

jamás, porque tan luego como el pueblo recobre su libertad, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelion, como los que hubieren cooperado á esta.

La declaracion de la inviolabilidad de la constitucion, es el reconocimiento expreso y práctico de la soberanía del pueblo. Si este no abroga su constitucion, no hay quien pueda atentar impunemente á ella.

Consecuente consigo misma, establece que conforme á sus preceptos y á las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados los reos de la rebelion y de la usurpacion del poder público. No establece ni consiente en que se establezcan tribunales y formas especiales para juzgar á tales reos: les concede todas las garantías, todas las seguridades de defensa determinadas en la constitucion, para que solo imperen en los procesos la verdad y la justicia. No se alimenta la constitucion con venganzas ni tiranías: quiere que sus enemigos sean juzgados, juzgados con arreglo á las leyes que emanen de la constitucion, cuyo principal objeto es el de salvar la libertad, la vida y los derechos del hombre.

¡ Muerte y exterminio! Ese es el lema de las banderas que se alzan en las tempestades políticas.

¡ Libertad y justicia! Ese es el lema de la constitucion.....

¡ Ella ha hecho desaparecer los cadalsos políticos!

Los Estados tambien han establecido expresamente la posibilidad de reformar sus constituciones particulares.

Ellos tambien han declarado la inviolabilidad de esas constituciones, y en casi todas existe el artículo 128 de la federal.

Desde que por causas que no es este el lugar mas propio para exponer, han sido frecuentes en los Estados las colisiones de poder á poder, con grave y notorio perjuicio de los pueblos, pueden tener aplicacion los preceptos contenidos en los artícu-

los referentes al 128, para que si la violacion de las constituciones particulares de los Estados llega por desgracia á ser un hecho consumado, no llegue nunca á ser un crimen sin castigo.

## CAPITULO XXV.

RESUMEN.— Origen y objeto de la constitucion.— Establecimiento de los poderes públicos como mandatarios del pueblo.— La autoridad no es superior á la soberanía del hombre ni del pueblo.— Estructura constitucional.— Posibilidad y necesidad de adicionar y reformar la constitucion.— 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 constitucion.

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.

De 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, los poderes públicos que se instituyen, 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

cuales 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 las 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 ni 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. Por 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 confia á los poderes públicos, á quienes el pueblo otorga 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: en los Estados, por medio de la Union 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 cohesion en los actos del poder, 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 exuberancia 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 gerarquía, en la determinacion de los gastos públicos y en la glosa de las cuentas de la administracion 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 intervencion 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 declaracion respecto de unas y otros, en juzgar para imponer penas á los miembros del uno y el otro de esos poderes, ya declarados culpables, y en la decision de ciertas controversias.

Esta division de poderes y la ingerencia que tienen los unos en la accion de los otros, exigió la determinacion expresa de facultades que á cada uno de ellos le confiere la constitucion: la determinacion 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 omision oficiales, la constitucion lo hace responsable, y por medio de un juicio, cesa en el ejercicio del poder que le estaba confiado.

La constitucion, dando una forma á la Federacion 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 violacion de este derecho es un delito de lesa nacion, cuya responsabilidad se exige aun al Presidente, si la comete.

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

De esta manera los Estados libres, soberanos é independientes 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 leve la soberanía de los Estados.

El poder federal se ejerce, como ántes se ha referido, por medio del Congreso de la Union, que ejerce el poder legislativo, y está compuesto de diputados elegidos por los Estados y en proporcion de uno por cuarenta mil habitantes: 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, instituidos para ser responsables de los actos del ejecutivo; y 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 federal los productos del Distrito federal.

Tal es en breve resúmen la Constitucion mexicana de 1857.

Pero esta constitucion, que establece y asegura la República 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 accion de las autoridades y de las leyes, fuera de la accion de los gobiernos y de los pueblos; esta constitucion que puede considerarse como el pabellon de la civilizacion y del progreso, porque está al nivel de lo que haya en la época actual de mas adelantado 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 eminentes ciudadanos, 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 disface.

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 ántes se ha pensado y se piensa en la comodidad, en la salubridad y en la seguridad del punto en que cada uno de los hombres fija su habitacion, que en los intereses políticos, 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 lla-

marse 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 armas de los señores y de los reyes. Y cuando estos, 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 ménos contrariada por lo que se llama la autoridad política. Es inconcebible cómo 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 soberanía 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 tambien podrian resolverse las cuestiones interiores que hoy agitan á los Estados y que por mucho tiempo los mantendrán en conflictos, miéntras 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 accion 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 concecion ó la ayuda del gobierno, la libertad municipal es mas que en otros países, necesaria, realmente indispensable para dar temple al espíritu y energía 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 Municipalidades 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 la consumacion de la 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 concedidas á los poderes públicos les son verdaderamente re-

husadas, lo único seguro seria 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.