casos en que una y otra tienen lugar, y por el diverso efecto que producen, pues la interpretación práctica no liga más que á su autor, al paso que la auténtica obliga á toda la sociedad: el soberano al promulgarla sanciona una ley en forma, revestida de los atributos de tal.

Como el principio de que toca interpretar las leyes al que tiene el poder de hacerlas, no es un principio peculiar del sistema representativo, sino que ha regido en todos tiempos y bajo todos los gobiernos, las cuestiones á que él da lugar, se han ventilado de siglos atrás, y se encuentran tratadas ámpliamente en los antiguos escritores de derecho. V. E. sabe que lo que acabo de exponer es un resumen de sus doctrinas (1).

El ministro de la guerra ni hizo ni pensó jamás en hacer interpretación auténtica del art. 89 de las bases. En el caso que sobrevino, ejecutó ese artículo de la manera

[1] Para no molestar con citas, me limitaré á las de algunos autores que andan en manos de todo el mundo. Véase á Vinnio Selectar. Quaestion lib. 1, quaest. 2; la glosa primera de Gregorio López, á la ley 14, tít. 1, part. 1; y á Mr. Dupin en sus Nociones elementales de la justicia y el derecho, párr. 19.

que lo entendía. Ninguna duda le asaltó sobre su sentido; pero si alguna hubiera tenido, si se le hubiesen ofrecido las varias inteligencias que su texto admite, prefiriendo la que le pareciera más fundada, no habría usurpado las atribuciones del poder legislativo. Para hacerle por eso un cargo, sería necesario confundir dos clases de interpretación bien diversas, y formar un raciocinio tan vicioso como éste: el ministro de la guerra en un acto administrativo entendió de cierto modo una ley, dándole interpretación práctica; luego se arrogó la facultad que compete al congreso, de interpretar auténticamente las leyes. Ya se ve que semejante consecuencia sería inadmisible.

En rigor, yo podría haberme dispensado de contestar á esta réplica, pues según los términos de la declaración del gran jurado de la Cámara de Diputados (1), el Sr. Re-

(1) Dice textualmente así: "Há lugar á formación de causa el Exmo. Sr. Secretario de la Guerra D. Isidro Reyes por haber infringido el art. 89 de las bases orgánicas, con la orden de 1° del corriente que autorizó para que el Exmo. Sr. presidente propietario mandara en jefe el ejército de operaciones que se ha dirigido á los Departamentos pronunciados."

yes está acusado de haber infringido, no el art. 66, part. 1ª., sino el 89, párr. 1º. de las bases. Esos dos artículos nada tienen de común entre sí, y por lo mismo su infracción respectivamente importaría delitos diversos. Aun cuando hoy se demostrase que el ministro había quebrantado el art. 66, V. E. no podría conocer ni pronunciar en la materia, faltando declaración previa de alguna de las Cámaras. Así se infiere de un artículo muy oportuno del reglamento del Congreso (1). Si, pues, he impugnado las observaciones de la sección del jurado en este punto, es porque no quiero que quede sombra alguna en la causa cuyo patrocinio se me ha confiado.

La acusación insta todavía así: La exculpación del ministro consiste toda en introducir en el artículo 89 de las bases una distinción entre el presidente que se halla en el ejercicio de sus funciones, y el presidente que está retirado del gobierno; pero tal distinción es intolerable, porque es regla de derecho que donde la ley no distingue, no debe el hombre distinguir. Para

(1) El 162.

desvanecer este argumento, basta aplicarlo á otro artículo idéntico de las Bases. El 87, por ejemplo, declara que son atribuciones del presidente promulgar las leyes, formar el ministerio, nombrar los empleados públicos, administrar la hacienda, etc., etc. ¿Podría pretender un presidente propietario hallándose separado del gobierno con licencia, que á él, y no al encargado en México de substituirlo, le tocaba desempeñar todas esas funciones? ¿Podría decir con color de razón, que él era presidente de la república, que el artículo que establece las atribuciones de ese alto cargo no distingue entre el presidente cuando está retirado y el presidente cuando ocupa la silla, y que el hombre no debe hacer distinciones donde no las ha hecho la ley? Pues, señor, lo que se contestara á tan extraña pretensión, si alguna vez llegara á formarse, eso mismo puede contestar el señor Reyes al cargo que aquí se le hace, pues la distinción que quepa en el artículo relativo á facultades, naturalmente tiene lugar en el que habla de restricciones. El proverbio ó adagio que sirve de base al argumento, condena las distinciones pura-

mente divinatorias, inventadas de propio ingenio por el intérprete, sin raíz ni cimiento en la ley: no aquellas que espontáneamente ofrece su contexto. Estas segundas deben admitirse, como que sirven para entender y conciliar entre sí las leyes, y forman una parte del caudal de la ciencia.

De todo lo dicho, agrega por último la acusación, resulta á lo menos ésto: la licencia de las cámaras en cuya virtud estaba separado de la gobernación el Sr. Santa-Anna, se le concedió con el determinado objeto de que pasase á reponer su salud en sus fincas de campo. Esta licencia evidentemente es distinta de la que otorga el congreso al presidente de la república en el caso del art. 89 para mandar tropas. El ministro ampliando el permiso de un objeto para otro, ha cometido un abuso gravísimo, y ha incurrido en crimen de infracción de las Bases (1). Respuesta: cierto es que una licencia para curarse, no es una licencia para mandar tropas, y que ninguna persona de sano juicio puede confundir la una con la otra; pero también es cierto

(1) Dictamen de la mayoría de la sección, párr. 7.

que el Sr. Reyes jamás las ha confundido, jamás ha pretendido que el Sr. Santa-Anna tenía permiso de las cámaras para tomar el mando de un ejército, ni le ha pasado por la imaginación aplicar al segundo objeto la licencia contraída al primero. Lo que ha dicho el ministro es, que el presidente propietario no necesitaba para ser nombrado general, autorización del poder legislativo, hallándose como se hallaba separado del gobierno. Entre no reputar necesaria una licencia, y suponer otorgada implícitamente esa licencia, hay una distancia inmensa. En concepto del ministro, el permiso dado antes por el congreso para que el Sr. Santa-Anna se retirara de la silla, creó un estado de cosas, en el cual no podía ya tener lugar la prevención del art. 89 de las bases, supuesto lo que en él mismo se lee. De forma que en sentir del Sr. Reyes una licencia no incluía la otra; sino que la primera excluía la necesidad de la segunda. El documento que se expide á un militar cuando se aparta de la carrera sin grado ni fuero, no es un pasaporte, ni puede en ningún sentido tomarse por tal; pero ese documento coloca al interesado en una

clase en la cual no ha menester ya el pasaporte que antes le era indispensable, siempre que tenía que trasladarse de un lugar á otro de la República. Bien vistas las cosas, la objeción á que ahora contesto, no hace avanzar ni una línea el debate, y nos vuelve á situar en el punto mismo donde estábamos al principio: tenemos que retroceder á la cuestión de si el presidente que se encuentra fuera del gobierno, necesita permiso del cuerpo legislativo para mandar tropas: es decir, tenemos que inquirir si el art. 89 de la constitución habla de sólo el presidente que está en ejercicio, ó de sólo el propietario, ó de ambos de consuno. La objeción supone averiguado uno de esos extremos, da por cierto lo mismo que está en disputa, é incurre en el vicio que llaman en la escuela *petición de principio*.

Señor, cuando á un ministro se ataca no en el campo de la política sino en el del derecho escrito; cuando los negocios de estado se hacen descender de las altas regiones de la administración hasta el foro; cuando, en fin, se demanda la responsabilidad á los depositarios del poder, no por las funestas consecuencias que su conducta ha causado en la suerte de un pueblo, sino por la infracción material de una ley; preciso es á lo menos que esa ley sea clara, neta, de obvio sentido é inteligencia, para que su violación constituya un delito. Tratándose de los bienes, de la honra, de la vida del último ciudadano, nada valen comentos ni interpretaciones, decía el presidente Montesquieu; los ministros no gozan el triste privilegio de ser una excepción de esta regla. Lo que he expuesto hasta aquí, con todo el desaliño de la inocencia, creo que me autoriza para concluir que los términos formales en que está concebido el art. 89 de las bases orgánicas, no repugnan la inteligencia que le dió el Sr. Reyes. Yo no he intentado probar que su interpretación fué la mejor, la más recta, la que debe en adelante observarse en la práctica; sino únicamente que es tal, que el Sr. Reyes adoptándola, no ha caído en delito, ni merece pena: esto me basta. Pero es tiempo de que examinemos si fuera de la letra de ese artículo, puede encontrarse lo que no hemos hallado en sus palabras.

Es un hecho que el dia 1° de Noviembre de 44, que es la data que lleva la orden en

que se nombró general del ejército de operaciones al Sr. Santa-Anna, no se había promulgado en la república ley alguna que aclarase auténticamente el art. 89 de la constitución, fijando entre los varios sentidos que admite, aquel en que debiera entenderse. Y no sólo no se había promulgado ley sino que ni se había hablado después de la existencia de las Bases, sobre la materia de que él trata; era un punto intacto, abandonado absolutamente al juicio y discernimiento de cada lector. La inteligencia, pues, que le dió el ministro de la guerra, no pudo ser contraria á ninguna intepretación solemne, hecha oportunamente por el soberano.

Es cierto que las dos cámaras del congreso general en las protestas de 1° de Diciembre se explicaron sobre el acto porque se juzga al Sr. Reyes, en términos de reputarlo contrario á las prerrogativas constitucionales del poder legislativo. Pero debe notarse en primer lugar, que esos documentos memorables contienen, no un ordenamiento, no un precepto de los cuerpos legisladores, sino su juicio y sentir sobre los puntos que abrazan; de manera que si

bien merecen el más alto grado de respeto que puede tributarse á la autoridad extrínseca, no suben á la categoría de una ley ó regla aclaratoria que pueda servir de norma á los tribunales en sus fallos. Las leyes entre nosotros no se forman sino votando uniformemente las dos cámaras sobre un texto idéntico, y recayendo luego en él el sello de la sanción. En segundo lugar, aun cuando se diera á las protestas la virtud y fuerza de una ley, ésta en el caso habría venido *ex post facto*; y el principio de la no retroactividad impediría su aplicación. Es verdad que las leyes aclaratorias, en opinión de autores graves, se hacen coetáneas con la ley aclarada, y obran aun sobre los negocios anteriores á su fecha; pero también lo es, que así como esa doctrina no tiene lugar tratándose de puntos juzgados ó de derechos plenamente adquiridos, tampoco puede tenerlo en la materia criminal, la cual se gobierna cerradamente por las leyes promulgadas antes de la existencia de los hechos. Nada habría tan contrario á las máximas fundamentales de justicia, como el que por virtud de aclaraciones supervinientes resultase punible un acto, que

no tuviera esa calidad según el texto formal de las leyes que eran conocidas cuando él se ejecutó. Las protestas de las cámaras servirán, pues, en lo venidero, de luminosa guía para la inteligencia del art. 89 de las Bases; pero no alcanzarán á hacer criminal la interpretación que antes de su fecha le dió el ministro acusado.

¿Y será ella contraria á los principios de derecho, universalmente reconocidos en la materia de que se trata; esto es, á las máximas propias del sistema representativo? Este sistema, tal como hoy lo conocemos, sólo en una nación ha sido el producto lento de sucesos ocurridos en una larga serie de siglos; sólo en Inglaterra ha ido desenrollándose gradualmente, y ha llegado, al fin, á adquirir lozanía y madurez. En los demás países es una especie de planta de aclimatación, introducida de medio siglo á esta parte, si bien ha echado ya en algunos tan altas raíces que no hay mano de hombre que baste á arrancarla. La poca edad del derecho constitucional, considerado como objeto de ciencia, y quizá su índole misma, hacen que fuera de un corto número de verdades que merecen el nom-

bre de cardinales, en los demás puntos no tengamos aún la luz y la certidumbre necesarias para producir otra cosa que *opiniones*. La materia de que ahora se trata no es de las clásicas en el derecho político; así la discusión que sobre ella voy á entablar, necesariamente se resentirá de la imperfección que es natural á toda ciencia nueva.

No conviene que el jefe del estado mande por sí las tropas, decían ahora un siglo los publicistas, porque los peligros que en la guerra corre su persona, exponen á la sociedad á las mayores turbaciones; puede también en un revés de la fortuna ser ajada su dignidad, con desdoro de la nación. Un príncipe juicioso debe gobernar sus pueblos desde el gabinete, y hacer la guerra por medio de sus capitanes; á no ser que motivos de gran peso le obliguen á obrar de otra suerte (1).

Además, agregaban los mismos escritores, las tareas militares distraen al príncipe de los trabajos ordinarios del gobierno;

---

(1) Mr. Real, Ciencia del gobierno, tomo 6. cap. 2, sec. 3, párr. 35. Algo semejante á esto había dicho D. Diego Saavedra en sus Empresas políticas: 86.

y los negocios públicos sufren, ó abandono si se deja su despacho, ó turbación si se fía á otras manos.

Nó, no son los peligros á que se expone un general en campaña (han dicho luego los publicistas contrayéndose ya al sistema representativo), no son esos peligros, ni tampoco el menoscabo que puede haber en los negocios comunes, el principal embarazo que hay para que el depositario del poder ejecutivo tome el mando de las tropas; inconvenientes de otra naturaleza, y mucho más graves, ocurren en el caso. Entre un ejército y su general se forman vínculos particulares, tan estrechos como la subordinación militar, tan fuertes como el entusiasmo. Las tropas pueden olvidar sus deberes para con la patria, deslumbradas por el brillo del jefe que las ha guiado á la victoria, y á éste pueden hacérsele poco llevaderas las restricciones que impone á su autoridad la constitución del estado. ¿Quién responderá de la fidelidad de los guerreros en medio de un campo, inspirados de sentimientos no civiles, lejos del buen influjo de sus conciudadanos, y á la vista de un caudillo querido, triunfante, magnífico y remune-

rador? La experiencia de los siglos y la historia de todos los países ofrecen pruebas bien tristes de que la libertad pública corre en esas circunstancias el último riesgo; y no es cordura poner en tentación al hombre, cuya caída puede ser tan fatal para todo un pueblo (1).

Ultimamente han pretendido algunos escritores que la prohibición de que vamos hablando reconoce otro origen. No es un *temor*, dicen, es un *principio* el que se opone á que el jefe de un gobierno constitucional se coloque á la cabeza de las tropas. Ese jefe disfruta inmunidad personal; para precaver los abusos que semejante prerrogativa puede producir, se ha establecido que no debe obedecerse ningún mandamiento suyo que no vaya firmado por un ministro responsable. El general de un ejército tiene que expedir órdenes por sí solo, órdenes quizá verbales, dictadas y obedecidas sobre la marcha, sin intervención ni conocimiento de ningún otro funcionario; no es, pues, compatible el mando militar

(1) Veanse explanadas estas razones en Fritot, Ciencia del publicista, part. 2, lib. 2, tít. 2, secc. 3.

con los atributos peculiares del depositario del poder ejecutivo en un país libre (1).

En suma, riesgo de la persona y dignidad del jefe del estado; amago á la libertad pública; incompatibilidad de cargos y atributos, son las tres consideraciones que se han hecho valer en el punto que nos ocupa.

Examinado nuestro artículo constitucional á la luz que ellas derraman, conoceremos bien su espíritu y sus motivos. En la generalidad de los casos, se ha prohibido que el presidente mande personalmente las tropas; sin embargo, se ha dejado abierta la puerta, para que pueda hacerlo en circunstancias extraordinarias; con el fin de ocurrir aun en ellas á los dos primeros de los tres inconvenientes explicados, se ha prevenido que el presidente al encargarse del mando militar, cese en el ejercicio de las funciones del gobierno en el cual será reemplazado por un interino; mas como el nombramiento de éste y la cesación de aquel no pueden verificarse entre nosotros sin intervención del poder legislativo, el

(1) Pinheiro Ferreira. Curso de derecho público. Part. 1ª sec. 1ª. art. 3.

artículo de las Bases reserva á las cámaras la parte que justamente deben tener en el negocio.

He dicho que con la separación del presidente propietario se ocurre en nuestra constitución á los dos primeros inconvenientes. En efecto, los negocios del gobierno no se paralizan, porque á su despacho debe consagrarse con el ministerio el presidente interino; la pérdida de aquel en un lance desgraciado de guerra, no dejaría acéfala á la nación, regida desde antes por éste; la mengua que puede venir de un revés de la suerte, no la sufrirá el que en el momento dado preside á la nación, y es por lo mismo ante propios y extraños el representante y depositario de su honor; finalmente, el amago á la libertad pública desaparece, porque no llega á reunirse en una mano el poder legal con el poder militar, y porque cualquier tentativa del guerrero al frente de las tropas, encontrará en el magistrado colocado en la silla presidencial una fuerte oposición: el poder constitucional sirve entonces de contrapeso á la fuerza física, y las cosas bajo todos aspectos se conservan en la misma situación

en que estaban antes de salir el presidente á mandar el ejército. Esta parece ser la filosofía del artículo.

A un solo inconveniente no se ha puesto remedio en las bases, y es al que nace de la inviolabilidad. Debieron tenerlo nuestros legisladores por leve ó por irremediable, pues únicamente dejan de precaverse los males que tienen una de esas dos cali dades. Para reputarlo leve pudo influir la consideración de que el presidente mexicano sólo es inmune dentro de un período limitado, y que aun en ese período es enjuiciable por los crímenes que atacan derechamente la existencia de la sociedad; respecto de las demás faltas que puede cometer al frente de un ejército, hay siempre la garantía de que como general está sujeto á las órdenes del gobierno; que éste se forma de ministros responsables; y que la responsabilidad alcanza aún á las omisiones, es decir, á las demasías que no se han reprimido. Para juzgarlo irremediable, pudo obrar la reflexión de que casi todas las cuestiones que nacen de la inviolabilidad, presentan el carácter de indisolubles; que la prudencia humana no ha hallado toda-

vía por donde darles vado; y que es desacuerdo andarse en busca de remedios para lo que por su naturaleza es un mal necesario.

Alguna vez se pensó que nuestro presidente, mandando tropas, perdía la prerrogativa de la inviolabilidad; y que esto quieren decir las bases orgánicas cuando declaran que en aquel estado sólo es reputado como general en jefe. La sección del gran jurado de la cámara de diputados adoptó este sentir en su dictamen, y aun fundó sobre él algunos de sus raciocinios (1). Después se ha echado de ver que las palabras de las bases no pueden significar otra cosa, que la obediencia y subordinación que el presidente á la cabeza de las tropas debe prestar al gobierno, sin afectar más poder, ni usar de otra autoridad que la que como á general le compete. Toda otra interpretación es hoy inadmisible después que las dos cámaras en el proceso del Sr. Santa-Anna, habiendo discutido el punto de sus inmunidades, han reconocido que las disfruta, y han obrado según ese concepto.

---

(1) Párrafos 5, 6 y 8.

Aclarados con estas doctrinas el objeto y los motivos del artículo constitucional, ¿aparecerá acaso insostenible la inteligencia que le dió el ministro de la guerra? Persuadióse este funcionario de que su disposición se refiere al caso en que el poder legislativo tiene que autorizar la separación del presidente propietario, y hacer la elección de un interino; ó en otros términos, al caso en que hay que poner las precauciones con que las Bases han ocurrido á los embarazos que ofrece el mando militar en el presidente. Fuera de esas circunstancias, la intervención del poder legislativo pareció al Sr. Reyes destituida de objeto y de razón, y no se atrevió á suponer que en nuestra ley fundamental haya ordenamientos sin razón y sin objeto. El Sr. Santa-Anna estaba separado del gobierno con permiso de las cámaras, y se hallaba reemplazado en la silla por persona legalmente nombrada. De forma que las dos medidas que sugirió á nuestros legisladores su previsión política, existían de hecho, y no podía agregarse otra nueva en el orden constitucional. Quedaban sólo en pie los inconvenientes de la inviolabilidad; pero á és-

tos, como se ha visto, no ponen remedio las Bases. Una nueva licencia del congreso, ni habría despojado al presidente propietario de sus fueros legales, ni le habría comunicado el dón de la impecabilidad. Ineficaz siempre esa licencia para este objeto, superflua en el caso para los otros dos que estaban ya zanjados, el ministro entendió que las Bases no se la exigían, que el artículo relativo habla en circunstancias diversas; y que esta interpretación era la natural y genuina.

En una de las piezas que obran en autos (1), hay una observación de que no debo desentenderme. La interpretación del Sr. Reyes, se ha dicho, sufre un inconveniente político gravísimo; inconveniente tal, que debió retraer al ministro de adoptarla. Si el presidente provisional puede sin intervención del congreso nombrar general de un ejército al presidente propietario separado del gobierno, entonces en manos de aquel está el prolongar cuanto quiera su interinato, con el sencillo arbitrio de

(1) Voto particular del Sr. Rivera en la sección del gran jurado.