — Los gobernadores de los Estados son responsables conforme al art 103 por infraccion de la Constitucion y leyes federales

Las legislaturas de los Estados, que conforme a la Constitucion no son responsables ante los poderes de la Union pueden dar una ley que de alguna manera contrarie a la Constitucion o leyes federales. Si el gobernador no cumple con el deber de publicar y hacer cumplir en el Estado aquella ley, contrae una responsabilidad e incurre en alguna pena que con seguridad le hará efectiva la misma legislatura. Si por el contrario, publica y hace cumplir la ley, contrae una responsabilidad e incurre en una pena que la harán efectiva los poderes de la Union

Luego que se nota la posibilidad de un absurdo semejante, es seguro, es evidente que hay algun error en los principios o en su aplicacion, porque las cosas del órden moral en su marcha racional y filosófica, no producen ni pueden producir jamas el absurdo

Ya en otro lugar \* he manifestado que es innecesario e inconveniente que los gobernadores de los Estados tengan la obligacion de publicar y hacer cumplir las leyes federales

México no es una confederacion, es una federacion y la naturaleza de esta implica la necesidad de que haya en cada Estado, como las hay en realidad, autoridades federales encargadas de ejecutar y hacer cumplir las leyes de la Union

Conferir estas atribuciones a una autoridad local es des-

\* Tit II, cap III, § II

conocer la naturaleza de las instituciones, y el desconocimiento de la naturaleza de las cosas llega forzosamente a producir consecuencias absurdas y resultados desastrosos

Con verdadera sorpresa noto que en 18 años que lleva de promulgada la Constitucion, no haya habido un solo gobernador que promueva la reforma conveniente a los preceptos constitucionales, que en un momento dado pueden colocarlos en la absurda situacion de tener que faltar forzosamente a alguno de sus deberes, incurriendo en una grave responsabilidad

Creo que tales reformas no tardarán en iniciarse, pero mientras se adoptan, es indispensable que el poder federal encargado de juzgar a los gobernadores de los Estados, tenga presente en cada caso las extrañas circunstancias en que por errores de nuestra legislacion pueden encontrarse los gobernadores, y usando de la libertad amplísima de que goza el gran jurado nacional, absuelva a los que sean acusados de hechos que no hubieran podido dejar de ejecutar sin incurrir en una responsabilidad igual a la que se les exige

La misma consideracion deben tener en su caso las legislaturas de los Estados, y tanto ellas como el Congreso nacional, procurar por los medios posibles que se corrijan los errores de que proceden tan lamentables consecuencias

Núm 5 — La mas importante de las garantías que la Constitucion otorga a los funcionarios públicos, es la consignada en el art 59, en cuya virtud los miembros del cuerpo legislativo son inviolables por sus opiniones manifestadas en ejercicio de su encargo, y nunca podrán ser reconvenidos por ellas

En el núm 1 de este mismo párrafo he manifestado ya la extension que a mi juicio tiene este precepto

La otra garantía de que disfrutaban todos los altos funcionarios de la federacion, consiste en no poder ser encausados por delitos del órden comun, sin que el gran jurado nacional califique previamente si hay mérito para ello, y en no poder ser juzgados por delitos oficiales, sino por el mismo gran jurado en lo relativo a los hechos y por la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la pena que debe imponérseles en caso de haber sido declarados culpables

Estas garantías, como antes he indicado, \* no importan una infraccion del principio de igualdad ante la ley Tienen por objeto evitar que la accion de la justicia pueda, de buena o de mala fé, entorpecer o perjudicar la marcha política de la República, y hacer que la conducta oficial de los funcionarios públicos sea juzgada por los representantes del mismo pueblo de quien recibieron el mandato a cuyo cumplimiento se les acuse de haber faltado

Respecto del modo práctico de hacer efectivas la responsabilidad de los altos funcionarios y las garantías que la Constitucion les otorga, basta para el objeto de este libro la simple lectura de los artículos constitucionales relativos, de la ley de 3 de Noviembre de 1870 y del reglamento del Congreso en la parte correspondiente a la materia

\* Tit I, sec I, cap VI, § III, num 3

---

## CAPITULO III

## ORGANIZACION DEL PODER LEGISLATIVO

## § I

*Núm 1 Cuerpos en quienes se deposita — Núm 2 Individuos que deben formarlos Observaciones*

*Art 51 El poder legislativo de la Nacion se deposita en un Congreso general que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores*

*Art 52 La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nacion* •

*Art 53 Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fraccion que pase de veinte mil El territorio en que la poblacion sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado*

*Art 58 (SEC. A) El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal*

*Núm 1 — La simple lectura de los artículos que preceden da una idea clara de la organizacion del poder legislativo*

*Su ejercicio debe depositarse en los representantes de*

las diversas entidades a quienes puede afectar. Estas son los individuos y los Estados, y es por lo mismo necesario que unos y otros estén representadas en el cuerpo legislativo.

Los representantes del pueblo de cada Estado podrian ser a la vez representantes del mismo Estado, pero como la poblacion de estos es muy diversa, resultaria que algunos Estados tendrian quince o veinte representantes, mientras que otros solo contarían con dos o tres, de lo cual se seguiria que en las resoluciones que afectarían los intereses de las entidades federativas, triunfarian siempre las que tuvieran mayor poblacion. Esto no seria justo, porque los Estados, lo mismo que los individuos, tienen iguales derechos, y si los de un enano son idénticamente iguales a los de un gigante, los del Estado mas pequeño deben ser tambien idénticamente iguales a los del mas grande. Este principio solo puede hacerse efectivo por medio de la igualdad en la representacion.

La division del poder legislativo en dos Cámaras produce ademas el saludable efecto de que cada una de ellas sea revisora de los actos de la otra, evitando por este medio que cualquiera de ellas constituya un poder absoluto y que se den leyes con precipitacion y hjeriza.

Núm 2 — El número de individuos que debe formar cada Cámara, debe ser y es, conforme a la Constitución, proporcional a las entidades a quienes representan.

La Cámara federal, ó de representantes de los Estados, se forma de dos individuos por cada Estado y dos por el Distrito federal.

La Cámara popular, o de representantes del pueblo, debe formarse de un individuo electo por cada cierto número de habitantes.

Este número no debe ser arbitrario. Para fijarlo es necesario tener en cuenta que debe estar en proporción con los diversos intereses y necesidades de los pueblos. Si fuera posible que todos los de la República tuvieran un solo interés, común e idénticas necesidades, bastaría que ellos nombraran un representante común.

Peró como el hecho es absolutamente contrario, como cada región, cada distrito, y a veces cada pueblo, tienen intereses encontrados y necesidades diversas, sin que en algunos casos sea posible satisfacer las unas sino a costa de las otras, es indispensable que cada grupo de individuos cuyos intereses y necesidades sean iguales, nombre un representante de esas necesidades, un defensor de esos intereses.

Nuestra Constitución fija la base de un representante por cada cuarenta mil habitantes, base que en la situación actual de la República es equitativa y prudente, si se atiende a que diseminada la población en nuestro inmenso territorio, cada cuarenta mil habitantes ocupan una extensa región, cuyos productos y condiciones peculiares son forzosamente distintos de los de las otras regiones habitadas por igual número de personas, lo que da por resultado que los intereses y necesidades de la una sean o puedan ser distintos de los de la otra.

Sin embargo, con el aumento de población que natural y necesariamente debe haber en el país, será preciso reformar esta base, tanto porque el aumento de habitantes en una región dada no altera gran cosa los intereses y necesidades de cada uno de ellos, cuanto para evitar que la Cámara de representantes sea demasiado numerosa inconveniente cuya gravedad nos revela un sabio publicista americano \*

\* A. Hamilton *Federalista* num 58

Hé aquí sus palabras

“Cuanto mas numerosa es una asamblea, mayor es, como todos saben, el ascendiente de la pasion sobre la razon ”

“Es evidente que cuanto mas considerable sea el número de los representantes, mayor será tambien la proporción de los menos instruidos o expertos. La elocuencia o la habilidad de ciertos individuos concentra sus esfuerzos sobre este lado débil del sistema. En las repúblicas de la antigüedad, en que el pueblo todo se reunia en cuerpo, comunmente solo aparecia un orador, un político hábil dominando con el imperio de un soberano ”

“Cuanto mayor número de personas contenga una asamblea, tanto mas participará de la debilidad consiguiente a las reuniones populares. La ignorancia será víctima de la intriga, la pasion esclava de los sofismas y de la declamacion ”

“La experiencia universal nos dicta por el contrario, que se necesita cierta número de representantes en razon de los intereses públicos, de la comunicacion entre mandantes y mandatarios, del conocimiento de los intereses particulares, pero al mismo tiempo nos enseña que pasado este número, todo aumento va precisamente contra el objeto propuesto. La forma, la apariencia del gobierno puede volverse mas democrática, pero el espíritu que lo anima es mucho mas oligárquico ”

“La máquina se ensacha, pero los resortes que la mueven son menos numerosos y mas secretos ”

Si nuestra población aumenta en la proporción que todos esperamos, y se conserva la base de un diputado por cada cuarenta mil habitantes, la cámara llegará a contar con setecientos o novecientos miembros como la conven-

cion francesa en 1792 y el Congreso constituyente de la misma nacion en 1848 Téngase presente que la conven-  
cion fué la mas atroz de las tiranías y que al constituyente  
de 48 siguió el triste imperio de Napoleon III

## § II .

*Núm 1 Instalacion de las cámaras y lugar de su residencia*  
*Observaciones—Núm 2 Periodos en que deben funcionar*  
*—Núm 3 Objetos de que deben ocuparse Observaciones*

Art 60 *Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiere sobre ellas*

Art 61 *Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores de las dos terceras partes, y en la de diputados, de mas de la mitad del número total de sus miembros, pero los presentes de una y otra deberán reunirse el dia señalado por la ley, y compeler a los ausentes bajo las penas que la misma ley designe*

Art 63 *A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la Union, y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país El presidente del Congreso contestará en terminos generales*

Art 71 (SEC G) *Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar, y no podrán trasladarse a otro, sin que antes convengan en la traslacion y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunion de ambas Pero si conviniendo las dos en la traslacion, difieren en cuanto al tiem-*

po, modo o lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestion Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por mas de tres dias, sin consentimiento de la otra

Art 62 *El Congreso tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero prorogable hasta por treinta dias útiles, comenzará el dia 16 de Setiembre y terminará el dia 15 de Diciembre, y el segundo, prorogable hasta por quince dias útiles, comenzará el 1º de Abril y terminará el último dia del mes de Mayo*

Art 68 *El segundo período de sesiones se destinará, de toda preferencia, al exámen y votacion de los presupuestos del año fiscal siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revision de la cuenta del año anterior, que presente el Ejecutivo*

Art 71 (SEC H) *Cuando el Congreso general se reuna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria, y si no los hubiere llenado el dia en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará sin embargo aquellas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en estas*

Núm 1 —La primera regla que debe establecerse para la instalacion de las Cámaras, es la relativa a la calificacion de las elecciones de sus miembros porque es indispensable, ante todas cosas, saber quiénes son los que legítimamente han sido designados por el pueblo o por los Estados para representarlos

Esta facultad no podria confiarse a nadie que fuera extraño a las mismas Cámaras, porque en este caso el que calificara las elecciones de sus miembros, podria excluir, declarando ilegítimos a todos aquellos con cuyas ideas u opiniones no estuviera de acuerdo, viniendo el Congreso por

consecuencia, a ser la expresión no de la voluntad del pueblo o de los Estados, sino de la del individuo o individuos que calificaran las elecciones de sus miembros

Para evitar este inconveniente y para asegurar la absoluta independencia de que deben disfrutar los cuerpos legislativos, la Constitución ordena que cada Cámara califique las elecciones de sus miembros

Conforme al art 61 las Cámaras no pueden instalarse ni ejercer sus funciones sin la concurrencia de dos terceras partes de los senadores y mas de la mitad de los diputados

La razón de este precepto es obvia. Para la expedición de las leyes debe buscarse el consentimiento de la mayoría de la Nación y de los Estados o de sus respectivos representantes, y este consentimiento no puede obtenerse sino cuando se halle reunida la mayoría de esos mismos representantes

La única razón que a mi juicio puede haber para exigir la concurrencia de dos terceras partes, y no solo la de mas de la mitad de los senadores, es verdaderamente de conveniencia pública, porque es peligroso y antidemocrático que los cuerpos legislativos sean muy reducidos, y debiendo constar nuestro Senado, en su totalidad de 56 miembros, su simple mayoría de 29 senadores seria un cuerpo muy reducido en que acaso nacerian funestas tendencias al despotismo

La costumbre inconsiderada de conservar fórmulas tan ridículas como inútiles, determinó a nuestros legisladores constituyentes a disponer que a la apertura de sesiones asista el Presidente de la República y pronuncie un discurso en que manifieste el estado del país, a cuyo discurso conteste el Presidente del Congreso en términos generales

Toda esta comedia no tiene objeto ni resultado práctico. Los informes que según el art 89 deben dar anualmente los secretarios del despacho al Congreso de la Unión, son los que verdaderamente dan una idea del estado que guarda el país, siendo por consecuencia absolutamente inútil el hecho de que el Presidente de la República vaya a pronunciar ante las Cámaras un discurso que las mas veces nada dice y que casi siempre nadie escucha.

Ambas Cámaras deben instalarse y residir en un mismo lugar según la prevención del art 71, sección G. Basta examinar las funciones que deben ejercer para persuadirse de los graves entorpecimientos y dificultades que se suscitarían si residieran en lugares separados por distancias considerables.

El artículo sin embargo no es tan explícito como debería ser, pues no dice si ambas Cámaras deben residir en un mismo edificio, o en una misma ciudad, o en un mismo municipio, o en un mismo distrito, objetos todos a que en lengua castellana se da el nombre genérico de *lugares*.

Racionalmente y buscando la uniformidad de ideas y de lenguaje que debe haber en toda ley y especialmente en la fundamental, parece que por *lugar* se entiende en este caso, el Distrito Federal, pues el art 46 hablando del Estado del Valle de México, dice que se enjirará "cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro *lugar*"

Bajo este concepto, la sección G del art 71 es enteramente inútil porque debiendo ser el Distrito Federal la residencia de los supremos poderes, y no pudiendo cambiarse sino por el Congreso (art 72 fracción V) es evidente que ninguna de las dos Cámaras puede por sí sola variar esta residencia.

Si el espíritu de la referida sección G es que no pueda

cada Cámara, sin consentimiento de la otra elegir dentro del mismo Distrito federal el sitio o el edificio que mas le acomode para celebrar sus sesiones, me parece que tal prevencion es una verdadera puerilidad, y que la prevision de autorizar al ejecutivo para dirimir las diferencias que sobre este punto pudieran suscitarse entre ambas Cámaras pudiera calificarse de una verdadera ociosidad

Creo, y perdóneseme si soy ligero en mi juicio, que por esa funesta inclinacion a copiar las instituciones americanas sin criterio ni discernimiento, se implantó en las nuestras un artículo tan inútil e indiscreto como es provechoso y prudente el de la Constitucion americana de que fué tomado

Este previene que "durante las sesiones del Congreso ninguna de las Cámaras pueda suspender sus sesiones por mas de tres dias ni celebrarlas en lugar distinto de aquel en que las dos Cámaras estén residiendo

Como se ve, el artículo de nuestra Constitucion comienza por donde acaba el de la Constitucion americana de que fué tomado Puede decirse que se le trastornó de piés a cabeza

Conforme a la Constitucion de los Estados-Unidos, el Congreso no tiene un período fijo para celebrar sus sesiones Debe reunirse el primer lunes de Diciembre, pero la Constitucion no le señala dia para terminar o suspender sus funciones pudiendo prorogarse cada período indefinidamente Bajo este sistema era natural y necesaria la prevencion de que, durante las sesiones del Congreso ninguna de las dos Cámaras pudiera suspender las suyas por mas de tres dias

Conforme a nuestra Constitucion, las sesiones del Congreso deben durar forzosa y necesariamente cinco meses

o a lo mas seis meses y medio, ni una ni otra Cámara puede suspenderlas ni cerrarlas durante ese tiempo, porque la Constitucion les impone el deber, la obligacion precisa de funcionar durante él. ¿Qué significa pues esa prevencion para que no puedan suspender sus sesiones por mas de tres dias las Cámaras que conforme al precepto terminante del art 62 no pueden suspenderlas ni por uno solo?

Respecto del lugar de residencia previene la Constitucion americana que *durante sus sesiones* no pueda cambiarlo ninguna de las dos Cámaras. Precaucion oportuna y prudente porque una traslacion durante las sesiones causaria graves entorpecimientos y perjudiciales dilaciones en el juro y despacho de los negocios. Todos sabemos que *una mudada equivale a una bancarota y dos a un incendio*.

Pero si durante el receso, cualquiera de las dos Cámaras quiere mudar el lugar de sus sesiones sin salir del territorio designado para residencia de los supremos poderes federales, la Constitucion americana no les pone impedimento ni dificultad alguna.

El artículo de la nuestra a que vengo refiriéndome, parece que no tuvo presente u olvidó la poderosa razon que llevo indicada, única que sirve de fundamento al de la Constitucion americana, y adoptándolo en términos jenerales prohibió absolutamente que aun en tiempo de receso pudiera una Cámara, sin acuerdo de la otra cambiar el lugar de su residencia, entendiéndose por supuesto que sin salir del Distrito federal porque para esto es necesaria una ley que ninguna de las dos Cámaras puede dictar por sí sola.

Lo natural, justo y conveniente es que durante las sesiones ni una ni otra Cámara pueda trasladar su residencia a otro lugar, ni con acuerdo de la otra ni sin él porque

semejante traslacion seria perjudicial al servicio público, pero que en tiempo de receso cada una pueda trasladarse a donde lo crea conveniente para su seguridad, independencia o comodidad, sin salir del territorio designado por la ley para residencia de los supremos poderes

Núm 2 —El Congreso debe tener anualmente dos períodos de sesiones ordinarias. El primero prorogable hasta por treinta dias útiles, comenzará el 16 de Setiembre y terminará el 15 de Diciembre. El segundo prorogable hasta por quince dias útiles, comenzará el 1<sup>o</sup> de Abril y terminará el 31 de Mayo

Encuentro muy impropio el que todos los funcionarios públicos ejerzan sus funciones en todo tiempo y que solo al cuerpo legislativo, al pueblo legítimamente representado, se le señalen y limiten los dias en que debe funcionar

Lo único que es conforme con la naturaleza esencialmente libre e independiente del cuerpo legislativo, es que se le señale el dia en que debe comenzar sus funciones dejando a su prudente arbitrio el suspenderlas cuando lo juzgue conveniente o necesario

De otro modo, hay necesidad y alguna vez se ha dado el caso de que al otro dia de cerrado un período de sesiones ordinarias se convoque a extraordinarias que se abren al siguiente perdiéndose el tiempo en vanas fórmulas que podian y deberian evitarse dejando al Congreso en la libertad, que por su naturaleza y carácter le corresponde, para prorogar o acortar el período de sus sesiones segun lo demanden las circunstancias

Núm 3 —El Congreso puede ocuparse de todos los objetos que se sometan a su consideracion, sin mas restricciones que las consignadas en los arts 58 y 71, seccion H

Conforme al primero, durante el segundo período de se-

siones debe ocuparse de toda preferencia en el exámen y votacion de los presupuestos, en decretar las contribuciones para cubrirlos, y en revisar las cuentas que debe presentarle el ejecutivo

Conforme al segundo de los artículos citados, cuando el Congreso se reuna en sesiones extraordinarias no podrá ocuparse mas que del objeto u objetos designados en la convocatoria

No es fácil concebir una idea mas antidemocrática, mas caprichosa y permítaseme la palabra, mas disparatada que la que implica este precepto

La comision permanente, única que tiene la facultad para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias (artículo 71, frac II) debe constar de 30 individuos (artículo 73) Puede funcionar con la mitad y uno mas de sus miembros, esto es con diez y seis Para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias se necesita la concurrencia de votos de dos terceras partes de los miembros presentes, bastando por consecuencia en el caso, el voto de once miembros Estos convocan al Congreso y le designan el objeto u objetos de que debe ocuparse

El Congreso se reúne y durante la sesion ocurren negocios de grave y trascendental importancia para el bien público, negocios cuya resolucion, tal vez no sea posible diferir sin graves perjuicios de la Nacion o de los intereses públicos ¿Qué se haría para salvar este conflicto?

Lo único posible sería que la comision permanente hiciera una convocatoria supletoria para tratar de aquellos negocios Pero es el caso que ya no hay comision permanente, porque esta sola funciona *durante los recesos del Congreso* (art 73) y el Congreso está funcionando

Sería necesario que el Congreso cerrara sus sesiones

nombrando una comision permanente que esta expidiera nueva convocatoria y que en su virtud volvier a instalarse el Congreso

Prescindiendo de las dilaciones injustificables a que da lugar esta serie de ficciones extravagantes, podria ocurrir que once de los treinta individuos que formaran la comision permanente se opusieran a la expedicion de la nueva convocatoria, mas aun, si solo concurrían la mitad y uno mas de los miembros de la comision permanente, esto es, diez y seis individuos, bastaria que seis se opusieran a la convocacion para que esta no pudiera verificarse

¡Seis individuos impidiendo que el Congreso, la representacion nacional, se ocupara de negocios graves, de actualidad, de momento preciso y acaso de vital importancia para el porvenir de la República!

Seria de ver que *doscientos setenta y siete* representantes del pueblo y de los Estados se retiraran tristes y desahogados a ser simples espectadores de la desgracia pública porque *seis* miembros de la comision permanente *no les dieran licencia* para dictar una medida que salvase a la Nacion

No creo que se necesite mas para justificar mi opinion respecto del art 71, seccion H

### § III

*Carácter de los actos del poder legislativo — Observaciones*

Art 64 *Toda resolucion del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto Las leyes y decretos se comunicarán al Eje-*

*cutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma "El Congreso de los Estados-Únidos Mexicanos, decreta"* (Texto de la ley o decreto)

Decía el artículo primitivo de la Constitución de 1857 que las resoluciones del Congreso no tendrían otro carácter que el de leyes o acuerdos económicos, omitiendo decir qué puntos deberían resolverse por medio de leyes y cuáles por medio de acuerdos económicos

Esta omisión llegó á dar por resultado que un Congreso, apasionado y arbitrario si se le permite esta calificación, declarara por medio de un *acuerdo económico*, la nulidad de una elección municipal de la capital de la República

En las reformas decretadas en 6 de Noviembre de 1874, para obviar esta confusión, se dispuso que "*toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto,*" y que cada Cámara puede, sin intervención de la otra, "*dictar resoluciones económicas relativas á su régimen interior*"

Con estas últimas palabras quedó perfectamente definido lo que puede ser objeto de acuerdos o resoluciones económicas

Peró desgraciadamente, al esclarecer este importantísimo punto se suscitó una nueva confusión, que á mi juicio no es posible desvanecer sino sobreponiéndose, en nombre de la razón y de los principios democráticos, al texto literal de la Constitución

Dice el art 64 que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o *decreto* El 88 dice que "*todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deberán ir firmados por el secretario, &c*"

La simple lectura de estos dos artículos provoca esta

duda ¿La facultad de expedir decretos, es legislativa o administrativa? Si lo primero, no puede ejercerla el Presidente de la República sin invadir las facultades legislativas, si lo segundo, no puede ejercerla el Congreso sin abrogarse facultades del poder ejecutivo, y en uno y en otro caso, la division de poderes se hace ilusoria

El único modo de salvar tan grave dificultad es, a mi juicio, dar a la palabra *decreto* una acepcion en el art 64 y otra distinta en el 88<sup>o</sup> En el primero debe entenderse por decreto idénticamente lo mismo que ley en el segundo debe tomarse por reglamento o disposicion económica del órden administrativo para el mejor cumplimiento de la ley

Confieso que esta interpretacion es un poco violenta, porque lo será siempre el dar distinta significacion a una misma palabra en una misma ley, pero no creo que haya otro medio de salvar la grave dificultad que antes he indicado




---

## CAPITULO IV

## FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO

## § I

*Facultades del Congreso — Observaciones*

Art 72 *El Congreso tiene facultad*

I *Para admitir nuevos Estados o territorios a la Union federal, incorporándolos a la Nacion*

II *Para erijir los territorios en Estados cuando tengan una poblacion de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer a su existencia política*

III *Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto*

1° *Que la fraccion o fracciones que pidan erijirse en Estado, cuenten con una poblacion de ciento veinte mil habitantes por lo menos*

2° *Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política*

3° *Que sean oidas las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la ereccion del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su infor*

*me dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicacion relativa*

4° *Que igualmente se orga al Ejecutivo de la Federacion, el cual enviará su informe dentro de siete dias, contados desde la fecha en que le sea pedido*

5° *Que sea votada la ereccion del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras*

6° *Que la resolucion del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los Estados con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate*

7° *Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la ratificacion de que habla la fraccion anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las legislaturas de los demas Estados*

IV *Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcacion de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso*

V *Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la federacion*

VI *Para el arreglo interior del Distrito federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales*

VII *Para aprobar el presupuesto de los gastos de la federacion que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo*

(Art 124 *Para el día 1° de Junio de 1858 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República* )

VIII *Para dar bases bajo las cuales, el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional*

IX *Para expedir cédulas sobre el comercio extranjero y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado a Estado, se establezcan restricciones onerosas*

X *Para establecer las bases generales de la legislación mercantil*

XI *Para crear y suprimir empleos públicos de la federación, señalar aumentar o disminuir sus dotaciones*

XII *Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo, de los ministros, agentes diplomáticos y consules, de los empleados superiores de hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional*

XIII *Para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.*

XIV *Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo*

XV *Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso, para dictar leyes, según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra*

XVI *Para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la federación, y consentir la estacion de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en las aguas de la República*

XVII *Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República*

XVIII *Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio*

(Art 122

Solamente habrá comandancias militares

*figas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del gobierno de la Union, o en los campamentos, cuarteles o depositos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estacion de las tropas )*

*XIX Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruir la, conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos*

*XX Para 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*

*XXI Para dictar leyes sobre naturalizacion, colonizacion y ciudadanía*

*XXII Para dictar leyes sobre vias generales de comunicacion, y sobre postas y correos*

*XXIII Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que esta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas*

*XXIV Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupacion y enajenacion de terrenos baldios, y el precio de estos*

*XXV Para conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federacion*

*XXVI Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad, y privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora*

*XXVII Para prorogar por treinta dias utiles el primer periodo de sesiones ordinarias*

*XXVIII Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes, y corregir las faltas ú omisiones de los presentes*

*XXIX Para nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaría y a los de la contaduría mayor, que se organizará según lo disponga la ley*

*XXX Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión*

La facultad única que el Congreso puede ejercer, es en términos generales, la de dar leyes

La difusa nomenclatura consignada en el art 72, podría limitar la facultad legislativa a los objetos que en dicho artículo se expresan, si su fracción XXX no viniera a dar una amplitud ilimitada a la misma facultad

En dicha fracción se autoriza al Congreso para dar *todas las leyes que sean necesarias y propias* para hacer efectivas sus facultades y las de los otros poderes, y como en esta autorización cabe cuanto puede hacerse en materia de legislación, es claro que las facultades del Congreso se extienden a legislar sobre todos los objetos de interés general de la Nación

Si no hubiera habido en nuestros legisladores una tendencia inconsiderada a copiar las instituciones americanas, y se hubieran fijado en la naturaleza de las cosas, en la razón y en la justicia, probablemente habrían redactado el art 72 en términos más claros, más filosóficos y más exactos

Habrían precisado con exactitud todas las facultades del Congreso, o habrían dicho que tiene facultad para dictar leyes sobre todos los objetos de interés general de la Nación, sin injerirse en el régimen interior de los Estados y sujetándose a las restricciones que la misma Constitución establece por lo relativo a los derechos naturales y políticos del hombre y del ciudadano

Así se hubiera evitado la posibilidad de que se ponga en duda, como creo llegará a suceder, si el Congreso ha tenido o no facultad con arreglo al art 72, para expedir tal o cual ley de interes jeneral. Se hubiera evitado sobre todo, que el Congreso se viera obligado por la fuerza de la necesidad a dictar leyes que notoriamente no están comprendidas en las facultades que por dicho artículo se le conceden.

Se ha dado una, mandando abrir un pozo brotante en una poblacion de un Estado, sin que ninguna de las fracciones del art 72 autorice al Congreso para expedir semejantes leyes.

Hubo ademas notable descuido y falta de meditacion al redactar este artículo, omitiéndose enumerar entre las facultades del Congreso las que le conceden los arts 29 y 123, para aprobar la suspension de garantías que decreta el ejecutivo, para conceder a estas facultades extraordinarias en los casos en que sea necesario, y para dictar leyes sobre cultos religiosos y disciplina externa.

Y no se diga que esto era innecesario, porque dichas facultades están expresamente concedidas en los artículos citados. El mismo Congreso constituyente juzgó lo contrario por los artículos 38 y 68 se previene que el Congreso expida leyes sobre la ciudadanía y que apruebe el presupuesto de gastos de la Nacion, y sin embargo, por las fracciones XXI y VII del art 72, se le faculta para dictar leyes sobre la ciudadanía y para aprobar el presupuesto. O en esta repeticion o en la omision a que acabo de referirme, hubo descuido y falta de meditacion.

En el catálogo de objetos que pueden ser materia de leyes jenerales, se dejaron dos huecos que de una manera, a mi juicio inconveniente, se procuró llenar, consignando

bajo el título de prevenciones jenerales dos artículos que no tienen ni pueden tener tal carácter.

El 124, que fija la época en que deben quedar abolidas las alcabalas, es, por lo relativo al Distrito federal y territorio de la Baja-California, una restriccion a la facultad que se concede al Congreso para decretar contribuciones con que cubrir el presupuesto de egresos

Por lo relativo a los Estados, es un precepto atentatorio a su libertad y soberanía en lo relativo a su régimen interior, porque limita la legítima y amplia facultad que tienen para establecer el sistema de impuestos que crean mas conveniente a sus necesidades e intereses

La impropiedad de dicho artículo como precepto constitucional es tan notoria y evidente, que los poderes federales y los de los Estados se han desentendido de él hasta el extremo de que en el mismo Distrito federal subsisten aún las alcabalas y aduanas interiores, y cuando alguno ha tenido la debilidad de intentar el recurso de amparo contra el cobro de alcabalas, la justicia federal lo ha declarado improcedente

Este triste ejemplo puede servir de regla para graduar los males que produce una legislacion caprichosa e inconsiderada

El artículo a que me refiero resuelve un punto que no es por su naturaleza constitucional, porque no corresponde al orden político sino al hacendario, y esto solo ha bastado para que no lo acate la Nacion, que en todo tiempo y sin perdonar sacrificios, ha procurado acatar los otros preceptos constitucionales

El art 122, en la parte que determina los lugares en que puede haber comandancias militares fijas, no es mas que una restriccion de la facultad que por la fraccion XVIII

del art 72 se concede al Congreso para reglamentar la organizacion del ejército

Entre los delirios inverosímiles de algunos de nuestros hombres públicos, ha llegado a pretenderse que el art 122 ordena que las tropas federales no puedan residir en lugares poblados.

Para persuadirse de todo el desacierto que tal interpretacion implica, basta considerar que si se aceptara, y una ley dijera que hubiera guardias permanentes en las prisiones o presidios destinados a los militares, deberia entenderse que los militares deben siempre estar presos o en presidio

## § II

### *Facultades comunes de cada Cámara*

Art 72 (SEC C) *Cada una de las Cámaras puede, sin la intervencion de la otra*

I *Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior*

II *Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Union por medio de comisiones de su seno*

III *Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma*

IV *Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.*

Me parecen razonables y justas las facultades que conforme a este artículo puede ejercer cada una de las Cámaras sin intervencion de la otra

Hay que notar sin embargo que según la fracción IV solo a ellas se concede la facultad de convocar a elecciones extraordinarias, cuando ocurra alguna vacante

Estó no es lójico ni consecuente con el sistema representativo. Los diputados y senadores son representantes, los primeros del pueblo y los segundos de los Estados. En el interés de unos y otros está el tener quien los represente en el cuerpo legislativo, y es un derecho tanto del pueblo como de los Estados enviar su representante o representantes a ejercer las funciones que la ley determina.

Este derecho se limita y restringe, sin necesidad, concediendo exclusivamente a las Cámaras la facultad de convocar a elecciones.

No cabe duda en que deben tenerla para excitar a los Estados o Distritos a que envíen sus representantes, siempre que lo juzguen conveniente o necesario, pero tampoco la hay en que dichos Estados o distritos deben tener facultades para proceder a elegir representante cuando por cualquier motivo falte el que hayan elegido antes.

De lo contrario habría lugar a que un Estado o Distrito careciese de representación indefinidamente o por todo el tiempo que la mayoría de la Cámara respectiva lo creyera conveniente, tal vez para obtener resultados ilegítimos que no esperarían con la concurrencia de los representantes ausentes.

El único medio de evitar este peligro sería, a mi juicio, el de autorizar a los Estados y Distritos electorales para que procediesen a elecciones para sustituir a los representantes luego que estos faltaran absolutamente, sin esperar la convocatoria de la Cámara respectiva.

## § III

*Facultades exclusivas de cada Cámara — Observaciones*

Art 72 (SEC A) *Son facultades exclusivas de la Cámara de diputados*

I *Ejercer en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de Presidente constitucional de la República, magistrados de la Suprema Corte y de senadores por el Distrito federal*

II *Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el Presidente de la República o los magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Igual atribución le compete, tratándose de licencias solicitadas por el primero*

III *Vigilar por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor*

IV *Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma.*

V *Ejercer en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el art 103 de la Constitución*

VI *Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, e iniciar las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquel*

Idem (SEC B) *Son facultades exclusivas del Senado*

I *Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.*

II *Ratificar los nombramientos que el Presidente de la*

*República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército y armada nacional en los terminos que la ley disponga*

III *Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estacion de escuadras de otra potencia por mas de un mes en las aguas de la República*

IV *Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria*

V *Declarar cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provicional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobacion del Senado, y en sus recesos, con la de la comision permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que el expidiere*

VI *Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolucion, sujetándose a la Constitucion jeneral de la República y a la del Estado*

*La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.*

VII. *Ejercerse en jurado de sentencia conforme al art 105 de la Constitucion*

Atendidos el orígen y naturaleza de ambas Cámaras, no hay duda en que cada una de ellas debe ejercer atribuciones exclusivas en aquellos puntos que afectan exclusivamente los intereses de la entidad a quien respectivamente representan

La Cámara de diputados es la representación del pueblo, la de senadores, es la representación de los Estados. Las leyes, en términos generales, afectan los intereses del pueblo y de los Estados, y es lógico por lo mismo que en su formación tomen parte ambas Cámaras.

Pero en aquellas que solo afectan los intereses del pueblo no hay razón ni fundamento para que tome parte el Senado, así como en las que solo afectan los intereses de los Estados, tampoco hay fundamento ni razón para que tomen parte los representantes del pueblo.

De aquí nace la necesidad de que ciertos actos legislativos sean ejercidos exclusivamente por una de las dos Cámaras.

Así lo entrevieron nuestros legisladores al decretar las secciones A y B del art 72, pero no tuvieron en cuenta el hecho de donde nace la necesidad de esta división de facultades, y atribuyeron arbitrariamente al Senado algunas que según su naturaleza deben ser exclusivas de la Cámara de diputados y otras que deben ser ejercidas por ambas Cámaras porque afectan los intereses del pueblo y de los Estados.

Los tratados y convenciones diplomáticas, el nombramiento de ministros y agentes del mismo orden, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional, la estacion de escuadras de otras potencias en las aguas de la República y el nombramiento de jefes superiores del ejército y armada nacional, son cosas que afectan los intereses políticos de

la Nación en jeneral. Es lójico por consecuencia que en tales casos intervengan exclusivamente los representantes de las entidades políticas que forman la Nación los representantes de los Estados, el Senado

Los otros casos comprendidos en las cuatro primeras fracciones de la seccion B, no tienen el mismo carácter de los que he mencionado, y por lo mismo no deben ser materia de la exclusiva intervencion del Senado

El nombramiento de los empleados superiores de hacienda interesa exclusivamente a los que con sus caudales contribuyen a formarla, esto es, a los individuos, al pueblo ¿Qué puede importar a los Estados que los que manejan las rentas públicas sean o no aptos y honrados, si el pueblo contribuyente es el que debe sufrir las consecuencias de su conducta?

Debe ser pues facultad exclusiva de la Cámara de diputados aprobar los nombramientos de empleados superiores de hacienda por la misma razon que sirve de fundamento para que ella sola apruebe el presupuesto de egrésos e inicie las contribuciones para cubrirlo

La salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República y el servicio de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados y a las órdenes del poder federal, afectan a la vez los intereses políticos de los Estados y los de los individuos que personalmente prestan los servicios militares, y pecuniariamente contribuyen para los gastos que tales servicios ocasionan, debiendo por consecuencia, las disposiciones relativas a estos objetos, ser examinadas y votadas tanto por los representantes de los Estados como por los del pueblo

Si el pueblo se encuentra comprometido en una guerra internacional o civil, por consecuencia de un permiso da-

do por el Senado para que salgan tropas del territorio de la República o para que el Presidente disponga de la guardia nacional de los Estados, como que el mismo pueblo, por medio de sus representantes no ha dado su consentimiento para tales hechos puede creerse sacrificado sin necesidad y contra sus convicciones,

En tal situacion, sus representantes no tienen facultad para remediar el mal, como no lo tuvieron para prevenirlo a los pueblos solo queda el triste recurso de apelar a las vías de hecho, a los pronunciamientos, a los motines para librarse de los sacrificios que se les exigen contra su conviccion y sin su consentimiento

Estas son las tristes consecuencias de las leyes que no estan de acuerdo con la naturaleza de las cosas

## CAPITULO V

### DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES

#### § I

##### *De la iniciativa — Observaciones*

Art 65 *El derecho de iniciar las leyes o decretos, compete:*

I *Al Presidente de la Union*

II *A los diputados y senadores al Congreso jeneral*

### III. *A las legislaturas de los Estados*

Art 66 *Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comision Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de debates*

La propension tradicional a legislar sobre todas materias, aun cuando sea innecesario e inconveniente, hizo que nuestros legisladores consignaran en la ley fundamental el artículo 65 cuya inexactitud e inutilidad se demuestra hasta la evidencia con el texto mismo de otros preceptos constitucionales

Conforme al art 35 fraccion V, es prerogativa de todo ciudadano ejercer en *toda clase de negocios* el derecho de peticion Mas todavía, conforme al art 8° *todo hombre puede ejercer el derecho de peticion*

En ejercicio de esta prerogativa y derecho, un ciudadano ocurre por escrito al Congreso pidiéndole que reforme tales o cuales artículos de la Constitucion, y un extranjero solicita que se derogue un artículo se modifiquen otros y se agreguen otros mas al arancel de aduanas marítimas

Conforme al mismo art 8° "*A toda peticion debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido*

Tal acuerdo no debe ser un simple acuse de recibo ni una comunicacion *de enterado* porque esto seria burlar el precepto constitucional, debe ser la resolucio del negocio que es materia del ocurso

Supóngase que el Congreso encuentra fundadas, justas y convenientes las peticiones de que he hablado, y que su resolucio es de acuerdo con lo pedido Como dicha resolucio debe ser necesariamente (art 64) ley o decreto,

expedirá en tales casos u otros semejantes leyes o decretos iniciados por un simple ciudadano y hasta por un extranjero, luego no es exacto que el derecho de iniciar leyes compete solo a las personas mencionadas en el art 65 luego dicho artículo es enteramente inexacto e inútil

El 66 establece una distincion entre las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, las legislaturas de los Estados o las diputaciones de los mismos disponiendo que estas pasen desde luego a comision, y que las presentadas por los diputados o senadores se sujeten a los trámites de reglamento que consisten en dos lecturas con intervalo de dos dias, y en que la Cámara respectiva mediante una lijera discusion declare si toma o no en consideracion el proyecto que solo en caso de resolucion afirmativa pasa a comision

Las peticiones de los individuos particulares, conforme a los artículos que antes he citado, no están sujetos a estos trámites previos y por consecuencia necesaria el Congreso se ocupa de ellas sin calificarlas antes

Es cosa irregular hasta la deformidad que las proposiciones que hagan los representantes del pueblo o de los Estados tengan mas restricciones y obstáculos que las presentadas por un simple ciudadano o por un extranjero

## § II

## DE LA FORMACION DE LAS LEYES

*Núm 1 Personas que deben intervenir en ella Observaciones —*

*Núm 2 Admites Observaciones*

Art 67 *Todo proyecto de ley o de decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, antes de pasar a la revisora, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año*

Art 70 *La formacion de las leyes y de los decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepcion de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de diputados*

Art 71 *Todo proyecto de ley o de decreto cuya resolucion no sea exclusiva de una de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones*

A *Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusion a la otra Cámara. Si esta lo aprobar, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, la publicará inmediatamente*

H *El Ejecutivo de la Union no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando este proogue sus sesiones o ejerza funciones de cuerpo electo al o de jurado*

B *Se reputará aprobado por el poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de diez dias útiles, a no ser que, corriendo este termino, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolucion deberá hacerse el primer dia útil en que estuviere reunido*

C *El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por esta, y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por está fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgacion. Las votaciones de ley o de decreto serán nominales*

D *Si algun proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revision, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideracion, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fraccion A, pero si lo reprobase no podrá volver a presentarse hasta las sesiones siguientes*

E *Si un proyecto de ley o de decreto fuere solo desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusion en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fue-*

*ren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fraccion A. Pero si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideracion las razones de esta, y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esta segunda revision dichas adiciones o reformas, el proyecto en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fraccion A, mas si la Cámara revisora insistiere por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta las sesiones siguientes, a no ser que ambas Cámaras acuerden por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto solo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su exámen y votacion en las sesiones siguientes*

*F En la interpretacion, reforma o derogacion de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formacion*

**Núm 1** — Los diputados y senadores electos respectivamente por el pueblo y por los Estados con el principal objeto de que expidan las leyes necesarias para el bien público y prosperidad de la Nacion, deben tomar en su formacion la parte directa y activa que expresen los artículos constitucionales preinsertos

Tambien debe tomar parte en ella el Presidente de la República, pero solo se le concede facultad para emitir su opinion, y en ningun caso para impedir o suspender la expedicion de ninguna ley

Al tratar de los principios filosóficos del derecho pú-

blico, he indicado ya que bajo el actual sistema de organizacion del poder ejecutivo, no es lógico ni razonable y sí muy inconveniente y peligroso, el privarle de la facultad de suspender la publicacion de las leyes cuando las considere perjudiciales a los intereses de la Nacion

Convengo en que segun su naturaleza, el poder ejecutivo no debe tener facultad para dar ni para impedir que se den leyes. Pero cuando se ha desnaturalizado ese poder hasta el extremo de depositarlo en un solo individuo á ciencia cierta de que es física y moralmente imposible que lo desempeñe una sola persona cuando en vez de reducirlo al ejercicio de facultades puramente administrativas se le conceden otras de un orden distinto, es necesario y lógico concederle tambien prerrogativas y derechos que esten en armonía con la naturaleza ficticia que se le atribuye

Si á un recaudador de contribuciones se le dan facultades de jefe de policia y se le hace responsable de la seguridad y tranquilidad pública de una demarcacion, es necesario, es indispensable que ese recaudador tenga otras facultades y autorizaciones distintas de las que son necesarias para el desempeño de su simple cargo de recaudador

Las facultades que por nuestra Constitucion se conceden al Presidente de la República, depositario del poder ejecutivo en todos sus ramos, son muchas mas de las necesarias para el efecto de hacer cumplir las leyes, importan verdaderas autorizaciones en cuyo ejercicio puede incurrir en gravísimas responsabilidades, y es por lo mismo necesario y justo que se le autorize tambien para suspender aquellas leyes que puedan complicar las relaciones o herir los intereses confiados indiscretamente a su responsabilidad

Repito que esta facultad no es una consecuencia necesaria de la naturaleza del poder ejecutivo, pero una vez

que esta se altera y se modifica, es necesario ser lógicos y respetar las consecuencias que nacen de esa alteracion y modificacion. Es necesario que al magistrado a quien se hace responsable de la paz, de la prosperidad y del porvenir de la Nacion, se le autorize tambien para que siquiera temporalmente, pueda suspender la expedicion de leyes que a su juicio sean perjudiciales a tan valiosos y sagrados objetos.

Núm 2 — Los trámites y formalidades que deben seguirse y observarse en la formación de las leyes, están amplia y claramente detallados por la Constitucion y por el reglamento del Congreso decretado en 23 de Diciembre de 1824.

Nuestra Constitucion, sin embargo, no se ocupa de un punto cuya gravedad debe preocupar la atencion de todo demócrata y de todo ciudadano.

Nada dice con relacion al caso de que una ley sea aprobada y reproducida por tres cuartas, o cuatro quintas partes o por la totalidad de los miembros de una Cámara y reprobada por la simple mayoría de la Cámara revisora.

En semejante caso es notorio el hecho de que aproximativamente la totalidad del pueblo y la mitad de los Estados o la totalidad de los Estados y la mitad del pueblo están persuadidos de la bondad de la ley, y no es justo que contra ellos prevalezca la opinion de la mitad del pueblo o de los Estados.

Creo que para corregir este mal, para evitar este rudo ataque a la democracia, la Constitucion deberia disponer que para desechar una ley aprobada por una Camara fuese necesario que en la Cámara revisora concurriera un número de votos proporcional al que hubiese concurrido en la de su origen para aprobarla, que las leyes aprobadas por

tres quintos, dos tercios, tres cuartos &c , de los votos en la Cámara de su origen, solo se tuvieren por desechadas cuando ocurrieran en igual o mayor proporción los votos de la Cámara revisora

---

## CAPÍTULO VI

### DE LA DIPUTACION PERMANENTE

#### § UNICO

*Artículo 71 Objeto de esta comisión — Artículo 72 Aclaración respecto de sus facultades — Artículo 73 Observación a la ley electoral Práctica*

*Art 73 Durante los recesos del Congreso habrá una comisión permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.*

*Art 74 Son atribuciones de la comisión permanente*

*I Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el art 72, fracción XX*

II *Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, oyendolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.*

III *Aprobar en su caso los nombramientos a que se refiere el art 85, fraccion III.*

IV *Recibir el juramento al Presidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte, en los casos prevenidos por esta Constitucion.*

V *Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolucion en los expedientes, a fin de que la legislatura que sigue tenga desde luego de que ocuparse.*

Núm 1 — Tiene el poder legislativo ciertas atribuciones que debe ejercer en el momento en que ocurran los hechos a que ellas se refieren lo cual es imposible durante los recesos, y para atender a esta necesidad, la Constitucion dispone que haya una comisión permanente facultada para desempeñarlas

De aquí se deduce que las facultades que a esta se confieran deben ser solo las muy precisas para atender a objetos de notoria urgencia que no admitan dilacion. Así lo revela muy claramente el art 74 fraccion III, facultando a la diputacion permanente para ratificar, en los recesos del Congreso los nombramientos de ministros, agentes diplomáticos y cónsules que en muchos casos pueden ser de notoria urgencia para salvar á la República de un conflicto internacional, y no autorizándola para aprobar los de empleados y jefes superiores de hacienda y del ejército y armada que en ningun caso pueden ser de tan grave urgencia.

Núm 2.—Entre sus facultades, consignadas en el artí-

culo 74, no se encuentra la mas grave e importante de todas, cual es la de aprobar la suspension de garantías que pueda decretar el ejecutivo conforme al art 29, ni la de dar licencia al Presidente de la República para separarse del lugar de residencia de los supremos poderes o del ejercicio de su encargo conforme al art 84

Este es uno de los muchos descuidos y faltas sustanciales y formales que se notan en nuestra Constitucion, sin que pueda decirse que se omitió mencionar esta facultad en el art 74 por estar ya expresamente concedidas en el 29 y 84 La facultad de ratificar los nombramientos de ministros, agentes diplomáticos y cónsules y la de recibir la protesta al Presidente de la República y a los individuos de la Suprema Corte de Justicia, le están expresamente concedidas en los arts 85 fraccion III, 83 y 94, y sin embargo se consignan en el 74 lo cual prueba evidentemente que se incurrió en una falta o al expresar estas o al omitir aquellas

Núm 3 —La ley electoral de 12 de Febrero que en muchos casos parece que tuvo por objeto reformar la Constitucion, concede a la diputacion permanente una facultad que no le otorga la ley fundamental, cual es la de “ convocar a elecciones extraordinarias cuando haya vacantes que cubrir o por alguna causa no se hubieren verificado las elecciones ordinarias de Distrito ”

No es posible combinar esta disposicion con el texto constitucional por la flagrante contradiccion en que se encuentran, concediendo la ley orgánica facultades que no concede la Constitucion, pero como esta es la *ley suprema* de la República, sus preceptos deben ser acatados antes que los de cualquiera otra

Sin embargo la diputacion permanente ha hecho uso de

esta facultad anti-constitucional convocando a elecciones de diversos funcionarios públicos y entre otras a la de Presidente de la República, en virtud de la cual desempeña este cargo el jefe actual del poder ejecutivo

## CAPITULO VII

### ORGANIZACION Y FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO

#### § I

*Hím 1 Funcionarios en quienes se deposita — Hím 2 Modo de ejercerlo*

*Art 75 Se deposita el ejercicio del supremo poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo que se denominará 'Presidente de los Estados— Unidos Mexicanos'*

*Art 86 Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federacion, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada secretaria*

*Art 88 Todos los reglamentos decretos y órdenes del Pre-*

*sidente, deberán ir firmados por el secretario del despacho encargado del ramo a que el asunto corresponde Sin este requisito no serán obedecidos*

*Art 89 Los secretarios del despacho, luego que esten abiertas las sesiones del primer período, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos*

La propension a conservar cuanto nos ha legado la antigüedad, inclusive sus errores y sus preocupaciones, indujo a nuestros legisladores constituyentes a decir que el supremo poder ejecutivo se deposita en un solo individuo

En vano la filosofía y la razon proclaman con la voz elocuente de los hechos, que esto es una monstruosidad y un absurdo En vano la conciencia humana se persuade de que es imposible que un solo hombre pueda desempeñar las atribuciones todas del poder ejecutivo En vano nuestros mismos legisladores palparon esta verdad y dispusieron por consecuencia de ella que varios ministros de Estado o secretarios del despacho fuesen realmente los que ejerciesen el poder ejecutivo

Los Cafres, los Hotentotes, los Iroqueses y los Comanches, tienen un jefe supremo ¿Por qué Mexico no ha de tener tambien el suyo? Era preciso, por consiguiente, decir en la Constitucion que el ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un solo individuo, aunque en realidad y segun los arts 86 y 88, se deposita en varios individuos sujetos a las órdenes de otro que se llama Presidente de la República

En vista de tal organizacion, ocurre desde luego preguntar ¿Por qué estos individuos que real y verdaderamente ejercen cada uno un ramo diverso del poder ejecutivo, lo han de hacer todos bajo las órdenes de una sola persona?

El único pretexto que se alega en favor de irregularidad tan palpable, es la conveniencia pública que se dice interesada en que haya unidad de acción y síjulo en el ejercicio del poder ejecutivo. Estas razones y otras de mucha más importancia, son muy buenas para no depositarlo jamás en una asamblea, porque todos sabemos que los cuerpos deliberantes son lentos en su acción, no pocas veces, inconsecuentes en sus resoluciones y nada susceptibles de conservar en secreto las cuestiones que lo necesitan. Sobre todo, para la ejecución de las leyes no se necesita discutir, sino obrar; no se necesitan deliberaciones, sino acción. Las asambleas son para este efecto, enteramente inútiles, redundantes y en muchos casos perjudiciales.

Si no hubiera medio entre confiar la ejecución de las leyes todas, o a una asamblea o a un solo individuo, yo opinaria por lo segundo. Pero cuando hay un medio lógico, natural y conveniente para los intereses sociales, me parece que es una torpeza o un crimen obstinarse en aceptar un extremo imposible, peligroso para las instituciones democráticas y eminentemente perjudicial para la paz y el orden público.

Este medio consiste, como en otro lugar lo he indicado\* en confiar la ejecución de las leyes de cada ramo del servicio público a un individuo que lo desempeñe por sí mismo, bajo su responsabilidad personal y sin que ninguno de ellos tenga autoridad sobre los otros.

Por este medio se consigue que cada funcionario público desempeñe las atribuciones que el pueblo le confiere, y se evita la existencia de un monarca que disponiendo de todos los elementos de la asociación, domina y sojuzga a los otros poderes que por sarcasmo se llaman independientes.

\* Página 207 y siguientes

Sobre todo, se evitan los trastornos y desórdenes que siempre ha producido la aspiracion de los que tratan de apoderarse del codiciado puesto en que se dispone como de cosa propia, del poder social en todos sus ramos, del tesoro público, de la fuerza armada, de los empleos honoríficos y lucrativos en una palabra, de la Nacion y sus libertades, del pueblo, de su fortuna y de todos sus derechos

Casi la totalidad de las revoluciones y motines que de medio siglo acá, han agitado á México y escandalizado al mundo, han tenido por único motivo y objeto el de apoderarse de la silla presidencial

Si en vez de ella se erijieran otras menos codiciadas, la República mexicana y la humanidad entera habrian dado un paso jigantesco en el camino de su prosperidad

Entre tanto, lo que hay de real y positivo en nuestras instituciones, es que el ejercicio del poder ejecutivo se deposita en los secretarios del despacho bajo las órdenes del Presidente de la República que los nombra y puede removerlos segun su voluntad

Núm 2 —El modo de ejercer las funciones del poder ejecutivo es tan irregular y ficticio como su organizacion. Se dice que lo ejerce el Presidente sin que sus órdenes y demas disposiciones puedan surtir efecto alguno si no las firma el ministro del ramo

Conforme a este sistema y a la práctica que en su virtud se observa en todas las naciones que lo han adoptado, ejercen el poder ejecutivo los secretarios del despacho, por medio de órdenes escritas dictadas por ellos mismos, pero en nombre del jefe del poder ejecutivo cuya mision única se reduce a imponer su voluntad siempre que quiere, y a destituir a los verdaderos depositarios del poder ejecutivo

cuando no se sujetan a ella, sustituyéndolos por otros mas dóciles a sus exigencias o a sus caprichos , Y se llaman liberales y democráticos los países que autorizan y sancionan y sufren esta monstruosidad!

## § II

### *Facultades del poder ejecutivo — Observaciones*

*Art 85 Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes*

*I Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Union, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia*

*II Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, y nombrar y remover libremente a los demas empleados de la Union, cuyo nombramiento o remocion no esten determinados de otro modo en la Constitucion o en las leyes*

*III Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobacion del Congreso, y en sus recesos de la diputacion permanente*

*IV Nombrar, con aprobacion del Congreso, los coroneles y demas oficiales superiores del ejercito y armada nacional, y los empleados superiores de hacienda*

*V Nombrar los demas oficiales del ejercito y armada nacional, con arreglo a las leyes*

VI *Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federacion*

VII *Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los terminos que previene la fraccion XX del artículo 72*

VIII *Declarar la guerra en nombre de los Estados-Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Union*

IX *Conceder patentes de corso con sujecion a las bases fijadas por el Congreso*

X *Dirijir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometendolos a la ratificacion del Congreso federal*

XI *Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras*

XII *Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la diputacion permanente*

XIII *Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio espedito de sus funciones*

XIV *Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicacion*

XV *Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales*

Art 119 *Ningun pago podrá hacerse que no este comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior*

Art 125 *Estarán bajo la inmediata inspeccion de los poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósitos y demas edificios necesarios al Gobierno de la Union*

( *Vease ademas el art 29* )

La facultad natural de este poder, única y exclusiva que por la Constitucion deberia concedérsele, es la de ejecutar

las leyes que para el servicio público de la Nación expida el Congreso federal

A esta facultad corresponde esencial y necesariamente, la de dar los reglamentos y órdenes que sean necesarios para la mejor ejecucion de las leyes

Ambas facultades se conceden al ejecutivo por la fraccion I del artículo 85. Las catorce fracciones restantes consignan otras tantas facultades que se confieren al depositario del poder ejecutivo. Todas ellas podrian comprenderse en la de ejecutar las leyes, pero tal vez para mayor claridad, el Congreso constituyente quiso consignarlas por separado. Entre ellas no se expresó la de suspender las garantías individuales conforme al art 29. En el capítulo VI pueden verse las razones que a mi juicio, determinaron esta omision.

Los arts 119 y 125 disponen bajo el carácter de prevenciones jenerales, que no pueda hacerse ningun pago que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, y que estén bajo la inmediata inspeccion de los poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demas edificios necesarios al gobierno de la Union.

Lo primero es simplemente una limitacion a la facultad en cuya virtud el ejecutivo hará los pagos decretados por el Congreso, y lo segundo, una facultad exclusiva del poder ejecutivo o administrativo, porque ni en la naturaleza ni en la esencia del legislativo o del judicial cabe la facultad de *inspeccionar* fuertes, edificios, &c, única que por este artículo se concede.

La sola enunciacion de las facultades concedidas al Presidente de la República, basta para persuadirse hasta la evidencia, si en elló quedare alguna duda, de que no es ni

será jamas necesario que todas estas facultades se depositen en una sola persona

¿Qué necesidad puede haber qué conveniencia puede resultar de que sea la misma persona la que nombre a los escribientes de los juzgados de primera instancia y declare la guerra en nombre de los Estados- Unidos Mexicanos la que dirija las negociaciones diplomáticas y conceda indultos a los reos la que disponga de la fuerza armada de mar y tierra y pague sus sueldos a jueces y escribanos?

Todas estas facultades son tan discímbolas y tan extrañas entre sí, que lejos de resultar utilidad, de que sea una la persona que las desempeñe, resulta necesariamente una complicacion perjudicial al servicio público, y una confusion en el ejercicio del poder, muy conveniente y provechosa para el que lo desempeña con ánimo de explotarlo, pero muy perjudicial y funesta para los derechos e intereses públicos y particulares Y todo, por tener el gusto de conservar un hombre omnipotente que se sobreponga a la ley que sojuzgue a los pueblos Execrable reliquia de la antigüedad salvaje

## CAPITULO VIII

## DEL PODER JUDICIAL

## § I

*De su organizacion — Observaciones*

Art 90 *Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federacion en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales de Distrito y Circuito*

Art 91 *La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador jeneral*

Art 95 *El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia solo es renunciabile por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recessos de este, la calificacion se hará por la diputacion permanente*

Art 96 *La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito*

Art 100 *En los demas casos comprendidos en el art 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelacion, o bien de última instancia, conforme a la graduacion que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito*

El ejercicio del supremo poder judicial de la federacion se deposita en un cuerpo formado de la Suprema Corte de Justicia, tribunales de Circuito y juzgados de Distrito

La Suprema Corte se divide en tres salas, formada la primera de cinco majistrados, y la segunda y tercera de tres cada una, arreglándose ésta organizacion, así como las funciones del tribunal pleno y de las respectivas salas, por la ley de 13 de Mayo de 1826, mañdada observar por la de 2 de Julio de 1861, y por el reglamento decretado en 29 de Julio de 1862

Hay ocho tribunales de Circuito residentes en el Distrito Federal, \* en Mérida (Yucatan), en Puebla, en Guadalajara (Jalisco), en Monterey (Nuevo-Leon), en Durango, en Culiacan (Sinaloa), y en Celaya (Guanajuato)

Hay por último un juez de Distrito en cada Estado, dos en el Distrito Federal y uno en el puerto de Matamoros

Por regla jeneral, y salvas las excepciones establecidas por la Constitucion, los jueces de Distrito conocen en primera instancia, los majistrados de Circuito en segunda, y la Suprema Corte de Justicia en tercera, de todos los casos sujetos a la jurisdiccion de los tribunales federales

No se han expedido aún las leyes que conforme a los arts 96 y 100 deben organizar los tribunales de Circuito y de Distrito, y hacer la graduacion de sus atribuciones

Una y otra materia se rijen por la legislacion anterior a la Constitucion de 1857

Conforme a dicha legislacion, los majistrados de Circuito y jueces de Distrito son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte de Justicia

Este sistema se funda solo en la siniestra propension al

\* Funciona con este caracter la primera Sala del Tribunal superior del Distrito

despotismo, de que en otros lugares he hablado, y en la manía centralizadora y monárquica de dar injerencia y autoridad en todo y sobre todo, al jefe del poder ejecutivo

Si los jueces de Circuito y de Distrito ejercen sus funciones directamente en nombre del pueblo, el pueblo debe ser el que los elija, si son solamente delegados de la Suprema Corte de Justicia, ésta debe nombrarlos, pero en ningún caso el poder ejecutivo, cuya injerencia en los negocios del orden judicial, sobre ser absolutamente extraña a su naturaleza y objeto, es eminentemente perjudicial a la buena y recta administración de justicia y a la independencia del poder judicial

## § II

### *Facultades naturales del poder judicial de la Federación* *Observaciones*

Art. 97 *Corresponde a los tribunales de la federación conocer.*

I *De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales*

II *De las que versen sobre derecho marítimo*

III *De aquellas en que la federación fuere parte*

VI *De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras*

Art 98 *Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Union fuere parte*

La facultad natural del poder judicial, el objeto con que se instituye, es decidir las cuestiones ó controversias que se susciten sobre puntos que deben ser resueltos conforme a los preceptos de la ley

En perfecta armonía con la naturaleza de este poder, la Constitucion dispone que el de la federacion conozca y decida en todas las causas ó juicios que deban resolverse conforme a las leyes federales. A esto se reducen en esencia las fracciones I, II, III, y VI del art 97

El uso de palabras cuyo sentido tal vez no consideraron en toda su extension los autores de nuestra ley fundamental, produjo grave confusion en algunos artículos constitucionales

El 97, en su fraccion III, dice que son competentes los tribunales federales para conocer de los negocios contenciosos en que *la Federacion fuere parte*, y como en el 98 se previene que la Suprema Corte conozca desde la primera instancia, en los juicios en que *la Union fuere parte* es necesario determinar cuáles sean estos negocios ó juicios

Es parte en un juicio todo el que tiene interes en la cosa ó accion sobre que se litiga, y bajo este concepto, la federacion ó la Union es parte en todos los juicios en que se trate de propiedades, rentas ó impuestos federales, ó de contratos celebrados con ella por cualquiera ó cualesquiera personas, lo que da por consecuencia, que en todos estos casos deberia conocer la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia

Mas todavía, no es posible que haya un solo juicio en-

tie los que deben decidirse por las leyes federales, en el cual la Union no sea parte, representada unas veces por el procurador jeneral en el órden civil, otras por el fiscal o los promotores en el ramo criminal, y otras por sus administradores u otros empleados, pero siempre, en todos casos, es parte en cualquier juicio de los que corresponden a la jurisdiccion federal

Si la Suprema Corte hubiera de conocer desde la primera instancia en estos negocios, los tribunales y juzgados de Circuito y de Distrito no tendrian objeto

Es preciso por lo mismo, cediendo á la evidencia, convenir en que de los juicios en que la Union es parte, deben conocer en primera instancia, en unos, los tribunales inferiores, y en otros la Suprema Corte de Justicia

Nuestros lejisladores constituyentes, sin fijar la atencion en un punto que tan digno era de ella, salieron del paso consignando una frase insustancial y vaga, cuyas palabras tal vez ni ellos mismos comprendieron en toda su extension

Para determinar los juicios en que debe conocer la Suprema Corte desde la primera instancia, basta, a mi juicio, fijar con claridad el objeto de esta determinacion

No puede haber sido otro que el de garantizar la imparcialidad de los jueces a las personas que tuvieren que litigar directamente contra la República Mexicana, representada para este efecto por el supremo poder ejecutivo

El que litiga directamente con un administrador de aduanas o de correos, con un jefe de hacienda o con un recaudador de contribuciones, no puede temer razonablemente que estos empleados ejerzan sobre el juez de Distrito o de Circuito la influencia que ejerce el Presidente de la República que los nombra y los paga, y en muchos

casos puede separarlos o removerlos por medio de artificiosas combinaciones a que su elevado carácter y grandes facultades se prestan muy fácilmente

Es necesario por lo mismo que la Constitución garantice a los individuos que tienen que litigar directamente contra el supremo poder ejecutivo de la República, la independencia e imparcialidad de los jueces

Los que forman la Corte Suprema son los mas independientes del poder ejecutivo, y por consecuencia, los mas imparciales luego a ellos debe confiárseles la decision de los juicios entre el gobierno nacional y las otras personas que puedan litigar contra él. Luego el precepto constitucional a que me refiero solo dispone, porque no puede ni debe disponer otra cosa, que la Corte conozca desde la primera instancia en los juicios en que directamente demande o sea demandado el Supremo Gobierno o poder ejecutivo de la Union

De acuerdo con esta intelijencia del precepto constitucional, nuestra antigua legislacion \* disponia que la Suprema Corte conociese, desde la primera instancia “VI *Quando se susciten disputas sobre contratos o negociaciones celebradas por el gobierno supremo, o con su expresa y terminante orden*”

En tales casos, era el gobierno supremo el directamente interesado en las disputas a que la ley se referia, y la razon que se tuvo presente para someterlos al conocimiento de la Suprema Corte, era sin duda la misma que los legisladores de 57 tuvieron en consideracion al decretar el art 98, y la misma en que se funda la intelijencia que, segun he indicado, debe darse a dicho artículo

\* Ley de 14 de Febrero de 1826, organica de la Constitucion de 1824

## § III

*Facultades judiciales que por razón de conveniencia pública se conceden al poder judicial de la Federación — Observaciones*

Art 97 *Corresponde a los tribunales de la Federación conocer*

IV *De las (controversias) que se susciten entre dos o mas Estados*

V *De las que se susciten entre un Estado y uno o mas vecinos de otro*

Art 98. *Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro*

Art 99 *Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federacion, entre estos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro*

No cabe duda en que la facultad natural y única que debiera ejercer el poder judicial de la Federación, es la de aplicar las leyes federales en los casos que conforme a ellas deben decidirse

Pero hay otros en que la justicia de los Estados no puede dar garantía ninguna de imparcialidad, y es necesario por lo mismo que conozcan de ellos jueces que den esa garantía por ser independientes y no poderse presumir que se interesen por ninguna de las partes litigantes

Tales son las contiendas entre dos o mas Estados, o entre un Estado y vecinos de otro

Si debieran decidirse por los jueces de cualquiera de ellos, no cabe duda en que con muy raras excepciones, la resolucion seria siempre en favor del Estado cuyos jueces la pronunciaran. Es pues indispensable, como medio para obtener una recta administracion de justicia, que el conocimiento de esos juicios se reserve a los tribunales de la Federacion, únicos en quienes puede suponerse una perfecta imparcialidad

Razones análogas sirvieron sin duda de fundamento al art 98 en que se declara que la Suprema Corte debe conocer en primera instancia de las controversias de un Estado con otro. El principio es bueno, pero a mi juicio no se profundizó la cuestion no se examinaron sus consecuencias naturales y la prevencion resultó necesariamente imperfecta

Las dos únicas razones en que pudo fundarse son o la imparcialidad de los jueces que por ser de un elevado carácter y no estar inmediatamente bajo la influencia del poder público de un Estado cualquiera, deben ser mas independientes, o la respetabilidad de un Estado, de una entidad federativa, que de algun modo pareceria humillada si su conducta se juzgase por un juez de primera instancia

En el primer caso, la Corte Suprema deberia conocer de los juicios entre un particular y un Estado, con mucha mayor razon que cuando litigan dos Estados que tienen igual representacion sin que sea probable que el uno influya mas que el otro en los jueces, mientras que litigando un particular y un Estado este último tendrá sin duda mas influencia que el particular, alterándose en su perjuicio la

imparcialidad judicial, garantía tutelar de las libertades públicas y de los derechos privados.

En el segundo caso debería conocer la Corte de Justicia de todos los juicios en que fuera demandado un Estado, ya por otro Estado ya por individuos particulares

La Constitución de los Estados-Unidos dispone que la Suprema Corte conozca en primera instancia *en todos los juicios en que un Estado sea parte* Garantizó a los particulares la imparcialidad de los jueces supremos de la Union y a los Estados el respeto y decoro que les son debidos, impidiendo que un simple juez de primera instancia juzgase de su conducta

Los autores de nuestra Constitución no hicieron ni una ni otra cosa copiaron a medias el precepto de la de los Estados-Unidos dejaron a los Estados expuestos a que se les demande ante un juez de primera instancia, y a los particulares en el peligro de que las grandes y poderosas influencias de un Estado hagan ilusorios sus derechos

Por el art 99 se faculta a la suprema Corte para dirimir las competencias entre los tribunales de la federacion, entre estos y los de los Estados y entre los de uno con los de otro Estado

Esta facultad, por lo relativo a los tribunales federales, es natural de la Suprema Corte por ser ella el tribunal supremo de la Union, y por lo relativo a los de los Estados, es necesaria e indispensable para evitar la parcialidad con que procederian los tribunales de cualquiera de los Estados contendientes

Hay una dificultad, a mi juicio muy grave, en el ejercicio de la jurisdiccion federal cuando se trata de contiendas entre Estados o de competencias entre jueces de uno y otro de ellos, dificultad que consiste en determinar las

leyes a que la Suprema Corte deba sujetarse para decidir las

Lo probable y casi seguro, es que en tales casos las leyes de cada uno de los Estados contendientes estén en contradicción con las del otro, sin que haya razón para aceptar las de uno con preferencia a las del otro

La Constitución debió resolver este punto en términos claros y precisos, pero se cuidó poco de ello. A falta de precepto positivo creo que la Corte Suprema debe en tales casos proceder en justicia y equidad sin sujetarse a la legislación especial de ningún Estado

#### § IV

*Jurisdicción de los tribunales federales en los casos concernientes a los agentes diplomáticos y consules — Observaciones — Cuestiones prácticas*

Art 97 *Corresponde a los tribunales de la Federación conocer* VI *De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y consules*

La Constitución de los Estados-Unidos hace extensiva la jurisdicción del poder judicial de la Unión a todos los casos que afecten a los embajadores, otros ministros públicos y consules. En la nuestra se copió este pasaje traduciendo *affecting* por *concernientes* y poniendo en vez de *embajadores, &c*, *agentes diplomáticos y consules*

La Constitución de los Estados-Unidos no dijo si este precepto se refería solo a los embajadores ministros y cón-

sules extranjeros acreditados cerca del gobierno nacional, o si comprendia tambien a los nombrados por este para representar a la Nacion en el extranjero, y a los acreditados por una nacion cerca de otra, cuando' por cualquier motivo se encontrasen en territorio americano. Excusado es decir que nuestros legisladores constituyentes tampoco se cuidaron de esto

La Constitucion americana usó de una frase vaga e indefinida al decir *los casos que afecten* la nuestra dijo, *los casos concernientes* incurriendo en el mismo vicio que la de los Estados-Unidos

Todo esto da lugar a las siguientes, graves y delicadas cuestiones, que en la práctica pueden comprometer las relaciones internacionales y la paz de la República

¿Qué funcionarios deben gozar de este fuero?

¿Cómo debe la justicia federal conocer de estas causas y fallarlas?

¿Qué casos deben reputarse *concernientes* a los agentes diplomáticos y cónsules?

Los ministros diplomáticos son los representantes inmediatos y directos de sus soberanos, de la nacion que los envía. Para desempeñar debidamente esta representacion deben no estar sujetos a mas leyes positivas que las de su propio país, porque si lo estuvieran a las del país cerca del cual van acreditados, dependerian de la autoridad que da esas leyes, estarian sujetos a esa autoridad, lo que seria incompatible con su representacion, tanto porque no tendrían la independencia necesaria para desempeñarla, cuanto porque supuesta la soberanía o independencia de las naciones, no es lógico ni racional que el individuo que las representa, que las personifica por decirlo así, esté sometido a las leyes de un país extranjero

De lo expuesto se deduce que la inmunidad de ser juzgados por la justicia federal corresponde a los ministros o agentes diplomáticos de países extranjeros y no a los que la Nación nombre para que la representen ante otra ni a los cónsules, que no representan a su soberano, ni son mas que agentes mercantiles, por lo comun comerciantes, menos individuos privados, y por lo mismo, sujetos a las leyes del país en que viven

La Constitucion americana incurrió en el error de nivelar en este caso, a los representantes de las naciones con los agentes mercantiles, y los autores de la nuestra incurrieron sin discernimiento en la misma falta

Por el hecho de no estar sujetos los ministros diplomáticos a las leyes positivas de la nacion ante quien están acreditados, no pueden considerarse tambien exonerados de cumplir y respetar la ley natural y la de las naciones, de lo que se infiere lógica y necesariamente, que aquella en que residan tiene facultad para juzgarlos por todos aquellos hechos que importen un atentado contra la ley natural o contra el derecho de gentes

Innecesario es decir que en tales juicios no debe procederse conforme a las leyes civiles del lugar, sino únicamente conforme a los principios filosóficos de la ley natural y a los usos y costumbres adoptados por las naciones cultas, siendo necesario por lo mismo que los jueces sean los mas ilustrados, respetables e independientes y los que puedan tener la mayor libertad y expedicion en sus procedimientos que en estos casos tienen muchos puntos de contacto con las facultades político-internacionales y que pueden comprometer las buenas relaciones y la paz de los pueblos

Atenta la Constitucion de los Estados-Unidos a tan gra-

ves consideraciones, dispuso que la Suprema Corte de Justicia conociese *desde la primera instancia* en todos los casos que afecten a los embajadores &c

Desgraciadamente, nuestros legisladores constituyentes no copiaron tambien, en este punto, la Constitucion americana y dejaron el conocimiento de estas causas, en la primera y segunda instancia, a los jueces de Distrito y tribunales de Circuito

La última cuestion, relativa a los casos que deban considerarse *concernientes* a los agentes diplomáticos y cónsules, necesita definirse por una ley especial en que se tengau en consideracion los principios del derecho de jentes adoptados jeneralmente por las naciones civilizadas

En dicha ley debe declararse

I Si los actos de los ministros diplomáticos, independientes de sus funciones oficiales y relativos solo a contratos con particulares, deben ser objeto de la jurisdiccion federal cuando dichos particulares sean demandados por los ministros.

II Si deben ser objeto de la jurisdiccion federal los delitos del órden comun cometidos con ofensa de los ministros diplomáticos

III. Si la justicia federal debe conocer de las contiendas que se susciten por operaciones mercantiles u otros contratos privados celebrados por los cónsules con otras personas particulares

Juzgo por las razones que antes he manifestado, que estas contiendas, y tal vez otras semajantes, deben ser excepciones de la regla jeneral establecida en la fraccion VII, art 97, de nuestra Constitucion

## § V

*Facultades político-judiciales de los tribunales de la Federación.*

*Observaciones — Práctica*

Art 101 *Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite*

I *Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales*

II *Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados*

III *Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.*

Art 102 *Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motive*

En la sección relativa al derecho público o principios filosóficos del derecho constitucional\* hemos visto que es necesario e indispensable en la organización social, investir un poder facultado para dirimir o resolver las contiendas o las dudas que entre los particulares y los funciona-

\* Pag 232

rios públicos pudieran suscitarse por las violaciones o infracciones de la ley fundamental que estos últimos pudieran cometer en perjuicio de los primeros

El fundamento filosófico de esta necesidad consiste, como allí hemos visto, en que siendo las leyes de organización política o constituciones, verdaderos contratos entre el pueblo y los depositarios del poder público, uno y otros están obligados a cumplir las estipulaciones pactadas en ellas. Cuando algún individuo falte a este cumplimiento, los funcionarios públicos sirviéndose de la fuerza que el mismo pueblo ha puesto a su disposición, le compelen y apremian al cumplimiento de su deber. Pero cuando es un funcionario público el que incurre en esta falta, los particulares a quienes perjudica no pueden reprimirlo en el orden legal porque no tienen ni pueden tener facultad para hacerlo y no pueden disponer de la fuerza pública para hacer efectiva la represión.

En tales casos es necesario, sin que sea posible otro medio, o que haya una autoridad facultada para decidir la contienda pacíficamente y conforme a las leyes, o que el pueblo se levante armado contra el funcionario que no cumple las condiciones bajo las cuales se le ha conferido el ejercicio del poder público por el mismo pueblo. En el primer caso habrá un juicio, en el segundo una insurrección.

No necesito decir que siempre es mejor decidir las cuestiones por medio de juicios que por medio de insurrecciones.

Si este sistema se aceptara inconsideradamente, desconociendo el principio en que se funda y desnaturalizando sus consecuencias, habría el peligro de que la autoridad facultada para dirimir las contiendas entre los particulares y

los funcionarios públicos asumiera las facultades del poder ejecutivo, del legislativo y del judicial, haciendo ilusoria la división de poderes e independencia de ellos por el solo hecho de estar autorizada para juzgar y calificar todos sus actos

Pero este peligro desaparece si se considera que las resoluciones de la autoridad en tales casos no califican ni derogan o revocan las leyes o actos de los funcionarios públicos, sino que se limitan solamente a resolver si el quejoso está o no obligado a cumplir lo que se le exige, conforme a las estipulaciones del contrato de organización política.

Bajo este concepto y adoptando estos principios, nuestra Constitución autoriza al poder judicial para resolver las contiendas, litigios o controversias que se promuevan sobre las extralimitaciones de facultades en que los funcionarios públicos pueden incurrir

Si se atiende a la naturaleza de este recurso, se comprenderá desde luego que nuestros legisladores constituyentes no le dieron la extensión que debe tener conforme a esa misma naturaleza

En los debates que precedieron a la aprobación del artículo 101, se nota que los ilustrados y respetables oradores que en él tomaron parte, se interesaban vivamente por las libertades públicas y por la paz y el orden tantas veces alterados por disposiciones anticonstitucionales e inconvenientes contra las cuales no había más remedio que la insurrección.

Fijos en estas ideas, se desentendieron de la esencia de las cosas preocupándose solo por sus accidentes. No tuvieron en consideración que las leyes políticas son contratos entre los individuos y los funcionarios públicos que en los contratos cada una de las partes está obligada a cumplir

todas las condiciones extipuladas, que cuando alguna de ellas falta a una o a mas de ellas exigiendo a otra que haga o dé aquello a que no ha querido obligarse, esta otra tiene derecho para negarse a satisfacer tal exigencia, y que luego que se suscitan estas pretenciones contradictorias, solamente una autoridad facultada para el efecto, puede resolver si el uno de los contendientes tiene derecho para exigir o el otro para oponerse a la exigencia.

El resultado de este extravío fué el que se tendió siempre que se legisle sin fijarse en la naturaleza de las cosas que las leyes no sean, como debe ser, la expresion de las relaciones necesarias que nacen de ese misma naturaleza.

En el caso de qué me ocupo, la ley constitucional solamente satisfizo a medias la necesidad que hubieira satisfecho por completo si se hubiera tenido presente la naturaleza de las cosas a que se referia

Autorizó al poder judicial para conocer y fallar en los juicios que promovieran los particulares contra los funcionarios públicos cuando estos exigiesen algo de aquellos, sin estar facultados por la Constitucion para exigirlo, sin que por la misma Constitucion los individuos estuvieran obligados a obsequiar esa exigencia. Pero se limitó a conceder este recurso, únicamente en los casos de violacion de garantías individuales, de invasion del poder federal en el réjimen interior de los Estados, o de los poderes de estos en el órden federal.

El resultado práctico de esta limitacion es que los funcionarios públicos pueden faltar a las extipulaciones constitucionales, con perjuicio de los particulares, siempre que la falta no se refiera a los tres puntos consignados en el art 101

Desde luego se comprende que esto no puede ser justo

ni razonable, porque no satisface por completo la necesidad a que se procura prover

Yo espero que el Congreso nacional se ocupará muy pronto de esta y otras irregularidades que se notan en nuestra Constitucion y establecerá los preceptos que claramente indican la razon y la filosofía

La ley orgánica o reglamentaria a que se refiere el artículo 102, se expidió en 30 de Noviembre de 1861 y fué derogada por la de 20 de Enero de 1869 que es la vijente en la actualidad

Excusado es decir que se resiente del mismo error en que se incurrió en el precepto constitucional a que se refiere, pero sobre lo que sí creo necesario llamar especialmente la atencion, es sobre lo dispuesto por el art 8º conforme al cual “ *No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales*

Basta considerar que la autoridad judicial puede violar la garantías individuales o invadir, la federal, las atribuciones de las de los Estados, o viceversa, para persuadirse de que aun supuesta la limitacion injustificable con que nuestra Constitucion autoriza el uso de este recurso, él procede y puede interponerse contra los actos de la autoridad judicial

Uno de los mas respetables intérpretes de nuestro derecho constitucional ha procurado, a mi juicio, en vano, poner de acuerdo este artículo con el 101 de la Constitucion, diciendo que por el 8º de la ley orgánica, solo se ha querido evitar que las resoluciones judiciales contra las que pueda interponerse el recurso de apelacion, de súplica u otro semejante, no deben ser materia de juicio de amparo. Establece para esto una diferencia entre *negocios judiciales* y *sentencias judiciales*, y añade que el juicio de amparo

puede intentarse contra las segundas, pero no contra los primeros

Respetando debidamente la autoridad de este sabio jurisconsulto, me aventuro a creer que ha procurado inútilmente, poner de acuerdo con la Constitución un precepto evidentemente anticonstitucional

En el proyecto que para la expedición de esta ley presentó el Ejecutivo al Congreso, se prevenía que en *negocios judiciales* solo fuese admisible el recurso de amparo *contra las sentencias que causasen ejecutoria*, y es claro que al reprobado el Congreso este artículo, tuvo el ánimo deliberado de mandar que en ningún caso fuese admisible el recurso de amparo en negocios judiciales, inclusive las *sentencias*

De lo expuesto se deduce que en todos los casos de infracción a la Constitución previstos en el art 101, procede el recurso de amparo aunque sea la autoridad judicial la que cometa dicha infracción, procediendo en tales casos el mismo recurso contra el art 8° de la ley de 20 de Enero de 69

Varios casos se han dado ya en que personas particulares han solicitado y obtenido amparo de la justicia federal, contra resoluciones judiciales, a pesar de lo prevenido en el citado art 8°

---