

dad de ejercer para proveer á las necesidades de esta situacion extraconstitucional? Es seguro que no; pero es tambien seguro que esto no estableceria un precedente atendible en el órden constitucional.

El derecho público de 1824 establece á propósito del Poder Legislativo, la necesidad de depositarlo precisamente en dos Cámaras, á saber, la de Diputados y la de Senadores.<sup>1</sup>

La de 57 adoptó muy diverso principio, pues no estableció más que una asamblea compuesta de representantes elegidos cada dos años por los ciudadanos mexicanos.<sup>2</sup>

De aquí surge naturalmente la cuestion del principio, de si la Cámara de Senadores es ó no necesaria en un sistema federal?

La resolucion de esta cuestion se encuentra en nuestro humilde concepto en el notable opúsculo escrito por el acreditado constitucionalista D. Leon Guzman, en donde se dice: "Respecto de la otra Cámara pienso, que si se admite, como es lógico y preciso, que representa el elemento federal, hay necesidad de darle una organizacion adecuada al objeto. Partiendo de este principio creo, no solo que los Estados en su capacidad de entidades soberanas tienen derecho de nombrar representantes; sino además que en la eleccion deben obrar con absoluta independencia y libertad. Yo redactaria la parte relativa de la Constitucion, en estos términos:

"I. Cada Estado elegirá para la Cámara federal dos representantes, que deben ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos, mayores de treinta años, é instruidos en derecho público y constitucional.

"II. Cada Estado arreglará por una ley el modo de hacer la eleccion; y la constancia, certificada por la Legislatura, de haber recaido en determinada persona, servirá á ésta de credencial.

"III. La Cámara al revisar las credenciales, solo se ocupará de examinar las cualidades de los electos."

Las razones de este nuevo sistema están perfectamente desarrolladas en dicho opúsculo, en donde se encuentran excelentes doctrinas que armonizan muy bien con la letra y con los precedentes de nuestro derecho constitucional.

El primer sistema que es el de dos Cámaras, una popular que represente al pueblo de la Nacion y otra federal que es la representacion de los Estados, no vino ni en teoría de las doctrinas de Apatzingan, ni del hábito práctico de la Constitucion de 12, ni de la Constitucion francesa que desde 1795, estableció un Poder Legislativo compuesto de un Consejo de ancianos y del Consejo de los quinientos; y muy probablemente vino de la americana que en su art. 1º creó el Congreso de los Estados-Unidos compuesto de un Senado y de una Cámara de representantes.

El segundo sistema fué obra de las prevenciones desfavorables que existian y que existen todavía contra el Senado mirándolo como un antagonista sistemático de la Cámara de diputados, que, tenida por autora de la iniciativa progresista, hace temer infundadamente que el Senado sea un foco de oscurantismo y retroceso, cuando hoy como está organizado no es más que una fraccion de diputados que se llaman senadores, sin tener lo que significa la lengua latina en su palabra *Seniores*.

<sup>1</sup> Acta constitutiva, art. 10 y C. de 24, art. 7.  
<sup>2</sup> Constitucion de 57, artículos 51 y 52.

De esta manera, tal sistema no es la leccion práctica de una escuela conocida, como la inglesa, la francesa ó la americana, que tienen principios inalterables que constituyen las diferencias radicales que distinguen á aquellas escuelas, sino como confiesa D. Leon Guzman, uno de los principales autores de la Constitucion de 1857: "primero, ha sido una desviacion de los buenos principios; pero autorizada por el alto interes nacional de llevar pronto al término deseado la reforma social del país; segundo, la estructura y modo de obrar que se le dió, no eran los más á propósito para garantizar una marcha reposada y tranquila; pero era el único medio de facilitar el pronto cambio de nuestro imperfecto sistema social."

En materia de elecciones, el derecho público de 24 reconoció á las Legislaturas la facultad de reglamentarlas, sujetándose á los principios de la Constitucion general; mientras que el de 57 constituyó árbitro en este punto á su Poder Legislativo y expidió una ley que presentó como orgánica de la Constitucion.

En cuanto á las calidades de los diputados, el derecho público de 1824 exigia la calidad de ciudadano mayor de edad, la de vecino ó de haber nacido en el Estado ó territorio que elegia; la Constitucion de 1857 exige la misma calidad de ciudadano mayor de 25 años y la de vecindad, haciendo punto omiso de la de nacimiento, porque se pensó ser más conveniente que los diputados fueran precisamente vecinos del Estado ó territorio elector. La práctica ha hecho á un lado una y otra teoría y si bien exige la calidad de ciudadano, no hace lo mismo respecto de la de nacimiento ni aun de la de vecindad; y comparando uno y otro sistema, seria sin duda preferible se siguiera estrictamente la primera teoría.

La misma Constitucion de 57 exige además la calidad de secular, es decir, la de no pertenecer al estado eclesiástico. Nosotros que no queremos recrudecer odios políticos, lamentamos encontrar en la Constitucion de 1857, el eco destemplado del espíritu de partido que quiso excluir del derecho pasivo de ser votado al ministro de un culto; pero su propósito quedó vacilante y no de aplicacion absoluta desde el momento en que el derecho público declaró por una parte que los mexicanos son ciudadanos siempre que tengan diez y ocho años cumplidos siendo casados ó veintiuno si no lo son y tengan un modo honesto de vivir, y por otra que es prerogativa del ciudadano votar y ser votado para los cargos de eleccion popular. Esto mismo se vé en la ley electoral, que al hablar de los que tienen derecho de votar, incluye evidentemente á los ministros de los cultos y al enumerar los que no tienen voto activo ni pasivo, no comprende expresamente á estos.

El principio relativo al establecimiento del Senado, reconoce á los Estados el derecho de elegirlo; pero cometió la irregularidad de vincular esta facultad en las Legislaturas; y como hemos visto, la Constitucion de 1857, desviándose de los buenos principios que deben desarrollarse al organizar un gobierno federal, no dió á los Estados representacion ninguna en el Poder Legislativo, siendo muy sabido que los diputados tienen la representacion legal de la Nacion y no la de los Estados.

Esta desviacion de la Constitucion de 1857, es tanto más inexcusable, cuanto que aun el derecho público del centralismo puso el contrapeso del Senado, para contener los arranques fogosos de la Cámara de diputados.

Comparando el texto de la Constitucion de 1824 con el de la americana, se

comprende que esta sirvió de norma para el establecimiento del Senado que organizó dicha Constitución, aunque sin copiarla servilmente.

El principio de la división de Poderes sufrió una excepción convenientísima al conferir la Constitución de 24, al Poder Legislativo el ejercicio de la autoridad judicial á propósito de los altos funcionarios. Art. 38.

Este principio que sirve de excepción al dogma político de la división de Poderes, tiene precedentes en la Constitución de Apatzingan, que en su art. 120 expresó ser atribución del Congreso, hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones. . . . . Aquí se vé que los constituyentes de Apatzingan mejoraron el precepto de la Constitución de 1812 que en su art. 131 fracción XXV, declaró ser facultad de las Cortes hacer efectiva la responsabilidad de los Secretarios del despacho y demás empleados públicos.

Respecto de los Secretarios del despacho se dice en esta Constitución que son responsables ante las Cortes, por las órdenes que autoricen contra la Constitución ó las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el Rey. Art. 225.

Comparando nuestro derecho público con el norte-americano, se vé una diferencia tal que desde luego se comprende que el primero no se deriva del segundo que solamente al Senado da la facultad de juzgar por responsabilidades oficiales y á la Cámara de Diputados la de iniciarlas.

Otro principio desarrollado en nuestro derecho público de 1824, es el de no ser continua la acción del Poder Legislativo.

Este mismo principio establecido en la Constitución de 1857, no está tomado de la Constitución de Apatzingan y sí de la de 1812 que no daba á las Cortes sino tres meses de sesiones, previniendo que en los recesos se nombrara una diputación permanente, cuya misión principal consistía en tomar nota de las infracciones de la Constitución para dar cuenta á las Cortes.

Las sesiones extraordinarias debían ser convocadas por la diputación permanente, no pudiendo ocuparse en ellas sino *exclusivamente* de los objetos designados en la convocatoria. Este principio tomado de la Constitución de 1812, no se encuentra en la Constitución de 57 ni en la americana; pero se observa como por tradición y como práctica recibida en nuestro derecho público, supuesto que á las sesiones extraordinarias precede convocatoria en la cual se *designa la materia* que ha de tratarse en ellas.

En principio se adoptó la resolución de que las leyes y decretos del Congreso general, deben tener por objeto: sostener la independencia nacional y proveer á la conservación y seguridad de la Nación en sus relaciones exteriores,—conservar la Unión federal de los Estados y la paz y el orden público en lo interior de la Federación,—mantener la independencia de los Estados entre sí, en lo respectivo á su gobierno interior,—y sostener la integridad proporcional de obligaciones y derechos que los Estados tienen ante la ley.

La Constitución de 1857, trae artículos que expresan lo mismo y no se le puede negar competencia constitucional para asegurar tan sagrados intereses nacionales, que están comprendidos necesariamente en la esfera trazada por el objeto y deberes de la Federación que liga á nuestros Estados.

Es cánón de la Constitución de 1824, que el Congreso general tiene facultad para:

Sostener la independencia nacional.

Conservar la Unión.

Mantener la independencia de los Estados, y

Sostener la igualdad de los deberes y derechos de los mismos; pero *sin poder mezclarse en su administración interior*.

La Constitución de 57 en los artículos 39, 40 y 41, resuelve que la soberanía nacional reside originariamente en el pueblo; que el poder público que establece, se instituye para beneficio del mismo; que el pueblo tiene derecho para variar ó alterar la forma de gobierno; que adopta la de República representativa, democrática federal; que esta República *se compone de Estados libres y soberanos en lo relativo á su régimen interior*; que el límite de esta soberanía está en la Federación establecida por la Constitución general; que la soberanía nacional es ejercida por los Poderes de la Unión en todos los casos de su competencia; que la de los Estados lo es por los Poderes de los mismos en cuanto á su régimen interior en los términos respectivamente establecidos en la Constitución general, y por último, que las Constituciones particulares de los Estados no tienen más trabas que las que resultan de las estipulaciones del pacto federal.

La acción del Poder Legislativo de 1824, estaba limitada á la esfera que se le trazó en los artículos 49 y 50 de la Constitución; y la del Congreso establecido en la Constitución de 57 está también limitada por los artículos 72 y 117. Siendo esto así, es una verdad en nuestro derecho constitucional que el Poder Legislativo establecido en la Constitución de 1857, no tiene la omnipotencia del Parlamento inglés y ni siquiera la amplitud del Poder Legislativo francés que tiene acción expedita en todo aquello en que no tenga prohibición expresa, pues por el contrario el nuestro, solo puede hacer aquello que le está expresamente concedido.

#### Poder Ejecutivo.

La materia relativa al Poder Ejecutivo está basada sobre doce principios, que son:

- I. Unidad en su personal.
- II. Facilidad de su inmediato reemplazo.
- III. Reunión de determinadas calidades.
- IV. Preferencia para el ejercicio de sus funciones.
- V. Determinación especial de la manera de su elección.
- VI. Duración determinada en el ejercicio de tales funciones.
- VII. Garantía de que guardará la Constitución y leyes generales de la Federación.
- VIII. Participación en la formación de las leyes.
- IX. Duración de su responsabilidad oficial.
- X. Reglamentación de su acción puramente ejecutiva. Art. 110, §§ 1º, 2º y 3º Art. 111.

XI. Reglamentacion de su accion administrativa. Art. 110, § 4º y siguientes.

XII. Expresion de las restricciones de este Poder.

Si comparamos los principios desarrollados en la Constitución de 1824, con los establecidos en la de 1857, encontraremos en esta, los siguientes:

- I. El de ser unitario.
- II. El de eleccion indirecta en primer grado.
- III. La reunion de ciertas calidades.
- IV. La duracion determinada en el ejercicio de sus funciones.
- V. Facilidad de inmediato reemplazo.
- VI. Libertad relativa de renuncia.
- VII. Garantía de que gobernará conforme á la Constitución.
- VIII. Residencia obligatoria en lugar determinado.
- IX. Reglamentacion de su accion ejecutiva
- X. Reglamentacion de su accion administrativa, con la diferencia respecto

de la Constitución de 1824, que en cuanto al establecimiento de puertos y aduanas marítimas, se le confiere una facultad que esta no daba sino al Poder Legislativo así como la de conceder indultos que la Constitución de 24 atribuía tambien al Poder Legislativo.

Comparando los textos de la Constitución de 24 con los de la española y americana, se vé que el Poder Ejecutivo de la primera es un remedo de la Constitución de 1812, y que el de la Constitución de 57 ni es enteramente español ni enteramente americano, pues puede imponer penas; lo cual no podía hacer el monarca en 1812; y no puede nombrar Senadores como puede nombrarlos el Presidente de los Estados-Unidos.

Y debe agregarse, que en lugar de las facultades extraordinarias, cuya concesion se consultaba en el proyecto de Constitución de 1824, todo lo que vino á resolverse en el artículo 112 de ésta, fué que *"cuando lo exigiera el bien y la seguridad de la federacion, pudiera el Presidente arrestar; pero debiendo poner en el término de cuarenta y ocho horas, las personas arrestadas, á disposicion del Tribunal ó Juez competente;"* y esto es mucho más liberal, que lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución de 1857, que puede ser un ancho portillo por donde se entre cómodamente una mal embozada dictadura.

#### Consejo de Gobierno.

El derecho público de 1824 quiso que los representantes de los Estados permanecieran á la mira de la observancia de la Constitución y leyes generales haciendo observaciones para su cumplimiento y tomando nota de sus infracciones, y quiso tambien que pudiera convocar á sesiones extraordinarias.

La Constitución de 1857, estableció la Diputacion permanente dándole participacion en la accion administrativa, para consentir en el empleo de la guardia nacional y para aprobar el nombramiento de Ministros, Agentes diplomáticos y Cónsules generales.

Forjada esta rueda para conservar incólume la Constitución, fué obra de la

desconfianza de los constituyentes de 1812 y 1824; y aunque hoy no tiene esa alta é importante mision, es sin embargo un poderosísimo auxiliar, sin cuya cooperacion no puede el Ejecutivo ejercer ciertas funciones de muy alta importancia.

La Constitución de 1812, nos presenta el tipo de esta corporacion que no se encuentra en la Constitución americana; y esto solo basta para establecer una diferencia prácticamente radical en la marcha de uno y otro Poder Ejecutivo.

Consultando el proyecto de Constitución de 1857, vemos que allí mismo se dió á la Diputacion permanente el título y atribuciones de Consejo de Gobierno; y esto sin necesidad de otra cosa, revela que esta institucion de vigilancia es una emanacion de la Constitución de 1812.

#### Despacho de los negocios de Gobierno.

Un principio establecido en la Constitución de 1824, hace depender la accion ejecutiva y administrativa del Presidente de la República, nada menos que de la autorizacion del Secretario del Departamento respectivo, sin cuyo requisito no debian ser obedecidos, sus reglamentos, decretos y órdenes.

La Constitución de 1857, adoptó este mismo principio en su art. 88 que expresamente dice, que todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deben ir firmados por el Secretario del Despacho del ramo á que el asunto corresponda, y que sin este requisito no serán obedecidos.

Este principio viene de la Constitución de 1812, que expresamente dijo: *"Todas las órdenes del Rey, deberán ir firmadas por el Secretario del Despacho del ramo á que el asunto corresponda,—ningun Tribunal ni persona pública dará cumplimiento á la orden que carezca de este requisito."*

La Constitución americana, ni siquiera menciona Secretarios del Despacho en su art. 2º, que es en donde habla del Poder Ejecutivo.

La misma Constitución de 24, por lo mismo que hace necesaria la autorizacion de los Secretarios del Despacho en el ejercicio del Poder Ejecutivo y del administrativo, los declara responsables por los actos que autoricen con sus firmas contra la Constitución, la Acta constitutiva, las leyes generales y las Constituciones particulares de los Estados.

La Constitución de 1857 no es tan explícita en este punto y solo declara que son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas ú omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo.

La Constitución americana, por lo mismo que no habla expresamente de Secretarios del Despacho, tampoco dice nada de su responsabilidad.

Pero necesario es recordar que la Constitución de 1812, dice expresamente, en su art. 226: *"Los Secretarios del Despacho serán responsables á las Cortes de las órdenes que autoricen contra la Constitución ó las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el Rey."*

Todo esto prueba que el ejercicio del Poder Ejecutivo mexicano, está basado sobre un sistema que bien poco se parece al establecido para el ejercicio del Poder Ejecutivo norte-americano.

## Poder judicial.

En la Constitución de 1824, se consignó el principio de que el Poder Judicial de la Federación reside en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito. Art. 123.

El art. 11 de la Constitución de Apatzingan, dice lo siguiente: "Tres son las atribuciones de la Soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlas á los casos particulares."

La Constitución de 1857 adoptó el mismo principio (art. 90), y como ninguna de las dos Constituciones dice lo que entenderse deba por Poder Judicial, *rige la tesis de derecho público que en la Constitución española nos enseña que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente á los Tribunales. Art. 242.*

La Constitución americana preceptúa sustancialmente lo mismo que las nuestras de 24 y 57 y por lo mismo no contiene novedad alguna respecto de nuestro derecho público, pues tanto aquí como allí, la autoridad judicial es exclusivamente la que aplica las leyes en las causas civiles y criminales.

Es un principio que para ejercer jurisdicción en la categoría suprema de la autoridad judicial de la Federación según la Constitución de 1824, *no se necesitaba ser abogado y bastaba la apreciación de las Legislaturas respecto de la instrucción del candidato en la ciencia del derecho y tener además la edad de treinta y cinco años y la calidad de natural del país.*

La Constitución de 1857 estableció la misma regla, y es conveniente decir que en este punto no dice nada la Constitución americana, y que la de 1812, al hablar del Tribunal Supremo, no expresa las calidades necesarias en sus miembros.

El derecho público de 1824 consignó el principio de la inamovilidad de sus Magistrados. Art. 126. Mas la Constitución de 1857 solo les da una duración de seis años en el ejercicio de sus funciones; y este principio no viene de la Constitución americana ni de la española, pues una y otra garantizan la inamovilidad de los Magistrados, para asegurar su independencia é imparcialidad.

Los principios de la Constitución de 1824 daban á las Legislaturas la facultad de elegir Magistrados de la Suprema Corte. Art. 127. La de 57 hace á estos de elección popular, y deja por lo mismo al pueblo la apreciación de su instrucción en la ciencia del derecho. La Constitución americana declara que los Magistrados de la Suprema Corte deben ser nombrados por el Presidente de la República, con consulta y aprobación del Senado. La Constitución de 1812 daba al Rey la facultad de nombrar los Magistrados del Tribunal Supremo, á propuesta del Consejo de Estado. Art. 171. VIII. Nótase desde luego que en este punto capital no se parece nuestra Constitución á la americana, y que más bien la española de 1812 se parece á esta; de manera que el principio de nuestra Constitución es una novedad completamente desautorizada por falta de precedentes.

La Constitución de 1824 acepta el principio de preferir las funciones de Magistrados de la Corte, respecto de las Legislaturas. Art. 134. La de 57 no esta-

blece nada á este propósito, ni tampoco la americana. Siendo esto así, nada más justo que lo resuelto en la Constitución de 1824, porque siendo como son de suma importancia práctica y de más difícil desempeño las funciones de los Magistrados de la Suprema Corte, aun comparadas distributivamente con las de diputados y senadores, es sin duda menor el número de las personas dignas y capaces de ejercer las primeras, y no es por lo mismo conveniente que prefiera la elección que se haga para las segundas.

La suma del Poder de la Suprema Corte de Justicia de 1824, está condensado en el art. 137 de la Constitución de aquel año, y se limita á los casos comprendidos en las siete fracciones de dicho artículo, que son:

- 1º Los juicios contenciosos de los Estados.
- 2º Las disputas sobre contratos celebrados por el Gobierno Supremo, es decir, por los Secretarios de Estado, ó por los agentes subalternos del Gobierno.
- 3º Los casos de pase ó retención de bulas en asuntos contenciosos.
- 4º Competencia entre tribunales de diversas entidades políticas.
- 5º Causas de responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación.
- 6º Negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República.
- 7º Causas de almirantazgo, presas de mar y tierra—delitos contra los Estados—Unidos Mexicanos—de los empleados de Hacienda y Justicia federal—y por último, de las infracciones de la Constitución y leyes generales.

La Constitución de 1857, al enumerar en principio los casos que corresponden á la jurisdicción del Poder Judicial federal, dice que son:

- 1º Las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.
- 2º Las de derecho marítimo.
- 3º Las controversias en que la Federación sea parte.
- 4º Los juicios contenciosos entre dos ó más Estados.
- 5º Los de un Estado y uno ó más vecinos de otro.
- 6º Los civiles ó criminales que se susciten á consecuencia de los tratados.
- 7º Los negocios civiles y criminales de los agentes diplomáticos y cónsules.

Como solo se hace aquí muy en globo la exposición de los principios establecidos en nuestro derecho público, no es oportuno ni aun indicar las dificultades con que tienen que tropezar algunos al hacerse su aplicación.

Y solo diremos que hoy el Poder Judicial tiene mayor importancia que antes, aun cuando no se tenga en cuenta más que la facultad de cuidar de que ninguna autoridad viole las garantías individuales, vulnere ó restrinja la soberanía de los Estados ó invada la esfera de la autoridad federal, sin que creamos *aliumde* que el hecho solo de tener que aplicar una ley federal, haga procedente la jurisdicción y competencia del Poder Judicial de la Federación, supuesta la prevención del art. 126 de la Constitución.

Para poder comprender toda la importancia trascendental que hoy tiene en México la autoridad judicial de la Unión, es necesario estudiar muy detenidamente la obra escrita por el ciudadano presidente de la Suprema Corte, obra que ha merecido justísimos elogios de propios y extraños; y en la cual se encuentran apreciados y explicados multitud de precedentes de nuestro *derecho público*, lo cual le