

DICTAMEN

DE LAS COMISIONES UNIDAS

DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

SOBRE EL PROYECTO DE LEY,

CONSULTADO AL GOBIERNO

POR EL CONSEJO DE ESTADO,

Y COMUNICADO POR AQUEL AL SOBERANO

CONGRESO.

MEXICO: 1822.

Oficina de D. José María Ramos Palomera

con fines de sedición las espaldas que
 nunció con la independencia y libertad
 política de la nación contra el gobierno esta-
 blecido contra el Emperador, contra el Con-
 greso nacional y contra la inviolabilidad de los
 Diputados por sus opiniones.
 Los tribunales especiales concedan a
 prevención con los demás jueces de los deli-
 tos de hurto, heridas y homicidios.
 Las apelaciones de estos tribunales se
 harán al Capitan General de la provincia, quien
 otorga el dictamen del auditor especial que
 nombrará el electo, según la sentencia.
 Si esta fuere conforme con la primera,
 será ejecutada y si no lo fuere, se pasará la
 sentencia al tribunal de guerra el cual fallará
 en el mismo recurso.
 Haber en esta Corte un Gefe (don el
 nombre que S. M. quiera darle) encargado prin-
 cipalmente en velar en la seguridad pública y de
 ejercer la mas activa policia.
 Mexico 3 de Agosto de 1822 = Pedro
 Celestino Noreña = José Mariano de Alaman-
 xa = Manuel Velazquez de Leon = Loren-
 cio Castillo = Tomas Salgado = José Aico-
 las Olvera = Mariano Robles = José Demetrio
 Moreno = Rafael Perez Maldonado = Pa-
 copia.
 Tacubaya 4 de agosto de 1822.
 Henric.
 Mexico: 1822.
 Oficina de D. José María Ramos Palomera.

DICTAMEN
DE LAS COMISIONES UNIDAS
DE CONSTITUCION Y LEGISLACION
SOBRE EL PROYECTO DE LEY
CONSULTANDO AL GOBIERNO
POR EL CONSEJO DE ESTADO
Y COMUNICADO POR AGUERA AL SOBERANO

CONGRESO



MEXICO: 1822

Calle de D. José María Ramos Palomares

31

SEÑOR.

Las comisiones unidas de constitucion y legisla-
cion han visto el proyecto de ley propuesto por el
consejo de estado en consulta de 3 del corriente,
comunicada á vuestra Soberania de orden de S. M.
por el ministerio de relaciones.

En ella dice el consejo, que el entorpecimien-
to en la administracion de justicia, los robos, los homi-
cidios, los asesinatos, los vandidos que asaltan á los
caminantes, los desórdenes que turban la tranquili-
dad, la falta de castigos, y la impunidad como au-
torizada, hacen ver, que la administracion de justi-
cia está paralizada, que no hay jueces, que no hay
tribunales, que no hay justicia, que los delitos han
llegado al punto de que para su remedio no bas-
tan los tribunales establecidos: propone para ocur-
rir á tamaños males un nuevo sistema de justicia
criminal; y fijando este sistema, consulta para que se
eleven á la ley los artículos siguientes. 1.º Que ha-
ya en esta córte y en las capitales de provincia un
tribunal especial, compuesto de dos oficiales de ejér-
cito y un letrado, nombrados por el Emperador: 2.º Que
este tribunal, conozca exclusivamente ó á prevencion
con los demas jueces del crimen de conspiracion
contra el Estado, y á prevencion con los mismos jue-
ces de los otros delitos de hurto, heridas, y homici-
dios: 3.º Que las apelaciones sean para el capitan
general de la provincia, y que este pronuncie sen-
tencia oyendo el dictamen del auditor especial que
nombre al efecto: 4.º Que se ejecute la sentencia de
segunda instancia si fuere conforme con la de la

*

4.
primera; y se pase al tribunal de guerra en el caso de no serlo: 5.º Que se suspenda el cumplimiento de los artículos 287, 293, 295, 299 y 300 de la constitucion española: 6.º Que haya en esta córte un gefe (con el nombre que el Emperador quiera darle) encargado únicamente de velar la seguridad pública y ejercer la mas activa policia.

Las comisiones reconocen el zelo que ha propuesto estos artículos, y no dudan del que distingue al consejo primero del Imperio. Pero extendiendo la discusion á todos los puntos que debia abrazar, y meditandolos con el detenimiento que exige su importancia, han deducido por resultado preciso, que el proyecto de ley que se propone parece: 1.º Contrario á los principios luminosos de los autores que han escrito con mas filosofia: 2.º Contrario á la opinion pública que deben respetar los gobiernos: 3.º Contrario á la constitucion española que se ha mandado observar hasta que se publique la del Imperio: 4.º contrario á la razon que debe ser la legisladora de los pueblos: 5.º Contrario á los intereses de la Nacion mexicana en la posicion actual en que se halla.

1. La creacion de tribunales especiales: el nombramiento de comisiones para juzgar asuntos determinados; la suspension de formalidades necesarias en los procesos, han sido siempre desaprobadas por los publicistas de juicio.

„En Turquía, dice Montesquieu (a), donde merecen tan poca consideracion la fortuna, la vida y el honor de los vasallos, se administra pronta justicia de una manera ú otra, porque el modo de terminar un proceso es indiferente, con tal que se termine..... Pero en los gobiernos moderados don-

(a) *Sprit du loir lib. VI. cap. II.*

5.
de merece consideracion la cabeza del menor ciudadano; no se le quita el honor y propiedad, sino despues de largo examen; no se le priva de la vida sino cuando la misma patria la ataca; y no la ataca la pátria sino permitiendole todos los medios posibles de defensa.

„En las repúblicas y en las monarquías los trámites ó formalidades judiciales se aumentan en proporcion de la consideracion que merecen el honor, la propiedad y la vida de los ciudadanos....”

„Toda creacion de tribunales extraordinarios, dice Benjamin Constant, (b) y cualquiera suspension de fórmulas; se oponen absolutamente á la constitucion.... Las fórmulas son una salvaguardia; el abreviar ó destruir esta salvaguardia es una pena, y si se impone á un acusado se da á entender que es criminal antes del juicio.... Si las fórmulas son inútiles, no deben conservarse en los procesos ordinarios; y si son necesarias, no deben suprimirse en los procesos mas importantes.... Antes de tener á alguno por ladrón, asesino, ó conspirador, es necesario acreditar hechos, y las fórmulas son los medios de hacerlos constar.... Si la precipitacion (en la administracion de justicia) no tiene peligros, los procedimientos lentos (en los procesos ordinarios) son superfluos; y si estos no lo son, la precipitacion es peligrosa.... Privar á un ciudadano del beneficio de sus jueces naturales, es imponerle una pena.... Cuando se crearon en Francia comisiones militares para juzgar á los conspiradores, no hubo en la sucesion de circunstancias individuo alguno con poder bastante para creerse á cubierto.... Los terroristas fueron obligados á comparecer en mayo de 1795: los realistas en octubre del mismo, y la

(b) *Curso de política constitucional tit. I. cap. 15.*

6.
misma escena se repitió en el año siguiente. . . . ¿ Quien podrá negar que hubiera sido mejor que todos los partidos hubiesen sido juzgados en doscientos tribunales ordinarios. . . . ?

2. La jurisdicción ordinaria, deprimida en los siglos oscuros, tiene á su favor en este de luz la fuerza enérgica del poder moral. Es ya general la opinión de los pueblos iluminados. Todos miran con horror el establecimiento de tribunales especiales: todos ven en la jurisdicción ordinaria la institución mas antigua en el orden judicial, la creación mas sublime para prevenir divisiones y consolidar la base grande de la unidad.

Las constituciones de Francia, declararon como artículo fundamental, que ningun ciudadano puede ser privado del derecho de ser juzgado por sus jueces ordinarios; y cuando Bonaparte estableció tribuna es especiales, la nacion entera reclamó su establecimiento.

En España hubo sobre este punto idéntica opinión; y obra de esta opinión fué el artículo constitucional que prohibe juzgar á un ciudadano por comisiones, y manda que todos sean sentenciados por el tribunal competente, designado precisamente por la ley. Las circunstancias de España han sido mas criticas que las de México: el sistema constitucional se veia amenazado por las maquinaciones de enemigos interiores, y por las fuerzas de naciones extranjeras: dos veces, en dos legislaturas diversas se pidió, que con arreglo al artículo 308 de la constitucion se suspendieran algunas de las formalidades prescriptas para el arresto de los ciudadanos; y otras tantas se negaron las cortes á hacer uso de aquella facultad; se multiplicaron el año anterior las maquinaciones; llegó el caso de haber en d illas de facciosos contra el sistema cons-

7.
titucional, contra la seguridad del Estado, contra la persona del rey; y sin embargo de esto no suspendieron las cortes los artículos, cuya suspension dice el consejo de estado, ni acordaron los tribunales especiales que propone el mismo consejo. Decretaron que los facciosos de aquella especie, siendo sorprendidos por alguna partida de tropa, destinada expresamente á su persecucion, fuesen juzgados militarmente en consejo ordinario de oficiales; y este caso es absolutamente distinto del presente que llama la atencion.

Portugal ha sido convencida de los mismos principios: Nápoles comenzaba á declararlos cuando la fuerza hizo callar á sus legisladores: las constituciones de la otra América, no establecen tribunales especiales: la voz de Guatemala, fué general contra la junta ó tribunal de vigilancia y protección que se creó primero, y contra la superintendencia de esta policia que se pensó establecer despues. El gobierno español que no era tan liberal como debe serlo el de la América independiente, oyó los reclamos del ayuntamiento de aquella capital, y mandó respetar la jurisdicción ordinaria. En esta córte se creó en la época anterior la junta de seguridad, y México llora todavia el establecimiento de aquella junta.

3. La Constitucion española, que es por ahora nuestra carta fundamental, no permite dudas en este punto.

Dice en el artículo 241: „Las leyes señalarán el orden y las formalidades del proceso que serán uniformes en todos los tribunales; y ni las cortes, ni el rey podrán dispensarlas: en el 247. „ningun español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales que sean de comision, sino por el tribunal competente, que se señalará con anterioridad por la ley: en el 248. „en las causas de in-

8.
munes, civiles y criminales, no habrá mas que un solo fuero para toda clase de personas: en el 309. para el gobierno interno de los pueblos habrá ayuntamientos compuestos de alcaldes, regidores y síndico, y presididos por el gefe político; en el 321. estará á cargo de los ayuntamientos auxiliar al alcalde en todo lo que pertenece á la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y á la conservacion del orden público.

La constitucion no permite ni á las córtes, ni al rey, dispensar el orden y formalidades de los juicios que señalan las leyes; y el orden y formalidades que el consejo de estado juzgue necesario suspender, son las mismas que designa la ley fundamental.

La constitucion prohíbe que los ciudadanos sean juzgados por comisiones; y en el proyecto se propone que lo sean por comisiones militares compuestas de dos oficiales ejército de nombrados por S. M. I.

La Constitucion manda que los ciudadanos sean juzgados por el tribunal determinado por la ley; ella misma declara que los tribunales deben ser los juzgados de letras, las audiencias y el tribunal supremo de justicia; y en el proyecto se dice que los ciudadanos sean sentenciados por los oficiales del ejército, los capitanes generales y el tribunal de guerra.

La constitucion quiere que no haya mas que un solo fuero para toda clase de personas: quiere que todos los ciudadanos á excepcion de los eclesiásticos y militares, estén sujetos y sean juzgados por la jurisdiccion ordinaria; y en el proyecto se estima conveniente que los ciudadanos sean sentenciados por una jurisdiccion militar de nueva creacion.

La constitucion no establece para conservar el orden y asegurar la persona y bienes de los vecinos, otras autoridades que el gefe político, los alcaldes y ayuntamientos, y en el proyecto se juzga

9.
precisa para el mismo objeto la creacion de un nuevo gefe con el nombre que quiera darle el Emperador.

La constitucion aumenta segun la poblacion respectiva el número de regidores: quiere que estos auxilién á los alcaldes: se manda en orden posterior de que para las rondas acompañen á los regidores los militares que no estan en servicio activo: todos estos funcionarios bastan, habiendo zelo para mantener el orden; y en el proyecto se cree necesario el establecimiento de otro gefe con facultades que no se expresan.

El artículo 273 de la constitucion dice, que las leyes decidirán si ha de haber tribunales especiales para conocer de determinados asuntos. Pero uno de los autores mas sábios de la constitucion (c) manifestó que aquel artículo hablaba de los asuntos que no podian ser decididos por la jurisdiccion ordinaria; y ninguno será capaz de afirmar que las causas de hurto, homicidio y conspiracion no puedan ser determinadas por ella. Las leyes no han decidido que haya comisiones militares: se está trabajando nuestra constitucion política; y mientras no se forme y publique, dicta la razon que se respete á los tribunales establecidos.

El artículo 308 autoriza á vuestra soberanía para suspender algunas de las formalidades prescriptas para el arresto de los delincuentes, si en circunstancias extraordinarias lo exigiere la seguridad del Estado. Pero aquel artículo no debe extenderse á las formalidades absolutamente esenciales en un juicio; á aquellas formalidades que derivadas de los derechos sagrados del hombre no pueden suspenderse sin hallar los mismos derechos; y de esta clase es la

(c) D. Agustín Argüelles.

primera, cuya suspension propone el consejo de estado: de esta clase es la que exige justificacion sumaria antes de privar á un ciudadano de su libertad y mandarle á una cárcel. El artículo habla para aquellas circunstancias espantosas en que la seguridad del estado se ve en riesgo inminente; y las comisiones creen que felizmente no ha llegado hasta ahora un caso tan funesto. El mismo consejo de estado despues de haber referido las noticias tristes que dice haberse difundido por los enemigos del órden, añade que *afortunadamente los hechos han sido desmentidos*. Si ha habido, como expresa, conspiraciones contra el gobierno, la jurisdiccion ordinaria interezada en que no las haya, sabrá proceder contra los reos; y si los jueces, olvidando sus deberes, mirando con indiferencia lo que tiene mas derecho á su atencion, la ley de responsabilidad, la ley que castiga á los malos jueces, es la que debe cumplirse para justo escarmiento.

(4.) Las comisiones creen que no se ha formado un estado comparativo del número de hurtos, homicidios y asesinatos que se cometian antes de nuestra independencia, y de los que en igual espacio de tiempo se hayan perpetrado despues de ella. Suponen sin embargo que se han aumentado los delitos, porque en las transmisiones delicadas de un gobierno á otro, crece comunmente la licencia: se divide la opinion y se multiplican los vicios. Pero no se abanzarán á decir que no hay jueces, que no hay tribunales, que no hay justicia, que la impunidad está como autorizada. No piensan que sea tan triste el cuadro de este imperio; y aun en el caso de serlo, son otras las medidas que correspondría dictar.

Si no hubiera administracion de justicia, sería precisamente por una de dos causas: ó por que

los jueces no quisiesen administrarla, ó porque su número no bastase para tantos crímenes. En el primer caso deberian ser depuestos los que existen, y nombrarse otros en su lugar. En el segundo, debería aumentarse su número hasta ponerlo en la proporcion que exija la multiplicacion de crímenes. Pero quitar la jurisdiccion en los delitos mas graves á los magistrados y jueces á quienes la da la constitucion, y trasladarla á oficiales del ejército que la ley no ha reconocido por jueces, sería providencia sensible á una nacion que ve como uno de sus derechos mas preciosos el de ser juzgado por sus jueces ordinarios.

Son grandes las diferencias que distinguen uno de otro el sistema que establece la constitucion, y el que presenta el proyecto de ley. En el sistema de la constitucion hombres instruidos en la ciencia legislativa, son los que deben ser jueces de primera instancia; y en el sistema del proyecto de ley, militares que no han cultivado aquella ciencia, son los que deben administrar justicia. En el sistema de la constitucion no hay círculo dilatorio. Un mismo individuo piensa, decreta, y sentencia; y en el sistema del proyecto de ley debe haber dilaciones. Un asesor piensa, y dos jueces firman. En el sistema de la constitucion, magistrados envejecidos en el estudio de las leyes, deben ser los jueces de apelacion; y en el sistema del proyecto de ley, capitanes generales que no han hecho aquel estudio deben ser los jueces de alzadas. En el sistema de la constitucion son llamados á decidir con arreglo á derecho, los que desde sus primeros años se han ocupado en estudiar derechos; y en el sistema del proyecto de ley son propuestos para determinar conforme á derecho los que solo han cultivado la ciencia de la fuerza armada. En el siste-

ma de la constitucion, ningun ciudadano puede ser preso sin que preceda informacion sumaria de cargo, que merezca pena corporal; y en el sistema del proyecto de ley los ciudadanos pueden ser arrojados á una cárcel, sin justificacion sumaria de delito. En el sistema de la constitucion, un alcaide no puede recibir preso á ningun ciudadano, sino se le presenta cópia del auto en que conste el motivo, ó causa de la prision; y en el sistema del proyecto de ley puede un alcaide admitir á todos los que se le manden presos sin manifestarse el auto motivado de su prision. En el sistema de la constitucion no debe ser llevado á la cárcel el ciudadano que dé fiador en los casos en que la ley permite la fianza, y en el sistema del proyecto de ley, debeu ir á la cárcel aun los ciudadanos que den fianza en los casos que permite la ley. En el sistema de la constitucion, el juez y el alcaide que no obran del modo indicado, deben ser castigados como reos de detencion arbitraria; y en el sistema del proyecto de ley, no se les debe castigar aun en el caso de que no proceda como manda la ley. En el sistema de la constitucion dentro de veinte y cuatro horas debe manifestarse al tratado como reo, la causa de su prision y el nombre de su acusador; y en el sistema del proyecto de ley, no se debe manifestar al tratado como reo, ni el motivo de su prision, ni el nombre de quien le haya acusado.

Si la legislacion es una ciencia de cálculo moral, y el legislador antes de elevar á ley un proyecto debe contar los bienes y males que puede producir el paralelo de uno y otro sistema, parecerá sin duda desicivo.

Es mayor la suma de males que la de bienes en el proyecto que se propone. Creados los tribunales militares, y establecido el jefe de policia, se grava-

ria á la hacienda nacional con multitud de sueldos que no son necesarios, ni pueden cubrir las cajas: seria viva la sensacion en todos los funcionarios de la jurisdiccion ordinaria, en los ayuntamientos de los pueblos, y en los ciudadanos que no quieren ser privados de sus jueces: se alarmarian todas las provincias á vista de una institucion desconocida en las leyes: se multiplicarian las delaciones misteriosas, las acusaciones secretas: desaparecería la confianza y se cortarían los vínculos de sociedad: brotarían las sospechas: renacerían los odios y resentimientos: los enconos y venganzas: se irritarían los partidos, y se dividiría la sociedad en muchas sociedades: se haría odiosa á la clase importante de militares, instituida no para administrar justicia, sino para defender al Estado; se indispondría al pueblo contra ellos viendo que sus manos eran las que arrestaban, procesaban y castigaban: las sentencias falladas por individuos cuyo nombre presentá en la opinion del vulgo la idea de fuerza, tendrían en el concepto del mismo vulgo caracter distinto del que habrían, siendo pronunciadas por jueces no militares: la nacion llegaría á ponerse en un estado violento, y las consecuencias podrían al fin ser tristes y funestas.

No son las comisiones las que lo dicen. Los que han sabido observar la marcha de las sociedades: los que han escrito lejos del interes en el silencio de sus gabinetes, son los que han manifestado que los tribunales especiales multiplican los males en vez de prevenirlos. Son diversos en la historia de las naciones los hechos que lo atestan: recientes los que ofrece la de España en los años corridos desde que se anuló la constitucion, hasta que fué restablecida; y dolorosos los que presenta la de América desde que comenzó á conocer sus derechos.

5. México despues de tres siglos proclamó al fin

los suyos: se declaró independiente del gobierno antiguo que la regía, y trata de consolidar el nuevo que ha de administrarla.

Es delicada la posición en que se halla. Es preciso que el nuevo gobierno tenga todo el crédito que debe haber en el régimen naciente de un pueblo: es necesario que las instituciones del nuevo sistema, sean mas benéficas que las del antiguo.

Si se priva á las audiencias y jueces de la jurisdicción que han recibido de la ley, y se establecen en su lugar tribunales especiales, compuestos de militares: si se suspenden los artículos de constitución que protegen mas los derechos del hombre, y para apoyar este nuevo sistema se hacen cuadros funestos pintados á la corte y sin provincias, sin jueces, sin tribunales, sin justicia; las consecuencias podrian ser aun mas tristes. Se diria que la nación está en anarquía; se creeria que el gobierno lejos de irse consolidando se veía amenazado en todas las provincias: los enemigos del orden osarian maquinaciones desastrozas sabiendo que la nación se halla en situación tan peligrosa: los gobiernos extranjeros se negarian á reconocer la independencia de este Imperio; y los pueblos alarmados con el sistema militar, *nada hemos abanzado, dirian, antes de la independencia la constitucion española garantia nuestra libertad y seguridad, y nuestros jueces ordinarios eran los que nos juzgaban. A la época en que esperabamos mas felicidad se suspenden las leyes que nos protegen, y se establecen para juzgarnos tribunales militares.*

La existencia misma del gobierno: su conservación y crédito, exigen que no se apruebe el proyecto de ley que se propone. Las comisiones opinan así, porque desean que se asegure la causa justa de la independencia de esta América: porque desean que el gobierno tenga la opinión que necesi-

ta para consolidarse: porque desean que este congreso sea protector de los derechos de la nación que lo ha elegido.

Pero sosteniendo como es justo á la jurisdicción ordinaria, las comisiones piensan que sin quebrantar la constitución, deben deducirse de ella misma y de los decretos y órdenes posteriores, las providencias que corresponda dictar.

Han dicho que á la mutación de un gobierno crece la licencia y se multiplican los vicios. Es necesario tomar medidas prudentes que corten los progresos del mal; y para acordar las que convengan vuestra soberanía llamó á este punto la atención de las comisiones de legislación, justicia, y policía.

Todas tres están trabajando con zelo; ha asistido á ellas el ministro de gracia y justicia: se ha manifestado satisfecho de sus pensamientos; y las observaciones que el consejo de estado ofrece presentar sobre las causas del desorden, facilitarán sin duda sus trabajos. Se acumularán luces: se aumentarán datos: se reunirán hechos; y el congreso primero de México dictará leyes ó acordará decretos que prevengan el mal en lo sucesivo.

Fijas en este deseo, las comisiones unidas de constitución y legislación, discutidos los puntos que se propusieron examinar, y manifestado lo que exigen la ley, la razón, y los intereses de los pueblos, proponen á la deliberación de vuestra soberanía los puntos siguientes.

1.º Que no se apruebe el proyecto citado de ley por ser contrario á la constitución, y no haber causas bastantes para la suspensión de esta en los artículos que se han indicado.

2.º Que el zelo del consejo de estado presente las observaciones que ofrece sobre los causas del desorden; y presentadas se pasen desde luego á las

comisiones de legislación, justicia y policía.
 3.º Que estas comisiones habiéndolas en consideración formen el proyecto de ley ó decreto que consideren mas útil para el escarmiento del crimen y conservación del orden.

México 12 de agosto de 1822. = Mendiola. = Osoreo. = Valle. = Alcócer. = Bustamente. = Lic. Aviles y Quiros. = Godoy. = Ibarra. = Dr. Herrera. = Ximenes. = Montoya. = Mayorga. = Quintero. = Gonzalez. = Martinez de los Rios. = Milla Iriarte.

VOTO PARTICULAR DEL SEÑOR ABARCA.

SEÑOR,

El artículo 278 dice: „las leyes decidirán, si ha de haber tribunales especiales para conocer de determinados negocios.”

El 308 dice: si en circunstancias extraordinarias, la seguridad del estado exigiere en toda la monarquía ó en parte de ella, la suspension de alguna de las formalidades prescriptas en este capítulo para el arresto de los delinquentes, podrán las córtes decretarla por un tiempo determinado.

En estos artículos, y en la dolorosa experiencia de la impunidad de los delitos, la reincidencia de los delinquentes, creo que está bien fundada la representación del consejo de estado, y yo no encuentro razon que me convenza para la absoluta negativa, mucho mas cuando la comision de legislación, aun no presentá sus trabajos (que ofreció) y tengo entendido que una de sus proposiciones, es la creacion de nuevos tribunales, por lo que expuse en la comision suspendia mi voto, y me separaba del dictamen. = México 12 de agosto de 1822.

José María de Abarca.

SEGUNDO DICTAMEN

DE LA COMISION DE LEGISLACION

PARA

LA PRONTA ADMINISTRACION

DE

JUSTICIA.

MEXICO: 1822

Oficina de D. José María Ramos Palomera,