



FONDO
ABECARDO A. LEAL LEAL

KG 20

M6

M6

V. 2



INTRODUCCION

El hombre nacido para vivir en sociedad, y viviendo, como vive, en ella, está sujeto á la influencia que en su entendimiento ejercen las ideas que forman la atmósfera que le rodea desde sus primeros años; y de una manera inconsciente se forma un caudal de creencias religiosas, morales, civiles y políticas que van engendrando hábitos y costumbres diferentes, creencias que haciéndose lugar en su vida doméstica y social, á proporcion que él va pasando del hogar doméstico á la escuela, de esta al colegio y del colegio al gran mundo, se modifican bajo el imperio de las nuevas impresiones que va recibiendo su corazón y su cerebro.

Esta influencia que se hace sentir en los individuos distributivamente, es la misma que se ejerce en el sér colectivo que se llama sociedad; así es que para comprender el espíritu de sus instituciones, necesario es no olvidar, cuáles eran las ideas dominantes al tiempo de su expedición; de otra manera, se tendrá su letra pero no se habrá penetrado la verdadera doctrina que tal letra enseña.

Siendo esto así, para poder comprender nuestro derecho público, preciso es examinar cuáles fueron las ideas, las creencias y las costumbres que presidieron á su nacimiento.

Por de contado que no harémos caudal de los principios ó elementos constitucionales que se compaginan en la que se llamó Constitución de Apatzingan, porque por mucha que sea su exactitud técnica, no dan la filiación práctica de las prescripciones que vinieron á establecerse en la Acta constitutiva y en la Constitución de 1824.

Tampoco busquemos esta filiación en el Plan de Iguala ni en los tratados de Córdoba que no acusan sino el afán patriótico de amalgamar intereses incombustibles, afán guiado por el espíritu de mantener la religión sacratísima de nuestros padres, de consolidar la independencia y de encarrilar las bases de un gobier-

no propio; pero que no llegó á acentuarse bien y prácticamente sino en virtud de principios proclamados en un movimiento revolucionario.

A lo dicho debe agregarse, que las Bases Orgánicas de la Junta instituyente nombrada por el Emperador Iturbide, que fueron juradas solemnemente en la sesion de 2 de Noviembre de 1822, no son una fuente pura de nuestro derecho público aceptado por y para la República, porque ellas no fueron sino la manifestacion de la idea monárquica que la faccion iturbidista quiso explotar en provecho de sus aspiraciones personales, sin cuidarse del verdadero y legítimo interés del país.

Y esto dió lugar á que el 5 de Diciembre del mismo año, se proclamara la reinstalacion del Congreso constituyente disuelto por Iturbide, y á que se pronunciara contra el imperio la guarnicion de Veracruz capitaneada por dos generales que la República proclamó despues Beneméritos de la Patria.

Y en el plan proclamado, entonces sí se encuentran consignados principios que adoptados explícitamente en la Acta constitutiva, en la Constitucion de 1824 y en la Acta de reformas, crearon hábitos prácticos que no han podido destruir todavía las nuevas ideas estampadas en las leyes de reforma.

El primero y principal fué el relativo á la unidad del principio religioso; y la religion católica, apostólica romana es todavía la de la inmensa mayoría de los mexicanos.

Campean en seguida las declaraciones que se refieren á la independencia y soberanía de la Nacion; y una y otra verdad, han permanecido firmes á pesar de las tempestades de nuestras frecuentes y sangrientas revoluciones; y es digna de eterna remembranza la manifestacion que entonces se hizo ¹ de que al Congreso constituyente correspondia despues de oír el voto de la Nacion, declarar la forma de gobierno,—nombrar los primeros funcionarios públicos,—y dictar las leyes fundamentales, sin que persona alguna, sea de la graduacion que fuese pueda hacerlo, pues la voluntad de un individuo ó de muchos sin estar legítimamente autorizados al efecto por los pueblos, jamas podrá llamarse la voluntad de la Nacion.

La declaracion relativa á la abolicion del imperio de Iturbide, fué causa de hechos completamente históricos; y cualesquiera que hayan sido sus causas determinantes, la verdad es que los tronos levantados en el país se han convertido en cadalsos para los que en ellos han llegado á sentarse; mientras que los sillones presidenciales no han sido manchados con la sangre de ningun Presidente.

Proclamóse entonces otro principio de derecho público, á saber, que los delegados de los pueblos son la legítima representacion de los países libres y que sin ellos no hay Poder legislativo, ni Constitucion, ni leyes de cumplimiento obligatorio, por no emanar de la voluntad soberana del pueblo.

En esa misma fuente de nuestro derecho público encontramos consignado el principio esencial del gobierno representativo, que es la division de los Supremos Poderes.

Proclamadas las garantías de religion, independencia y soberanía se consignó igualmente la de Union entre americanos y extranjeros; y lo que es más, se brindó á estos con la misma ciudadanía que tienen los nacidos en el país y en lo

1. Plan proclamado en Veracruz por Santa-Anna y Victoria el 6 de Diciembre de 1822, el cual fué redactado por D. Miguel Santa María.

en el se expresó estar vinculados los derechos de *igualdad, seguridad, libertad y propiedad*; á cuyo propósito debe decirse que el avance de las ideas ha extendido estas garantías á todos los habitantes del país, sean ó no ciudadanos.

La condicion social del clero fué atendida en sus fueros, aunque sin apreciar el origen de este, y sin darle más extension que la que le habia dejado el derecho constitucional de la España liberalizada; de manera que nuestro primitivo derecho constitucional debe estudiarse atendido el elemento del clero que está hoy eliminado de nuestra política.

El interés de la empleomanía se hizo lugar en esta revolucion y con un poderoso empuje al que concurrieron las diferentes clases de la sociedad, conquistó la conservacion de los empleos políticos, civiles y militares lo que acaso fué entonces una necesidad política, sobre todo respecto de los militares; pero necesidad que dejó en pié elementos heterogéneos que en constante fermentacion y en conflicto permanente no pudieron dar de pronto una base sólida á las instituciones republicanas, que por su novedad inspiraban serios temores á ciertas clases, sin estar por otra parte afirmadas con el poderoso arraigo de las costumbres, sin el cual, las leyes serán siempre letra muerta.

La libertad del comercio interior, mereció una mencion honorífica; pero sin resultado práctico hasta ahora, pues el artículo 124 de nuestra Constitucion no es más que una promesa, cuyo cumplimiento está aplazado de hecho indefinidamente.

La Constitucion de 1812 y la antigua legislacion española, fueron reconocidas, como era necesario que lo fueran; y de aquí viene la influencia marcada que de hecho y de derecho han ejercido una y otra en nuestras instituciones, sin exceptuar ni aun los Códigos novísimos, cuyos autores estaban nutridos en las doctrinas de jurisconsultos del antiguo continente.

En esa bandera ¹ se estampó el error gravísimo de delegar autoridad judicial al Congreso para escarmentar á los reos de conspiracion, sin embargo de haber consignado la division de los Supremos Poderes; y lo que es todavía más grave, se le autorizó para aplicarles leyes retroactivas, con tal de que no impusieran pena capital; la que sin embargo parece podia imponerse, en accion de guerra.

Allí mismo se reconoció el derecho de insurreccion, cuando con obstinacion se desprecian los fundados clamores de los pueblos y se les despoja de sus más sagrados derechos, por medio de la fuerza, y se les oprime con onerosos impuestos para aumentar los arbitrios del opresor.

Hiciéronse otras declaraciones de interés puramente pasajero que no ejercieron influencia marcada en el derecho constitucional que vino estableciéndose en la primera y en la segunda época de la Federacion.

El movimiento revolucionario que enarboló la bandera en que fueron proclamados tales principios, fué secundado por los mismos encargados de sofocarlo y de esta manera llegó á ser en la primera época de la Federacion una ley omnipotente para las instituciones políticas que llegaran á plantearse en virtud de tal movimiento, como la bandera de Ayutla, lo fué, para los autores de la Constitucion de 1857, que hicieron la franca manifestacion de haber sido llamados á constituir al país, por el plan proclamado en aquel lugar y reformado en Acapulco.

1 Plan de 6 de Diciembre de 1822.

El derecho constitutivo ú orgánico que se estableció en la primera y en la segunda época de la Federacion, consta de tres partes, á saber: la Acta constitutiva, la Constitucion de 1824 y la Acta de reformas que fué sancionada en 1847. La primera parte que parece debió ser una fiel imitacion de la Acta de confederacion de los Estados-Unidos Norte-americanos, no se parece sin embargo á ésta.

La primera diferencia sustancial que existe entre una y otra consiste en que la Acta de los Norte-americanos es de *confederacion entre Estados* que ya existian con vida propia y sin dependencia entre sí, pues la Metrópoli se entendia con cada una de las colonias directamente; mientras que nuestra Acta no es sino de *federacion*.

Y es bien sabido que en derecho político la confederacion supone soberanía preexistente entre las partes contratantes, que por lo mismo son Estados Soberanos con soberanía exterior que les da representacion propia en las relaciones y cuestiones de derecho internacional; mientras que la federacion es un cuerpo colectivo compuesto de entidades políticas que no tienen por sí y distributivamente representacion en las relaciones y cuestiones de derecho internacional, sino solo copulativamente, como Nacion compuesta por ellas, sin que el derecho internacional tome en cuenta su calidad de soberanas en cuanto á su régimen y gobierno interior.

Nótase igualmente que la Acta de confederacion norte-americana, es obra de los Delegados de los Estados de New-Hampshire, Massachusetts Bay, Rhode Island, Connecticut, New York, Nueva Jersey, Pensilvania, Delaware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur, y Georgia; mientras que nuestra Acta constitutiva es una obra de Diputados, nombrados en virtud de convocatoria expedida por el Congreso constituyente que creado por la convocatoria de 17 de Noviembre de 1821, se declaró convocante en 21 de Mayo de 1823.

En la primera convocatoria que fué expedida por la Soberana Junta gubernativa, se mandó: que las Provincias de México, Guadalajara, Veracruz, Puebla, Nueva Vizcaya, Sonora, Valladolid, Oaxaca, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Mérida de Yucatan, nombraran los electores correspondientes á su censo, y que las de Tlaxcala, Nuevo-Leon, Santander, Coahuila y Tejas, Nuevo-México y las Californias Alta y Baja, nombraran cada una un solo Diputado. De esta manera ni el acto soberano de eleccion fué obra espontánea de soberanía propia.

La Acta de confederacion de los norte-americanos, tiene la forma propia de *convencion* celebrada entre entidades políticas que tenian vida propia, mientras que nuestra Acta constitutiva es una ley impuesta por un Congreso que debió su nacimiento á una ley general dictada por la Soberana Junta gubernativa, la que bajo ningun aspecto podia ser mirada como representante legal de Estados que no existian.

Y estudiando detenidamente la Acta de confederacion norte-americana, se vé muy claramente que toda ella no es más que un pacto de amistad, celebrado entre diferentes Estados, para su defensa comun, sostenimiento de sus libertades, bienestar mutuo y general, y para su recíproca proteccion contra todo ataque ó violencia exterior.

Nuestra Acta constitutiva, por más que otra cosa se quiera, es el conjunto de

principios políticos que debian servir de norma á la Nacion para el establecimiento del gobierno que hubiera de establecerse en la Constitucion que se diera, siendo de notar que desde el artículo 1º se comprende que la Nacion *era una sola*; mientras que en la Acta de confederacion americana figuran desde el principio Estados libres é independientes, que todos habian vivido separados los unos de los otros.

En nuestra Acta constitutiva se vé la creacion de Estados, cuyo número y modo de ser tenia una dependencia absoluta de la futura Constitucion; la cual fué *una operacion de division revocable ad nutum*, mientras que la confederacion norte-americana revela la tendencia justa y patriótica de unir en confederacion y perpetua union unos Estados que existian ya independientes entre sí, con elementos propios de vida que no pudo nunca quitarles una ley posterior.

Pero lo que patentiza más y más *la unidad de la Nacion Mexicana* es el texto del Plan de Iguala, de los tratados de Córdoba y de la Acta de independencia, proclamado el primero por el Libertador D. Agustin de Iturbide y su ejército, celebrados los segundos por el mismo Iturbide y por el Teniente general O'donojou y proclamada la tercera por la Junta gubernativa compuesta de treinta y nueve vocales nombrados por Iturbide que no eran por lo mismo la representacion de Estados; mientras que la Acta de confederacion norte-americana fué extendida por los Delegados de New Hampshire, Massachusetts, Rode Island, Conecticut, New York, Nueva Jersey, Pensilvania, Delaware, Maryland, Virginia, las Carolinas y la Georgia.

Necesario es fijarse bien en esta circunstancia para poder comprender la razon de la obediencia que se prestó á México aun despues de establecida la Federacion; y así se verá una vez más que la acta constitutiva lejos de ser el cimiento de union entre partes que hubieran vivido separadas, vino por el contrario á dividir en Estados una Nacion que habia vivido como una sola entidad política que obedecia la voz de mando que partia de México, como de su centro y asiento natural y necesario.

De esta manera la soberanía de los Estados creados por la Acta constitutiva, es una soberanía facticia, como obra de una ley y la soberanía que ejerció el Congreso que dictó el decreto de 8 de Abril de 1823 no es sino ficticia pues los Diputados que tal decreto expidieron, no fueron delegados que recibieran sus títulos de entidades políticas preexistentes.

Este decreto fué el que vino á consumir la abolicion del imperio, al declarar que su ereccion habia sido obra de la violencia y de la fuerza; que era de derecho, nulo, y que no habia lugar á discutir sobre la abdicacion que Iturbide hacia de la corona.

El artículo 2º de este decreto declaró tambien nula la sucesion hereditaria de la corona y la de los títulos emanados de la coronacion; y sin reconocer la política de los hechos consumados, declaró ilegales los actos del imperio y que estaban sujetos á la revision del gobierno establecido en esos dias, para que éste los confirmara ó revocara.

Estos precedentes son por tanto los cimientos del Gobierno republicano constitucional que vino á establecerse en el año siguiente, sin que en ello tuvieran influencia sino los sucesos domésticos de aquella época, como lo revela la fúndole

misma de las instituciones consignadas en la Acta constitutiva y en la Constitución general de la Nación.

El ex-Emperador D. Agustín de Iturbide salió del país el día 11 de Mayo de 1823 en la fragata inglesa Rawlin con dirección á Liorna y el 21 del mismo mes se expidió nueva convocatoria. Hechas las elecciones en virtud de ella, el primer Congreso cerró sus sesiones el día 30 de Octubre y el segundo Congreso se instaló en 7 de Noviembre comenzando á discutirse en 7 de Diciembre del mismo año la Acta constitutiva presentada por el Sr. Ramos Arizpe, como presidente de la comisión de constitución. Debe ser mirada la parte expositiva de esta ley fundamental, como la obra de nuestros primeros estadistas Zavala, Ramos Arizpe, Rejon, Cañedo y otros, que no trajeron al debate, sino prácticas y tradiciones del derecho constitucional que nació para nosotros con la Constitución de 1812.

Nótase desde luego que los autores de la Acta constitutiva quisieron presentar en ésta un pronto y eficaz remedio de la *anarquía* en que habían desbordádose las Provincias, para sacarlas del caos en que se había precipitado la Nación casi disuelta, y procuraron presentar á las Provincias, á los pueblos y á los hombres que las habitaban, una firme garantía del goce de sus derechos naturales y civiles.

Creyeron que el medio más á propósito al efecto, sería la adopción de un gobierno que tuviera la forma de República federal, sobre todo, por creer que era la más conforme á la voluntad general de los mexicanos que con las palabras y con las obras clamaban por el establecimiento de semejante institución. ¡Acertaron nuestros primeros hombres de Estado al hacer semejante apreciación, cuando sus predecesores en la representación nacional capitaneados por D. Valentín Gómez Farías acababan de proclamar solemnemente que las aclamaciones del pueblo mexicano eran favorables al Imperio de Iturbide?

Sea de esto lo que fuere, la verdad es que los autores de la Acta constitutiva, establecieron como primer principio de nuestro derecho público, la división de los Supremos Poderes de la Federación y la fijación y desarrollo de las facultades de cada uno, adoptando los principios de derecho público conocidos y aplicados por las naciones más sábias y celosas de sus justas libertades.

Colocados en un terreno práctico, pensaron que para desarrollar los principios políticos seguidos por las más ilustradas Repúblicas, era necesaria la reorganización del mismo Poder Legislativo, convocando un Senado constituyente, en lo cual se vé muy claramente que no tomaron por norma á la República vecina que se constituyó sin un Senado de este carácter.

Exprésase en la misma parte expositiva que en la creación provisional de los Estados se siguió el principio de que ni fuesen tan pocos que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar á constituirse en naciones independientes, rompiendo el lazo federal, ni tantos que por falta de hombres y recursos viniese á ser impracticable el sistema.

Sin esfuerzo de razonamiento, se comprende que el Ejecutivo de la Federación fué creado con un poder exorbitante, cual no le tiene en un sistema central ni en las monarquías moderadas, según la propia confesión del Sr. Ramos Arizpe y sus colegas de comisión.¹

¹ Parte expositiva de la Acta constitutiva.

En cuanto á la soberanía de los Estados, ella fué creada con toda la amplitud necesaria, para que obrasen libremente en su territorio para su bien interior en todo aquello en que no puedan perturbar el orden general ni impedir la marcha rápida y majestuosa de los Supremos Poderes de la Federación.

Estudiando esta fuente de nuestro derecho público, se encuentra en ella la manifestación explícita y solemne que de los seis millones de hombres que iban á ser regidos por la Acta constitutiva, se exigía que por su común interés cediesen de la suma de sus derechos depositados en el Congreso constituyente, á los Poderes Supremos, los necesarios para hacer el bien general, conservando los demás para procurarse su felicidad interior.

En presencia de tan autorizada manifestación, se comprende que en la conciencia de los autores de la Acta constitutiva, existía la convicción de que los mexicanos colectivamente fueron los que como Nación depositaron en el Congreso constituyente la inmensa suma de poder que iba éste á ejercer para constituir á la Nación; ni pudo ser de otro modo, supuesto que los Estados no comenzaron á existir sino en virtud del art. 7º de la misma Acta constitutiva que fué obra de aquel Congreso.

Es, por otra parte, evidente que en opinión del primer Congreso constituyente, aquella suma de poder, llamada soberanía, reside esencialmente en la Nación, y que á esta exclusivamente pertenece el derecho de adoptar la forma de gobierno que le parezca más conveniente. En esta forma fué presentado por la comisión de Constitución, el principio relativo á la soberanía y aprobado con la diferente redacción que tiene en la Acta constitutiva.

La Constitución de Apatzingán, á propósito de la soberanía, había dicho que la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno, es lo que constituye la soberanía; que esta, por su naturaleza, es imprescriptible, inalienable é indivisible; que como el Gobierno no se instituye por los intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, estos tienen derecho incontestable á establecer el gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo completamente, cuando su felicidad lo requiera; que por consiguiente la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos, bajo la forma que prescriba la Constitución.¹

Un poco antes había dicho la Constitución de 1812 muy lacónicamente: "La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece á esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales."²

Ahora bien, supuesto el deber que hay de comparar nuestro derecho constitucional con el americano, decir debemos que en la Constitución de los Estados Unidos de Norte-América, no hay nada que se parezca á los artículos que van citados.

Y analizando el pensamiento dominante en la parte expositiva de la Acta constitutiva, tenemos: 1º, que de los seis millones de mexicanos que componían la Nación, se exigió una cesión de derechos; 2º, que estos derechos de que se desprendieron los mexicanos, fueron cedidos á los Supremos Poderes de la Federación; 3º, que el objeto final de esta cesión es el bien general del pueblo en su ca-

¹ Decreto constitucional, art. 2º

² Constitución de 1812, art. 3º