

sostener una guerra extranjera, si el Presidente nunca ha de legislar, ni aun cuando el Congreso no exista? ¿Quién votará las contribuciones que la guerra exige? Inmenso, insondable abismo se abriría si ese hueco existiera en la Constitución. . . . Me permito apenas indicarlo, como el término fatal á que conduce necesariamente la teoría que combató.

Después de estas razones, puedo concluir asegurando que en las facultades extraordinarias concedidas al Presidente en 1863, pudo haber el poder de legislar; que las autorizaciones que el Congreso concedió al Gobierno en aquella época pudieron llegar hasta facultarlo para celebrar tratados; que esas autorizaciones fueron constitucionales, y que los actos ejecutados en virtud de ellas son legítimos y válidos.

En mi empeño de fundar mi voto, quiero presentar siquiera las principales razones de mi opinión. La historia del artículo 29 en el Congreso constituyente, es del mayor interés, y proyecta tanta luz sobre las verdades que he intentado demostrar, que solo cerrando los ojos no se las verá. Juzgo por esto indispensable remontarme hasta el origen histórico de ese artículo, para que así los hechos de que no se puede dudar, nos descubran la inteligencia que él tiene, la que le dió el Congreso que lo aprobó.

Presentado bajo el número 34 lo que hoy es solo la primera parte del artículo 29, en la sesión de 23 de Agosto de 1856, la Comisión lo retiró con permiso del Congreso.¹ Vuelto á presentar sin cambio alguno en la sesión del 21 de Noviembre siguiente, se discutió ampliamente, y entonces los que creían que bastaban en todo caso las facultades constitucionales del Gobierno para salvar toda clase de situaciones, bien representados por el Sr. Zarco, lo impugnaron vigorosamente, porque veían en él un amago de dictadura, dictadura que, para ciertos casos extremos, defendían en esa discusión demócratas tan ilustres como Ocampo y Arriaga.² Puesto á votación con una enmienda propuesta por el Sr. Ocampo, la adición del adjetivo «individuales» después de la palabra «garantías»³ fué aprobado por 68 votos contra 12, en sesión del 22 de Noviembre.⁴

Antes de pasar adelante es oportuna una reflexión. De las encontradas opiniones que en ese debate se sostuvieron, ¿cuáles aprobó el Congreso en esa votación definitiva? ¿Las que defendía el Sr. Zarco, combatiendo todas las dictaduras, ya las que nacían de una revolución, ya las que se erigían conforme á los preceptos constitucionales, ó las que sostenían los Sres. Ocampo y Arriaga reconociendo la necesidad de las dictaduras constitucionales? Los impugnadores del artículo solo tuvieron doce votos, mientras que los que lo defendieron fueron apoyados por sesenta y ocho.

¹ Zarco. "Historia del Congreso Constituyente," tomo II, página 231.

² Las palabras á que me refiero de los Sres. Ocampo y Arriaga en respuesta á las argumentaciones del Sr. Zarco, son estas: El Sr. Ocampo, replicando al Sr. Ruiz, decía: ". . . tan legítima es la representación del Congreso como la de las legislaturas, y la del Gobierno "cuando ejerce facultades extraordinarias."

Después de este mismo señor dijo, recurriendo á un símil médico, "que el estado normal es el de salud, la ley es el método higiénico, los casos de perturbación las enfermedades, y la "dictadura" el remedio." El Sr. Arriaga expuso que "tratándose de conspiradores se necesita que sobre el poder de la ley haya "un poder extraordinario," capaz de salvar el orden social." Y más adelante agregó: "El artículo (el que se discutía; el que hoy es primera parte del artículo 29) es una necesidad social; pero es también un gravísimo peligro, y por lo mismo los diputados que quieran establecer prudentes taxativas, deben apresurarse á formularlas por medio de adiciones." Al concluir dijo que "para curar los males públicos debe seguirse en parte el sistema homeopático." Obra y tomo citados, páginas 563-568 y 569.

³ Obra y tomo citados, página 569.

⁴ Obra y tomo citados, página 570.

Incontestable como es este resultado numérico, á la luz de la crítica se ve clarísima esta verdad: No interpretan bien, no comprenden el espíritu y sentido de aquella discusión en el Congreso, los que citan las palabras del Sr. Zarco como la revelación del pensamiento de la mayoría de la Cámara. Tan lejos están aquellas de expresar lo que ésta quiso, que las opiniones particulares de este diputado fueron reprobadas por esa mayoría. Con esta simple observación quedan contestados los muchos argumentos que contra las facultades extraordinarias se hacen, tomados de las palabras de los diputados que las impugnaron, y palabras u opiniones que el Congreso reprobó. El discurso de un diputado solo puede citarse como testimonio de la voluntad del Congreso, cuando al menos la mayoría de éste acepta y consagra las opiniones sostenidas en ese discurso.

Esto dicho, vuelvo á la historia del art. 29. La aprobación de su primera parte, la suspensión de las garantías individuales, no satisfizo á la mayoría del Congreso. Creyendo ésta que el poder revolucionario se levanta libre de toda traba legal, á luchar cuerpo á cuerpo con el Gobierno sujeto á las restricciones constitucionales, y no queriendo que en esa lucha desigual pereciera la Constitución, (el Congreso estaba ya sintiendo los poderosos esfuerzos del partido clerical para destruir el Código fundamental), buscaba un remedio eficaz para tan grave mal, persuadido como estaba de que la sola suspensión de las garantías individuales no robustecería al Gobierno tanto cuanto en ciertas crisis peligrosas fuera necesario. Inspirado el Sr. Olvera por estos pensamientos, presentó en 9 de Diciembre al Congreso, como adición al artículo 30, un proyecto sobre dictadura, proyecto poco feliz por cierto; pero que sin embargo pasó á la Comisión de Constitución. Ella no lo aceptó tal como su autor lo había desarrollado; pero sí acogió el pensamiento que lo engendró; pero si reconoció la verdad de que durante una guerra civil formidable, como la que amagaba contra el partido liberal, de que durante una invasión extranjera en que podía faltar el Congreso, no se debía dejar sucumbir la ley, las instituciones, la soberanía é independencia de la República, por falta de fuerza, de poder de las autorizaciones necesarias en el Ejecutivo para hacer frente á situaciones difíciles, y propuso al Congreso como adición al artículo 34, hoy 29, lo que literalmente es ahora la segunda parte de este artículo.

En la sesión de 24 de Enero de 1857 esa adición se aprobó por cincuenta y dos votos contra veintiocho.¹ Es una lamentable desgracia que por la premura del tiempo no hubiera habido discusión alguna sobre este punto; pero los documentos oficiales y auténticos que existen, bastan á dar testimonio de que fué el proyecto del Sr. Olvera, sobre dictadura, el que motivó esa adición; de que fueron las graves consideraciones que acabo de indicar, las que tuvo presentes la mayoría del Congreso para creer que ni las facultades ordinarias del Ejecutivo, ni la suspensión de las garantías individuales bastaban en ciertos casos para salvar situaciones difíciles, sino que podían ser necesarias autorizaciones al Gobierno, tantas cuantas el Congreso creyese convenientes para ese fin. Con este propósito, con esa intención, los cincuenta y dos diputados de la mayoría aprobaron la adición.²

¹ Zarco. Hist del Cong. Const., tomo II, página 640.

² La acta de esa sesión, en su parte relativa, dice así: "Sesión del día 24 de Enero de 1857**** Se puso también á discusión una adición del artículo 34 que presentó la misma Comisión, y dice: "Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde."

"Puesto á discusión, sin ella hubo lugar á votar, y se aprobó por los cincuenta y dos señores siguientes: Aguado, Anaya Hermosillo, Aranda D. Albino, Arias, Arriaga, Arriola, Aza, Banuet, Baranda, Buenrostro D. Manuel, Castellanos D. Matías, Castillo Velasco, Cerqueda, Cortés Esparza, Degollado D. Santos, Echaiz, Emparán, Estrada D. Julián, Fernández Alfaro, Gamboa, García Anaya, Garza Melo, Guerrero, Guzmán, Ibarra D. Francisco, Ibarra D. Juan N., Iniestra, Turbide, Langlois, Lazo Estrada, López de Nava, Mariscal, Mata, Montañez, Morales, Moreno, Ochoa Sánchez, Olvera, Payró, Ramírez D. Mariano, Ramírez D. Mateo, Reyes, Robles, Rojas D. Jesús, Romero D. Félix, Rosas, Sán-

Yo sé bien que los enemigos de las facultades extraordinarias deducen del hecho de que la Comisión de Constitución no aceptara el proyecto del Sr. Olvera, la consecuencia de que el Congreso desechó la idea de que el Poder Legislativo pudiera delegarse; ¿pero es legítima esa consecuencia? Es cierto que no se admitió el triunvirato indicado por el Sr. Olvera; ¿pero se infiere de aquí que el Congreso no aprobara que se pudieran dar al Ejecutivo cuantas autorizaciones creyese el Legislativo necesarias para hacer frente a una situación anormal? La verdad histórica protesta contra aquella consecuencia, sin necesidad de que las reglas de la lógica la condenen. Y decir ahora que en el precepto constitucional se desechó la idea de que se pudiera delegar el Poder Legislativo, que falta un texto expreso que autorice tal delegación, etc., etc., es hasta acusar a los diputados constituyentes de que no entendían su idioma y de que no supieron que al aprobar este texto literal: «... éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación,» no aprobaron que el Presidente pudiera aun legislar cuando esta autorización la hiciera necesaria la gravedad de un peligro que de otro modo, a juicio del Congreso, no se pudiera conjurar. Lejos de merecer estos reproches los diputados constituyentes, los dos hechos más notables de nuestra historia contemporánea, la guerra de Reforma y la guerra francesa, hacen justicia a su previsión. Permitaseme decir esto, aunque yo haya sido uno de esos diputados que votaron la segunda parte del artículo 29 en la inteligencia natural que él tiene, en el sentido de que se pudiera autorizar al Presidente para dar leyes, cuando esto lo exigiera la salud de la República.

El estudio histórico que he hecho, ha venido a poner en clara luz esta verdad: el Constituyente creyó que además de la suspensión de garantías individuales podía, en circunstancias anormales, ser necesario en el Gobierno un poder extraordinario para impedir que la Constitución misma no fuera sino una hoja de papel que rasgara impunemente el primer revolucionario audaz, y sancionó expresa y terminantemente la teoría de las facultades extraordinarias, autorizando al Congreso para que midiendo en el tamaño y gravedad del peligro la extensión de ellas, concediera las que estimase necesarias para que el Ejecutivo, hiciera frente a la situación. Para no aceptar esta verdad histórica, es preciso desconocer la acta de la sesión de 24 de Enero de 1857, es preciso, ó negar a las palabras su valor, ó borrar del Código fundamental la segunda parte de su artículo 29.

D

Me merecen mucho respeto las opiniones ajenas, sobre todo cuando ellas están profesadas y sostenidas por personas cuyas luces son notorias, cuya sinceridad es intachable. Y cuando mi conciencia me manda separarme de esas opiniones, siento el deber de satisfacer siquiera a los argumentos principales que las apoyan. Los enemigos de la delegación del Poder Legislativo en el Presidente, presentan en la conducta del primer Congreso constitucional un modelo que los siguientes debieron imitar, y asegurando que él se opuso a esa delegación, alegan nuevas razones en defensa de sus creencias. Debo yo a mi vez encargarme de este punto.

chez D. José Mariano, Torres Aranda, Vallarta, Vargas, Vega y Villagrán; contra los veintiocho señores siguientes: Alcaraz, Barrera D. Eulogio, Contreras Elizalde, Degollado D. Joaquín, Del Río, Díaz Barriga, Escudero D. Antonio, García de Arellano, García Granados, Gómez Farías D. Benito, González Paez, Goytia, Irigoyen, Larrazábal, Lémus, Llano, Muñoz D. José Eligio, Ortega, Peña y Barragán, Peña y Ramírez, Prieto, Quijano, Ramírez D. Ignacio, Revilla, Sierra D. Ignacio, Villalobos, Zarco y Zavala.¹

El Presidente Comonfort, que nunca fué amigo de la Constitución, que acostumbrado a gobernar sin trabas, veía en las restricciones constitucionales puestas al Ejecutivo un ataque que no soportaba a lo que él llamaba «el principio de autoridad,» inspirado por su preocupación de que no se podía gobernar con la Constitución, pidió al primer Congreso en 10 de Octubre de 1857 que declarara que «el Presidente de la República tendría facultades discrecionales por lo que hace a las garantías que otorga la Constitución,» y además, que «quedara por delegación del Congreso plenamente autorizado para arreglar la hacienda de la Federación y para disponer de las fuerzas de los Estados y organizar cuantas creyese necesarias.»¹ Pedir esto era pedir la dictadura ilimitada con que aquel mal inspirado Presidente estaba tan bien hallado, la que había creado el artículo 3º del Plan de Ayutla; pedir esto, no era pedir autorizaciones para hacer frente a una situación más ó menos peligrosa, sino exigir la supresión de la Constitución, el desprecio a la Carta fundamental. ¡Facultades discrecionales en materia de garantías individuales! Pretenderlo solo, era manifestar que no se quería ni entender la Constitución. ¡Facultad para arreglar la Hacienda de la Federación! Decirlo, era revelar que no se quería obrar constitucionalmente, porque las autorizaciones que se pueden dar al Presidente, han de servir solo para hacer frente a una situación difícil y no para arreglar, como solo en épocas normales se puede hacer, la Hacienda nacional. Contradicción flagrante había, pues, entre esa petición y la letra y espíritu de la parte segunda del artículo 29.

El Congreso nada de eso concedió, é hizo muy bien, porque lo que se le pedía, no podía, no debía concederlo. El Congreso por esto, colocándose en un terreno estrictamente constitucional, suspendió, no todas, sino algunas de las garantías individuales, y otorgó al Presidente las autorizaciones que creyó necesarias para que hiciera frente a la situación.² ¿Fueron éstas las bastantes a ese objeto? ¿O desconfiando el Congreso de la lealtad del Presidente no quiso darle las más autorizaciones que pudo? Cuestiones son éstas que versan sobre apreciaciones políticas que no son de este lugar.

Pero si nos importa averiguar el hecho de si ese Congreso no quiso dar ni dió autorizaciones que importaran la facultad de legislar. Después de suspender determinadas garantías, dijo la primera ley de 6 Noviembre de 1857: «El Ejecutivo dictará los reglamentos y órdenes relativos a dicha suspensión en todos los casos en que deba tener efecto.» Y el Ejecutivo, al calce mismo de esa ley, publicó esto que llamó prevención: «La libertad de imprenta se sujetará por ahora a la ley de 28 de Diciembre de 1855.» Sin ir más adelante, yo pregunto: ¿declarar en vigor una ley derogada, no es legislar? Si el Congreso hubiera querido que el Presidente no legislara, al suspender la garantía del artículo 7º de la Constitución, debió declarar al menos cuál de las muchas leyes derogadas sobre imprenta, quedaba en vigor durante la suspensión. No lo hizo así, sino que consintió en que el Presidente legislara, porque legislar es restablecer el vigor de una ley derogada, por más que eso se llame reglamento, orden ó prevención.

Si las otras prevenciones con la misma detención se analizan, se verá luego que cada una de ellas importa un acto legislativo y de la mayor gravedad. Decir que en un reglamento se pueden decretar penas, y graves, como la prisión solitaria, el confinamiento, el destierro, etc., es no saber distinguir un reglamento de una ley penal.³

¹ Historia del primer Congreso constitucional, pág. 88.

² Ley de 6 de Noviembre de 1857. Colección Dublán, tomo 3º, páginas 645 y 646.

³ Para que se pueda juzgar de la exactitud de estas observaciones, es conveniente tener a la vista el texto literal de la ley. Dice así: «Se aprueba el acuerdo presentado por el Ejecutivo de la Unión, que dice a la letra: «Para proveer al restablecimiento del orden público y a la defensa de la independencia y de las instituciones, se suspenden, desde la publicación de la presente ley hasta el 30 de Abril próximo venidero, las garantías con-

Si el primer Congreso hubiera entendido que no era delegable la facultad legislativa, ¿habría tolerado que el Presidente Comonfort hubiera expedido ese *reglamento* de la ley de 6 de Noviembre? Si tal cosa hubiese creído, de seguro que el mismo Congreso habría expedido las leyes excepcionales que rigieron provisionalmente durante la suspensión de garantías. No lo hizo así, sino que implícitamente delegó al Presidente la facultad de legislar sobre esas materias.

Pero aun hay más: en la otra ley, también de 6 de Noviembre, el Congreso autorizó al Ejecutivo para proporcionarse hasta seis millones de pesos, *afectando á su pago* la parte libre de las rentas, y «para dictar las medidas necesarias para regularizar la percepción de dichas rentas, sin que por esto se entienda que puede arrendarlas». Y vuelvo yo á preguntar: ¿para hacer esto bastan reglamentos, órdenes ó prevenciones? ¿Quién ignora que para regularizar la percepción del impuesto se necesita legislar, y legislar sobre materia difícil? ¿Quién cree que el arreglo de la deuda flotante se hace sin leyes que determinen su reconocimiento, liquidación y pago? Cuando el Congreso para eso autorizaba al Presidente, ¿podía haber entendido que de esas autorizaciones se podía usar sin legislar?

Basta ya: está visto que el primer Congreso consintió en que el Ejecutivo legislara; más aun, que en la naturaleza de las autorizaciones que le concedió, iba imbibida la facultad de legislar sobre determinados asuntos: creo por esto enteramente inexacto el hecho de que el primer Congreso interpretó el artículo 29 en el sentido de que la potestad legislativa no fuera delegable.

Una observación más: aun suponiendo que ese Congreso no hubiera querido hacer tal delegación, ¿esto bastaría para citarlo como modelo y para censurar á todos los Congresos que lo contrario hicieran? ¿Se puede tomar como regla de interpretación de la Constitución la aplicación que en circunstancias dadas hace un Congreso del artículo 29? Para esto sería preciso que todas las situaciones difíciles, que todas las crisis políticas fueran de igual, idéntica gravedad. Para ello sería preciso que la situación en Noviembre de 1857, cuando el partido reaccionario fundaba sus principales esperanzas en las vacilaciones del Presidente, en sus antipatías contra la Constitución, hubiera sido igual á la situación de Junio de 1863, en que ocupada la capital por un ejército extranjero, el Congreso se había disuelto, el Presidente salía fugitivo, y el peligro para la República había llegado á su colmo. Decir que porque en 1857 no creyó el Congreso necesario que el Presidente legislase, lo que es falso, como lo he probado, no podía, no debía creer el Congreso de 1863 en esa necesidad, es cosa que ante la razón no puede sostenerse.

Pero ya que en la tarea que me he impuesto, me ha sido preciso ocuparme de la historia del primer Congreso en 1857, para examinar á la luz de la crítica lo que él hizo, es bueno dar un paso adelante y ver lo

signadas en los artículos 7, 9, 10, y 11: primera parte del 13, 16, primera y segunda parte del 19, 21 y 26 de la Constitución. "El Ejecutivo dictará los reglamentos y órdenes relativas á dicha suspensión, en todos los casos en que deba tener efecto."

La ley se publicó con estas adiciones puestas al calce de ella:

"Y lo inserto á V. E. para su inteligencia y fines consiguientes, bajo el concepto de que el Exmo. Sr. Presidente de la República ha acordado, en Consejo de Ministros, las prevenciones y declaraciones siguientes:"

"1.ª La libertad de imprenta se sujetará por ahora á la ley de 28 de Diciembre de 1855, mas respecto de escritos que directa ó indirectamente afectan la independencia nacional, las instituciones ó el orden público, el Gobierno podrá prevenir el fallo judicial imponiendo á los autores ó impresores una multa que no pase de mil pesos. En defecto de la multa y de bienes en que hacerla efectiva, "se impondrá la pena de prisión solitaria ó confinamiento hasta por seis meses." Los gobernadores de los Estados "podrán aplicar las mismas penas;" pero en caso de confinamiento darán cuenta al Gobierno general para que designe el lugar, quedando entretanto el reo asegurado competentemente.

"2.ª Los Tribunales federales que conozcan de los delitos públicos, "se avocarán el conocimiento de los delitos comunes" que hayan cometido ó cometieren durante el juicio, los reos á quienes juzguen. Los jueces, al sentenciar estas causas, "aplicarán la pena mayor que corresponda," inclusive la de muerte, siempre que la establezcan las leyes y la autorice el artículo 23 de la Constitución.

"4.ª En los delitos políticos y en los comunes de que se conozca acumulativamente, según lo dispuesto en la prevención anterior, "no es admisible el recurso de indulto."

que sucedió después. Cediendo á la preocupación que lo embargaba, el Presidente Comonfort se rebeló por fin contra la Constitución. El funesto golpe de Estado de 17 de Diciembre de 1857 negó la existencia del Código fundamental. Creyeron los autores de un motin militar hacerse dueños del porvenir de México, por más que nuestra historia enseñe con lecciones elocuentísimas que no se puede así adquirir el poder público.

Cuando todo parecía concluido, el Presidente Juárez anunció desde Veracruz á la Nación, que el Gobierno constitucional existía aun. Pero ese Gobierno en aquel puerto carecía de todo, ni siquiera tenía al Congreso á quien pedirle las autorizaciones necesarias para hacer frente á la situación. ¿Qué hizo entonces ese Gobierno? ¿Acaso dejar perecer la causa constitucional porque no podía expedir una sola ley, porque no había quien legislara? En lugar de esto promulgó en 7 de Abril de 1858 el siguiente decreto autorizado por el inolvidable Ocampo: «Se faculta extraordinariamente en los ramos de Hacienda y Guerra al general en jefe del ejército federal, para que dicte cuantas providencias considere necesarias para el restablecimiento de las instituciones democráticas.» Investido con esas facultades, que muchas veces se ejercieron para legislar, el Sr. Degollado, el héroe de la guerra de reforma, fué á improvisar ejércitos al Interior, obligando á fuerza de constancia á la victoria á que abandonara por fin á la fortuna de Miramón.

El Presidente Juárez entretanto en Veracruz, no sólo legisló sobre cuanto la guerra y la situación exigían, sino que á cada triunfo de la reacción respondió con una de esas leyes que por autonomasia se llaman *de reforma*.

Y bien, ¿habrá álguien que pretenda calificar de atentados constitucionales á todos los actos del Gobierno y de los jefes á cuyos esfuerzos y usando de facultades extraordinarias se debió el establecimiento de la Constitución? ¿Concedería la Corte amparo contra todos los actos emanados de esas leyes de reforma, nulificaría las enajenaciones de los bienes del clero, los matrimonios civiles, etc., etc., sólo porque esas leyes expedidas en uso de las facultades extraordinarias son nulas, porque conforme al artículo 50 el Presidente nunca, jamás puede legislar? Por lo que á mi toca, aseguro que jamás lo haré, porque creo que la Constitución legitima en ciertos casos esas facultades.

Deduzcamos de todo esto que los precedentes históricos, que los hechos acaecidos luego, después que la Constitución comenzó á regir, confirman la teoría que estoy combatiendo.

E

Con el afán de probar que nunca puede ejercer facultades legislativas el Poder Ejecutivo, se han traído á colación las instituciones políticas, la historia de otros pueblos, sin excluir á los antiguos. Yo no hablaré siquiera de Roma, la antigua señora del mundo, y esto por una sola razón: porque el estudio histórico-jurídico de la dictadura romana á ninguna conclusión práctica nos llevaría en la cuestión constitucional que analizamos, supuesta la inmensa diferencia que hay entre las condiciones políticas de las sociedades modernas y las de la República romana. Pero esa misma razón me obliga á detenerme un poco á examinar lo que pasa en los Estados Unidos del Norte. Cuando se ha asegurado que ni en la colosal guerra de 1861 á 1865 el Presidente de esta República fué legislador un solo día; cuando se nos dice «que si bien hemos copiado la Constitución americana, tenemos sólo su letra pero no su espíritu, porque carecemos de la ilustración y virtudes que posee ese gran pueblo,»

motivo suficiente existe para consultar la historia, la Constitución de ese país, con el fin de saber á cuál de los dos sistemas que hoy se discuten aquí, prestan su respetable apoyo las instituciones americanas.

Que el Poder Ejecutivo no ejerza facultades extraordinarias en tiempos normales, es cosa tan clara que nadie la disputa. Para saber, pues, cómo los americanos han entendido su Constitución sobre el punto en cuestión, debemos fijarnos, no en los largos periodos de paz de que la gran República ha gozado, sino en los tiempos en que ha tenido que sufrir las calamidades de la guerra. Comencemos por la de independencia.

La campaña de 1776 había sido desfavorable á la causa americana. Washington, aleccionado por la experiencia, manifestó al Congreso en un documento memorable, que si no se vigorizaba y robustecía el sistema militar para proseguir la campaña, se debía perder la esperanza en el éxito. A estas manifestaciones de aquel hombre ilustre respondió el Congreso con un decreto nombrándole de hecho dictador militar, concediéndole «plenas, amplias y completas facultades» (full, ample and complete powers) para organizar el ejército, nombrar oficiales hasta brigadieres generales, determinar su pago, llamar á la milicia de los Estados, arrestar y confinar á los desafectos á la causa americana, etc., etc. Lo que conforme á las leyes y prácticas de los Estados Unidos nadie puede hacer sino el Congreso, Washington por ese decreto quedó autorizado á hacerlo durante el plazo de seis meses.¹ Este precedente, que bien puede llamarse clásico, es el primero que nos presenta la historia de los Estados Unidos.

Y no es el único en ese periodo. Alguna legislatura concedió también facultades extraordinarias al gobernador de un Estado para afrontar las dificultades de la guerra. «El gobernador Rutledge, dice el historiador Spencer, refiriendo los sucesos de la guerra en 1780, fué investido con facultad dictatorial y autorizado para hacer cuanto fuera necesario por el bien público, excepto privar de la vida á un ciudadano sin proceso. La Asamblea, después de delegar al gobernador este poder hasta diez días después de su próxima reunión, se disolvió.»²

Fijémonos ahora en otra época: en la de la guerra con Inglaterra en 1812. ¿Quién ignora lo que el general Jackson creyó necesario hacer é hizo para la defensa de Nueva Orleans en 1814? Proclamó la ley marcial, con un lujo de severidad que tal vez no le perdone la historia de un pueblo libre,³ y sin embargo de esto el Gobierno y el Congreso de la Unión, á pesar de la elocuencia de H. Clay, aprobaron su conducta en una época muy posterior á la guerra, en 1819.⁴

Pero el periodo de la historia que consultamos, más fecundo en lecciones sobre el punto que trato de esclarecer, es el de la guerra separatista. Hay tantos hechos que en ese periodo comprueban que el Presidente Lincoln ejerció poderes extra-constitucionales, tantos actos y proclamas tuyas que demuestran que legisló aun sobre materia vedada al mismo Congreso federal, que sería largo y fatigante citarlos todos.

Desde el principio de la guerra, ese Presidente autorizó al general Scott para suspender el *habeas corpus* en ciertos distritos, autorización que no sólo se llevó á efecto, sino que se defendió ante el Congreso por el Presidente mismo con estas notables palabras: «La Constitución determina que el *habeas corpus* no se suspenda sino cuando, en casos de invasión ó rebelión, lo requiera la seguridad pública. . . . La Constitución no determina quién debe hacer tal suspensión; y como esa previsión fué claramente hecha para una situación peligrosa, no puede creerse que los autores de la Constitución quisieron que el peligro aumentara, hasta que el Congreso pudiera reunirse, sobre todo, cuando á evitar esa

1 Spencer. History of the United States, vol. I, págs. 455 y 456.

2 Autor y obra citados, vol. II, pág. 71.

3 Spencer. History of the United States, vol. III, pág. 280.

4 Spencer. History of the United States, vol. III, pág. 319.

reunión tiendan los esfuerzos de la rebelión.¹ Entre los diversos actos legislativos, propios del Congreso, que del Presidente Lincoln se pudieran citar, llaman la atención por su notoria gravedad, los contenidos en sus proclamas de 19 y 27 de Abril de 1861, que declararon el estado de guerra, y establecieron el bloqueo de los puertos de los Estados sublevados,² cuando, según la Constitución, solo el Congreso tiene facultad «para declarar la guerra, conceder patentes de corso y dar reglas para las presas de mar y tierra.»³ El Congreso, lejos de reprobado como anti-constitucionales esos actos, los legitimó resolviendo en 6 de Agosto de ese año, que «todos los actos, proclamas y órdenes del Presidente de los Estados Unidos después del 4 de Marzo de 1861, sobre el ejército y marina de los Estados Unidos y llamamiento de la milicia de los Estados, son en todos respectos aprobados y legalizados, y revalidados con el mismo efecto como si ellos hubieran sido expedidos y ejecutados bajo la previa y expresa autoridad y dirección del Congreso de los Estados Unidos.»⁴ Ese Congreso hizo, pues, lo que ningún Congreso de México ha hecho: dar facultades legislativas con efecto retroactivo al Presidente de la República.⁵

No diré todo lo que Lincoln hizo después, ejerciendo los poderes de la guerra de un modo extra-constitucional, ya apoderándose de los mensajes telegráficos, en las oficinas mismas de los telégrafos, «para descubrir á los simpatizadores de los confederados,»⁶ ya destruyendo la libertad de la prensa,⁷ ya suspendiendo el *habeas corpus* y ordenando el arresto sin los requisitos constitucionales,⁸ etc. Solo llamaré la atención sobre este hecho: el Congreso en Diciembre de 1862 aprobó otra vez cuanto se había antes ejecutado, sancionó la conducta del Presidente y le dió amplias facultades (full authority) para suspender el *habeas corpus*, siempre que á su juicio lo requiriese la seguridad pública.⁹ ¿Se quiere más? Pues existe todavía otra ley del Congreso que ratifica y legitima los actos extra-constitucionales anteriores del Presidente: la de 2 de Marzo de 1867, que no solo los aprobó, sino que mandó que ningún tribunal de los Estados Unidos pudiera abocarse el conocimiento de los negocios resueltos en virtud de esos actos del Presidente.¹⁰

Si todo esto no fuere bastante para reconocer cómo Lincoln ejerció la autoridad legislativa, con ó sin la previa autorización del Congreso, citaré sus actos, su legislación, se puede decir, relativos á la esclavitud. Después de largas vacilaciones sobre este punto, en 1º de Enero de 1863 expidió su célebre proclama de «emancipación,» declarando libres para siempre á todos los esclavos de los Estados confederados.¹¹ Para apoyar ese acto de tan trascendental importancia, acto con que se honra la civilización del presente siglo, Lincoln no se funda en la Consti-

1 Mensaje del Presidente Lincoln al Congreso. Julio de 1861.

2 United States Statutes at large, v. XII, p. 1,259 y 1,260.

3 Art. 1º, sección 8ª.

4 United States Statutes at large, v. XII, pág. 326.

5 En 1863 se discutió ampliamente en la Suprema Corte de los Estados Unidos la validez del bloqueo decretado en las proclamas de 19 y 27 de Abril, y Mr. Nelson, Magistrado de ese tribunal, hablando sobre este punto decía: «Congress on the 6th of August 1862, passed an Act concerning all acts, proclamations, and orders of the President after the 4th of March 1861, respecting the army and navy, and legalizing them so far as was competent for that body, and it has been suggested, but scarcely argued, that this legislation on the subject had the effect to bring into existence an "ex post facto" civil war with all the rights of capture and confiscation "jure belli" from the date referred to. . . . The instance of the seizure of the Dutch ships in 1803 by Great Britain before the war, and confiscation after the declaration of war, which is well known, is referred to as an authority. But there the ships were seized by the war power, the orders of the government, the seizure being a partial exercise of that power, and which was soon after exercised in full.

«The precedent is one which has not received the approbation of jurists and is not to be followed. See W. B. Lawrence, 2d ed. Wheaton's Elements of Int. Law, pt. 4, ch. 1, sec. 11 and note. But, admitting its full weight, it affords no authority in the present case.»—Whiting, War powers under Constitution 43 ed. pag. 155.

6 Spencer. Hist. of United States v. IV, pag. 31, nota.

7 Autor y obra cit., pág. 94.

8 Loc. cit.

9 Autor, obra y vol. cit., pág. 261.

10 United States Statutes at large, v. XIV, pág. 432.

11 United States Statutes at large, v. XII, pag. 1,263.

tución, sino en la justicia de la emancipación, sino en la necesidad militar que la Constitución reconoce, apelando para ello al juicio imparcial del género humano.

Pero constitucionalmente y abstracción hecha de consideraciones filosóficas y humanitarias que enaltecen la conducta de Lincoln, eso era no solo legislar, sino legislar sobre materia vedada al Congreso federal mismo. Y tanto es esto así, que al principio de la guerra el Gobierno había ofrecido respetar la esclavitud como una institución particular, doméstica de los Estados,¹ y tanto es así, que después, en 1864, el mismo Lincoln recomendaba al Congreso la enmienda constitucional para la abolición de la esclavitud,² enmienda que por fin fué sancionada en 1º de Febrero de 1865, y que hoy es la XIII de la Constitución.

Dejo confiado á la elocuencia de esos hechos calificar lo que tenga de verdad el aserto de que en la República vecina jamás el poder Ejecutivo ha ejercido facultades extraordinarias ni legislado. Y téngase presente esta circunstancia bien notable: en aquel país nunca dejó de reunirse el Congreso, ni en los días más aciagos de la guerra; los Congresos del trigésimo sexto al trigésimonono funcionaron con regularidad de 1861 á 1866. Y en México ya sabemos que desde 17 de Diciembre de 1857 á 9 de Mayo de 1861, y después de 31 de Mayo de 1863 hasta 8 de Diciembre de 1867, no fué posible que la representación nacional se reuniera.

Después del breve estudio que acabo de hacer de las instituciones americanas, creo oportuno, creo necesario, en honor de nuestra Constitución tan injustamente censurada, presentar una observación importante. La Constitución americana no contiene ningún precepto como el del artículo 29 de la nuestra; la sección 8ª del artículo 1º solo previene que el privilegio del *habeas corpus* se puede suspender en casos de rebelión ó invasión, pero sin decir qué autoridad puede decretar tal suspensión. Y de ese silencio se ha intentado deducir que toca al Presidente hacerlo. No necesito advertir cuán superior es en este punto la Constitución mexicana á la americana. Tampoco determina ésta si en situaciones peligrosas pueden concederse al Ejecutivo autorizaciones extraordinarias; pero la verdad histórica es que, cuando la necesidad de usarlas ha llegado, se han ejercido hasta legislando sobre materias vedadas al mismo Congreso federal, supliéndose este silencio del texto constitucional con razones tomadas, ya del espíritu mismo de la Constitución, revelado en su preámbulo, ya del derecho internacional, ya de la necesidad de la propia defensa del pueblo, que al aprobar su Constitución no pudo condenarse al suicidio. Para llenar el vacío que tal silencio deja en esa Constitución; para cubrir la falta de un precepto como el de nuestro artículo 29, se ha escrito en los Estados Unidos un libro del que se han hecho 43 ediciones de 1862 á 1871;³ libro que en su empeño de sostener los poderes dictatoriales del Presidente en tiempo de guerra, llega á consecuencias que nuestro derecho público condena; pero libro que es un testimonio vivo de que la Constitución que prevé las situaciones anormales y da recursos para salvarlas, es más sabia que la que cree en una paz perpetua y en el ejercicio regular de los poderes públicos.

Para los que somos amigos sinceros y partidarios decididos de la Constitución de 1857, nos es muy grato que el estudio comparativo de las dos leyes fundamentales nos haya llevado á reconocer esa verdad; pero el más cumplido elogio que de la de México puedo yo hacer, es aplicar á su artículo 29 un pensamiento que el autor de aquel libro, Mr. Whiting, refirió á lo que él llama los poderes de la guerra: Si en la

1 Spencer, obra citada, vol. IV, pág. 261, y Whiting, War powers under Constitution, 43 ed. p. 339.

2 Spencer, obra á volumen citados, pág. 506.

3 War powers under Constitution of the U. S. by Williams Whiting.

Constitución americana hubiera existido un precepto como el de ese artículo en la mexicana, podríamos decir, cambiando solo las palabras y y no el pensamiento de Mr. Whiting, los Estados surianos no se habrían revelado; y si á pesar de él lo hubieran hecho, el poder federal habría ahogado en su cuna á la rebelión.¹ ¡Preténdese ahora elogiar como perfección en la Constitución americana, lo que no es sino un lamentable vacío que la nuestra no tiene, y que en aquella la necesidad ha llenado con interpretaciones rigurosamente insostenibles!

F

¿Podré ya deducir de mis anteriores demostraciones las consecuencias que he querido afirmar? Creo que sí: son éstas: las facultades extraordinarias que en 1863 se concedieron al Presidente Juárez para defender la independencia nacional amenazada por la guerra francesa, autorizándolo hasta para celebrar tratados, fueron legítimas y constitucionales: la ley de 16 de Agosto de 1863 que ese Presidente expidió para castigar á los que cometiesen el delito de traición, es una verdadera y obligatoria ley, que no infringe el artículo 50 de la Constitución: el presente amparo, pues, no se puede conceder, porque el acto reclamado está fundado en una ley expedida por el Ejecutivo.

Al terminar el largo análisis que tanto me ha ocupado sobre la cuestión de facultades extraordinarias, para funda mi voto en este negocio, voto contrario, lo digo con pena, á una ejecutoria de ese Tribunal, séame permitido decir una palabra con relación á mis opiniones personales. ¿Se me creará por ellas el amigo de las dictaduras y de las tiranías? ¿Se me hará el cargo de que defendiendo los abusos que entre nosotros se han cometido á la sombra de las facultades extraordinarias? ¿Se tomarán mis palabras como la consagración de los crímenes que ciertos congresos han cometido, dando poderes extraordinarios al Presidente, sólo por servir á intereses de facción? Sería muy injusto todo eso, porque yo, el primero, condeno esos abusos, porque yo he censurado esos crímenes, cuando el abuso de las facultades extraordinarias y la presión sistemática del voto público pretendieron erigir, sobre las ruinas del régimen constitucional, la dictadura perpetua y desenfrenada

Pero deplorando como deploro, esos abusos, esos crímenes, no puedo en odio á ellos, y menos como magistrado, desconocer, negar un precepto constitucional escrito para épocas, como las de las guerras de reforma y de intervención. Reconociendo que se han prodigado las facultades extraordinarias, censurando la extensión con que se han otorgado en muchas ocasiones, llegando hasta invadir el régimen local de los Estados, reprobando la irresponsabilidad con que de ellas se ha usado, supuesto que los Congresos no se ocupan de examinar los actos ejecutados en virtud de ellas, etc., etc., no puedo, á pesar de todo eso, ni dudar siquiera de la legitimidad de los poderes que sostuvieron la guerra con Francia, ni menos puedo, ni quiero, ni debo privar á mi patria en el porvenir de los recursos que el artículo 29 tantas veces citado, que el derecho de gentes, que la razón misma le dan para defender su sobe-

1 If southern rebels, with all their treasonable notions on the subject of State rights, had recognized and appreciated the war powers of the Union, it is not probable that they would have attempted armed rebellion. Had the loyal people of the country and the administration promptly assumed and with energy employed these powers, treason might have been strangled at its birth; and if the judicial department, unbiassed by political proclivities of individual judges, shall ultimately sanction a liberal and statesman-like construction of the sovereign and belligerent rights of the people, under our Constitution, it will, by so doing, strengthen the power of our government to defend itself against rebellion; it will increase our confidence in the stability of the republic, and it will become a new safeguard against the dangers of civil war.—War powers under Constitution; pag. X.