

CAPITULO XXV.

RESUMEN —Origen y objeto de la Constitución —Establecimiento de los poderes públicos como mandatarios del pueblo —La autoridad no es superior á la soberanía del hombre ni d el pueblo —Estructura constitucional —Posibilidad y necesidad de adicionar y reformar la Constitución. —Municipalidad —Violacion de los preceptos constitucionales. —Limitacion de los poderes públicos. —Su actual division es incompleta —Gastos públicos. —Responsabilidad de los funcionarios. —Leyes á que se refiere la Constitución.

Los Estados que en virtud de la revolucion de Ayutla recobraron la soberanía de que habian sido despojados por el centralismo y las dictaduras que sucesivamente tuvieron lugar, se reunieron para formar una Federacion, y la constituyeron por medio de la Carta de 1857.

En ella los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, y por tal motivo de la Union mexicana.

El origen de la Union es la soberanía que reside esencial y originariamente en el pueblo.

Dé manera que el objeto de la Federacion mexicana ha sido y es el de establecer la inviolabilidad de los derechos del hombre y determinar los fines con que se establece la Union, y para realizarla, se instituyen, los poderes públicos ya para la Federacion, ya para los Estados, siendo meros delegados del pueblo para ejercer el poder en todo aquello que expresamente contiene el mandato, cuyos términos son los artículos constitucionales.

Para ejercer el poder público se han establecido los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, á cada uno de los cuáles se han determinado sus respectivas facultades. Estas facultades determinan, marcan con absoluta precision los límites de la accion federal; es decir, determinan cuáles son los objetos en

que ha de ocuparse la Federacion, quedando reservados todos y cada uno de los no expresados en la Constitucion general á los Estados, en cuyas constituciones particulares se han fijado á su vez los términos y límites de los poderes supremos de cada uno de dichos Estados, los cuales se componen de las municipalidades que comprenden en sus territorios y con los que se forman ciertos grupos para hacer mas fácil y activa la accion de la administracion pública.

Así es que el hombre es soberano de sí mismo, y el pueblo es soberano en la municipalidad, en el Estado y en la Federacion, cuyas entidades forman la nacionalidad mexicana.

El hombre ejerce su propia soberanía por sí mismo, sin delegar su ejercicio, ni en todo, ni en parte. El pueblo ejerce su soberanía ya directamente y por sí mismo, ya por medio de delegaciones, con las cuales constituye y establece los respectivos gobiernos, en la Municipalidad, en el Estado y en la Federacion.

En el ejercicio de su propia soberanía, que no delega ni puede delegar, el hombre tiene por causa de su organizacion, que es obra de Dios, ciertos derechos indispensables para su existencia y desarrollo, y respecto de ellos es superior á la Municipalidad, al Estado y á la Federacion, á las leyes y á las autoridades. Esta soberanía, estos derechos, la libertad de proveer á su propio desarrollo, le están asegurados al hombre por medio del poder judicial federal, para todo lo que pueda proceder de leyes ó actos de autoridades, de cualquiera clase que sean. Respecto de lo que pueda proceder de los actos del simple individuo, las leyes comunes son la garantía del hombre.

La soberanía del pueblo en la Municipalidad debe garantizarse por las constituciones de los Estados, y la soberanía en el Estado y en la Federacion está ya asegurada por medio de la constitucion federal.

La soberanía colectiva ó del pueblo se ejerce por medio de actos, y el ejercicio de algunos de estos se confía á los poderes públicos, á quienes el pueblo confía el uso de la autoridad y de la fuerza para que en bien del mismo pueblo sean obedecidos los poderes por los individuos, en virtud de la delegacion que los mismos individuos han contribuido á hacer para establecer y

dar facultades á los poderes. El ejercicio de las facultades que se les confieren no es sobre el pueblo, porque implicaria un absurdo que álguien constituyera un delegado ó mandatario para que este imponga su autoridad delegada, sobre el mandatario que la delega. El ejercicio del poder es sobre el individuo, sobre todos los individuos á la verdad, pero no con el carácter de pueblo. Para salvar los derechos del individuo en su calidad de hombre, de esta accion del pueblo ejercida por medio de mandatos y delegaciones, sobre el individuo, establece la constitucion como base y objeto de las instituciones los derechos del hombre y proclama la inviolabilidad absoluta de ellos.

La soberanía del pueblo se salva: en la Federacion, por medio de los Estados y de los individuos; y en todas partes, por medio de la limitacion de las facultades otorgadas á los poderes públicos, y de los medios legítimos que hay para contenerlos siempre que pretendan salir de la órbita de facultades que les están señaladas ó que hagan mal uso de las mismas facultades, y especialmente por medio de las acusaciones y responsabilidades de los funcionarios públicos y de la intervencion del poder judicial, ya de la Federacion, ya de los Estados.

Se dispone en la constitucion que el ejercicio del poder público se verifique por los supremos que ella establece, adoptando la division universalmente recibida, y que se funda en los tres componentes de todo acto humano: el pensamiento, el juicio, la ejecucion; pero no pudiendo separarse absolutamente estas tres funciones en el ejercicio del poder por temor de crear tres entidades que caerian en cierto antagonismo, pretendiendo absorberse mutuamente, y con objeto de que haya en los actos del poder una cohesion, sin la cual caminarian el legislativo, el ejecutivo y el judicial dislocados, sin unidad en el fin social y malgastando las fuerzas públicas; y por fin, deseando limitar la exhuberancia de accion, permítase esta frase, de cada uno de los poderes, aun en los puntos de la respectiva competencia de ellos, la institucion de dichos poderes se verifica, dando á cada uno cierto participio en las funciones de los otros. Así es que el poder ejecutivo tiene ingerencia en la formacion de las leyes, y el derecho de iniciarlas: el legislativo tiene facultad de intervenir en diversos actos del ejecutivo, como son los nombramientos de

ciertos funcionarios, empleados y militares de elevada jerarquía, en la determinación de los gastos públicos y en la glosa de las cuentas de la administración confiada al ejecutivo, en juzgar á los miembros de este, así como á los del supremo poder judicial y legislar para este, con lo que tiene intervención en esta parte del ejercicio del poder público: el judicial tiene cierta ingerencia en el legislativo y ejecutivo, juzgando de las leyes y de los actos de las autoridades, aunque sin hacer declaración respecto de unas y otros, y en la decisión de ciertas controversias.

Esta división de poderes y la ingerencia que tienen los unos en la acción de los otros, exigió la determinación expresa de facultades que á cada uno de ellos le confiere la constitución: la determinación de una órbita, fuera de la cual el poder no tiene derecho de girar; fuera de la cual el poder deja de serlo. Si el funcionario público individualmente, es quien se sale de esa órbita por delito, falta ú omisión oficiales, la constitución lo hace responsable, y por medio de un juicio, se le separa del ejercicio del poder que le estaba confiado.

La constitución, dando una forma á la Federación mexicana, instituyó los poderes: el pueblo ejerciendo directamente y por sí mismo su propia soberanía, nombra á los funcionarios encargados del ejercicio del poder supremo. Y la violación de este derecho es un delito de lesa nación, cuya responsabilidad se exige aun al Presidente si tal delito comete.

Los funcionarios encargados del ejercicio de los poderes públicos federales, son los diputados y senadores de los Estados que forman el Congreso de la Unión, el presidente de la misma Unión, y los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito y jueces de Distrito. Las atribuciones y facultades de los poderes cuyos miembros son estos funcionarios están determinadas en la constitución. Márcase en ella lo que está prohibido á los Estados, y que sin esta prohibición se creerian facultados para hacer; comprendiéndose en las prohibiciones aquello que necesitando para existir del poder y respetabilidad de la Unión y del consentimiento de los Estados, no seria posible confiarlo á cada uno de ellos aisladamente.

De esta manera los Estados libres, soberanos é indepen-

dientes los unos de los otros; pero no bastante fuertes y poderosos para ser cada uno de por sí una nacion capaz de defender su autonomía, han formado una Federacion que, reuniendo las fuerzas de todos, ejerce aquellos actos expresamente determinados por la constitucion y cuyo ejercicio requiere las fuerzas colectivas de los Estados, para que dé á cada uno de estos cuando le sea necesaria, la conveniente para mantener su soberanía y autoridad, y para que los represente á todos, con la dignidad que corresponde, ante las demas naciones soberanas del mundo. Y principalmente han formado los Estados la Federacion, para que reuniendo esta la fuerza de todos, con ella sostenga la inviolabilidad de los derechos del hombre, base y objeto de las instituciones sociales. Mas todos estos fines se han de cumplir sin que se menoscabe ni disminuya en lo mas levé la soberanía de los Estados, ya particular ya colectiva.

El poder federal se ejerce, como antes se ha referido, por medio del Congreso de la Union, que tiene el poder legislativo, y está compuesto de diputados elegidos por los Estados y en proporción de uno por cuarenta mil habitantes y de dos senadores por cada Estado y el Distrito Federal: por medio del ejecutivo de la Union, poder que se deposita en un solo individuo, que tiene el nombre de Presidente, y á quien sirven para el despacho de los negocios los ministros, que son los responsables de los actos del ejecutivo y por medio del poder judicial, que se deposita en una Suprema Corte de Justicia, compuesta de magistrados electos, como el Presidente de la República, por todos los Distritos electorales de los Estados, y en los tribunales de Circuito y de Distrito que no son de nombramiento popular. Son agentes federales los gobernadores de los Estados, cada uno en el suyo.

La Federacion tiene las tropas permanentes de mar y de tierra. El tesoro federal se forma de los productos de las aduanas marítimas, de la contribucion que se recauda en los Estados y de los impuestos que decreta el Congreso de la Union. En parte y muy grande por cierto, contribuyen á formar el tesoro de la Union los productos del Distrito federal.

Tal es en breve resúmen la Constitucion mexicana de 1857. Pero esta constitucion, que establece y asegura la Repúbli-

ca federal: que emana de la soberanía de los Estados y la garantiza: que reconoce los derechos del hombre, derechos preexistentes, inalienables é inmutables, y los garantiza con todas las fuerzas públicas y los coloca fuera de la acción de las autoridades y de las leyes, fuera de la acción de los gobiernos y de los pueblos; esta constitucion que puede considerarse como el símbolo de la civilizacion y del progreso, porque está al nivel de lo mas adelantado que haya en la época actual en el mundo, es la obra de los hombres, y como toda obra humana no ha llegado á la perfeccion, cuyo límite y cuya definicion permanece y permanecerá siempre en los arcanos de Dios.

En esta constitucion, hecha por ciudadanos eminentes, de intachable patriotismo y de elevada y poderosa inteligencia, hay que notar la lucha de la tradicion antigua con el espíritu del progreso y de los adelantamientos: y como consecuencia de esa lucha, cierta vaguedad en algunos puntos, ciertos vacíos importantes en otros. Por fortuna el ilustrado patriotismo de los legisladores hizo posible y aun fácil la obra de reformar y de adicionar la constitucion, que de esta manera estará siempre al nivel del progreso social, sin perder el prestigio de su origen y antigüedad, porque ella es inviolable; porque es superior á todos los vaivenes de la política interior, y superior tambien á las usurpaciones del poder, que ella ha de juzgar tan pronto como se restablezca el imperio de la ley y el pueblo recobre su libertad hollada siempre por toda usurpacion del poder, sea cual fuere el pretexto con que se verifique y el título con que se disfrace.

Pero hay vacíos en la constitucion: esto no puede ocultarse ni negarse.

La base mas sólida de la democracia, el mas robusto fundamento de la libertad de los pueblos, la expresion mas clara y definida de la soberanía, se encuentra en la Municipalidad.

La accion del poder municipal es sin duda mas antigua que la accion de cualquier otro de los poderes públicos. Es evidente que antes se ha pensado y se piensa en la comodidad, en la

salubridad y en la seguridad del lugar en que cada uno de los hombres fija su habitacion, que en los intereses políticos, y que en los intereses de una aglomeracion de pueblos. Puede concebirse una nacion que subsista con el solo régimen municipal; pero en verdad, no puede concebirse una nacion que existiera sin ese régimen.

La accion municipal abraza y comprende las condiciones físicas necesarias para la vida, para la salud, para el desarrollo material del hombre, y por el íntimo enlace que esas condiciones tienen con las morales necesarias para el desarrollo moral, la accion municipal las abraza tambien y las comprende. Así la salubridad, la comodidad, el ornato, la seguridad, la instruccion pública, el fomento, el impulso á la actividad individual, la proteccion y ayuda al espíritu de asociacion, son objetos en que se ha de ejercer la accion municipal.

En la Municipalidad la soberanía del pueblo se acerca á su fuente y origen: el hombre ejerce mas directamente su accion y su soberanía individual en aquello que mas inmediatamente le toca. Y no cabe duda en que mas se interesa el hombre, por ejemplo, en que sea desecado el pantano que envenena el aire que respiran sus hijos, que en las cuestiones que suelen llamarse de alta política, por mas que estas refluyan aunque indirectamente y á la larga en el bienestar de esos mismos hijos.

En la municipalidad ha brillado siempre el primer destello de las libertades públicas; y en la municipalidad tambien se refugia la libertad cuando los tiranos se enseñorean del poder. Los fueros de las ciudades y los privilegios de los ayuntamientos han sido los primeros vislumbres de la libertad humana, que fué aherrojada por la fuerza de las armas de los señores y de los reyes. Y cuando éstos, sofocados por aquellos, quisieron combatir su poder, comenzaron por ensanchar la libertad municipal para hallar aliados contra el feudalismo, al cual herian de muerte con el poder municipal. Verdad es que los reyes se reservaban restringir despues esa libertad, sin comprender que ella no puede sucumbir sino por un cataclismo social.

En donde la Municipalidad es libre, el pueblo es libre. En donde la Municipalidad es libre, allí hay progreso é ilustracion. En donde hay libertad municipal, el hombre se desarrolla en su

desenvolvimiento físico, moral é intelectual, con facilidad y seguridad.

Pero es necesario no confundir á los ayuntamientos ó corporaciones municipales con la Municipalidad. Esta confusion haria á los hombres mas esclavos aún que la falta de libertad municipal. Una corporacion encargada de los intereses municipales sin limitaciones, ejerciendo la soberanía verdadera, seria muy en breve la encarnacion del despotismo mas repugnante. No; la libertad municipal debe ser la amplitud de la accion municipal, y la seguridad de que esta accion no sea detenida ni menos contrariada por lo que se llama la autoridad política. Es inconcebible como la inteligencia de muchos y la voluntad de todos se ha de someter lícitamente á la inteligencia y á la voluntad de un solo hombre que ejerce la autoridad política. Y por desgracia en México esto es lo que sucede, conservándose las teorías del sistema monárquico y de la administracion colonial.

La libertad municipal se ha de entender puesta en ejercicio por todos los habitantes de la Municipalidad: no delegando á los funcionarios municipales la soberanía que por su esencia es indelegable, sino encargándoles el ejercicio de determinadas funciones, y sin perjuicio de la accion individual, en todo lo que es posible que sea directa, que es en su mayor parte por lo ménos, de cuanto se entiende por intereses municipales.

La constitucion federal, emanada de la soberanía de los Estados, dejó á estos el reconocimiento de la libertad municipal; pero acaso debió asegurar como un principio fundamental de la libertad, la seguridad de la que corresponde á las Municipalidades. Y este es uno de los vacíos que se pueden notar en la constitucion federal. Se reconoce en ella la libertad individual, expresada en los derechos del hombre; se reconoce la soberania de los Estados, y á una y otra de esas libertades, á una y otra de esas soberanías se les otorga la mas robusta sancion.

¿Por qué no reconocer tambien la libertad municipal, sin la cual la soberanía del Estado es una quimera, una ilusion rica en apariencias; pero solamente una ilusion que en parte podrá realizarse por la prudencia y patriotismo de los funcionarios públicos, cuando debe ser una verdad fundada en la ley, inviolable como es siempre la verdad?

La libertad municipal será el desarrollo de los elementos todos de riqueza de los Estados: ella será la garantía de la libertad, y con ella también podrían resolverse las cuestiones interiores que hoy agitan á los Estados y que por mucho tiempo los mantendrán en conflictos, mientras no se descubra el medio de apaciguar las colisiones de poder á poder que dan origen á esos conflictos, cuyo medio en ninguna otra parte se hallará con mas facilidad que en la acción municipal, si se quiere conservar la soberanía de los Estados y las instituciones que la garantizan.

El gobierno del pueblo por el pueblo, que es el secreto de la fuerza de las repúblicas, y sin el cual nunca serán poderosas, no puede realizarse sin la mas franca libertad municipal. Y especialmente en un país como México, en un pueblo como el mexicano, enervado por el gobierno vireinal y las tradiciones administrativas, segun las cuales nada puede el hombre por sí, á nada tiene tampoco derecho si no es por la concesion ó la ayuda del gobierno, la libertad municipal es mas que en otros países, necesaria, realmente indispensable para dar temple al espíritu y euerjía á la voluntad de los hombres.

¶ Conveniente habria sido, por lo expuesto, que la constitucion hubiera garantizado la libertad municipal y la independencia y la union de las Municipalides para formar los Estados, así como está garantizada la libertad del Estado y la independencia y la union de ellos para formar la Federacion mexicana.

Otro de los vacíos y muy graves que hay en la constitucion, y que constituye un peligro de suma importancia es, que no tiene expresamente establecida la manera de impedir que se consuma alguna violacion de los preceptos constitucionales que no afecten á los derechos del hombre, á la soberanía de los Estados y á la esfera de accion federal.

Los derechos del hombre, la soberanía de los Estados y la esfera de accion federal, en cuanto la violacion de aquella ó esta afecte al individuo, tienen el amparo del poder judicial federal

y la obligacion del ejecutivo de la Union de hacer cumplir las resoluciones judiciales; pero respecto de la violacion de los preceptos constitucionales y de las leyes orgánicas, y aun de las leyes federales, no hay mas recurso que el de responsabilidad despues de consumada la violacion, lo cual implica un mal positivo cuando el mal debiera prevenirse, mas bien que castigarse el delito.

No puede haber duda de que el medio mas seguro de amparar á la Constitucion y sus leyes orgánicas, seria la accion del poder judicial, y que se presta á esta inteligencia la generalidad con que están redactados algunos de los artículos constitucionales que se refieren á las atribuciones del poder judicial federal; pero debiendo tenerse como fundamental el principio de que las facultades que no están expresamente concebidas á los poderes públicos les son verdaderamente rehusadas, lo único seguro sería determinar, clara y expresamente, en la Constitucion cómo se pueden salvar de toda violacion los artículos y preceptos constitucionales.

El derecho de insurreccion, que es el ejercicio práctico de la soberanía del pueblo, ejercicio directamente verificado por el mismo pueblo para sujetar al poder público, que rompe sus títulos al violar la ley, á la cual debe su existencia; el derecho de insurreccion, que es el remedio supremo contra la tiranía, trae consigo dolores, pérdidas y sufrimientos para la sociedad, que conviene siempre evitar á esta. Verdad es que parece condicion inevitable en los sucesos humanos, que la libertad haya de conquistarse á fuerza de sacrificios y de dolores; pero es verdad tambien que las constituciones debieran establecer el medio de impedir las violaciones de los preceptos constitucionales, y de cortar el mal ántes de su consumacion, y de repararlo una vez consumado, no solo haciendo uso de las acusaciones y responsabilidades, sino por la accion directa de los poderes públicos y del pueblo en su caso, para que el uso del derecho incuestionable y santo de la insurreccion no tuviera efecto sino agotados todos los recursos posibles para evitar la perturbacion de la tranquilidad pública, cuya perturbacion es siempre fecunda en padecimientos para los individuos.

En un país como México, en que la idea del imperio del

poder público ha adquirido una extension tal que ofusca á veces la idea de la ley y del derecho, y aun la de libertad, es preciso, es indispensable que los abusos del poder sean muy frecuentes, desconocidos en muchas ocasiones y casi siempre considerados como males dolorosos y graves, pero inevitables, si no es en virtud de la insurreccion, de la que huyen los ciudadanos por miedo de los muchos trastornos que causa en el bienestar individual: por miedo de que traiga la continuacion de la guerra civil que ha devastado al país. En tales circunstancias es indispensable tambien que la ley establezca la manera de evitar toda violacion de los preceptos constitucionales.

La limitacion de los poderes públicos es la mas ardua cuestion que puede ofrecerse á la sabiduría del legislador constituyente, es la cuestion que mas interesa á la libertad y á la grandeza de los pueblos.

Un poder débil no sirve para su objeto; un poder demasiado fuerte avasalla al pueblo mismo á quien debe su origen. ¿Cómo seria posible dar robustez al poder público é impedir la usurpacion de la soberanía del pueblo? Lo uno y lo otro puede conseguirse determinando las facultades que se confieren al poder, con la mas clara expresion posible; pero dándole toda la amplitud de autoridad que pueda contenerse en los límites de las facultades que se le confieren. Que aquello que se le mande hacer, lo pueda hacer: de esta manera el poder no será débil; pero que en ningun caso puede hacer, ni por analogía, ni por conveniencia pública, ni por motivo alguno, ni con ningun pretexto lo que no le está expresamente encomendado que haga. Desde el instante en que el poder aspira á hacer algo que no le está expresa y determinadamente encomendado, comienza el peligro de la usurpacion de la soberanía del pueblo: desde el instante en que se consiente en ello, la libertad se hunde en un abismo. Nada puede detener al poder en la pendiente de la usurpacion, si el pueblo no lo contiene.

El poder que no posee toda la autoridad que necesita para el uso de las facultades que le están conferidas, no es útil en manera alguna para el objeto con que se ha instituido; mas aún: el poder que se siente débil en su acción legítima é impotente para hacer el bien, necesariamente aspira á ensanchar su esfera de acción, y de ese ensanche á la usurpacion de la soberanía nacional no hay distancia ninguna.

Como no ha habido hasta ahora bastante firmeza para obligar á los poderes públicos á no salirse de los límites señalados por la letra constitucional, se ha querido evitar el ensanche excesivo de su acción, mezclando la de un poder con la de otro poder. De este modo se ha constituido en realidad, un poder diversamente formado, para el cumplimiento de algunos preceptos constitucionales. Así, por ejemplo, cuando la Constitución establece la suspensión de garantías hecha por el Presidente, con acuerdo de los ministros y consentimiento del Congreso, constituye un poder formado de diverso modo del que ordinariamente legisla. De la misma manera, siempre que se mezclan las atribuciones de un poder con otro, resulta para casos determinados la constitucion de un poder que no es el mismo que para otros casos. Este modo de combinar la acción de los unos poderes con la de otros, demuestra que la simple division de poderes que hoy existe no es bastante para el objeto con que se ha hecho tal division.

Efectivamente es ella tal vez incompleta para la época actual, y con mucha mas razon para los tiempos venideros.

A medida que los pueblos van adquiriendo mas completa la posesion de su libertad, á medida que los hombres van siendo mas dueños de sí mismos, como corresponde á su naturaleza y á su organizacion física y moral é intelectual, los unos y los otros comprenden con mas y mas claridad que si la institucion de los gobiernos es necesaria, la idea de ellos ha sido absolutamente falsa: que los gobiernos son los mandatarios, los encargados del

pueblo para cuidar de los intereses comunes, y por consecuencia de los individuales, en los términos que les están señalados: que el poder público es del pueblo y que los gobiernos no pueden hacer mas que aquello que se les encomienda que hagan, porque su autoridad deriva del pueblo y no es sobre el pueblo. Y á medida que estas verdades se comprenden, á medida que deduciéndose de ellas las consecuencias que naturalmente fluyen, se comprende, se siente, por decirlo así, la soberanía del hombre en sí mismo, la soberanía del pueblo, soberanía que solo se inclina ante Dios, se comprende tambien que nunca los ciudadanos encargados del poder público pueden ser superiores al pueblo, ni á la libertad del hombre.

¡Cuántas generaciones se han sucedido y han desaparecido en el abismo de la muerte, desde que los pueblos y los hombres veneraban al gobernante como autoridad divina, hasta ahora que los hombres y los pueblos comienzan á no confundir la autoridad de Dios con la autoridad de los agentes que los pueblos instituyen para el gobierno y direccion de aquellos asuntos que, interesando al conjunto de los hombres, no pueden ser resueltos por el individuo aisladamente! La humanidad adelanta sin cesar; pero adelanta sucesiva y gradualmente. Solo cuando ese adelantamiento se estanca y se detiene, el espíritu rompe y destroza los obstáculos, y en fuerza de un cataclismo moral avanza en un instante determinado por Dios, todo el espacio que debiera haber avanzado por un movimiento gradual y sucesivo, durante el tiempo en que estuvo detenido.

¿De qué sirve ya la division de poderes, si el uno por la extension de la órbita en que gira, por la magnitud de las funciones que ejerce, se sobrepone con suma facilidad é influye decisivamente en otro ú otros? ¿No constituye un peligro gravísimo para la libertad la simple posibilidad de tal superposicion, de tal influencia?

La division de poderes que hace poco tiempo aun era la última y mas adelantada consecuencia de la soberanía del pueblo, comienza ya á ser incompleta. Se comprende ya, se siente que es preciso diseminar, aun mas de lo que está, el ejercicio del poder público. El poder ejecutivo y el administrativo unidos, y con ingerencia en el ejercicio del legislativo, forman uno pero

inmenso, que gravita sobre la libertad del hombre y del pueblo. La libertad de accion municipal ya reconocida, y que todo el mundo comprende que es necesaria, es el primer paso que se dirige á la diseminacion del poder público, y en este punto la conciencia del pueblo, la opinion pública es ya uniforme y sin contradiccion. Mas adelante, en breve quizá, se hallará la manera con que deben separarse otras funciones del poder público y esa separacion será una garantía mas firme en favor de la libertad.

¿Será esta separacion muy difícil? No por cierto. ¿No ha separado ya la constitucion, de las facultades del poder ejecutivo, la de determinar los gastos públicos? Muy poco tiempo ha que ningun gobierno habria podido comprender su existencia, sin tener bajo su exclusivo dominio el tesoro público. Nuestra real hacienda, decian los reyes, de la hacienda pública, y la real hacienda, repetian las autoridades y los vasallos. Hoy es el tesoro federal, el tesoro del Estado, cuya formacion y cuya inversion se determinan por una ley: es el tesoro del pueblo que este forma, para que se paguen los gastos que son necesarios para su servicio.

¿No ha sido esto una gran conquista? Los gastos públicos no pueden hacerse sino por razon de utilidad conocida y de necesidad verdadera: los impuestos para subvenir esos gastos no pueden decretarse, sino con la condicion de que no sean excesivos ni perjudiciales al pueblo ni á los individuos que lo forman.

La determinacion anual de impuestos y de gastos confiada por la constitucion al poder legislativo, es una de las mas sólidas bases en que se apoyan la libertad y la moral pública. Cuando se llegue á obtener la revision severa y oportuna de la inversion, el imperio de la moral quedará perfectamente establecido en México.

Y no hay que desconfiar de que llegará á obtenerse esa revision. La responsabilidad de los funcionarios públicos se comienzan ya á exigir aunque raras veces: mas tarde se hará efectiva, siempre que haya causa justa para ella. La responsabilidad de los funcionarios públicos es la garantía del exacto cumplimiento de la constitucion y de las leyes.

Confiar el ejercicio del poder público á funcionarios que fueran irresponsables, seria establecer tiranos en vez de mandatarios del pueblo: seria no solo abdicar la soberanía del pueblo y del hombre, sino constituir á este en la odiosa condicion de esclavo; seria, por fin, hasta el aniquilamiento de la idea de libertad.

La constitucion ha establecido la responsabilidad de los funcionarios federales, y el Congreso de la Union ha expedido la ley orgánica relativa, que es la siguiente:

“ BENITO JUAREZ **Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, á sus habitantes, sabed:**

“ Que el Congreso de la Union ha tenido á bien decretar lo que sigue:

“ El Congreso de la Union decreta:

“ Art. 1° Son delitos oficiales en los altos funcionarios de la Federacion, el ataque á las instituciones democráticas, á la forma de gobierno republicano, representativo, federal, y á la libertad del sufragio; la usurpacion de atribuciones; la violacion de las garantías individuales, y cualquiera infraccion de la constitucion ó leyes federales en puntos de gravedad.

“ Art. 2° La infraccion de la Constitucion ó leyes federales en materia de poca importancia, constituye una falta oficial en los funcionarios á que se refiere el artículo anterior.

“ Art. 3° Los mismos funcionarios incurren en omision por la negligencia ó inexactitud en el desempeño de las funciones anexas á sus respectivos encargos, lo cual tratándose de los gobernadores de los Estados, se entiende sólo en lo relativo á los deberes que les imponga la Constitucion ó leyes federales.

“ Art. 4º El delito oficial se castigará con la destitucion del encargo en cuyo desempeño se haya cometido, y con la inhabilidad para obtener el mismo ú otro encargo ó empleo de la Federacion, por un tiempo que no baje de cinco ni exceda de diez años.

“ Art. 5º Son penas de la falta oficial, la suspension respecto de encargo en cuyo desempeño hubiere sido cometida, la privacion consiguiente de los emolumentos anexos á tal encargo y la inhabilidad para desempeñarlo, lo mismo que cualquiera otro encargo ó empleo de la Federacion, todo por un tiempo que no baje de un año ni exceda de cinco.

“ Art. 6º La omision en el desempeño de funciones oficiales será castigada con la suspension, así del encargo como de su remuneracion, y con la inhabilidad para desempeñarlo, lo mismo que cualquiera otro encargo ó empleo del órden federal; todo por un tiempo que no baje de seis meses, ni exceda de un año.

“ Art. 7º Los funcionarios cuyos delitos, faltas ú omisiones deberán juzgarse ó castigarse conforme á esta ley, son los mismos que enumera el artículo 103 de la Constitucion federal; y el tiempo en que se les puede exigir la responsabilidad oficial es el que expresan el citado artículo y el 107 del mismo código.

“ Art. 8º Declarada la culpabilidad de cualquiera de los funcionarios á que se refiere el artículo anterior, por delitos, faltas ú omisiones en que hayan incurrido desempeñando sus respectivos encargos, queda expedito el derecho de la nacion ó el de los particulares para hacer efectiva ante los tribunales competentes y con arreglo á las leyes, la responsabilidad pecuniaria que hubieren contraido por daños y perjuicios causados al incurrir en el delito, falta ú omision.

“ Art. 9º Siempre que se ligare un delito comun con un delito, falta ú omision oficial, despues de sentenciado el reo por la responsabilidad de este último carácter, será puesto á disposicion del juez competente, para que se le juzgue de oficio ó á peticion de parte, y se le aplique la pena correspondiente al delito comun.

“ Art. 10. En el caso del artículo anterior, la seccion del gran jurado terminará su dictámen con dos proposiciones; una que corresponde á los delitos oficiales pidiendo se declare que es ó no culpable el acusado, y la otra relativa á los delitos comunes, consultando si hay ó no lugar á proceder.

“ Art. 11. Los delitos, faltas ú omisiones oficiales producen accion popular.

“ Salon de sesiones del Congreso de la Union. México, Noviembre 3 de 1870.—*Isidro Montiel y Duarte*, diputado presidente.—*Guillermo Valle*, diputado secretario.—*Luis G. Alvires*, diputado secretario.

“ Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.—Palacio del Gobierno nacional en México, á 3 de Noviembre de 1870.—*Benito Juarez*.—Al C. Lic. José María Iglesias, Ministro de Justicia é instruccion pública.”

“ Y lo comunico á vd. para su inteligencia y fines consiguientes.

Independencia y libertad. México, Noviembre 3 de 1870.—*Iglesias*.

Una de las grandes dificultades que ha habido para la práctica de los preceptos constitucionales, ha consistido en la falta de leyes orgánicas, falta que á cada paso se hace sentir y que produce el mal de que se pretende explicar el sentido de los artículos de la Constitucion, ó hacer efectivas sus disposiciones por medio de leyes anteriores que ciertamente no están en consonancia con el espíritu de la misma. Constitucion, como fácilmente se comprende si se considera que esas leyes han sido expedidas bajo otros sistemas de gobierno y aun por la antigua monarquía española.

Tan grave es la falta de leyes orgánicas, que puede asegurarse que miéntras no se expidan, la Constitucion está incompleta y no puede producir los resultados que debiera.

Las leyes á que se refieren diversos artículos constitucionales, son las siguientes:

Art. 3° Ley que determine las profesiones, cuyo ejercicio necesite título y requisitos de este.

Art. 4° Ley que marque los términos en que ha de dictarse la resolución gubernativa, cuando el ejercicio de la profesión, industria o trabajo ofenda los derechos de la sociedad.

Art. 10° Ley que señale cuáles son las armas prohibidas, y las penas de su portacion.

Art. 13° Ley que fije con toda claridad cuáles son los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

Art. 21° Ley que determine los casos y modo en que la autoridad política ó administrativa pueda imponer las penas correccionales de multa hasta de quinientos pesos, ó un mes de reclusion.

Art. 23° Ley que defina los delitos de piratería.

Art. 25° Ley penal para la violacion de la correspondencia.

Art. 26° Ley que establezca los términos en que el militar pueda exigir en tiempo de guerra alojamiento, bagajes, etc.

Art. 27° Ley que determine la autoridad que deba hacer la expropiacion por causa de utilidad pública, y requisitos con que haya de verificarse.

Art. 28° Ley relativa á la concesion de privilegios por invenciones y perfeccionamientos.

Art. 32° Leyes para mejorar la condicion de los mexicanos laboriosos, estimulando al trabajo, etc.

Art. 38° Ley que fije los casos y forma en que se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano, y manera de hacer la rehabilitacion.

Art. 72° , fraccion VI. Ley de arreglo interior del Distrito y eleccion popular de sus autoridades políticas, municipales y judiciales, y designacion de rentas.

Idem, fraccion X. Ley que establezca las bases generales de la legislacion mercantil.

Idem, fraccion XIX. Ley de guardia nacional.

• Idem, fraccion XXI. Leyes de naturalizacion, colonizacion y ciudadanía.

Idem, fraccion XXIV. Ley que fije las reglas á que debe sujetarse la ocupacion y enajenacion, y precios de los terrenos baldíos.

Art. 96.º Ley orgánica de los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito.

Art. 100. Ley que haga la graduación de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito, para los casos de controversias comprendidos en el artículo 87.

Art. 115. Ley que prescriba la manera de probar los actos, registros y procedimientos judiciales de los Estados.

Art. 122. Ley que determine las funciones de la autoridad militar, para que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

Art. 123. Leyes que designen la intervencion de los poderes federales en materia de culto religioso y disciplina externa.

Hay otras varias leyes que son necesarias para que todos los preceptos de la constitucion sean cumplidos y de ellos resulte el bien que el Congreso constituyente se propuso obtener en favor del pueblo.
