

pública en una guerra internacional innecesaria y tal vez injusta.



CAPITULO III

OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

§ I

Extradición de reos.

Art. 113. *Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclame.*

La sencillez aparente del principio consignado en este artículo constitucional, ha excusado a nuestros publicistas de estudiarlo con el detenimiento y reflexión que son debidos para fijar su verdadera inteligencia y su prudente aplicación en la práctica.

La extradición de reos entre las naciones tiene por fundamento la necesidad y conveniencia común de que no queden impunes los atentados que un individuo cometa contra las leyes de la naturaleza, contra la justicia universal, contra los fueros y derechos de la humanidad, porque tales

atentados importan una ofensa no solo al país en que se someten, sino a cualquiera otro habitado por hombres: porque amagan igualmente la seguridad de todos, y porque todos tienen interés y necesidad de que se repriman semejantes abusos.

Se funda también la extradición de reos, entre las naciones, en la presunción de que se procederá en términos de estricta justicia contra el criminal de cuya extradición se trata, pues si se tuviera la seguridad de que tal solicitud tuviera por objeto cometer un atentado una injusticia notoria con el pretendido reo, la nación que lo entregara cometería un crimen haciéndose muy directamente cómplice de la que solicitara la extradición.

Nuestra ley fundamental reconoce y proclama expresamente estos principios ordenando (art. 15) que nunca se celebren tratados para la extradición de reos políticos, porque los delitos de este orden no son una ofensa al género humano, sino solamente al gobierno de la nación en que se cometen, y las otras no pueden tener interés ni necesidad de que se castigue a un hombre que ningún mal les ha hecho, que en nada los ha ofendido y que busca en su seno un asilo contra la persecución de sus enemigos personales.

Conforme al artículo citado, prohíbe también la Constitución que se celebren tratados para la extradición de los delincuentes del orden común que hayan tenido la condición de esclavos en el país donde cometieron el delito, porque en virtud de la extradición volverían a la esclavitud con notoria infracción de la justicia y de las leyes naturales, cometiéndose un crimen de que se haría cómplice la nación que hiciera la entrega.

Estos principios de moral y de estricta justicia son el límite natural que debe tener el derecho de extradición

y en virtud de ellos todo gobierno racional y civilizado a quien se le pida la entrega de algun individuo con el carácter de delincuente, solo debe entregarlo en caso de que el delito de que se le acuse importe un atentado contra la ley natural y cuando no haya un indicio cierto de que se trata de cometer con él una notoria injusticia con violacion de la misma ley natural.

Nuestros legisladores constituyentes no se detuvieron ante estas justísimas consideraciones al resolver que los Estados tienen la obligacion de entregar *sin demora* los criminales de otros Estados *a la autoridad que los reclame*. Ni aun la prevision tuvieron de ordenar que solo pudiera pedir la extradicion una autoridad competente, conforme a la misma Constitucion y a las leyes, para aprehender y juzgar a los individuos.

Es inconcebible esta falta de prevision en una ley constitucional en que tanto se declama sobre que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, &c., &c.,

Pero esta imprevision debe corregirse en la práctica buscando en el espíritu y en las palabras de la ley una interpretacion mas conforme que su texto, con la justicia, con la conveniencia pública y con los derechos individuales.

Conforme al art. 113, pueden ser reclamados y deben ser entregados *los criminales* de otros Estados. En consecuencia de esto, el Estado requerido solo puede estar obligado a hacer la entrega cuando sus autoridades estén convencidas de que el individuo cuya extradicion se solicita es un criminal, o cuando menos, de que hay motivos justos y fundados para presumir que lo sea, no estando por lo mismo obligados a entregarlo sin conocimiento de causa a cualquiera autoridad que lo solicite.

Tampoco están obligados a hacer tal entrega cuando el crimen no haya sido cometido en el Estado cuyas autoridades soliciten la extradicion. Si las autoridades de Puebla solicitan de las de Hidalgo la extradicion de un reo de homicidio perpetrado en Durango, las autoridades de Hidalgo no deben acceder a esta pretension, porque el criminal de que se trata no es del de Puebla, y las autoridades de este no lo son para castigar los delitos cometidos en Durango.

Deben averiguar tambien las autoridades requeridas si el hecho de que se acusa al reo es un verdadero *crimen*, un atentado contra el derecho natural, pues no hablando la Constitucion mas que de criminales no debe hacerse extensivo el precepto a los delitos, faltas u omisiones que no importen un verdadero crimen, un atentado contra la ley natural.

Deben por último abstenerse de hacer la entrega de un individuo cuando tengan la seguridad de que se trata de cometer contra él una notoria injusticia, algun atentado bárbaro contra sus derechos individuales.

En algun Estado de la República se ha dado alguna vez el repugnante y horroroso caso de que individuos desafectos al Gobierno, sean aprehendidos bajo pretextos mas o menos frívolos, y al ser trasladados de un lugar a otro *resulten muertos* porque intentaban fugarse, segun el dicho de los encargados de su custodia.

Por una sospechosa y formidable coincidencia, ha sido asesinado en un Estado un individuo que por su desgracia llevaba el mismo nombre y apellido de otro que tenia graves motivos de disgusto y enemistad con el personal de la administracion del mismo Estado.

En casos como estos u otros análogos, cometeria un exce-

erable crimen la autoridad que a sabiendas, entregara a un individuo para que fuera víctima de infames maquinaciones.

Es de desear que nuestros lejisladores dicten alguna ley positiva para que en los casos de extradicion, los poderes federales tengan la intervencion que sea necesaria para evitar los abusos que autoridades inmorales pueden cometer con menosprecio y ofensa de los derechos naturales del hombre.

Este seria el medio eficaz y seguro de evitar tan enormes males. Mientras no se ponga en práctica, la moral y la inviolabilidad de los derechos naturales del hombre, exigen que las autoridades sean muy circunspectas para acceder a las solicitudes de extradicion, y sobre todo, muy solícitas para buscar en cada caso el correctivo necesario para evitar los excesos y desmanes de otras autoridades arbitrarias, injustas y desenfrenadas.

§ II

Obligacion especial de los gobernadores de los Estados.

Art. 144. *Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y a hacer cumplir las leyes federales.*

El precepto consignado en este artículo, sobre ser innecesario para los objetos de la Constitucion, es peligroso para las instituciones y puede en algun caso llegar a ser atentatorio a los principios democráticos.

Por lo relativo a la publicacion de las leyes federales no

tiene objeto este artículo desde que la civilizacion humana ha inventado medios de publicidad que no son los gritos materiales con que en la antigüedad, el pregonero hacia saber a un pueblo bárbaro las órdenes o disposiciones de un gobierno inculto.

La escritura, desde hace muchos siglos, la imprenta despues, y por último la institucion de boletines o periódicos oficiales, han hecho inútiles los bandos, los gritos y otros medios groseros de que príncipes que no sabian escribir, se valian para revelar su voluntad a pueblos que no sabian leer.

Hace mucho tiempo que la lectura material de las leyes para darles publicidad, no tiene razon de ser y ha quedado por lo mismo casi abolida del todo en los países civilizados, sustituyéndose con la insercion de ellas en los impresos oficiales.

De este modo llegan las leyes mas fácilmente a noticia de los pueblos sin que sea por lo mismo necesario que haya personas encargadas de darles publicidad.

Tampoco hay necesidad en una república federal, de que los gobernadores de los Estados hagan cumplir las leyes federales.

Como en otro lugar hemos visto, la diferencia mas importante y esencial entre la federacion y la confederacion, consiste en que en esta última, las leyes federales son ejecutadas, se hacen cumplir y se aplican, por las autoridades locales; mientras que en la federacion hay en cada localidad autoridades federales que hacen cumplir, que ejecutan y aplican las leyes de este orden.

Siendo México una federacion y no una confederacion, y teniendo en cada Estado autoridades y funcionarios del orden judicial, civil y militar y ademas todos los emplea-

dos necesarios para el cumplimiento de sus leyes, ¿qué objeto puede tener la obligación impuesta a los gobernadores de hacer cumplir las leyes federales?

Ni ellos mismos, ni ninguna otra de las autoridades de los Estados pueden contravenir a ellas porque les está expresamente prohibido en virtud de varios preceptos constitucionales; y si lo hacen, los jueces federales autorizados por los arts. 101 a 103 de la Constitución, pueden estrecharles a cumplir con su deber: luego no es necesario que los gobernadores tengan por la Constitución el encargo de hacer cumplir las leyes federales.

Si estas imponen alguna vez deberes u obligaciones, no a los individuos, sino a los Estados como entidades colectivas, sus autoridades no tienen en tales casos la obligación de *hacer cumplir* sino la de obedecer y cumplir por sí mismas esas leyes, y si no la verifican, son los poderes y autoridades federales los que deben obligarles a su cumplimiento, y no sus gobernadores ni ninguna otra de sus autoridades locales.

Esta obligación impuesta sin necesidad a los gobernadores de los Estados puede poner, y de hecho ha puesto alguna vez en peligro, la necesaria armonía que debe haber entre estos y los poderes federales.

Al expedirse la convocatoria para elecciones generales, en 14 de Agosto de 1867, los gobernadores de Guanajuato y Puebla rehusaron publicarla porque la creían anticonstitucional, y esto produjo una crisis cuyo resultado fué la separación de ambos gobernadores y el trastorno y agitación consiguientes a ella que ocasionó, aunque indirectamente, resultados no muy satisfactorios.

Pocos días hace que el gobernador de Oaxaca suscitó dificultades para publicar una ley en que el Congreso de

la Union, en cumplimiento del deber que le impone el artículo 116 de la Constitución, mandaba dar el auxilio de la fuerza federal a la legislatura del Estado, arbitrariamente disuelta por el mismo Gobernador y suplantada por una minoría de diputados que se titulaban legislatura, mientras la mayoría rechazada por la fuerza, protestaba enérgicamente contra semejante atentado.

En los casos mencionados y en otros semejantes que tal vez han ocurrido, la dificultad nace del precepto que impone a los gobernadores la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales.

La publicación, que por innecesaria ha podido omitirse, se ha hecho en tales casos bajo la presión del poder federal, precedida o seguida de protestas mas o menos destinadas y subversivas; pero que siempre alteran la armonía de la Federación con los Estados, pudiendo esta alteración muy fácilmente dejenerar en motines a mano armada o revoluciones desastrosas, poniendo en peligro las instituciones federales adoptadas por la República. La ejecución y cumplimiento de esas leyes se ha llevado a efecto por las autoridades federales, facultadas por la Constitución para este objeto, sin necesidad de que los gobernadores intervengan mas que para llenar la fórmula inútil de decir que *ellos mandan* que se cumplan las leyes federales.

El precepto a que me refiero faculta a los gobernadores para hacer cumplir estas leyes, y basta considerar que ellas pueden ser del orden judicial, ejecutivo o administrativo, para comprender que podría hacerse ilusoria la importante garantía de la división del poder público si los gobernadores de los Estados ejercieran realmente funciones en todos estos ramos.

Afortunadamente no es así; la federación tiene en cada

Estado funcionarios judiciales, administrativos, &c., que sin el peligro que acabo de indicar, ejecutan, aplican, cumplen y hacen cumplir las leyes federales, aun a los mismos gobernadores a quienes por razones que no es fácil alcanzar, impone la Constitucion un deber, que otros son los que están obligados a cumplir.

§ III

Fé que en cada Estado debe darse a los actos públicos, registros y procedimientos de los otros.

Art. 115. *En cada Estado de la Federacion se dará entera fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso puede, por medio de leyes jenerales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos.*

Reducida la primera parte de este artículo a términos claros y concisos, quiere decir que los funcionarios públicos de cada Estado tienen la obligacion de aceptar como fehacientes, los documentos oficiales públicos o auténticos de todos los otros Estados.

Esto es racional, es justo y es conveniente porque siendo dichos documentos las únicas pruebas, que en muchos casos puede haber para apoyar o defender lejitimos derechos de los individuos que forman la República, el no darles el carácter de pruebas fehacientes que naturalmente tienen,

seria tanto como desconocer y menospreciar esos derechos lejitimos que con notoria injusticia serian sacrificados a un formalismo caprichoso consistente en no dar valor ni crédito a hechos realmente acaecidos, por la sola razon de haber tenido lugar a una o dos leguas de distancia del sitio en que deben surtir algun efecto.

Los actos oficiales, las sentencias y todas las resoluciones de las autoridades de un Estado, quedarian sujetas a la revision de los poderes de otros Estados si todos no tuvieran la obligacion de "dar entera fé y crédito a dichos actos." Deben por consecuencia, no solo reputarse como auténticos los documentos en que constan, sino respetarse como lejitimos los mismos actos, siempre que por su naturaleza no sean contrarios a las estipulaciones del pacto federal. Si alguna vez lo son, el caso queda sujeto, por el mismo hecho, a la decision de las autoridades federales; pero nunca las de un Estado pueden hacer declaracion ninguna de nulidad o ilejitimidad de los actos públicos de otro.

Por la segunda parte de dicho artículo se autoriza al Congreso para prescribir por medio de leyes jenerales: 1º La manera de probar dichos actos registros y procedimientos. 2º El efecto de ellos.

Ambas prescripciones me parecen poco acertadas y nada convenientes.

Las autoridades de un Estado a quien se presenten documentos oficiales, públicos o auténticos, otorgados o expedidos en otro, debe reputarlos válidos y lejitimos, siempre que en ellos concurren las circunstancias y requisitos que para su validez y lejitimidad sean necesarios conforme a las leyes del Estado de que procedan.

En cada uno de los que componen la Federacion, estos requisitos y circunstancias deben estar en armonía con sus

condiciones peculiares; y dar leyes jenerales sobre esto, seria sujetar a una legislacion comun puntos que afectan directamente el réjimen y necesidades interiores de los Estados.

Si los documentos que como procedentes de uno, se quieran hacer valer en otro, son redargüidos de falsos o apócrifos, o se duda de su autenticidad; los medios de prueba adoptados en derecho o establecidos por leyes positivas, son muy suficientes para esclarecer las dudas que a este respecto pudieran ocurrir, sin necesidad de dar a los poderes federales una intervencion inútil en los negocios interiores de los Estados.

La segunda de las prescripciones a que me he referido es mucho mas grave e importante que la primera.

¿Pueden las sentencias judiciales y demas actos públicos de un Estado surtir en otros, efectos distintos de los que producen en el mismo en que se dictan?

¿Puede el Congreso federal sin aniquilar la soberanía de los Estados, prescribir el efecto que sus determinaciones justas y legales deben tener en otros Estados?

Para resolver estas cuestiones gravísimas es indispensable tener en consideracion el art. IV, seccion 1.^a de la Constitucion de los Estados-Unidos del Norte, que copiado casi literalmente, es el art. 115 que vengo examinando.

Dice así: "*Full faith and credit shall be giben in each State to the public acts, records, and judicial proceedings of every other State. And the Congress may by general laws prescribe the manner in which such acts, records, and proceedings shal be proved, AND THE EFFECT THEROEF.*

"En cada Estado se dará entera fé y crédito a las actas públicas, testimonios o copias auténticas [*records*] y procesos judiciales de cualquiera otro. Y el Congreso puede

por medio de leyes jenerales prescribir la manera de probar dichas actas, testimonios o procesos y *su efecto*.

Al implantar este artículo en nuestra ley constitucional se tradujo, por *public acts* actos públicos, y no actas públicas; por *records* registros, y no testimonios o copias auténticas, y por *judicial proceedings* procedimientos, y no procesos judiciales.

Estos *quid pro quo* introdujeron alguna confusion en la verdadera intelijencia del artículo, pues no se concibe fácilmente, cómo o para qué se pueda en un Estado dar fé a los actos de las autoridades de otro: a los registros que probablemente no saldrán jamas de los archivos, a los procedimientos judiciales que como todo acto, todo *hecho* oficial de las autoridades, no es susceptible de traslacion de un Estado a otro. Se concibe muy bien que se dé fé y crédito a los documentos con que se prueba que dichos actos han existido en realidad, han sido ejecutados u ordenados por autoridad competente; pero nunca en ningun caso puede decirse con propiedad que se dé fé a los actos.

Puede darse fé *de ellos*, es decir, de que han sido dictados o ejecutados, y esta fé es el testimonio de un funcionario público que así lo asegura, cosa que no pueden hacer los de un Estado respecto de los actos o hechos que ocurren en otro, debiendo limitarse a *dar fé y crédito* a los documentos legales con que esto se compruebe.

A este primer motivo de confusion se agregó otro de mucha mayor trascendencia. El artículo de la Constitucion norte-americana dice literalmente: "Y el Congreso puede por medio de leyes jenerales prescribir la manera de probar dichos actos, testimonios y procesos y *su efecto* (the effect thereof.)

Unos intérpretes de la Constitucion americana sostenian

que la frase, *su efecto*, se referia al de la prueba requerida para la autenticidad de los documentos y no al efecto que deberian surtir los documentos mismos; otros por el contrario, sostenian que *su efecto* se referia al de los documentos mismos despues de comprobada su autenticidad.

La acta del Congreso de 26 de Mayo de 1790 vino a decidir esta cuestion en los términos mas convenientes a los derechos de los Estados y a los intereses de los individuos. Despues de prescribir el modo de probar la autenticidad de las actas, testimonios y procesos añade: "*y a dichos testimonios y procesos judiciales comprobados como se ha dicho, se les dará en todos los tribunales residentes en los Estados Unidos, la misma fé y crédito que por ley o uso tengan en los tribunales del Estado de donde dichos testimonios hayan sido o sean tomados.*"

Nuestros lejisladores constituyentes al traducir este artículo de la Constitucion americana dijeron que el Congreso puede prescribir la manera de probar dichos actos, &c., y *el efecto de ellos*, con lo que expresa y terminantemente lo autorizaron para determinar el efecto que tales documentos deben producir, lo cual da lugar a una objecion, a mi juicio, incontestable.

Si la Constitucion ordena terminante y literalmente que a dichos documentos se dé en todos los Estados *entera fé y crédito*, el efecto que necesariamente deben surtir es el de probar de una manera fehaciente y completa los hechos en ellos consignados, y no puede ser de otro modo sin contravenir al precepto terminante y expreso de la Constitucion.

Esto supuesto, ¿qué objeto tiene la facultad concedida al Congreso *para prescribir el efecto de ellos*?

Si este solo puede ser uno y no es posible segun la Cons-

titucion, que dejen de producirlo, el Congreso puede solamente declarar lo mismo que la Constitucion dice, en cuyo caso, tal declaracion es redundante e inútil; o prescribir algo que contraríe al precepto constitucional, cosa que ni está en sus facultades ni seria eficaz en la práctica.

Juzgo por lo dicho, que el efecto que en cada Estado deben producir los documentos públicos o auténticos de los otros, es el de pruebas fehacientes con el mismo valor y fuerza que tengan en el Estado de que procedan, y que la facultad concedida al Congreso para prescribir este efecto, es inútil porque la misma Constitucion lo prescribe: es peligrosa porque compromete la soberanía de los Estados dando injerencia al poder federal en la clasificacion, valor, y efectos de sus documentos y actuaciones oficiales, y por último que el Congreso de la Union debe abstenerse de usar de esta facultad, si no es para fijar con toda precision la verdadera intelijencia del precepto constitucional.