

III

Con la cuestion general relativa á la interpretacion que deba darse al art. 16 de la Constitucion, se ha enlazado de una manera natural y directa la de la soberanía de los Estados, que se reputa atacada por el fallo de la Corte en el amparo de Morelos. Como esta segunda cuestion puede y debe estudiarse bajo diversos aspectos, conveniente será considerarlos en órden sucesivo.

Al oír hablar con una exageracion inadmisible de la soberanía de los Estados que constituyen la Confederacion mexicana, ocurre desde luego la observacion de que se pretende elevarlos, aunque sin confesarlo, á la categoría de potencias extranjeras, sin vínculo alguno de union entre sí.

Con arreglo á prescripciones terminantes de nuestra Carta fundamental, la soberanía de los Estados, lejos de ser ilimitada, está sujeta á varias restricciones, de las que no pueden desligarse sin romper el pacto federativo.

De aquí se deduce, que facultades de que nunca podrian considerarse investidas las autoridades supremas de la Federacion, tratándose de naciones extrañas cuya soberanía no tiene límite alguno, son atribuciones que ejercen debidamente esas mismas autoridades supremas en sus relaciones con los Estados de la Union, entidades que son soberanas en unas cosas y en otras no. Pudiera decirse que estos son lugares comunes de que todos están impuestos. Ya veremos en la aplicacion práctica de

máximas al parecer tan sencillas, cómo se prestan á graves errores por la mala inteligencia que se les da.

Así, si mañana el autócrata de San Petersburgo expidiera un úkase en que mandara que fuesen fusilados todos los rusos que pasasen de cincuenta años de edad, veriamos todos con horror ese decreto inhumano, sin que pudiésemos, sin embargo, hacer otra cosa que lamentarlo, porque la Rusia es una nacion cuya soberanía es completamente ilimitada.

Así tambien, si Enrique V llegara á sentarse en el trono de Francia, ó Cárlos VII en el de España, proclamándose en ambos países la soberanía de derecho divino con todas sus consecuencias, deplorariamos igualmente los amigos de la libertad desenlace tan lamentable, sin considerarnos por eso en manera alguna autorizados para intervenir en el régimen gubernativo de naciones cuya soberanía no tiene restriccion alguna. Pero si el Estado de México proclamara la monarquía; si el Estado de Zacatecas expidiera una ley, mandando ajusticiar sin formacion de causa á un solo individuo, esas disposiciones tendrian el correctivo correspondiente, porque saldrian del cauce en que está contenida la soberanía de los Estados de la Confederacion mexicana.

Cuando por vía de ejemplo se ponen puntos tan claros, nadie seguramente los sujetará á discusion; sucediendo lo contrario en casos cuestionables, en los que es ya dudoso si determinada ley ó determinado acto cabe ó no cabe dentro de los límites de la restringida soberanía de los Estados de la Confederacion. Cuando tal dificultad se presenta, en vez de proclamar desde luego á voz en cuello que está atacada la soberanía de los Estados, es obligatorio examinar el caso con toda circuns-

peccion, para resolverlo en seguida con el debido conocimiento de causa.

Entre las restricciones que limitan la soberanía de los Estados, según prevención expresa de la Constitución de 1857, se encuentran dos que caen de lleno bajo la competencia de la Corte de Justicia. Ambas las encontramos consignadas en las fracciones 1ª y 3ª del art. 101 del Código citado. Allí se concede el recurso de amparo por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, y por leyes ó actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de la autoridad federal.

La primera de esas prevenciones es tan absoluta, que no admite ni consiente excepcion de ningún género en su aplicación. Si el amparo se concede por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, es evidente que se concede por leyes ó actos de las autoridades de los Estados que violen tales garantías, y evidente asimismo que se concede contra todas las leyes y contra todos los actos que impliquen esa violación. No hay acto, no hay ley alguna atentatorios á las garantías individuales, por los que deje de proceder el amparo. Y como el amparo se otorga por los tribunales de la Federación, á cuya cabeza se encuentra la Corte de Justicia, no cabe duda en que la Corte es competente para otorgarlo contra cualquier acto, contra cualquiera ley, de cualquiera autoridad, en que á juicio de ese alto tribunal las garantías individuales hayan sido violadas.

En consonancia está todo ese sistema, basado en las terminantes prevenciones del artículo 101 de la Constitución, con el precepto capital contenido en el artículo 1º del propio Código. En ese artículo, después de la solem-

ne declaración, que parece tener algo de divino, que es como la síntesis y la quinta esencia de nuestro ser político, de que el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, se agregan las no menos graves palabras siguientes: "En consecuencia, declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución." En cumplimiento de obligación tan indeclinable, la Corte de Justicia, que es en el país una de las más encumbradas autoridades, que está á la cabeza del Poder judicial de la Federación, uno de los tres Poderes supremos por medio de los cuales ejerce el pueblo su soberanía; puede y debe en los casos de su competencia, con la concesión del amparo, anteponer á todo la salvaguardia de los derechos del hombre.

Como desarrollo de este tema, hay necesidad de insistir en que, siempre que de violación de garantías individuales se trate, el amparo procede contra todas las leyes y todos los actos de cualquiera autoridad. Procede, en consecuencia, contra las leyes y los actos de las autoridades de los Estados que violen dichas garantías, sin que pueda servir de obstáculo la consideración de que esos actos ó esas leyes conciernan al régimen interior de los Estados, en el que son estos soberanos y libres, porque entonces vendría á establecerse una excepción en contra del primer precepto constitucional, que no la admite de ningún género. O en términos más precisos: los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior, siempre que sus leyes ó actos no violen las garantías individuales, puesto que en caso de violarlas, su soberanía cesa, anteponiéndosele á la vez los de-

rechos del hombre y el vínculo federativo, según los principios de nuestra carta fundamental.

La práctica ha estado, está, y ha de estar siempre por necesidad, en perfecto acuerdo con estas reglas de un sano criterio. De los amparos concedidos por la Corte contra leyes ó actos de autoridades de los Estados, unos, los mas cortos en número, han sido otorgados por invasión de la esfera de la autoridad federal, mientras que otros, ya verdaderamente innumerables, han sido otorgados por violación de las garantías individuales. Esos actos, esas leyes, han sido, sin embargo, concernientes al régimen interior de los Estados, sin que á pesar de tal circunstancia, haya habido dificultad alguna para la concesión del amparo, ni se hayan formulado en contra de la Corte los terribles cargos que ahora se le dirigen. Ha solidado, en verdad, acontecer algunas veces, que las autoridades responsables de las leyes ó actos reclamados, hayan querido defenderse con el acomodaticio principio de la soberanía de los mismos Estados; pero la sensatez del público, y con mayor razón el juicio afinado de los inteligentes, ha desechado una pretensión enteramente inadmisibile.

Debe considerarse, en efecto, que si fuera aceptable el argumento de que el amparo no procede en los negocios concernientes al régimen interior de los Estados, equivaldría esta resolución nada menos que al absurdo de borrar para siempre, en lo que á los Estados tocara, la fracción primera del art. 101 de la Constitución. Las leyes ó actos con esa fracción relacionados, tienen que ser en los Estados precisamente los concernientes á su régimen interior, puesto que los Poderes legislativo, ejecutivo y judicial de cada entidad federativa, no pueden extenderse sin usurpación á régimen ageno, con el que nada tienen que ver.

IV

Reduciendo la dificultad á límites cada vez mas estrechos, se acaba por prescindir del argumento general relativo al régimen interior de los Estados, para proclamar que á lo menos en sus leyes ó actos electorales, por medio de los cuales se declara la legitimidad de sus autoridades, se considere atentatoria la intervención de la Corte en los negocios de amparo que se promuevan por la falta de competencia de que habla el artículo 16 de la Constitución.

Esta postrer réplica, este último atrincheramiento de los opositores de la Corte, queda ya contestado de antemano. Demostrado que según los artículos 1º y 101 de nuestro Código fundamental, por una parte los derechos del hombre, base y objeto de las instituciones sociales, deben preferirse á todos los medios empleados para lograr ese objeto, y que algunas veces puedan servirle de estorbo; y por otro lado, que el amparo procede contra todas las leyes y contra todos los actos de cualquiera autoridad, que violen las garantías individuales, de su peso se cae que los derechos del hombre son tambien superiores á las leyes ó actos electorales, y que contra unas y otros procede el recurso de amparo. No queriendo, sin embargo, limitarme á esta contestación general, por decisiva que sea, tomaré en especial consideración la réplica antes mencionada, á la que se ha pretendido revestir de una fuerza irresistible.

Para mayor claridad de mis conceptos, dejando á un

lado por un momento, solo por un momento; la cuestion de si hay quien tenga facultad de examinar las leyes ó actos electorales, despues que los colegios respectivos han hecho las declaraciones que les corresponden, voy primero á considerar en abstracto lo que esos colegios hacen y lo que deben hacer.

Es un síntoma de fatales efectos para nuestras instituciones republicanas y democráticas, lo que en materia de elecciones se va erigiendo en sistema. Ningun hombre pensador puede ver sin profunda alarma semejante desconcierto. En medio de la mas completa indiferencia pública, se va entronizando la funesta corruptela de que los colegios electorales se consideren superiores á toda obligacion. En vano es que las leyes generales ó particulares, dadas en materia de elecciones, contengan preveniciones minuciosas y terminantes: en vano que las constituciones de los Estados y la Federal de 1857, fijen las cualidades que forzosamente han de concurrir en los funcionarios públicos, y señalen con precision determinadas prohibiciones. Para los colegios electorales sucede con pasmosa frecuencia, que nada significan las leyes ni las Constituciones. De esta manera cometen verdaderos atentados, en razon de que el poder electoral, aun en su expresion mas pura y mas genuina, no es superior á las reglas legales y constitucionales á que debe amoldarse. Y sin embargo, este principio altísimo se desconoce, se viola todos los dias. Al paso que vamos, para no convertir en farsa nuestras instituciones, para que no continúen sirviendo de burla y escarnio á los que las infringen poniéndolas luego en un altar, seria mas sencillo y mas franco reducir el sistema electoral á una sola regla, concebida en los términos siguientes: "Para ser electo funcionario

público, se necesita única y exclusivamente ser aprobado por la mayoría del respectivo colegio electoral."

Todo esto pasa; pero pasa indebidamente. Los colegios electorales no son árbitros de los destinos del país. Los colegios electorales tienen obligacion estrecha, inquestionable, ineludible, de acatar las prevenciones de las leyes, y mas aún, las de las constituciones, en que se les marca el camino que deben seguir. Habrá ó no habrá quien tenga derecho de revisar sus decisiones; pero ellas llevan un pecado original, una mancha indeleble, un vicio intrínseco, cuando no se ajustan á los procedimientos que les están designados.

El resultado funestísimo á que se llegaría con la supresion de toda traba respecto de las decisiones de los colegios electorales, se evidencia con la simple consideracion de los mil peligros que correría la sociedad, una vez adoptado en toda su plenitud semejante sistema. Refiriéndome á solo el primero y mas respetable de los colegios electorales, y á solo uno que otro caso, el asunto se presenta con la mayor claridad. Supongamos que el Congreso de la Union declarase que era Presidente de la República un extranjero, un niño, un mexicano privado de los derechos de ciudadano, un eclesiástico, ó una persona que no residiera en el país al tiempo de la eleccion. Supongamos que, entre dos candidatos á la presidencia, de los que uno hubiese tenido diez mil votos, y otro ciento ó ninguno, declarase que el segundo era el legalmente electo. ¿Qué haríais entonces vosotros, fanáticos partidarios del ilimitado poder de los colegios electorales? A no renegar de vuestros principios, pasar por todo: obedecer y callar. No os quedaria ni el recurso de la revolucion, puesto que proclamais como artículo de fé,

que las declaraciones de los colegios electorales constituyen siempre la verdad legal; que en ningun caso están sujetas á revision de autoridad alguna; que por todos deben ser consentidas y respetadas; que son una especie de absolucion papal; y que, como el bautismo, borran el pecado original y cualquier otro si le hallan.

Entremos ya ahora al exámen del punto relativo á fijar, si son en efecto de tal manera decisivas las declaraciones de los colegios electorales de los Estados, por muchos que sean los atentados que hayan cometido, que no exista autoridad alguna á la que corresponda, por ningun motivo ni bajo ningun aspecto, sujetarlas á revision. Aquí vuelve á entrar de lleno la cuestion de la soberanía de los Estados, único fundamento que se alega y que puede alegarse, para sostener la omnipotencia de los colegios electorales, aun cuando á sus piés naufragen y se estrellen las constituciones, las leyes, las instituciones, el vínculo federal y los derechos del hombre.

Conviene desde luego marcar en este lugar dos distinciones importantes, de las que la primera atañe á una diferencia muy esencial. Anárquico y disolvente seria el principio de que cada hijo de vecino estuviese autorizado para resolver por sí y ante sí, si son ó no competentes las autoridades que funcionan donde él vive. El derecho de los que sepan ó crean que ellas carecen de títulos de legitimidad por deber á medios ilícitos su encumbramiento, consiste en denunciar por la prensa ó la tribuna los abusos que se hubieren cometido; en pedir el remedio á quien corresponda; ó en solicitar amparo cuando hubiere violacion de sus garantías individuales. Pero mientras una resolucion de autoridad competente no disponga otra cosa, su deber es reconocer el hecho como si fuera el dere-

cho, respetando y obedeciendo en todo á las autoridades que funcionen, de la misma manera que si ninguna tacha les fuera objetable. Su juicio particular no puede sobreponerse á un título dado, por lo menos, con apariencias de legalidad: le falta competencia para resolver lo que no le incumbe. Ahora, esto que con sobrado fundamento se dice de los particulares, no es aplicable á las autoridades supremas de la Federacion, respecto de las cuales el caso cambia enteramente de aspecto. Su intervencion, no como regla general é invariable, sino solamente en determinadas circunstancias, lejos de ser una usurpacion y un atentado, constituyen un derecho que les está formalmente concedido, á la vez que una obligacion á que no deben faltar. No tardaré en manifestar los comprobantes de este concepto.

La segunda distincion puede decirse que es una aclaracion ó desarrollo de la primera. Las declaraciones de los colegios electorales deben estimarse como decisivas, respecto de los vicios de que puedan adolecer los electos, con excepcion solamente de los que importen un delito que llamaré de lesa-constitucion. Es mas todavía. Aun esos mismos vicios constitucionales son insuficientes de por sí para privar de su carácter de autoridad legítima á la que como tal haya sido declarada por el colegio electoral respectivo, mientras el correspondiente remedio no se aplique de una manera enteramente constitucional. Aun aplicado este remedio, su eficacia se limita tan solo á lo que le es inherente, segun oportunamente se explicará.

Entre las restricciones, no dudosas, no simplemente conjeturales, sino claras y terminantes, que tiene la soberanía de los Estados, se encuentra la consignada en el

artículo 109 de la Constitución Federal. Dicese en él: "que los Estados adoptarán para su régimen interior la "forma de gobierno republicano representativo popular." En virtud de mandato tan expreso, los Estados carecen de soberanía para adoptar en su régimen interior la monarquía, la sucesión hereditaria de sus autoridades, la teocracia, la aristocracia, la timocracia, ó en términos generales, cualquiera forma de gobierno en que falte uno de los tres requisitos de que sea republicano, representativo, popular.

Pues bien: supongamos que algún Estado de nuestra confederación, despreciando precepto tan tronante, adopte para su régimen interior una forma de gobierno en que falte uno, ó dos, ó los tres requisitos consignados en el artículo 109. Como violarlo no está en su arbitrio, no cabe en sus facultades; como para esto su soberanía se extingue y desaparece, es incuestionable que, llegado tal caso, debe haber una autoridad que lo reduzca al orden, que lo haga volver sobre sus pasos, que restablezca en su imperio y majestad el artículo constitucional infringido. ¿A quién incumbe misión tan salvadora de la Federación? Indudablemente á las autoridades supremas que la representan, cada una en la órbita de sus atribuciones.

Como hace tiempo que mi atención se ha fijado en la importancia de ese art. 109, para salvar á nuestras instituciones del desconcierto y de la anarquía, ya en otra ocasión, al tratar con la investidura de ministro de justicia, de la misma grave cuestión de la soberanía de los Estados, si bien bajo diverso aspecto, pronunciaba ante el Congreso de la Unión las siguientes palabras: "¿Qué cosa es ese artículo? ¿Es una letra muerta, empleada sin objeto en la Constitución Federal? ¿Es un simple con-

sejo dado á los Estados, para que sus autoridades lo sigan cuando á bien lo tengan, ó lo desprecien cuando así les parezca mejor? ¿Es un precepto claro y terminante, pero sin la sanción correspondiente, de manera que siempre quede al arbitrio de las autoridades de los Estados desatenderlo cuando así les plazca? ¿O es, por el contrario, una regla invariable, que al imponer á las autoridades locales una obligación ineludible, impone á la vez otra del mismo género á los poderes de la Unión? De notoria evidencia es que solo este último concepto puede tenerse por exacto. Solo así se explica que el artículo de que se trata esté intercalado en la Constitución Federal." ¹

Suficientes me parecen las anteriores observaciones, para fundar dos conclusiones muy trascendentales. Los Estados tienen en su soberanía la limitación de adoptar para su régimen interior, una forma de gobierno que deje de ser republicano, ó representativo, ó popular, bastando la infracción de uno de estos requisitos, y con mayor razón la de dos, y con mayor razón la de los tres, para justificar la intervención de quien esté competentemente autorizado á fin de aplicar el correspondiente remedio. Tal aplicación corresponde única y exclusivamente á los poderes de la Unión, á cada uno en la órbita de sus atribuciones.

Admitiéndose estos principios, que no veo cómo se pudieran desechar, puede replicarse, sin embargo, y se ha replicado en efecto: que el art. 109 es vago é indeterminado: que le falta reglamentación: que su aplicación práctica es peligrosa. Para salir de esta nueva dificultad, se

¹ Diario de los Debates. — 5º Congreso Constitucional de la Unión. — Tomo 3º — Pág. 183.

forzar otro mas todavía: el 126, en cuya parte final se dice que la Constitución Federal es la ley suprema de toda la Union. A nadie en consecuencia es lícito infringirla, sin que para hacerlo valga soberanía alguna. La de los Estados, pues, desaparece, cuando infringen los artículos 109 y 41 de la Constitución Federal, no importando nada que lo hagan por medio de declaraciones ó decisiones de sus colegios electorales.

Explicado ya cómo debe entenderse la soberanía de los Estados en el recto sentido constitucional, no estará por demás indicar el peligro de la tendencia que comienza á desarrollarse, bajo un falso barniz de popularidad, halagando á los Estados para que rompan los vínculos que los ligan con el centro. El resultado de los estímulos revolucionarios, empleados ya sin embozo por medio de una predicacion diaria contra los Poderes de la Union, á mas de constituir una infraccion constitucional á nadie permitida, tendrian en la práctica el mas funesto desenlace, que de antemano puede profetizarse por los que no son extraños á las lecciones de la historia.

Tomando un solo ejemplo de la antigua y otro de la moderna, y comenzando por aquella, conveniente será el recuerdo de que el mal incurable de los griegos fué el de haber nacido divididos. No hay historiador, no hay crítico de nota, de cuantos han escrito sobre los destinos de aquel pueblo, que con tanto brillo fulgura en la epopeya de la civilizacion, que no convenga en que le ocasionó daños de incalculable trascendencia, el espíritu de localismo que impidió siempre la unidad nacional. Para contrarestar los graves peligros que solia correr su independencia, ligábanse temporalmente bajo la hegemonia de alguna de las ciudades mas poderosas como Atenas ó Es-

parta; pero cuando el riesgo dejaba de ser inminente, y aun muchas veces en los momentos mismos de estarlo corriendo, dividíanse entre sí, entregábanse á feroces luchas intestinas, para caer luego bajo el yugo macedonio ó romano. Nada bastó para destruir esa tendencia de funesto renacimiento, á la que se debió entre otras cosas, que aun la deshonrosa paz de Antálcidas fuese recibida con cierto agrado, simplemente por consignarse en ella, si bien de una manera solapada y pérfida, el principio de la autonomía universal, ó sea la desunion completa de la Grecia.

Entre los pueblos modernos, ninguno se encuentra que haya comprendido y realizado mejor la Federacion que los Estados- Unidos de Norte América. Su hermoso lema *e pluribus unum* fué por mucho tiempo una verdad constitucional y al mismo tiempo una verdad práctica. Envenenaba, sin embargo, la esencia de sus instituciones la odiosa institucion de la esclavitud, de la que no habia podido desprenderse al proclamar su independencia, ni mucho tiempo despues. Enconados por fin hasta el último grado los intereses de los Estados esclavistas, provocaron una guerra gigantesca, en la que fueron vencidos. Al pretender segregarse de la Union Americana para formar lo que llamaron su Confederacion, invocaron la famosa doctrina de los *state-rights*, equivalente á la de la soberanía ilimitada de los Estados. Las terribles consecuencias de la lucha; el inminente peligro que corrió la Union Americana de quedar disuelta, son pruebas bien palpables del desconcierto á que fácilmente puede llevarnos en México la perjudicial doctrina de los que solo estiman vigente, en lo concerniente á los Estados, el artículo 40 de la Constitución Federal, olvidando ó menospreciando tantos otros que lo explican y lo limitan.