



CCIÓN



DE FRANCISCO,

DE RECHO

DE SIRACUSA.



1

KJ20

.M6

C31

c.1



1080073454

350 (72)
C.



U A N L

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



A354.

18.00



ENSAYO

SOBRE EL

DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO

POR

JOSE MARIA DEL CASTILLO VELASCO

PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO
EN LA ESCUELA ESPECIAL
DE JURISPRUDENCIA DE MEXICO, &c., &c., &c.



UANL

TOMO I

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

MEXICO-1874

TALLER DE IMPRENTA DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS
PARA MUJERES.

23748



BIBLIOTECA



K120

246

671

Monterrey, Julio 13 de 1886.
Propiedad de
Joaquín Canales.

AL LECTOR.

El deseo de cumplir con mis deberes como profesor en la Escuela especial de Jurisprudencia, que me animó á escribir y publicar mis *Apuntamientos sobre el estudio del derecho constitucional*, me ha inspirado ánimo para escribir el presente. *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, no obstante que conozco y confieso mi insuficiencia para escribirlo con acierto.

Tal conocimiento me obliga á suplicar al lector vea con indulgencia este ensayo, que necesariamnete y por mas de una causa ha de tener mil defectos. La confesion sincera de mi insuficiencia para tratar tan difícil asunto como es el que me ocupa en este ensayo, ya por lo importante y delicada que es la ciencia de la administracion en general, ya por la novedad de una obra sobre el derecho administrativo mexicano, hará sin duda comprender al lector que recibiré con respeto y aprovecharé con gratitud toda advertencia, toda enmienda que se dignen hacerme las muchas personas entendidas que pueden corregir los errores en que yo incurra. A estas personas no pueden ocultarse las graves y á veces insuperables dificultades que suelen ofrecerse á quien emprende obras del género de la presente.

Entre las que por mucho tiempo me han detenido fué una

82788

la de conseguir todos los datos relativos á la administracion interior de los Estados que forman la Federacion mexicana, supuesto que he deseado dar en esta obra idea de dicha administracion y no reducirme á la especial del Distrito federal y territorio de la Baja-California, única que está á cargo del gobierno federal. Con mucho trabajo he reunido esos datos que en su mayor número son oficiales, completando aquellos cuando estos me han faltado, con las instrucciones que se han dignado darme personas capaces de hacerlo con acierto y exactitud.

Si la publicacion de esta obra es de alguna utilidad para el público, siquiera porque en ella encuentre fácilmente disposiciones que están esparcidas en muchos y diversos volúmenes de la legislacion patria: si esta publicacion sirve de ayuda en sus afanes á la juventud estudiosa, quedarán satisfechos mis deseos.



CAPITULO I.

LA CIENCIA ADMINISTRATIVA.

Aseguran los pueblos su propia libertad por medio de las constituciones ó códigos políticos y apoyándose en esta robusta base, buscan los mismos pueblos en el acierto de las instituciones administrativas su desarrollo físico y moral y el mejoramiento incesante á que aspira el hombre en fuerza de su organizacion. Lo que se ha llamado don de gobierno y es propiamente la ciencia administrativa, consiste en el conocimiento de las causas comunes á todas las naciones y de las particulares de cada una de ellas que pueden producir el desarrollo y adelantamiento de los pueblos ó su decadencia y postracion, así como de los medios propios para obtener aquellos bienes y evitar esos males.

La ciencia administrativa provee al bien del hombre desde antes de su nacimiento y lo sigue durante la vida y lo acompaña hasta el sepulcro. Cuida del mejoramiento de las razas y del progreso de las generaciones, difunde la enseñanza en todos los ámbitos de la sociedad, forma y mejora las costumbres, protege la industria, el comercio y las artes, favorece el desarrollo del talento y del trabajo, combate la miseria, y haciendo sentir por todas partes su benéfica influencia, logra el bien de las sociedades y el bien de los individuos.

la de conseguir todos los datos relativos á la administracion interior de los Estados que forman la Federacion mexicana, supuesto que he deseado dar en esta obra idea de dicha administracion y no reducirme á la especial del Distrito federal y territorio de la Baja-California, única que está á cargo del gobierno federal. Con mucho trabajo he reunido esos datos que en su mayor número son oficiales, completando aquellos cuando estos me han faltado, con las instrucciones que se han dignado darme personas capaces de hacerlo con acierto y exactitud.

Si la publicacion de esta obra es de alguna utilidad para el público, siquiera porque en ella encuentre fácilmente disposiciones que están esparcidas en muchos y diversos volúmenes de la legislacion patria: si esta publicacion sirve de ayuda en sus afanes á la juventud estudiosa, quedarán satisfechos mis deseos.



CAPITULO I.

LA CIENCIA ADMINISTRATIVA.

Aseguran los pueblos su propia libertad por medio de las constituciones ó códigos políticos y apoyándose en esta robusta base, buscan los mismos pueblos en el acierto de las instituciones administrativas su desarrollo físico y moral y el mejoramiento incesante á que aspira el hombre en fuerza de su organizacion. Lo que se ha llamado don de gobierno y es propiamente la ciencia administrativa, consiste en el conocimiento de las causas comunes á todas las naciones y de las particulares de cada una de ellas que pueden producir el desarrollo y adelantamiento de los pueblos ó su decadencia y postracion, así como de los medios propios para obtener aquellos bienes y evitar esos males.

La ciencia administrativa provee al bien del hombre desde antes de su nacimiento y lo sigue durante la vida y lo acompaña hasta el sepulcro. Cuida del mejoramiento de las razas y del progreso de las generaciones, difunde la enseñanza en todos los ámbitos de la sociedad, forma y mejora las costumbres, protege la industria, el comercio y las artes, favorece el desarrollo del talento y del trabajo, combate la miseria, y haciendo sentir por todas partes su benéfica influencia, logra el bien de las sociedades y el bien de los individuos.

Concurren á formar la ciencia administrativa los principios de todas las ciencias, todos los conocimientos humanos aplicados en bien de la humanidad para el desarrollo social y para el bienestar moral, intelectual y material del hombre.

Creado este para vivir en sociedad, porque á ella lo llevan forzosamente así las fuerzas de su entendimiento como su organizacion física, la sociedad ha sido y es necesaria, y necesario tambien el ejercicio del poder público, considerado como la reunion, como la concentracion de las fuerzas individuales para conseguir en favor de los individuos y de la sociedad la realizacion de la ley inmutable de la creacion, que es el desarrollo completo, el perfeccionamiento incesante de los seres. «El objeto del poder es el bien, su medio el órden, su instrumento la ley; su esencia la justicia.»

Dividida la sociedad humana en naciones independientes, cada una de estas tiene una vida propia é intereses y conveniencias que le son particulares, y por consecuencia el derecho de exigir de las otras naciones que de ninguna manera intervengan en esa vida, ni se injieran en esos intereses y conveniencias; pero todas las naciones tienen la indeclinable obligacion de respetar los derechos de la humanidad, es decir, los derechos del hombre en general.

Esos intereses, esas conveniencias, esa vida propia de cada nacion que constituyen su independenciam y su soberanía se componen de todas las esferas de actividad así individual como social que giran dentro de la nacion y cuyas órbitas no deben chocar jamas entre sí.

La conservacion de la armonía entre esas diversas esferas de actividad, que no estaria bastantemente asegurada por los individuos aisladamente considerados, es el objeto del ejercicio del poder público y lo que constituye el deber del gobierno; pero como el hombre ha sido organizado para pensar y para obrar,

el gobierno no puede limitar la libertad del hombre, ni la actividad individual, ni la sociedad conceder al gobierno el poder de verificar tal limitacion, que seria contraria á la esencia de aquella y á la organizacion humana.

Resulta de lo expuesto que la ciencia administrativa provee al desarrollo y perfeccionamiento del individuo y de la sociedad, á la armonía de las diversas esferas de actividad que forman una nacion libre y soberana, y respeta y fomenta y asegura la actividad individual que es la base de la fuerza y del poderío, de la prosperidad y engrandecimiento de las naciones.

Dividido el ejercicio del poder público como lo exige la naturaleza de sus funciones en legislativo, ejecutivo y judicial; asegurada esta division en los Estados- Unidos Mexicanos por medio de la constitucion federal, al poder legislativo corresponde únicamente la facultad de legislar y al ejecutivo quedan confiadas la política y la administracion: la política, cuyo objeto debe ser el exacto cumplimiento de la constitucion y de las leyes y cuyo fin es mantener en el interior la armonía entre todos los elementos políticos del país para que los principios constitucionales sean una verdad y las leyes aseguren la libertad del hombre, y adquirir y conservar en el exterior, en las relaciones con el mundo, el respeto á la soberanía nacional; la administracion, cuyo objeto se forma de las necesidades materiales, morales é intelectuales de la sociedad, y cuyo fin es satisfacer esas necesidades.

Y así como para el ejercicio de las funciones políticas, el gobierno tiene límites determinados por los preceptos constitucionales fuera de los cuales la accion del poder público se convierte en tiranía y en despotismo, para el ejercicio del poder administrativo hay tambien limitaciones generales determinadas por la naturaleza de la institucion del poder público y comprobadas por las severas lecciones de la historia.

Nunca debe hacer el gobierno lo que la sociedad sabe y puede hacer.

Nunca debe limitar la libertad del hombre ni la actividad individual.

Nunca debe enervar las fuerzas del pueblo ni impedirle que atienda al gobierno de sí mismo.

Si la administración debe imitar á la Providencia velando por el bien público y por el bien particular; si debe amparar al individuo en donde quiera que esté, esta acción incesante no debe convertirse jamás en la acción de la tiranía, ni el cuidado de la sociedad y del hombre en una tutela que sería igual al despotismo.

Así como la ciencia administrativa difiere de la ciencia política, así la acción del poder en la administración difiere de la acción del poder en la política.

Malo sería que esta tuviera por fundamento el exclusivismo bajo cualquiera de sus fases, porque él producirá inevitable aunque insensiblemente la tiranía y enervará las fuerzas del pueblo ó lo impelerá á la revolución; pero mucho más peligroso sería el error de asentar como base de la administración pública, el exclusivismo en favor de determinados intereses.

La ciencia política busca el establecimiento de la armonía de todos los elementos políticos en una dirección determinada: la ciencia administrativa busca la armonía absoluta entre todos los intereses sociales y entre todos los intereses individuales. En el ejercicio de la acción política la mayoría de los ciudadanos tiene el poder de sobreponerse á las minorías. En la práctica de la administración no es lícito sacrificar ningún interés por pequeño que sea. La política satisface las necesidades generales sin detenerse ante los intereses políticos indivi-

duales: la administración estudia las necesidades del individuo para satisfacer las necesidades comunes. La política considera siempre el conjunto de la Nación y del Estado: la administración se empeña en la consideración de cada parte de las componentes de ese conjunto que forma la Nación ó el Estado.

Entre la ciencia política y la ciencia administrativa hay una diferencia de que aquella no es suficiente por sí sola y sin auxilio de esta para obtener la felicidad de los pueblos y de los individuos, cuando la ciencia administrativa sin el auxilio de la política puede ser bastante para obtener el progreso material de las naciones, y hasta cierto punto el adelantamiento moral é intelectual de la sociedad y del individuo; aunque de ninguna manera tienen los pueblos verdadera fuerza y vigor, si no viven bajo los ardientes rayos de la libertad, si los asociados carecen de iniciativa individual y los pueblos no atienden al gobierno de sí mismos.

Tal es la ciencia administrativa: llámase derecho administrativo al conjunto de leyes y disposiciones que en cada nación forma su administración particular.

CAPITULO II.

LA ACCION ADMINISTRATIVA.

Siendo como es una verdad fundamental que la sociedad existe necesariamente y emanando de esta existencia la necesidad del establecimiento del poder público que declara en la forma legítima la voluntad de los asociados, es indispensable

que tal poder tenga la accion necesaria para hacer cumplir y ejecutar esa voluntad, y de conformidad con ella lo que sea conveniente para el bien de las sociedades y de los individuos.

Por esta causa la accion administrativa que está confiada á los funcionarios investidos del poder público, se ejerce para asegurar el bien comun y el interes particular, reprimiendo todo agravio contra el uno ó contra el otro, conciliando toda divergencia entre ambos, y dando á este efecto una direccion adecuada al particular.

Se ha dicho ántes y es conveniente repetir que la administracion no debe sacrificar ningun interes legítimo ni aun á la mayoría de otros intereses contrarios. La verdad de esta proposicion se comprende con solo reflexionar que habiendo sido creado el hombre para la sociedad y teniendo necesidades ineludibles para su desarrollo intelectual, moral y fisico, contrariar cualquier interes individual legítimo, es decir, necesario para el desarrollo referido, seria tanto como impedir ese mismo desarrollo y frustrar la naturaleza y organizacion del individuo que lo llevan forzosamente á la sociedad con sus semejantes. La falta de autoridad para imponer tal sacrificio que importaria una violacion del derecho individual y con ella una violacion del derecho natural, exige que la accion administrativa prevea para evitarlos todos aquellos casos en que pudiera aparecer alguna contrariedad entre el interes particular y el bien público, y que llegado alguno de esos casos concilie al uno con el otro.

Hay que notar sin embargo, que estas verdades se refieren á intereses individuales legítimos, justos y verdaderos, y al bien público que tenga las mismas cualidades, porque con ellas muy difícil y raro será, si no es que imposible, que llegue á haber contrariedad entre ambos, y de ninguna manera debe entenderse que la accion administrativa puede salvar un interes

por mas que pudiera convenir á la mayoría, siempre que fuese contrario á otro ya particular ya general que tuviera las calidades de legitimidad, justicia y verdad ántes referidas.

Infiérese de esto que la accion administrativa se ejerce en los hombres y en las cosas que están bajo su dominio; pero no solamente sobre estas, sino aun sobre aquellas que no están bajo el dominio particular como acontece siempre que la accion administrativa tiende á mejorar las condiciones naturales de un lugar en bien de la salubridad pública, en provecho de la agricultura ó del comercio, ó con otros objetos semejantes.

Extendiéndose la accion administrativa por la inmensa esfera que comprende á los hombres y á las cosas, el ejercicio de tal accion ofrece muy graves dificultades. La ciencia administrativa que como ántes se ha dicho se compone de todas las ciencias, adelanta cada dia con el progreso de estas y por tal motivo no ha llegado aún á poseer tal suma de principios universales ó verdades absolutas, que pudieran ser suficientes para dar á los preceptos administrativos la fijeza y estabilidad que tienen los códigos del órden civil. Y de esta manera el ejercicio de la accion administrativa depende en mucho del talento y de la instruccion de los funcionarios encargados de ese ejercicio, y de cierta capacidad especial que se ha llamado don de gobierno, el cual no es por cierto ni vulgar ni comun.

No debe, sin embargo, comprenderse por lo expuesto que la ciencia administrativa se halla actualmente en el estado de un embrion ni ménos que la accion del poder administrativo sea verdaderamente arbitraria. Posee la ciencia en su estado actual principios incontrovertibles, verdaderos axiomas que deben formar y forman de hecho la base de toda buena administracion, porque sirven de punto de partida para llegar á las deducciones que se convertirán á su vez en resoluciones ó decisiones administrativas.

Para el acierto en ellas la organizacion administrativa debe tener ciertas condiciones que son indispensables.

I. La administracion debe estar en perfecta armonía con las instituciones políticas.

Si la autoridad nace de la voluntad del pueblo, si su ejercicio está determinado por los códigos políticos, no puede concebirse de qué manera pudiera ejercerse el poder público legítimamente si hubieran de contrariarse en algo los principios establecidos en dichos códigos. Una legislacion administrativa contraria á las instituciones políticas necesariamente ha de producir ó la arbitrariedad y el despotismo que le son consiguientes, ó el desprecio del pueblo á las leyes que es nada ménos que el gérmen de la disolucion social, ó la parálisis de las fuerzas de la sociedad que de una manera inevitable habria de producir su ruina.

La política y la administracion tienen objetos diferentes; pero estrechamente enlazadas entre sí deben seguir un mismo sendero, sin desviarse de él para no crear ni favorecer intereses contradictorios que llegarían á producir un verdadero caos.

Las dificultades con que la República Mexicana ha tropezado en su desarrollo y el progreso que le es consiguiente han consistido en su mayor parte en la falta de perfecta armonía entre sus instituciones políticas y su legislacion administrativa. Son por lo mismo de la mayor importancia todos los esfuerzos que el poder público y los ciudadanos han hecho y en lo sucesivo hicieren para establecer esa armonía cuya falta produce males incalculables y que es un estorbo para el adelantamiento de la República.

Como por instinto busca la sociedad esa armonía, y el poder público necesariamente tiende á ella porque se comprende que de otra manera su accion seria verdaderamente ineficaz. ¿Cómo es posible que haya armonía entre instituciones democrá-

ticas tan liberales como son las de México y una legislacion administrativa que en parte todavía proviene de la autoridad absoluta de los monarcas?

II. La administracion debe ser independiente, esencialmente activa y responsable.

Así como la facultad de legislar corresponde exclusivamente al poder legislativo y la de juzgar, exclusivamente al poder judicial, así la facultad de administrar corresponde exclusivamente al poder ejecutivo. Para la formacion de las leyes el ejecutivo coadyuva con sus observaciones; pero el poder legislativo no está sujeto á ellas y ejerce sus facultades con absoluta independencia de los otros poderes. Esta independencia, que no debe confundirse con el aislamiento ó absoluta separacion de los poderes que darían origen á un antagonismo de muerte, es una de las mas sólidas garantías de la libertad.

Determinada por la constitucion la órbita de las facultades del poder ejecutivo y su esfera de accion, es indispensable que dentro de ella pueda girar con libertad si la administracion ha de ser activa y responsable.

Si la sociedad confia el ejercicio del poder administrativo á los funcionarios encargados de él, es porque no seria posible que cada ciudadano asegurara por sí solo el bien particular y el bien público. Por este motivo desde el momento en que ambos bienes se confian á la autoridad, esta tiene el deber de no descansar un solo instante en la gestion de dichos bienes. Si la sociedad por sí misma, provee á su bien y desarrollo, la administracion debe ayudarla en sus esfuerzos y abstenerse de toda ingerencia cuando estos sean bastantes para su objeto; pero siempre que la sociedad no obre por sí misma, la administracion debe hacerlo con eficacia.

Generalmente se tiene como un axioma el principio de que el mejor gobierno es el que gobierna poco ó no gobierna y

esta proposicion expresa el deseo de todo pueblo á quien las autoridades oprimen con un exagerado afan de gobernar y con la profusion del ejercicio del poder ú oponiéndose al desarrollo de la iniciativa y actividad individuales. En los Estados en que los reglamentos sofocan á la libertad, en que el impuesto por su exceso ó por su inconveniencia mata la produccion, en que la administracion es arbitraria, el principio referido llega á ser un verdadero axioma; pero es forzoso confesar que una administracion inerte, inactiva, ineficaz, comenzaria en efecto por no ser molesta y acabaria, con toda certeza, por ser una rémora para el desarrollo progresivo de la sociedad, llegando á ser impotente para asegurar la libertad y dar seguridad á los ciudadanos.

La administracion debe ser esencialmente activa; pero imitando á la naturaleza cuya accion es incesante y nunca precipitada, ni violenta, ni opresiva: esencialmente activa pero siempre fundada en la razon y en la justicia: buscando siempre su apoyo en la verdad y en la ciencia.

Como caracteres de la actividad la administracion debe tener prontitud y energía; porque la falta de prontitud hace presumir que la administracion es ignorante ó débil ó perezosa y la falta de energía hace presumir que la administracion no tiene seguridad de conciencia para dictar sus resoluciones y acaso ni respeto á las leyes; pero ni la actividad, ni la prontitud, ni la energía deben excluir jamas el exámen profundo que requieren algunas arduas y dificiles cuestiones administrativas.

El ejercicio de un poder tan amplio como es el administrativo, necesariamente debe ser limitado por la responsabilidad de los funcionarios, sin la cual el mismo poder llegaria á degenerar de justo y conveniente en arbitrario y despótico.

Nada es mas opuesto á los fundamentos de justicia, de razon y de ciencia en que siempre debe apoyarse la administra-

cion, que la desigualdad en el ejercicio de su poder, que el establecimiento de privilegios ó exenciones. Desterrados aquellos y estas de los códigos mexicanos de conformidad con los principios políticos sancionados en la constitucion, seria monstruosa la idea de una administracion que no fuera esencialmente civil. «Los hábitos militares, dice el Dr. Colmeiro en su Derecho administrativo español, son opuestos á los caracteres del buen administrador, y por eso jamas debe considerarse la milicia como parte de la administracion activa, sino como un auxiliar poderoso, pero subordinado que nunca obra sin ser requerido por una autoridad responsable á quien compete moderar el empleo de la fuerza pública. Toda autoridad civil ejerce un imperio ó una jurisdiccion de derecho comun; un jefe militar ejerce siempre un poder de excepcion, el cual, por lo mismo, no se extiende sino á los casos expresamente señalados en la ley. Si tal vez algun jefe militar se sobrepone á la autoridad civil, es que ejerce una dictadura que él se arroga ó de que leyes excepcionales le revisten; pero de todas suertes la sociedad se halla en una situacion anormal y transitoria.»

Los artículos 13, 16, 21 y 26 de la constitucion mexicana de 1857 dan un carácter esencialmente civil á la administracion en toda la República y la ley que determine las facultades de la autoridad militar en el estado de guerra habrá de tener necesariamente esta consideracion como punto de partida para sus disposiciones.

¿Debe la administracion estar centralizada? Hé aquí una cuestion que se ha debatido extensamente y cuyo exámen ofrece muy robustos fundamentos en favor y en contra de la centra-

izacion. Y sin embargo, ni los partidarios de esta pretenden que ella se convierta en instrumento de tiranía, ni sus adversarios predicán la anarquía que es siempre y forzosamente tiránica. De esta manera los dos extremos de la cuestion se acercan en busca de un término razonable el cual está indicado por la naturaleza y organizacion de las sociedades en la época actual. La centralizacion completa solo podria existir bajo el dominio de un monarca absoluto y enervaria á no dudarle las fuerzas del Estado y del individuo, debilitando al uno y al otro hasta hacerlos incapaces de proveer á su propia defensa. Tal centralizacion es enteramente inconcebible y verdaderamente impracticable conforme á las instituciones políticas de la República Mexicana formada de Estados libres y soberanos en su régimen interior y que no tienen la facultad de ingerirse en la administracion federal.

Los Estados y el Distrito de México se dividen en partidos ó distritos, los cuales tienen sus intereses particulares así como los tienen las municipalidades que se reúnen para formar cada uno de sus partidos ó distritos.

Mas si cada una de estas partes componentes del Distrito, del Estado y de la Federacion tiene necesidades é intereses que le son peculiares y el mas pleno y perfecto derecho para satisfacer esas necesidades y proteger esos intereses, no es ciertamente con una entera segregacion de las demas partes que concurren á formar cada una de esas entidades, porque tal segregacion daria por resultado el antagonismo entre ellas y con tal antagonismo sobrevendrian la anarquía y la muerte. Para evitar estos males tanto la constitucion federal como las constituciones de los Estados han establecido la division de poderes y entre estos el ejecutivo á quien se encarga la administracion pública. Si cada distrito, si cada municipalidad hubieran de ser soberanos en su administracion, tendrian que

serlo bajo todos aspectos, porque la soberanía es indivisible por su naturaleza, y desaparecerian los Estados y acabaria la Federacion.

Del mismo modo desaparecerian aquellos y esta con una administracion pública completamente centralizada.

Organizadas actualmente las sociedades con divisiones ó fracciones que concurren á formar un cuerpo completo, es decir, la Nacion ó el Estado, cada una de esas fracciones tiene y representa intereses determinados que le son peculiares. La municipalidad tiene intereses propiamente municipales que son diversos de los intereses de distrito, aunque estos participen en algo de la naturaleza de aquellos, y el distrito tiene á su vez intereses propios y diversos de los del conjunto que forma el Estado, que no obstante esa diversidad los comprende y abraza á todos. Es indispensable que cada una de esas fracciones que representa intereses diversos tenga su administracion propia y completa, con la libertad de accion que es necesaria para que sea oportuna y justa y con la subordinacion que es conveniente para que ninguna administracion pueda salir de los límites que le estén señalados por las leyes, lo cual produciria el caos administrativo y el mas absoluto despotismo, ni pueda sobrevenir la segregacion de las partes componentes del Estado, la cual como ántes se ha dicho produciria la destruccion y el aniquilamiento del mismo Estado.

La satisfaccion de ciertas necesidades, el cuidado de ciertos intereses de los pueblos, el buen servicio público requieren conocimientos especiales, en determinadas ciencias, en determinados ramos de la administracion, y tales circunstancias exigen el establecimiento de cuerpos especiales bien sean de simple consulta, bien sean para el ejercicio de determinadas atribuciones.

Pero nunca debe olvidarse que así como la delegacion del

poder público que establece la constitucion y ejercen los poderes supremos no significa ni importa la delegacion de la soberanía del pueblo que por su naturaleza no puede cederse ni delegarse, así tambien el ejercicio del poder administrativo en ninguna de sus funciones significa ni importa la delegacion de la soberanía en ninguna de las corporaciones, autoridades ó funcionarios establecidos por las leyes para ejercer funciones y facultades administrativas.

La accion administrativa se ejerce en virtud de las leyes, y no obstante hay mucho en su ejercicio que depende de la prudencia y acierto de los funcionarios; porque siendo variables las necesidades públicas y variables tambien las circunstancias en que ha de ejercerse la accion administrativa, no es posible que las leyes de esta clase comprendan todos los casos, ni la legislacion puede tener la fijeza é inmovilidad por decirlo así de los códigos civiles, por mas que aquella y estos tengan un mismo fundamento: la justicia; por mas que las leyes sean su fuente comun.

CAPITULO III.

INDEPENDENCIA DEL PODER ADMINISTRATIVO.—SU EXTENSION Y SUS LÍMITES.

Así como la existencia de la sociedad proviene necesariamente de la organizacion humana, la administracion pública proviene necesariamente de la existencia de la misma sociedad, de cuyos intereses y necesidades está encargado el poder administrativo. Existieron por tal causa la ciencia y el derecho

administrativo ántes de que fuera conocido su nombre, y su ejercicio estuvo confiado á diversas autoridades hasta que la division de los poderes públicos vino á clasificar el administrativo como parte del ejecutivo.

Comprendido el derecho administrativo entre las disposiciones del derecho civil, debió como este buscar sus fundamentos en los principios eternos de la justicia. Y en efecto, esos principios son y serán siempre la fuente sagrada de donde deben brotar las resoluciones del derecho, iluminadas por la luz de la ciencia.

Nada importa que esas resoluciones hayan de ser variadas á medida que varían las circunstancias y las necesidades públicas. La justicia misma exige esas variaciones, no porque sus preceptos sean variables, sino porque el primero de ellos es el respeto á la libertad del hombre y de la sociedad y su fin el desarrollo é incesante mejoramiento de la humanidad.

Tales son por lo mismo los objetos que debe tener siempre presentes el legislador cuando dicta leyes del orden administrativo, y el poder ejecutivo cuando las reglamenta y las pone en práctica y cuando pronuncia sus resoluciones sobre los casos que ocurren. En el desempeño de estas funciones el poder administrativo ejerce actos de imperio y actos de jurisdiccion: los primeros, cuando en uso de su autoridad pronuncia resoluciones sobre las cuestiones administrativas: los segundos, en todos aquellos casos en que hay intereses contrarios y se suscita respecto de ellos la discusion entre las partes interesadas, y en los cuales el poder administrativo pronuncia una verdadera decision.

Mas no tiene esta conforme á nuestras instituciones la fuerza de una sentencia ejecutoriada, porque no impide que quien con ella crea violado su derecho ocurra á los tribunales para defenderlo, en solicitud de una reparacion completa, bien sea ante

poder público que establece la constitucion y ejercen los poderes supremos no significa ni importa la delegacion de la soberanía del pueblo que por su naturaleza no puede cederse ni delegarse, así tambien el ejercicio del poder administrativo en ninguna de sus funciones significa ni importa la delegacion de la soberanía en ninguna de las corporaciones, autoridades ó funcionarios establecidos por las leyes para ejercer funciones y facultades administrativas.

La accion administrativa se ejerce en virtud de las leyes, y no obstante hay mucho en su ejercicio que depende de la prudencia y acierto de los funcionarios; porque siendo variables las necesidades públicas y variables tambien las circunstancias en que ha de ejercerse la accion administrativa, no es posible que las leyes de esta clase comprendan todos los casos, ni la legislacion puede tener la fijeza é inmovilidad por decirlo así de los códigos civiles, por mas que aquella y estos tengan un mismo fundamento: la justicia; por mas que las leyes sean su fuente comun.

CAPITULO III.

INDEPENDENCIA DEL PODER ADMINISTRATIVO.—SU EXTENSION Y SUS LÍMITES.

Así como la existencia de la sociedad proviene necesariamente de la organizacion humana, la administracion pública proviene necesariamente de la existencia de la misma sociedad, de cuyos intereses y necesidades está encargado el poder administrativo. Existieron por tal causa la ciencia y el derecho

administrativo ántes de que fuera conocido su nombre, y su ejercicio estuvo confiado á diversas autoridades hasta que la division de los poderes públicos vino á clasificar el administrativo como parte del ejecutivo.

Comprendido el derecho administrativo entre las disposiciones del derecho civil, debió como este buscar sus fundamentos en los principios eternos de la justicia. Y en efecto, esos principios son y serán siempre la fuente sagrada de donde deben brotar las resoluciones del derecho, iluminadas por la luz de la ciencia.

Nada importa que esas resoluciones hayan de ser variadas á medida que varían las circunstancias y las necesidades públicas. La justicia misma exige esas variaciones, no porque sus preceptos sean variables, sino porque el primero de ellos es el respeto á la libertad del hombre y de la sociedad y su fin el desarrollo é incesante mejoramiento de la humanidad.

Tales son por lo mismo los objetos que debe tener siempre presentes el legislador cuando dicta leyes del orden administrativo, y el poder ejecutivo cuando las reglamenta y las pone en práctica y cuando pronuncia sus resoluciones sobre los casos que ocurren. En el desempeño de estas funciones el poder administrativo ejerce actos de imperio y actos de jurisdiccion: los primeros, cuando en uso de su autoridad pronuncia resoluciones sobre las cuestiones administrativas: los segundos, en todos aquellos casos en que hay intereses contrarios y se suscita respecto de ellos la discusion entre las partes interesadas, y en los cuales el poder administrativo pronuncia una verdadera decision.

Mas no tiene esta conforme á nuestras instituciones la fuerza de una sentencia ejecutoriada, porque no impide que quien con ella crea violado su derecho ocurra á los tribunales para defenderlo, en solicitud de una reparacion completa, bien sea ante

los tribunales federales por el recurso de amparo cuando se trata de violacion de una de las garantías individuales consignadas en la constitucion general, ó por un juicio formal siempre que se intente una demanda contra el gobierno de la Federacion, bien sea ante los tribunales de los Estados cuando se trate de resoluciones administrativas que emanen de sus autoridades particulares.

Aunque siendo las cosas de esta manera parece que el poder judicial tiene ingerencia en las funciones administrativas: que por tal causa el ejecutivo está hasta cierto punto subordinado al judicial, lo que contradice el principio de la division de los poderes, la verdad es que el administrativo es independiente en su ejercicio y que la autoridad judicial no decide ni pronuncia sentencia ni declaracion contra el mismo acto administrativo sino que juzga y falla respecto del derecho que se alega por parte del interesado en la formal demanda que intenta contra el gobierno ya sea este el federal, ya sea el particular del Estado.

Fúndase esta teoría así en la naturaleza misma de las funciones de los poderes ejecutivo y judicial como en los principios establecidos en los artículos 101 y 102 de la constitucion federal en virtud de los cuales las leyes y las autoridades deben conservar siempre aquellas su magestad y estas su prestigio, á fin de evitar pretextos para el trastorno del orden público y que se relajen los resortes de la máquina social, acostumbándose el pueblo á mirar con desprecio sus propias leyes y autoridades; en cuyo caso las unas y los otros son inútiles y hay que temer el desarrollo de la anarquía.

En todo caso, exceptuándose la suspension autorizada por la ley orgánica del recurso de amparo creado por la constitucion de 1857, la resolucion administrativa subsiste hasta que por la fuerza de la sentencia judicial tiene que ser aquella modificada

por el mismo poder administrativo que la dictó. Debe tenerse presente, como ántes se ha dicho, que el poder judicial no pronuncia una resolucion sobre la conveniencia de la disposicion administrativa que da origen á la queja, ni mucho ménos hace respecto de ella una declaracion general, sino que se limita y debe limitarse al caso especial de que se trata.

Siendo como es una verdad constitucional la independencia del poder administrativo en el ejercicio de su autoridad y dentro de la órbita determinada por las leyes y por los principios de la justicia, parece conveniente determinar hasta dónde se extiende la potestad administrativa, supuesto que es tambien una verdad y verdad de hecho, que las leyes no prevén todos los casos en que sea necesario el ejercicio de esta potestad, y que la administracion no debe ser inerte sino por el contrario activa y eficaz.

Y desde luego se advierte que los límites de la esfera de accion del poder administrativo están determinados por las leyes siempre que las haya referentes al caso en que dicha accion ha de ejercerse y que nunca debe ella ponerse en estado de contradiccion con los principios eternos é inmutables de la justicia, los cuales son la guía siempre segura del poder administrativo, y finalmente, que este poder debe proveer al bien público y al bien individual en cuanto este se relacione con la sociedad. Por consecuencia de lo expuesto hay que inferir que los límites de la autoridad administrativa están señalados por las leyes, por los principios incontrovertibles de la justicia y por las necesidades á cuya satisfaccion tiene que atender el poder público en lo relativo á la administracion, y sobre todo por el mas profundo respeto á la libertad y al derecho del individuo y del pueblo.

La fórmula con que hace la protesta de cumplir lealmente con su encargo el presidente de los Estados-Unidos Mexicanos y que está expresada en la constitucion, determina clara-

mente los deberes del poder administrativo y los límites de su esfera de acción. Protesta el depositario del poder ejecutivo desempeñar leal y patrióticamente su encargo conforme á la constitucion y mirando en todo por el bien y prosperidad de la union, es decir el conjunto cuyo poder administrativo se confia al presidente.

Los límites de la autoridad en los Estados mexicanos están determinados por sus respectivas constituciones en algunas de las cuales se confia el ejercicio del poder administrativo á diversos funcionarios, aunque subordinados como es forzoso á la autoridad de los gobernadores.

Al del Distrito federal cuyo cargo fué creado por la ley de 18 de Noviembre de 1824 está confiada la administracion en el mismo Distrito; pero bajo la inmediata y absoluta dependencia del ejecutivo de la Union, excepto en los casos que dicha ley determina y son los comprendidos en las atribuciones que á los jefes políticos en la última época del gobierno vireinal designaba la ley de 23 de Junio de 1811.

Bajo la misma dependencia, aunque no tan eficaz como es en el Distrito federal, á causa de la distancia y la lentitud de los medios de comunicacion, el poder administrativo está encargado á un jefe político de nombramiento del gobierno de la Union.

Excusado parece decir que el poder administrativo en la República Mexicana en ningun caso puede imponer penas ni otras correcciones que las que autoriza el art. 21 de la constitucion federal, que declara que «la aplicacion de las penas propiamente tales es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa solo podrá imponer como correccion hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusion, en los casos y modos que expresamente determina la ley.»

Establecida constitucionalmente la division de poderes, es

de todo punto claro que tampoco tiene facultad el administrativo para ingerirse en cuestiones del orden judicial ya sean estas criminales ó meramente civiles; pero sí tiene la facultad, que frecuentemente ha puesto en práctica, tanto de excitar á las autoridades judiciales para administrar pronta y debida justicia, como de pedir en aquellos casos en que por la gravedad de algun crimen se alarma la sociedad, que se le dé cuenta de la marcha del proceso que se instruye, sin que por esto se entienda que el poder administrativo se ingiere ni en la sustanciacion ni en la resolucion del mismo proceso.

CAPITULO IV.

DE LAS COSTUMBRES.

Las costumbres han tenido siempre fuerza de ley aun para derogar las leyes escritas, como sucedió en la República Mexicana respecto de la antigua legislacion penal que llegó á caer en el mas completo desuso hasta que ha sido recientemente sustituida por el código vigente. Esta fuerza de las costumbres fué reconocida por las leyes antiguas que determinaron las condiciones que deberian tener las costumbres para llegar á ser consideradas como ley.

De esta manera las costumbres pueden obligar al poder administrativo y á la sociedad y servir de fuente al derecho. Bajo este punto de vista es conveniente considerar la fuerza de las costumbres, y con tanta mas razon cuanto á que con frecuencia se hacen cargos á los gobiernos porque toleran esta ó la

mente los deberes del poder administrativo y los límites de su esfera de acción. Protesta el depositario del poder ejecutivo desempeñar leal y patrióticamente su encargo conforme á la constitucion y mirando en todo por el bien y prosperidad de la union, es decir el conjunto cuyo poder administrativo se confia al presidente.

Los límites de la autoridad en los Estados mexicanos están determinados por sus respectivas constituciones en algunas de las cuales se confia el ejercicio del poder administrativo á diversos funcionarios, aunque subordinados como es forzoso á la autoridad de los gobernadores.

Al del Distrito federal cuyo cargo fué creado por la ley de 18 de Noviembre de 1824 está confiada la administracion en el mismo Distrito; pero bajo la inmediata y absoluta dependencia del ejecutivo de la Union, excepto en los casos que dicha ley determina y son los comprendidos en las atribuciones que á los jefes políticos en la última época del gobierno vireinal designaba la ley de 23 de Junio de 1811.

Bajo la misma dependencia, aunque no tan eficaz como es en el Distrito federal, á causa de la distancia y la lentitud de los medios de comunicacion, el poder administrativo está encargado á un jefe político de nombramiento del gobierno de la Union.

Excusado parece decir que el poder administrativo en la República Mexicana en ningun caso puede imponer penas ni otras correcciones que las que autoriza el art. 21 de la constitucion federal, que declara que «la aplicacion de las penas propiamente tales es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa solo podrá imponer como correccion hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusion, en los casos y modos que expresamente determina la ley.»

Establecida constitucionalmente la division de poderes, es

de todo punto claro que tampoco tiene facultad el administrativo para ingerirse en cuestiones del orden judicial ya sean estas criminales ó meramente civiles; pero sí tiene la facultad, que frecuentemente ha puesto en práctica, tanto de excitar á las autoridades judiciales para administrar pronta y debida justicia, como de pedir en aquellos casos en que por la gravedad de algun crimen se alarma la sociedad, que se le dé cuenta de la marcha del proceso que se instruye, sin que por esto se entienda que el poder administrativo se ingiere ni en la sustanciacion ni en la resolucion del mismo proceso.

CAPITULO IV.

DE LAS COSTUMBRES.

Las costumbres han tenido siempre fuerza de ley aun para derogar las leyes escritas, como sucedió en la República Mexicana respecto de la antigua legislacion penal que llegó á caer en el mas completo desuso hasta que ha sido recientemente sustituida por el código vigente. Esta fuerza de las costumbres fué reconocida por las leyes antiguas que determinaron las condiciones que deberian tener las costumbres para llegar á ser consideradas como ley.

De esta manera las costumbres pueden obligar al poder administrativo y á la sociedad y servir de fuente al derecho. Bajo este punto de vista es conveniente considerar la fuerza de las costumbres, y con tanta mas razon cuanto á que con frecuencia se hacen cargos á los gobiernos porque toleran esta ó la

otra costumbre ó porque no modifican ó cambian las que debieran modificarse ó cambiarse.

Es tal la fuerza de las costumbres, que en los tiempos de las conquistas y aun en las épocas modernas en los casos de guerra de nacion á nacion, se observa que el pueblo conquistador ó vencedor si impone sus leyes y algunas de sus costumbres al pueblo conquistado ó vencido, tambien adopta algunas de las costumbres de este. Y sin la fuerza de las armas se verifica este cambio mismo, ó por lo ménos la modificacion de las costumbres, por medio de las relaciones de comercio y de pueblo á pueblo.

Parece que la civilizacion á semejanza de los líquidos busca necesariamente su nivel en todos los pueblos, y sin duda alguna que este fenómeno social se verifica obedeciendo á la ley ineludible del progreso incesante de la humanidad en todas las esferas de su desarrollo. ¡Ay del pueblo cuyo mejoramiento sucesivo se detiene y se paraliza! ¡Ay del pueblo que se detiene en el sendero del progreso ó extravía ese sendero! Necesariamente tiene que sucumbir sofocado por el torrente de la civilizacion que se esparce por toda la tierra para fecundarla como fecundan los rios al desbordarse las campiñas que forman su cauce.

¿Qué son, pues, las costumbres? Ellas son, segun la exacta expresion de Moleschott en sus cartas sobre la fisiología, el espejo de los conocimientos. Por esto tienen las costumbres una fuerza irresistible que forma parte en la legislacion administrativa de los pueblos; por esto las costumbres denotan el estado de ilustracion de las naciones; por esto cambian ó se modifican á medida que los individuos adquieren mayor caudal de conocimientos, á medida que las ciencias se difunden y por decirlo así se vulgarizan, á medida que los preceptos de la moral y de la justicia son mas conocidos y mas observados.

Hé aquí la causa por la cual la ignorancia de los ciudadanos de una nacion hace del pueblo una víctima de la tiranía y del despotismo, pervierte sus ideas religiosas y morales, seca las fuentes de la prosperidad y aniquila la fuerza del mismo pueblo.

Tiene por lo expuesto el poder administrativo el deber de respetar todas las costumbres que estén en armonía con la ilustracion y progreso de la época y el de combatir aquellas que encontrando su apoyo en la ignorancia demoren ó impidan el desarrollo y perfeccionamiento de la sociedad y del individuo. en cualquiera de las esferas de su actividad, respetando siempre la libertad y el derecho del hombre, que son superiores á toda autoridad, que tienen su garantía en la carta constitucional de la República, cuyo origen es la justicia eterna de Dios y su fundamento la organizacion que el Creador dió al hombre.

Dar acertada direccion á las costumbres que así lo requieran: dar vida y movimiento y actividad á la sociedad: favorecer el impulso de la actividad individual, son deberes que su propia naturaleza impone al poder administrativo.

¿De qué manera puede hacerlo? Esto depende en mucho del talento administrativo de los funcionarios, de lo que se ha llamado don de gobierno; pero los medios mas comunes para ello son: difundir la enseñanza hasta con profusion, vulgarizar las ciencias, facilitar el comercio y las relaciones interiores así como las de nacion á nacion, hacer soportable el impuesto, alentar á la actividad y á la iniciativa individual, enseñar las virtudes públicas y las privadas y hacer real y efectivo y solemne el respeto al individuo. Tales son algunos de los mas conocidos medios con que el poder administrativo puede desempeñar los deberes de su encargo; pero, forzoso es repetirlo, aun el uso de estos medios será ineficaz si no está dirigido por funcionarios de elevada capacidad y de sólida y variada instruccion.

No hay costumbres que no tengan su razón de ser; por tal causa, si ellas son el espejo de los conocimientos, los ciudadanos más adelantados en estos tienen el deber de difundirlos entre el pueblo para que pueda aprovecharse de ellos en su propio bien y de esta manera las costumbres sean una eficaz garantía del adelantamiento del pueblo y de la prosperidad de la nación.

De todas las costumbres que hay en la República una de las que con más esfuerzo deben combatirse es la de solicitar el auxilio y el concurso del gobierno en todo y para todo. Procede esa costumbre de las tradiciones coloniales que dan al gobierno una verdadera superioridad sobre el pueblo y de que no está aún bastante comprendida la idea de la soberanía del hombre. Y ocasiona esta costumbre dos gravísimos daños para el país: el de perpetuar la errónea idea de la soberanía del poder supremo, que no es sino el encargado de su ejercicio y el de ahogar en su germen la libertad, la actividad y la iniciativa individuales, sin las que no hay verdadera fuerza ni prosperidad de las naciones.

CAPITULO V.

DE LA DIVISION TERRITORIAL.—DEL TERRITORIO MEXICANO.

Verdad es incontrovertible que la propiedad territorial es una condición necesaria para la existencia de toda nación. Si en teoría no pudiera demostrarse esta verdad, bastaría para no dudar de ella la sola consideración de lo que acontece al pueblo hebreo, quien á pesar de que tiene el centro de unión de una creencia religiosa invariable y la identidad de costumbres

y con frecuencia hasta de ocupaciones de los miembros de ese pueblo, no puede formar una sociedad independiente de las sociedades en que vive y mucho ménos una nación.

Se puede concebir, y es común y frecuente, la existencia del individuo sin propiedad en el territorio; pero en verdad no puede comprenderse cómo existiría una nación en territorio ajeno. La soberanía en semejante hipótesis sería un absurdo. Los poderes públicos, así el administrativo como los otros, no pueden ejercerse sino dentro del territorio nacional y su acción no puede seguir al ciudadano fuera del mismo territorio, salvo el caso en que algunas naciones se hiciesen esta concesión ó en que los actos del ciudadano ejercidos fuera de su patria hayan de tener en alguna manera su cumplimiento ó verificativo dentro del territorio nacional.

La vital importancia de la propiedad en el territorio nacional ha hecho que todas las naciones cuiden de que no haya desmembración alguna de él, y aun las tribus salvajes se defienden contra toda violación del territorio que ocupan. En la República Mexicana ha cuidado el poder legislativo de expresar que no se comprende la facultad de enajenar ni ceder parte alguna del territorio nacional entre las extensísimas y frecuentes autorizaciones que ha dado al Ejecutivo, en ocasiones de grave peligro ó conflicto para la patria.

Grande es la importancia que generalmente se da al acierto en la división territorial como condición indispensable de toda buena administración, y para obtener su acierto se tienen como reglas seguras las siguientes: uniformidad en la división territorial: igualdad en los términos de ella: que sean estos medianos y sus límites favorezcan la unidad administrativa.

Como es fácil comprender, estas reglas provienen de la idea de centralización administrativa y tienden á que ninguna de las secciones ó partes que componen la unidad nacional pueda

No hay costumbres que no tengan su razón de ser; por tal causa, si ellas son el espejo de los conocimientos, los ciudadanos más adelantados en estos tienen el deber de difundirlos entre el pueblo para que pueda aprovecharse de ellos en su propio bien y de esta manera las costumbres sean una eficaz garantía del adelantamiento del pueblo y de la prosperidad de la nación.

De todas las costumbres que hay en la República una de las que con más esfuerzo deben combatirse es la de solicitar el auxilio y el concurso del gobierno en todo y para todo. Procede esa costumbre de las tradiciones coloniales que dan al gobierno una verdadera superioridad sobre el pueblo y de que no está aún bastante comprendida la idea de la soberanía del hombre. Y ocasiona esta costumbre dos gravísimos daños para el país: el de perpetuar la errónea idea de la soberanía del poder supremo, que no es sino el encargado de su ejercicio y el de ahogar en su germen la libertad, la actividad y la iniciativa individuales, sin las que no hay verdadera fuerza ni prosperidad de las naciones.

CAPITULO V.

DE LA DIVISION TERRITORIAL.—DEL TERRITORIO MEXICANO.

Verdad es incontrovertible que la propiedad territorial es una condición necesaria para la existencia de toda nación. Si en teoría no pudiera demostrarse esta verdad, bastaría para no dudar de ella la sola consideración de lo que acontece al pueblo hebreo, quien á pesar de que tiene el centro de unión de una creencia religiosa invariable y la identidad de costumbres

y con frecuencia hasta de ocupaciones de los miembros de ese pueblo, no puede formar una sociedad independiente de las sociedades en que vive y mucho ménos una nación.

Se puede concebir, y es común y frecuente, la existencia del individuo sin propiedad en el territorio; pero en verdad no puede comprenderse cómo existiría una nación en territorio ajeno. La soberanía en semejante hipótesis sería un absurdo. Los poderes públicos, así el administrativo como los otros, no pueden ejercerse sino dentro del territorio nacional y su acción no puede seguir al ciudadano fuera del mismo territorio, salvo el caso en que algunas naciones se hiciesen esta concesión ó en que los actos del ciudadano ejercidos fuera de su patria hayan de tener en alguna manera su cumplimiento ó verificativo dentro del territorio nacional.

La vital importancia de la propiedad en el territorio nacional ha hecho que todas las naciones cuiden de que no haya desmembración alguna de él, y aun las tribus salvajes se defienden contra toda violación del territorio que ocupan. En la República Mexicana ha cuidado el poder legislativo de expresar que no se comprende la facultad de enajenar ni ceder parte alguna del territorio nacional entre las extensísimas y frecuentes autorizaciones que ha dado al Ejecutivo, en ocasiones de grave peligro ó conflicto para la patria.

Grande es la importancia que generalmente se da al acierto en la división territorial como condición indispensable de toda buena administración, y para obtener su acierto se tienen como reglas seguras las siguientes: uniformidad en la división territorial: igualdad en los términos de ella: que sean estos medianos y sus límites favorezcan la unidad administrativa.

Como es fácil comprender, estas reglas provienen de la idea de centralización administrativa y tienden á que ninguna de las secciones ó partes que componen la unidad nacional pueda

sobreponerse á las demas, ni sirva de foco ó de apoyo para la creacion de intereses que en algun caso pudieran llegar á imponer al gobierno.

Ciertamente el acierto en la division territorial es condicion indispensable de toda buena administracion; mas no debè ser para correr un nivel inflexible sobre todas las fracciones que forman la Nacion, sino con el fin de evitar cualquier género de dificultades para la eficacia de la administracion y de aprovechar todas las circunstancias que puedan favorecer al individuo y al conjunto de la sociedad. Seria por ejemplo desatinada la division territorial que formara las municipalidades de poblaciones distantes entre sí y aun separadas por grandes dificultades del terreno, que se opusieran á la fácil comunicacion entre las mismas poblaciones. Mala seria la division territorial que produjera el resultado de que las municipalidades y distritos ó partidos no tuvieran elementos suficientes no solo para satisfacer sus necesidades, sino aun para el fomento y desarrollo de las mejoras de que fueran capaces.

En virtud de la organizacion nacional los poderes federales no tienen autoridad ninguna para ingerirse en la division territorial de los Estados y esta depende exclusivamente de ellos mismos, porque son libres y soberanos para todo lo que toca á su régimen interior. Unicamente pueden ejercer autoridad los poderes federales en cuanto á la division del Distrito federal y del territorio de la Baja-California, único que en la actualidad existe.

Aquí parece conveniente expresar la idea de que el territorio nacional está bajo la vigilancia y salvaguardia de la Federacion, de manera que todos los Estados garantizan su propiedad. El poder supremo que es necesario para la enajenacion de parte del territorio, se ejerceria por todos los Estados por medio de los poderes federales y no solamente por aquel ó aquellos

Estados cuyo territorio se hallara comprometido. El Congreso de la Union es quien tiene, conforme al artículo 72, fraccion I de la constitucion, la facultad de admitir nuevos Estados en la Federacion Mexicana y con ellos nuevos territorios. La desmembracion del que actualmente tiene la República exigiria el concurso y consentimiento de los Estados por la circunstancia de que dicha desmembracion importaria una reforma á la constitucion, la cual declara la extension y límites del territorio nacional, en los artículos 42 y siguientes hasta el 49.

Conforme á los artículos citados el territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federacion, y ademas el de las islas adyacentes en ambos mares. Y las partes integrantes de la Federacion son: los Estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacan, Nuevo-Leon y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veraacruz, Yucatan, Zacatecas, y el territorio de la Baja-California. A cuyos Estados deben agregarse los de Campeche, Hidalgo y Morelos, formados en el territorio de otros Estados, previos los requisitos constitucionales, y el de Nuevo-Leon separado de Coahuila. No debiendo erigirse el Estado del Valle sino cuando los poderes federales muden su residencia, el Estado es actualmente Distrito federal y con este carácter es parte de la República.

El territorio de cada uno de los Estados, del Distrito federal y territorio de la Baja-California, se divide en demarcaciones que llevan el nombre de partidos y distritos y estos en municipalidades, de la manera que se expresa en los siguientes párrafos. Tal division es de diverso modo considerada cuando se verifican elecciones populares, porque en tal caso, se reúnen unas fracciones con otras para formar el número de cuarenta

mil habitantes, que exige la constitucion para que sea electo un diputado al Congreso de la Union. Las demarcaciones ne que se ejerce la jurisdiccion de los tribunales federales altera en cierta manera esta division, que no es modificada por la de partidos judiciales, la cual generalmente es igual á la civil de partidos ó distritos políticos, ni ménos por alguna division territorial militar, porque no existiendo conforme á la constitucion el fuero de guerra mas que para los delitos meramente militares y debiendo permanecer el ejército fuera de las poblaciones en los campamentos y fortalezas que disponga el gobierno, una division militar del territorio no tendria objeto.

Los cuerpos que forman el ejército, reunidos en divisiones, mudan de residencia segun conviene al servicio público, sin que para ello haya necesidad de modificar en manera alguna la division territorial que actualmente es como sigue:

DISTRITO FEDERAL.

Superficie, 230 50 k. c. Poblacion, 315,996 habitantes.

Da diez diputados.

Capital, *México*.—Residencia de los Supremos Poderes de la Federacion y centro de la administracion federal. Su municipio comprende la capital, el pueblo de Chapultepec, Molino del Rey y Hacienda de la Teja.

Arzobispado católico. Obispado evangélico.

Determinacion físico-geográfica de la capital, 19° 26' 12" 04 latitud Norte, y 0° longitud del observatorio de Minería 19° 26' 03" 10 E. de Minería (la Catedral). La longitud respecto del meridiano de Greenwich es en tiempo 6° 36' 56" O., y en arco 99° 7' 8" 04 O. Del meridiano de Paris 101° 27' 18" O. Del de Madrid 95° 25' 48" O., y del de Washington 22° 4' 9" O.

El Distrito está dividido en cuatro Prefecturas y estas en Municipalidades que comprenden las poblaciones siguientes:

PREFECTURA DE GUADALUPE HIDALGO.—Cabecera, la ciudad de su nombre, y cuyo municipio comprende los pueblos de San Juan de Aragon, Atzacualco, Ticoman, Zacatenco y Santa Isabel.

Municipalidad de Atzacualco.—Cabecera, la villa de su nombre, y los pueblos siguientes: Concepcion, San Simon, Santo Domingo, Reyes, San Martin, San Márcos, Santa Catarina, Santa Bárbara, San Andrés, San Juan Mexicanos, San Juan Tepanecos, San Mateo, Xocoyahualco, Santa Cruz del Monte, San Pedro Xalpa, San Bartolomé, San Francisco, Santa Apolonia, Santa Lucía, Santiago, Ahuixotla, San Miguel Aman-tla, Santa Cruz Acayucan, Nextenco, San Lúcas, Santa María, San Bernabé, San Sebastian, Santo Tomás, San Juan Huacalco y San Salvador.

PREFECTURA DE TACUBAYA.—Cabecera, la ciudad de su nombre, cuya municipalidad comprende la cabecera y los pueblos de Nonoalco, San Lorenzo y la Piedad.

Municipalidad de Tacuba.—El pueblo de su nombre y los de San Joaquin, Sanctorum, San Diego Coyaca, Santa Ana Zapotla, Santa Cruz Cacalco, San Francisco Xaltenco, San Juan Amantla, Magdalena, San Antonio Coatlna, Santa María Atlauco, Santiago Huixquihauc, San Pedro Xala y San Juan Notenco.

Municipalidad de Mixcoac.—El pueblo de su nombre, haciendas y ranchos anexos.

Municipalidad de Cuaximalpa.—Cabecera, el pueblo de su nombre, y los de Chimalpa, Acopilco, San Mateo, y Santa Lucía.

Municipalidad de Santa Fé.—El pueblo de su nombre.

PREFECTURA DE TLALPAM.—Cabecera, la ciudad de su nom-

bre, cuyo municipio comprende los pueblos de San Pedro Mártir, San Andrés, La Magdalena, San Miguel Ajusco, Santo Tomás Ajusco, y San Miguel Topilejo.

Municipalidad de San Angel.—Cabecera, el pueblo de su nombre y los de Tizapan, San Gerónimo, Magdalena, Contreras, San Nicolás, San Bernabé, San Bartolo, Santa Rosa, Tepelpan, Clacopac y Chimalistac.

Municipalidad de Coyoacan.—El pueblo de su nombre y los de La Purísima, Niño Jesús, Los Reyes, La Candelaria, San Pablo, Santa Ursula, San Lucas, San Mateo, Culhuacan, Xico, Santa Cruz, Santa Catarina, Axotla y San Francisco.

Municipalidad de Ixtapalapan.—El pueblo de su nombre y los de Mexicalcingo, San Andrés, San Simón, Nativitas, Ixtacaleo, Santa Cruz, Santiago, San Miguel, Asunción, Zapotla, Los Reyes, Xicaltenco, Santa Anita, San Juanico, Magdalena y Aculco.

PREFECTURA DE XOCHIMILCO.—Cabecera, la villa de su nombre, cuyo municipio comprende los pueblos de Tepepan, Xicalco, Santiago, San Lucas, Xalpam, San Francisco, San Salvador, Santa Cecilia, San Andrés, San Lorenzo, Nativitas, Santa Cruz, San Gregorio, Tulyahualco, Ixtayopa y San Luis.

Municipalidad de Tlahuac.—El pueblo de su nombre y los de Tlaltenco, Santa Catarina y Zapotitlan.

Municipalidad de Milpa-Alta.—El pueblo de su nombre y los de San Francisco, San Gerónimo, Tepenahuac, Santa Ana, y Tecomic.

Municipalidad de Actopan.—El pueblo de su nombre y los de Xicomulco y Clacoyucan.

Municipalidad de Ostotepcc.—El pueblo de su nombre.

Municipalidad de Hastahuacan.—El pueblo de su nombre y los de Santiago, los Reyes, San Lorenzo, Santa Cruz y Santa Marta.

ESTADO DE AGUASCALIENTES.

Superficie, 5,740 84 ks. es. Poblacion, 140,630 habitantes. Da cuatro diputados.

Posicion geográfica.—Entre los 21° 34' y 22° 20' latitud septentrional, y entre los 2° 50' y 4° de longitud O. de México.

Capital, Aguascalientes, situada á los 21° 48' 30" latitud N. y 3° 17' 35" longitud O. de México.

Se divide el Estado en los cuatro distritos siguientes:

AGUASCALIENTES, que se forma de las municipalidades de Aguascalientes y Jesús María, con 74,105 habitantes.

RINCON DE ROMO, que se forma de las municipalidades de Rincon de Romos, San José de Gracia y Cosío que tienen 25,583 habitantes.

OCAMPO, que se forma de las municipalidades de Asientos y Tepetzala, que tienen 19,369 habitantes.

CALVILLO, que se forma de la municipalidad de Calvillo que tiene 21,573 habitantes.

ESTADO DE CAMPECHE.

Superficie, 67,555 87 ks. es. Poblacion, 80,366 habitantes. Da dos diputados.

Posicion geográfica entre los 17° y los 20° 55' latitud N., y entre los 6° 32' y 9° 40' longitud oriental de México.

Se divide el Estado en los partidos siguientes:

CAMPECHE, que se forma de las municipalidades de Campeche, con 14,275 habitantes, China, con 1,439, Pocyaxum, con 1,336, Hampolol, con 893, Lerma, con 1,078, Tixmucuy, con 183 y Pich, con 349.

CÁRMEN.—Municipalidades: Cármén, con 6,382 habitan-

tes, Sabancuy, con 247, Palizada, con 2,862 y Mamantel, con 1,262.

CHENES.—Municipalidades: Bolonchen, con 1,832 habitantes, Hopelchen, con 1,637, Jibalchen, con 733, Iturbide, con 352, Sahcabchen, con 389; indios pacíficos, 12,000.

CALKINÍ.—Municipalidades: Calkiní, con 4,192 habitantes, Heselchakan, con 4,633, Tenabo, con 2,579, Cibalcho con 3,153, Nunkini, con 3,290, Becal, con 1,793 y Timun, con 863.

CHAMPOTON.—Municipalidades: Chixebul, con 508 habitantes, Hool, con 478, Pustunich, con 501, Sahcabchen, con 823, Seiba Cabecera, con 236, Sihochac, con 179, Tubusil, con 6,370, Champoton, con 2,105 y Seiba Playa, con 1,411.

ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA.

Superficie, 152,329 ks. cs. Poblacion, 98,347 habitantes.

Da dos diputados.

Posicion geográfica entre los 24° 30' y 29° 32' latitud N., y los 0° 27' y 4° 11' de longitud O. de México.

Capital, Saltillo, situada á los 25° 25' latitud N., y 1° 31' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

SALTILLO, que se forma de las municipalidades de Saltillo, con 19,046 habitantes, Ramos Arizpe, con 5,482, Arteaga, con 3,822 y Patos, con 6,500.

PARRAS.—Municipalidades: Parras de la Fuente, con 10,268 habitantes y San Pedro, con 3,000.

VIESCA.—Municipalidades: Viesca, con 5,018 habitantes, y Matamoros de la Laguna, con 6,304.

MONCLOVA.—Municipalidades: Monclova, con 5,449 habitantes, San Buenaventura, con 3,225, Candela, con 3,022,

Ciénegas, con 2,147, Sabinas, con 560, Abasolo, con 2,278, Nadadores, con 2,639, Múzquiz, con 2,863 Progreso, con 1,028. Valladares, con 377 y Sacramento, con 1,212.

RIO GRANDE.—Municipalidades: Zaragoza, con 3,003 habitantes, Piedras Negras, con 2,379, Fuente, con 507, Nava, con 1,578, Guerrero, con 2,267, Morelos, con 1,273, Allende, con 1,552, Rosales, con 1,130 y Gagedo con 468.

ESTADO DE COLIMA.

Superficie, 6,197 ks. cs. Poblacion, 63,333 habitantes.

Da dos diputados.

Posicion geográfica entre los 18° 43' y los 19° 27' longitud septentrional, y los 4° 22' y 5° 36' longitud O. de México.

Capital, Colima, situada á los 19° 11' latitud N. y 4° 36' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los partidos siguientes:

COLIMA.—Municipalidades: Colima, con 35,934 habitantes, Cocimatlan, con 4,025, Tecoman, con 3,746, Ixtlahuacan, con 3,118 y Manzanillo, con 4,044.

VILLA ALVAREZ.—Municipalidades: Villa Alvarez, con 6,790 habitantes y Comala, con 5,676.

ESTADO DE CHIAPAS.

Superficie, 43,434 ks. cs. Poblacion, 193,987 habitantes.

Da cinco diputados.

Posicion geográfica entre los 15° y 17° 27' de latitud N. y 4° 50' y 7° 30' longitud E. del meridiano de México.

Capital, San Cristóbal Las Casas, situada á los 16° 34' latitud N. y 6° 29' longitud E. de México.

Se divide el Estado en los distritos siguientes:

SAN CRISTOBAL, con las poblaciones de San Cristóbal, Zinacantan, San Felipe, San Lucas, Teopixcan, Huitztan, Tenejapa, Reforma, Amatenango, Chenavo, Santa Marta, Chamula y Santiago, con 46,750 habitantes.

COMITAN.—Comitan, Zapaluta, Zocoltenanco, San Carlos, Pinola, Alhuatenanco, Chicomulco, San Bartolomé, Concordia, Totolapa y Zoyatitan, con 36,364 habitantes.

TUXTLA GUTIERREZ.—Tuxtla Gutierrez, San Fernando, Cozocoautla, Jipiquilac, Suitalapa, Tonalá, Pijipapan y Mapastepec, con 23,545 habitantes.

CHIAPA.—Chiapa, Suchiapa, Acala, Chiapilla, Ixtapa, Soyaló, San Gabriel, Usumacinta, Chiconsen, Coapilla, Copanala y Tecpactan, con 19,799 habitantes.

PICHUCALCO.—Pichucalco, Juárez, Ixtacomitan, Yolosochoapa, Tectuapan, Ixtapangajoya, Chapultenango, Scottepec, Magdalena, Nicapa, Osthuacan, Ixhuatan, Tapilula y San Bartolo, con 15,027 habitantes.

CHILÓN.—Chilon, Scosingo, Yapalon, Bachagon, Ténango, Huaquitepec, Chamal, Schuc, Sivaca, Siltala y Caniní, con 17,844 habitantes.

SOCONUSCO.—Soconusco, Tapachula, Tuxtla Chico, Mazutlan, Ayutla, Izcuintla, Acacoyahua, Acapetahua, San Felipe, Pueblo Nuevo, Cacahuatan, Huehuetan, Tusantan y Metapa, con 13,546 habitantes.

PALENQUE.—Palenque, Cotasaya, Salto de Agua, San Pedro Savaná, Tumbalá, Tilá y Petlalzinco, con 9,479 habitantes.

SIMOJOBEL.—Simojobel, Jilolol, Plátanos, San Pablo, Pantelo, Huituxpan, Santa Catarina, Sabanilla, Moyoy y Amatan, con 11,633 habitantes.

ESTADO DE CHIHUAHUA.

Superficie, 272,716 ks. es. Poblacion, 179,217 habitantes. Da cuatro diputados.

Posicion geográfica entre los 25° 50' y 31° 47' latitud septentrional, y entre los 4° 10' longitud occidental de México.

Capital, Chihuahua, situada á los 28° 38' latitud N. y 7° 21' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los distritos y cantones siguientes:

Distrito de Iturbide, con 51,643 habitantes, Canton Arteaga, con 10,266, Canton Rayon, con 6,841, Canton Matamoros, con 5,770, Canton Galeana, con 3,354; Distrito de Hidalgo, con 46,694, Distrito de Bravos, con 7,617, Distrito de Guerrero, con 12,324, Distrito de Mina, con 12,462, Canton Victoria, con 7,246, Indígenas de la Tarahumara, con 15,000.

Hay en el Estado las ciudades, villas y pueblos siguientes: Chihuahua, Santa Isabel, San Lorenzo, Cosihuiriachic, Nooava, San Borja, Aldama, Valle de San Bartolomé, Villa Coronado, Villa Lopez, Urique, Batopilas, Tornachic, Villa Balvanera, San Mateo, Valle José de Olivos, Valle de Santa Cruz, Valle de San Gerónimo, Paso del Norte, Presidio del Carrizal, Villa de Santa Rosalía, La Cruz, Jimenez, Galeana, Presidio de San Buenaventura, Presidio de Antonio Janos, Concepcion Correos, Presidio Naniquipa, Parral, Pilar de Conchos, Cuasapares, Villa Chinipas, Villa San Pablo, Tulimes, Villa Ojinaga, Guadalupe y Calvo, Mineral de Morelos, Idem de Jesus María y José, Uruachic, Rosales y Salebo.

ESTADO DE DURANGO.

Superficie, 110,445 ks. es. Poblacion, 185,077 habitantes. Da cuatro diputados.

Posicion geográfica entre los 22° 53' 20" y 26° 27' 30" latitud septentrional, y los 3° 45' y 7° 47' longitud occidental de México.

Capital, Durango, situada á los 24° 2' de latitud N., y 4° 52' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los partidos siguientes:

DURANGO, municipalidades de Durango, Canatlán y Pueblo Nuevo, con 41,741 habitantes;

NOMBRE DE DIOS, con las de Nombre de Dios, Parrilla, Zuchil, Muleros y Puarras con 17,127.

MEZQUITAL, con la de Mezquital, con 9,048.

CUENCAMÉ, con las de Cuencamé, Poñon Blanco y Santa Clara, con 15,198.

NAZAS, con las de Nazas, San Pedro del Gallo y San Luis de Cordero, con 8,001.

MAPIMÍ, con las de Mapimí, Villa Lerdo y Villa Juarez, con 13,256.

SAN JUAN DE GUADALUPE, con las de San Juan de Guadalupe y San Bartolo, con 5,392.

SAN JUAN DEL RIO, con las de San Juan del Rio, Huichapam, Rodeo, Coneto y Pánuco de Coronado, con 21,300.

INDÉ, con las de Indé, Cerro-Gordo y Bocas, con 9,041.

SANTIAGO PAPASQUIARO, con las de Santiago Papasquiario, Otacs, Baca Ortiz, Papasquiario, Guanacuí, Tepehuantes, Barrazas, Presidios, San Gregorio de Cora y San Juan de Camarones, con 19,348.

ORO, con las de Mineral del Oro y San Bernardo, con 7,739.

TAMASULA, con la de Tamasula, Amaculi, Canelas, Topia, Sianori, Copalquin y Tominil, con 15,676.

SAN DÍMAS, con las de San Dímas y Gavilanes, con 2,210.

ESTADO DE GUANAJUATO.

Superficie, 28,827 ks. cs. Poblacion, 728,988 habitantes.

Posicion geográfica entre los 24° y 21' 41" latitud septentrional, y entre 0° 37' y 3° longitud O. de México.

Capital, Guanajuato, situada á los 21° latitud N., y 1° 49' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Departamentos siguientes:

GUANAJUATO, con las municipalidades de Guanajuato, con 56,012 habitantes, La Luz, con 13,670, Silao de la Victoria, con 30,738, Romita de Liceaga, con 15,352, Irapuato, con 25,640, Cuitzeo de Abasolo, con 20,626, Salamanca, con 22,889, Pueblo Nuevo, con 2,438, Valle de Santiago y Jaral, con 21,782, Pénjamo, con 23,166 y Congregacion de Cuernamaro, con 4800.

LEON, con las municipalidades de Leon, con 78,930 habitantes, San Francisco del Rincon, con 16,127, Purísima del Rincon, con 6,919 y Piedra Gorda, con 17,404.

CELAYA.—Municipalidades: Celaya, con 29,203 habitantes, San Miguel de Tetopan, con 171, Rincon de Tamayo, con 208, San Juan de la Vega, con 413, Apaseo, Tenango, Ixtla, San Bartolo y San Pedro, con 16,820, Chamacuero, con 7,844, Neutla, con 2,776, Santa Cruz, con 11,607, Cortazar y el Huaje, con 11,877, Tarimoro, con 7,265, Salvatierra, con 20,688, Moro Leon, con 6,832, Yuriria, con 17,992, Uriangato, con 4,868, Maravatío, con 2,055, Acámbaro, con 15,671, Taramadacua, con 2,567, Tramuco, con 1,471, Tócuaro, con 381, Jerécuaro, con 10,510 y Coroneo, con 2,753.

ALLENDE.—Municipalidades: Allende, con 36,911, Hidalgo, con 44,883, San Felipe, con 35,984, San Juan de Ocampo, con 4,960 y San Diego del Bizcocho, con 11,780.

SIERRA GORDA.—Municipalidades: San Luis de la Paz, con 19,464, Mineral de Pozos, con 4,356, San José de Iturbide.

con 16,989, Tierra Blanca, con 5,320, Santa Catarina, con 1,627, Victoria Xichú, con 10,685, Mineral de Xichú, con 3,183, y Mineral de Arteaga, con 2,381.

ESTADO DE GUERRERO.

Superficie, 62,745 60 ks. es. Poblacion, 293,267 habitantes.

Da ocho diputados.

Posicion geográfica entre los 16° 8' y 18° 40' latitud N. y los 1° 12' E. y 3° 30' O. de México.

Capital, Chilpancingo de los Bravos, situada á los 17° 32' 20'' latitud Norte y 0° 17' 42'' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los distritos siguientes:

CENTRO.—Municipalidades: Tixtla, con 5,941 habitantes, Chilpancingo de los Bravos, con 5,996, Zumpango, con 4,600. Mochitlan, con 3,914, Quechaltenango, con 2,560, y Atlixco, con 4,399.

TAVARES.—Municipalidades: Acapulco, con 11,835, y San Márcos, con 8,533.

ALLENDE.—Municipalidades: Ayutla, con 4,843, Copala, con 3,715, Asoyú, con 3,814 y San Luis, con 2,300.

OMETEPEC.—Municipalidades: Ometepec, con 7,670, Igualapa, con 2,081, Xochistlahuaca, con 6,525, y Cuajinicuilapa, con 3,745.

MORELOS.—Municipalidades: Tlapa, con 5,590, Huamuxtitlan, con 6,102, Xochihuehuetlan, con 4,917, Olinala, con 2,901, Coalac, con 2,172, Ixcatepan, con 2,672, Xalpatlahuac, con 3,736, Chiepetlan, con 2,803, Copanatoyac, con 6,800, Zapotitlan, con 7,561, Malinaltepec, con 6,891, Alcovanca, con 4,332, Metlatono, con 3,215, San Vicente Zoya-

tlán, con 3,288, Totonistlahuac, con 845, y Tlamajalcingo y el Monte, con 789.

CHILAPA.—Municipalidades: Chilapa, con 14,364 habitantes, Zitlala, con 4,396, Ahuacazingo, con 3,721 y Atenango, con 4,459.

HIDALGO.—Municipalidades: Iguala, con 6,371, Tasco, con 11,370, Tepecoacuilco, con 9,832, Telipac, con 7,840, Huitzucoc, con 7,861 y Cocula, con 3,623.

ALDAMA.—Municipalidades: Teloloapam, con 14,412, Ixcatespam, con 7,522 y Totoltepec, con 3,496.

LA UNION.—Municipalidades: La Union, con 3,555, Coahuayutla, con 3,877 y Petatlan, con 3,026.

MINA.—Municipalidades: Coyuca, con 7,686, Cutzamala, con 4,772, La Chapa, con 4,425 y Ajuchitlan, con 5,997.

GALEANA.—Municipalidades: Tecpam, con 6,945 y Atoyac, con 6,941.

ESTADO DE HIDALGO.

Superficie, 21,962 ks. es. Poblacion, 384,207 habitantes.

Da once diputados.

Posicion geográfica entre los 19° 37' y 21° 10' latitud N. y 1° 9' longitud E. y 0° 46' O. de México.

Capital, Pachuca, situada á los 20° 7' 38'' latitud N. y 9° 24' 29'' E. de México.

Se divide el Estado en los distritos siguientes:

ATOTONILCO EL GRANDE.—Municipalidades: Atotonilco el Grande, Huasca y Omitlan, con 25,558 habitantes.

ACTOPAM.—Municipalidades: Actopam, Mixquiahuala, Arenal, Ixquiquitlapileo, Santiago y San Salvador, con 40,867.

APAM.—Municipalidades: Apam y Tepecoacuilco, con 12,284.

HUEJUTLA.—Municipalidades: Huejutla, Huantla, Yahualica, Huasalingo y Calnali, con 31,988.

HUICHAPAM.—Municipalidades: Huichapam, Tecozautla, Nopala y Chapantongo, con 31,949.

JACALA.—Municipalidad: Jacala, con 14,580.

METZTITLAN.—Municipalidades: Metztitlan, Metzquititlan, Itzacayotla y Tlahuilitpa, con 23,552.

PACHUCA.—Municipalidades: Pachuca, Mineral del Monte, Tizayuca, Zempoala, Tolcayuca y Mineral del Chico, con 45,243.

TULANCINGO.—Municipalidades: Tulancingo, Acaxochitlan, Zinguilucan, Cnautepec, Tutotepec, Tenanco y Huehuetla, con 43,603.

TULA.—Municipalidades: Tula, Tetepanco, Tlaxcoapam y Tepeji, con 28,353.

IXMIQUILPAM.—Municipalidades: Ixmiquilpam, Alfajayucan, Cardonal y Chilcuautla, con 41,163.

ZIMAPAN.—Municipalidades: Zimapan, Tasquillo y Borranza, con 16,832.

ZACUALTIPAN.—Municipalidades: Zacualtipan, Tianguistengo, Molango y Xolotla, con 28,235.

ESTADO DE JALISCO

Superficie, 126,825 ks. cs. Poblacion, 966,689 habitantes.

Da veintium diputados.

Posicion geográfica entre los 18° 51' y 23° 12' latitud septentrional, y entre los 2° 20' y 6° 57' longitud O. de México.

Capital Guadalajara, situada á los 20° 41' latitud N. y á los 4° 15' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los siguientes cantones:

El primero que se forma de los departamentos que siguen: **GUADALAJARA**, con las municipalidades de Guadalajara, con 90,947 habitantes y San Pedro, con 4,547.

CUQUIO, con las de Cuquio, con 3,722, Yahualica, con 7,177 é Ixtlahuacan del Rio, con 4,890.

ZAPOTLANEJO, con las de Tonalá, con 10,490 y Zapotlanejo, con 8,000.

TLAJOMULCO, con la de Tlajomulco, con 14,709.

ZAPOPAM, con las de Zapopam, con 10,739, San Cristóbal, con 2,731 y Tala, con 5,303.

CHAPALA, con las de Chapala, con 8,000, Jocotepec, con 7,046, Ixtlahuaca, con 3,822 y Poncitlan, con 4,675.

El segundo canton se forma de los departamentos siguientes:

LAGOS, con las municipalidades de Lagos de Moreno, con 41,924 habitantes y Villa de la Union, con 6,997.

SAN JUAN DE LOS LAGOS, con la de San Juan de los Lagos, con 17,758.

El tercer canton se forma de los siguientes departamentos:

BARCA, con las municipalidades de La Barca, con 22,650 habitantes, Ocotlan, con 16,345 y Tototlan, con 8,520.

ATOTONILCO, con las de Atotonilco el Alto, con 20,355, Arandas, con 12,520, Ayo el Chico, con 10,211, Degollado con 4,500 y Jesus María, con 3,620.

TEPATITLAN, con la de Tepatitlan, con 22,574.

El cuarto canton se forma de los departamentos siguientes:

SAYULA, con las municipalidades de Sayula, con 24,296 habitantes, Atoyac, con 12,600, Tapalpa, con 12,048, Chiquilistlan, con 6,616 y Amacueca, con 10,438.

ZACOALCO, con las de Zacoalco de Torres, con 23,940, Teocuitatlan, con 14,248, Atemajac de las Tablas, con 12,070, Tizapan el Alto, con 9,982 y Santa Ana Acatlan, con 10,566.

El quinto canton se forma de los departamentos que siguen:

AHUALULCO, con las municipalidades de Ahualulco de Mercado, con 10,553 habitantes, Etzatlán, con 8,163, San Marcos, con 2,615, Teuchitlán, con 4,117 y Ameca, con 13,167.

COCULA, con las de Cocula, con 11,229, Tecolotlán, con 7,000, San Martín de la Cal, con 7,579 y Juchitlán, con 5,495.

TEQUILA, con las de Tequila, con 6,717, Hostotipaquillo, con 9,947, Magdalena, con 2,745 y Amatitán, con 4,348.

El sexto cantón se divide en los departamentos que siguen:

AUTLAN, con las municipalidades de Autlán, con 15,000 habitantes, Unión de Tula, con 7,055, Tenamastlán, con 5,995 y Ayutla, con 6,043.

El séptimo cantón se divide en los departamentos siguientes:

TEPIC, con las municipalidades de Tepic, con 24,693 habitantes, Jalisco, con 3,869 y San Blas (aduana marítima), con 3,448.

SAN LUIS, con las de San Luis, con 6,606, Jesús María, con 3,066, Huaynamota, con 3,110, Santa Teresa y Huazamota, con 5,231 y Santa María del Oro, con 3,013.

AHUACATLAN, con las de Ahuacatlán, con 4,806, Ixtlán, con 4,660, Xala, con 2,940, Xomulco, con 2,500, Amatlán, con 3,200, Garabatos, con 2,300 y La Yesca, con 2,300.

COMPOSTELA, con las de Compostela, con 6,720, San Pedro Lagunillas, con 4,280 y Mazatán y Zapotán, con 4,000.

SANTIAGO, con las municipalidades de Mexcaltítlan, con 2,070 habitantes y Platanares, con 2,000.

ACAPONETA, con las de Acaponeta, con 8,915, Rosa Morada, con 2,000 y Huajicori, con 3,085.

El octavo cantón se forma de los siguientes departamentos:

COLOTLAN, con las municipalidades de Colotlán, con 11,658, Santa María de los Angeles, con 5,250, Huejucar, con 5,588, Tlalcazahuá, con 2,491, Mezquitic, con 5,239, Huejuquilla, con 6,059, Totatichi, 1,802 y Mamatla, con 1,897.

BOLAÑOS, con las de Bolaños, con 3,329, Chimaltitan, con 2,953 y San Martín, con 3,000.

El noveno cantón se forma de los departamentos siguientes:

ZAPOTLAN EL GRANDE, con las municipalidades de Ciudad Guzmán, con 15,517, Zapotitlic, con 2,525 y Tonila, con 2,850.

TAMAZULA, con las de Tamazula de Gordiano, con 4,320, Mazamitla, con 3,970, Tuxpam, con 4,483, Tecalitlán, con 4,700, Quitupan, con 4,325 y Jilotlán, con 6,106.

SAN GABRIEL, con las de San Gabriel, con 7,581, Tuxcacuesco, con 8,997 y Zapotitlán, con 5,011.

El décimo cantón se forma de los siguientes departamentos:

MASCOTA, con las municipalidades de Mascota, con 6,923 habitantes, Jalpa, con 6,499, San Sebastián, con 3,520, Tomatlán, con 2,780 y Atenguillo, con 2,850.

El undécimo cantón se forma de los departamentos siguientes:

TEOCALTITZI, con las de Teocaltitzi, con 17,534, San Miguel el Alto, con 7,378, Jalostotitlán, con 9,996, Metztlacacán, con 4,712, Paso de Soto, con 4,528, Michoacanejo, con 1,998 y Encarnación, con 17,234.

ESTADO DE MEXICO.

Superficie, 24,859 ks. cs. Población, 650,665 habitantes.

Da diez y seis diputados.

Posición geográfica, entre los 18° 21' y 4° 20' 3' latitud septentrional, y entre los 6° 37' E. y 1° 25' O. de México.

Capital, Toluca, situada á los 19° 16' 30'' latitud N., y á los 0° 0' 27'' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes.

TOLUCA.—Municipalidades: Toluca, Metepec, Almoloya, Zinacantepec y Las Llaves, con 77,566 habitantes.

IXTLAHUACA.—Municipalidades: Ixtlahuaca, Temoaya, Te-

mascalcingo, Jocotitlan, San Felipe del Obraje, Atlacomulco, Xiquipilco y Mineral del Oro, con 58,475.

TENANGO.—Municipalidades: Tenango, Calimaya, Tianguistengo, Capulhuac, San Antonio de la Isla y Almoloya del Rio, con 49,559.

CHALCO.—Municipalidades: Tlalmanalco, Chalco, Amecameca, Ozumba, Xuchitepec, Ayotzingo é Ixtapaluca, con 47,184.

JILOTEPEC.—Municipalidades: Jilotepec, Aculco, Acambay, Chapa de Mota, Villa del Carbon y Polotitlan, con 44,495.

TEXCOCO.—Municipalidades: Texcoco, Chautla, Atenco, Acolman, Tepetlaozoc y Chimalhuacan, con 42,881.

LERMA.—Municipalidades: Lerma, Oztolotepec, Ocoyoacac, Huisquilucan y Xonacatlan, con 39,996.

TALNEPANTLA.—Municipalidades: Tlalnepantla, Ecatepec, Naucalpan, Monte Bajo, Monte Alto y Tlazala, con 38,298.

SULTEPEC.—Municipalidades: Sultepec, Almoloya, Amatepec, Tlatlaya y Metzcaltitlan, con 36,927.

VILLA DEL VALLE.—Municipalidades: Villa del Valle, Amanalco, San José Malacatepec y La Asuncion, con 35,242.

TEMASCALTEPEC.—Municipalidades: Temascaltepec, Otzoloapam y Tejupilco, con 33,495.

TENANCINGO.—Municipalidades: Tenancingo, Malinalco, Teacualoya y Ocuila, con 33,282.

OTUMBA.—Municipalidades: Otumba, Teotihuacan, Tecámac, Temascalapa y Axapusco, con 32,077.

CUAUTITLAN.—Municipalidades: Cuautitlan, Tultitlan, Tultepec, Huehuetoca y Tepetzotlan, con 31,622.

ZUMPANGO.—Municipalidades: Zumpango, Hueypoxtla y Tequisquiác, con 27,490.

ZACUALPAM.—Municipalidades: Zacualpam, Coatepec Herinas é Ixtapam de la Sal, con 22,076.

ESTADO DE MICHOACAN DE OCAMPO.

Superficie, 55,968 85 ks. es. Poblacion, 620,040 habitantes.

Da quince diputados.

Posicion geográfica, entré los 18° y 20° 26' 30'' latitud N., y 0° 52' y 4° 30' de longitud O. de México.

Capital, Morelia, situada á los 19° 42' de latitud septentrional, y 1° 46' 45'' de latitud occidental de México.

Se divide el Estado en los distritos siguientes:

MORELIA, con las municipalidades de Morelia, con 36,940 habitantes, Tarímbaro, con 6,366, Cuitzeo, con 9,610, Santa Ana Maya, con 5,715, Chucándiro, con 7,475, Quiroga, con 8,655, y Acuitzeo, con 21,610.

ZINAPÉCUARO, con las de Zinapécuaro, con 18,017, habitantes, Indaparapeo, con 9,811 y Tanximaroa, con 9,972.

MARAVATÍO, con las de Maravatío, con 12,387 habitantes, Tlalpujahuá, con 8,423, Cenguio, con 4,155, Irumbo, con 4,093 y Contepec, con 12,765.

ZITACUARO, con las de Zitácuaro, con 10,922, Angangueo, con 9,721, Zuzupuató, con 6,022, Tuxpam, con 6,011, Jungapeo, con 4,023 y Tuzantla, con 1,080.

HUETAMO, con las municipalidades de Huetamo, con 14,972 habitantes, Zirándaro, con 6,476 y Pungarabato, con 8,152.

TACAMBARO, con las municipalidades de Tacámbaro, con 12,519, Carácuaro, con 7,715 y Turicato, con 7,666.

ARIO, con las municipalidades de Ario, con 12,280, Nuevo Urecho, con 2,348 y Huacana, con 8,962.

PÁTZCUARO, con las municipalidades de Pátzcuaro, con 11,589, Santa Clara, con 9,574, Erongarícuaro, con 2,597 y Tzintzunztan, con 4,852.

URUAPAM, con las municipalidades de Uruapam, con 11,238,

Tarétan, con 11,905, Paracho, con 8,858, Nahuacatzen, con 5,131 y Cheran, con 4,245.

APATZINGAN, con las municipalidades de Apatzingan, con 3,392, Tancítaro, con 6,614, Parácuaro, con 2,227 y Santa Ana Amatlan, con 1,931.

COALCOMAN, con las municipalidades de Coacomán, con 7,919 y Coahuayana, con 1,654.

LOS REYES, con las municipalidades de los Reyes, con 3,560, Tingüindin, con 5,368, Periban, con 2,761 y Zacán, con 4,465.

JIQUILPAM, con las municipalidades de Jiquilpam, con 4,925, Sahuayo, con 12,945, Cotija, con 6,457 y Huarachita, con 6,848.

ZAMORA, con las municipalidades de Zamora, con 14,404, Tangancícuaro, con 7,373 y Jacona, con 3,070.

con 3,957, Ixtlan, con 12,158 y Tangamandapeo, con 5,380.

LA PIEDAD, con las municipalidades de La Piedad, con 17,727, Penjamillo, con 11,994, Ecuandureo, con 6,604, Tanhuato, con 4,714, Yurécuaro, con 4,217 y Numaran, con 2,841.

PURÉPERO, con las municipalidades de Purépero, con 10,734 Zacapu, con 7,186, Chilchota, con 8,281 y Tlazazalca, con 2,533.

PURUÁNDRIO, con las municipalidades de Puruándrio, con 24,862, Huango, con 8,106, Huaniqueo, con 9,284, Angamcutiro, con 4,609, Panindícuaro, con 6,368 y Coeno, con 8,197.

ESTADO DE MORELOS.

Superficie, 4,915 ks. cs. Poblacion, 150,089 habitantes.

Da cuatro diputados.

Situacion geográfica entre los 18° 19' y los 19° 10' de la-

titud septentrional, y entre los 0° 31' E. y 0° 18' longitud O. de México.

Capital, Cuernavaca, situada á los 18° 55' 2" latitud N. y 0° 0' 25" longitud O. de México.

Se divide el Estado en los distritos siguientes:

CUERNAVACA.—Municipalidades: Cuernavaca, con 16,010 habitantes, Jintepec, con 4,785, Sochitepec, con 6,327, Tepoztlan, con 8,063 y Tlaltizapan, con 5,925.

TETECALA.—Municipalidades: Tetecala, con 4,935 habitantes, Puente de Ixtla, con 3,271, Miacatlan, con 4,186, Jojutla, con 4,799, Tlalquitenanco, con 4,128, Mazatepec, con 1,772, Cuautlan del Rio, con 1,707 y Amacusac, con 5,470.

MORELOS.—Municipalidades: Morelos (Cuautla), con 14,077 habitantes, Ayala, con 5,416, Yecapistla, con 3,919 y Ocuituco, con 5,710.

JONACATEPEC.—Municipalidades: Jonacatepec, con 6,669 habitantes, Zacoalpan, con 7,323, Jantetelco, con 4,143, Tetelajuja, con 4,603 y Tepalzinco, con 5,168.

YAUTEPEC.—Municipalidades: Yautepec, con 8,976 habitantes, Tlajjapa, con 6,098, Totolapan, con 4,084 y Tlalnepantla, con 2,225.

ESTADO DE NUEVO-LEON.

Superficie, 37,201 ks. cs. Poblacion, 174,000 habitantes. Da cuatro diputados.

Posicion geográfica entre los 23° 5' y 27° 10' latitud N. y los 0' 20" de longitud oriental y 1° 26' 40" occidental de México.

Capital, Monterey, situada á los 25° 40' 13" latitud N. y á los 0° 40' O. de México.

Se divide el Estado en los partidos siguientes:

Monterey, con 47,818 habitantes, Cadereyta, con 15,012, Villa Aldama, con 11,870, Salinas Victoria, con 11,480, Doctor Arroyo, con 22,233, García, con 14,223, Monte Morelos, con 20,232, Cerralvo, con 10,139 y Linares con 20,993.

ESTADO DE OAXACA.

Superficie, 70,838 ks. cs. Poblacion, 640,151 habitantes. Da diez y seis diputados.

Posicion geográfica, entre los 15° 43' y 18° 19' latitud N. y los 0° 48' y 5° 10' longitud oriental de México.

Capital, Oaxaca, situada á los 17° 10' de latitud septentrional y 2° 27' longitud E. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

Centro, con la capital, con 19,752 habitantes y los pueblos, con 29,721, Coixtlahuaca, con 12,877, Cuicatlan, con 15,780, Choapan, con 9,391, Ejutla, con 15,617, Etlá, con 21,889, Huajuapam, con 35,838, Jamiltepec, con 32,370, Juchitan, con 28,081, Tuxtlahuaca, con 13,135, Juquilo, con 14,328, Miahuatlan, con 29,838, Nochistlan, con 30,925, Ocotlan, con 25,465, Pochutla, con 9,871, Silacayoapam, con 20,870, Tehuantepec, con 19,644, Teotitlan del Camino, con 23,794, Tepozcolula, cabecera Tamasulapam, con 24,057, Tlacolula, con 32,569, Tlaxiaco, con 38,438, Taxtepec, cabecera Ojitlan, con 18,194, Villa Alta, con 37,878, Villa Álvarez, con 38,797, Villa Juárez, con 20,408, Yantepec, cabecera San Carlos, con 20,624.

ESTADO DE PUEBLA DE ZARAGOZA.

Superficie, 30,459 85 ks. cs. Poblacion, 697,788 habitantes.

Da veinte diputados.

Posicion geográfica entre los 17° 53' y 20° 34' latitud N. y 0° 12' y 2° 18' longitud E. de México.

Capital, Puebla de Zaragoza, situada á los 19° 2' de latitud N. y 0° 55' longitud E. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

ACATLAN.—Municipalidades: Acatlan, con 11,528 habitantes, Chila, con 2,627, Chinantla, con 3,098, Petlalzinco, con 4,283, San Gerónimo, con 2,649, Piaztla, con 3,271, Tecomatlán, con 2,705, Tehuizínco, con 4,133 y Pololtepec, con 882.

ATLIXCO.—Municipalidades: Atlixco, con 13,426 habitantes, Alzihuacan, con 2,676, Huaquechula, con 7,756, Tianguismanalco, con 5,627 y Tochimilco, con 7,320.

CHALCHICOMULA.—Municipalidades: Ajojuca, con 5,097 habitantes, Chalchicomula, con 9,874, Chichiquila, con 1,854, Chilchotla, con 3,437, Morelos, con 4,281, Quimistlan, con 4,341, San Salvador el Seco, con 6,504, Tlachichuca, con 6,455 y Soltepec con 3,018.

CHAUTLA.—Municipalidades: Chautla, con 6,964 habitantes, Chietla, con 7,237, Cotzalan, con 1,424, Teotlaco, con 2,610 Xicotlan, con 6,386 y Xolalpa, con 2,119.

CHOLULA.—Municipalidades: Coronango, con 4,572 habitantes, Chalpan, con 2,899, Cholula San Pedro, con 8,900, Cholula San Andrés, con 4,629, Cholula Santa Isabel, con 4,055, San Nicolás de los Ranchos, con 3,480 y Santa Clara Ocoyuca, con 3,233.

HUAUCHINANGO.—Municipalidades: Ahuasotepec, con 1,412 habitantes, Chiconcuautla, con 2,939, Huauchinango, con 8,806, Tlaola, con 2,190, Xicotepec, con 5,189 y Zihuatetla, con 1,051.

HUEXOTZINGO.—Municipalidades: Chiauzingo, con 2,915, habitantes, Huexotzingo, con 8,607, Tescmelucan, con 9,034 y San Salvador el Verde, con 10,808.

MATAMOROS.—Municipalidades: Ahuatelco, con 2,786 habitantes, Ahuatlan, con 871, Epatlan, con 3,947, Matamoros, con 13,278, Teopatlan, con 4,282, Tepeozuma, con 1,046, Tepesco, con 1,440, Tilapa, con 2,634, Tlapanalá, con 1,973 y Xicozingo, con 308.

PAHUATLAN.—Municipalidades: Jalpan, con 932 habitantes, Nampán, con 2,295, Pahuatlan, con 9,285, Pantepec, con 2,253 y Tlacuilotepec, con 3,535.

PUEBLA.—Municipalidades: Puebla de Zaragoza, con 67,571 habitantes, La Resurrección, con 2,081 y San Miguel Canoa con 1,264.

SAN JUAN DE LOS LLANOS.—Municipalidades: Cuyuaca, con 4,126 habitantes, Tepcyahualco, con 2,823, Villa de Libres, con 7,793, Ixtacamaxtitlan, con 12,277 y Zautla, con 3,177.

TECALI.—Municipalidades: Amozoc, con 5,534 habitantes, Cuautinchan, con 1,885, Hueyotlipán, con 3,197, Huiziltepec (Santa Clara), con 5,073, Tecali, con 3,485, Teotimehuacan, con 2,833 y Tzicatlacoya, con 2,262.

TECAMACHALCO.—Municipalidades: Palmar, con 5,392, Quecholac, con 6,928, Tecamachaleo, con 7,425, Tlacotepec, con 6,813, Textepec, con 5,891, Xochitlan, con 1,891, y Tehualtepec, con 3,670.

TEHUACAN.—Municipalidades: Ajalpan, con 3,648 habitantes, Cañada San Antonio, con 1,326, Coyomeapan, con 3,460, Coscatlan, con 5,849, Chapulco, con 2,907, Eloxochitlan, con 1,420, Miahuatlan (Santiago), con 3,685; Miahuatlan (S. José), con 3,137, Tehuacan, con 9,161, Tepango, con 4,798, Caltepec, con 2,360, Zapotitlan, con 3,074 y Zoquitlan, con 6,117.

TEPEACA.—Municipalidades: Acajete, con 6,438 habitantes, Acatingo, con 6,688, Chiapa (San José), con 3,093, Nopalucan, con 4,729, Los Reyes, con 4,081 y Tepeaca, con 6,759.

TEPEJI.—Municipalidades: Ahuatempan, con 2,358 habitantes, Atexcal, con 3,121, Coyotepec, con 3,406, Cuayuca, con 2,171, Chimeacatitlan (Santa María), con 4,170, Huatlatlauca, 7,197, Huehuetlan, con 3,458, Molcajac con 3,462, Tepeji, con 6,210, Tlatlauquitepec, con 421, Ixcaquistla, con 3,507, y Zacapala, con 1,703.

TEZIUTLAN.—Municipalidades: Atempan, con 2,538 habitantes, Chinantla, con 2,013, Huitamalco, con 593, Machilquila, con 4,635, Teziutlan, con 7,169, Xintetelco, con 2,688 y Aquistla, con 5,319.

TETELA.—Municipalidades: Tetela, con 15,437, Tuzamapan, con 4,213, Xonotla, con 2,314 y Zapotitlan, con 3,031.

TLATLAUQUI.—Municipalidades: Hueyapan, con 3,535 habitantes, Tlatlauquitepec, con 8,058 y Yaonahuac, con 3,156.

ZACAPOAXTLA.—Municipalidades: Cuetzalan, con 7,546, Xochiapulco, con 2,477, Xochitlan, con 5,425 y Zacapoaxtla, con 7,928.

ZACATLAN.—Municipalidades: Ahuacatlan, con 5,124 habitantes, Amixtla, con 3,227, Atlequizaya, con 2,243, Comocuatla, con 1,183, Chignahuapan, con 8,187, Hueytlapan, con 3,135, Olintla, con 2,579, Tepezintla, con 1,524, Tlapacoya, con 1,052, Xolapa, con 1,083 y Zacatlan, con 13,261.

ESTADO DE QUERETARO-ARTEAGA.

Superficie, 8,883 ks. cs. Poblacion, 153,286 habitantes. Da cuatro diputados.

Posicion geográfica entre los 20° 1' y 21° 36' latitud septentrional, y 0° 4' y 1° 14' longitud O. de México.

Capital, Querétaro, situada á los 20° 35' latitud septentrional, y 1° 8' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

Querétaro, con 48,237 habitantes, San Juan del Rio, con 31,412, Amealco, con 12,701, Jalpan, con 19,300, Toluca, con 22,442 y Cadereita, con 19,194.

ESTADO DE SINALOA.

Superficie, 67,152 ks. es. Poblacion, 163,095 habitantes. Da cuatro diputados.

Posicion geográfica entre los 22° 32' y 27° latitud N., y los 6° 19' y 10° 19' longitud O. de México.

Capital, Culiacan, situada á los 24° 48' latitud N, y 8° 15' 32' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

ROSARIO.—Municipalidades: Rosario, Chametla, Cacalotan y Escuinapa.

CONCORDIA.—Municipalidades: Concordia, Aguacaliente, Pánuco y Copala.

MAZATLAN.—Municipalidades: Mazatlan, puerto de altura, Noria y Villa Union.

SAN IGNACIO.—Municipalidades: San Ignacio, San Juan, San Javier y Coyotitlan.

COSALÁ.—Municipalidades: Cosalá, Guadalupe de los Reyes y Conitaca.

CULIACAN.—Municipalidades: Culiacan, Elota, Badiraquato y Quila.

MOCORITO.—Municipalidades: Mocerito, Capirato y San Benito.

SINALOA.—Municipalidades: Sinaloa, Bacubirito y Ocoroni.

FUERTE.—Municipalidades: Fuerte, Croix y Ahome.

ESTADO DE SONORA.

Superficie, 209,848 ks. es. Poblacion, 108,211 habitantes. Da tres diputados.

Posicion geográfica entre los 26° 40' y 32° 28' de latitud septentrional, y los 9° 10' y 15° 50' de longitud O. del meridiano de México. Capital, Ures.

Se divide el Estado en los Distritos que siguen:

Ures, con 18,282 habitantes, Hermosillo, con 19,873, Guaymas, con 14,947, Alamos, con 21,800, Moctezuma, con 9,395, Sahuaripa, con 7,996, Arizpe, con 6,543, Altar, con 5,468 y Magdalena, con 3,907.

ESTADO DE SAN LUIS POTOSI.

Superficie, 74,824, ks. es. Poblacion, 476,500 habitantes. Da doce diputados.

Posicion geográfica entre los 21° 0' y 24° 35' latitud septentrional y los 0° 36' E. y 3° 18' O. de México.

Capital, San Luis Potosí, situada á los 22° 9' latitud N. y 1° 5' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

CENTRO, San Luis Potosí, con las municipalidades de Pozos, Ahualulco, Soledad, Mezquitic, Cuesta de Campa y Armadillo, con 127,000 habitantes.

SANTA MARIA DEL RIO, con las de Santa María, San Francisco Reyes y Tierra Nueva, con 51,500.

RIO VERDE, con las de Rio Verde, Villa de la Pastora y San Ciro, con 41,500.

GUADALCÁZAR, con las de Guadalcázar, Arista é Iturbide, con 29,500.

CERRITOS, con las de Cerritos, San Nicolás y Carbonera, con 29,500.

SALINAS, con las de Salinas, Ramos y Concordia, con 17,000.

VENADO, con las de Venado, Moctezuma y Charcas, con 34,000.

CATORCE, con las de Catorce, Matehuala, Cedral y Guadalupe, con 48,500.

MAIZ, con las del Maiz y San Nicolás de los Montes, con 23,000.

TANCANHUITZ, con las de Tancanhuitz, Coscatlan, Aquismon, Huehuetlan, Tampamolón y Jilitla, con 19,000.

TAMAZUNCHALE, con las de Tamazunchale y San Martín, con 16,000.

VALLES, con las de Valles y Tarimin, con 12,000.

HIDALGO, con las de Rayón, Alaquines, La Palma y Lagunillas, con 28,000.

ESTADO DE TABASCO.

Superficie, 32,935 ks. es. Población, 83,707.

Da dos diputados.

Posición geográfica entre los 16° 50' y los 18° 19' latitud N. y los 5° 11' y 8° 10' longitud O. de México.

Capital, San Juan Bautista, situada á los 19° 40' latitud N. y á los 1° 4' 44" longitud E. de México.

Se divide el Estado en los partidos siguientes:

CENTRO, cabecera, San Juan Bautista, NECAJUCA, cabecera, Necajuca, CHONTALPA, cabecera, Cunduacan, JALPA, cabecera, Jalpa, COMALCALCO, cabecera, Comalcalco, TEAPA, cabecera, Teapa, TLACOTALPA, cabecera, Tlacotalpa, JALAPA, cabecera, Jalapa, MACUSPANA, cabecera, Macuspana, USUMACINTA, cabecera, Usumacinta

ESTADO DE TAMAULIPAS.

Superficie, 74,227 ks. es. Población, 108,778 habitantes. Da tres diputados.

Posición geográfica entre los 22° y 27° 40' latitud N. y entre el 1° 55' al E. y 0° 50' al O. de México.

Capital, Ciudad Victoria, situada á los 23° 42' latitud N. y 0° 6' 33" longitud E. de México.

El Estado se divide en los Distritos siguientes:

Del Norte, con 37,611 habitantes, cabecera del Distrito, Matamoros.

Del Centro, con 43,556 habitantes, cabecera del Distrito, Ciudad Victoria.

Del Sur, con 27,611 habitantes, cabecera del Distrito, Tampico.

ESTADO DE TLAXCALA.

Superficie, 3,880 ks. es. Población, 121,663 habitantes.

Da tres diputados.

Posición geográfica entre los 19° 6' y 19° 41' latitud N. y entre los 0° 37' y 1° 26' longitud E. de México.

Capital, Tlaxcala, situada á los 19° 16' latitud N. y 0° 58' 30" longitud E. de México.

Se divide el Estado en los Distritos siguientes:

HIDALGO.—Municipalidades: Tlaxcala, con 8,828 habitantes, Ixtacuixtla, con 4,740, Xaltocan, con 2,812, Santa Cruz, con 1,986, Yauquemecan, con 2,676, Apetatitlan, con 2,200, Con-tla, con 3,308, Chiautempan, con 7,312 y Tepetitlan, con 1,574.

ZARAGOZA.—Municipalidades: Zacatelco, con 5,426 habi-

tantes, Nativitas, con 4,817, San Pablo del Monte, con 6,143, Teolocholco, con 3,209, Tepeyango, con 2,600 y Tetlatlauca, con 2,686.

JUAREZ.—Municipalidades: Huamantla, con 10,590 habitantes, Ixtenco, con 3,322, Zitlaltepec, con 2,336, Cuapiastla, con 2,916, Tencuate, con 3,725, Tzompantepec, con 4,137, El Carmen, con 1,639 y Alzayoaca con 3,129.

MORELOS.—Municipalidades: Tlaxco, con 9,163 habitantes, Tetla, con 4,297 y Atlangatepec, con 1,583.

OCAMPO.—Municipalidades: Calpulalpam, con 9,870 habitantes, Hueyotilpan, con 2,502 y España, con 2,137.

ESTADO DE VERACRUZ LLAVE.

Superficie, 71,049 ks. es. Poblacion, 459,262 habitantes. Da once diputados.

Posicion geográfica entre los 16° 45' y 22° 15' latitud septentrional y entre los 0° 30' y 5° 25' latitud O. de México.

Capital, Veracruz, situada á los 19° 11' de latitud N. y 2° 50' longitud E. de México.

Se divide el Estado en los cantones siguientes.

ACAYUCAN.—Municipalidades: Acayucan, con 2,586 habitantes, San Juan Evangelista, con 3,715, Mecayapam, con 1,457, Oluta, con 1,135, Sayula, con 2,128, Soconusco, con 1,036, Sotapan, con 1,630 y Texistepec, con 1,618.

CHICONTÉPEC.—Municipalidades: Chicontepec, con 7,994 habitantes, Huayacocotla, con 6,438, Iamatlan, con 4,119, Ixhuatlan, con 4,621, Tescatepec, con 2,019, Tlachichilco, con 2,014, Sochioloco, con 3,002, Sacualpam, con 1,872 y Sontecomatlan, con 2,217.

COATEPEC.—Municipalidades: Apasapan, con 1,213 habitantes, Ayahualulco, con 1,825, Coatepec, con 8,071, Cosau-

ltan, con 1,427, Ixhuacan, con 1,294, Jalcomulco, con 557, Jico, con 3,614 y Teoselo con 3,593.

CÓRDOBA.—Municipalidades: Alpatlahua, con 1,126 habitantes, Amatlan, con 4,260, Calcahualco, con 1,880, Camaron, con 616, Chocaman, con 1,487, Córdoba, con 9,466, Coscomatepec, con 5,509, Cuichapa, con 659, Huatusco, con 630, Ixhuatlan, con 1,983, San Lorenzo, con 904, Paso del Macho, con 1,396, San Juan de la Punta, con 931, Tepetlasco, con 482 y Tomatlan, con 1,080.

COSAMALOAPAM.—Municipalidades: Acula, con 620 habitantes, Amatlan, con 1,387, Chacaltianguis, con 2,236, Cosamaloapam, con 4,653, Zamatlahuacan, con 644, Otatitlan, con 1,050, Sochiapam, con 568, Totahuicapan, con 160, Tezechuacan, con 4,545, Tlacoaxalpan, con 438 y Tuxtilla, con 580.

HUATUSCO.—Municipalidades: Axocoapan, con 654 habitantes, Comapa, con 1,314, Elotepec, con 1,061, Huatusco, con 5,987, Sochiapa, con 186, Tatetla, con 523, Tenampa, con 472, Tetitlan, con 275, Tlacotepec, con 995, Totutla, con 1,625 y Zentla, con 959.

JALACINGO.—Municipalidades: Altotonga, con 7,786 habitantes, Atzalan, con 5,750, Jalacingo, con 5,579, Las Minas, con 2,037, Perote, con 5,671 y Tlapacoyan, con 7,462.

JALAPA.—Municipalidades: Acatlan, con 639 habitantes, Acajete, con 1,866, Actopam, con 6,916, Aquazuelos, con 164, Banderilla, con 1,400, Cuacuazintla, con 632, Chapultepec, con 470, El Chico, con 3,715, Chiconquiaco, con 1,032, Chiltotlac, con 321, San Pablo Coapan, con 551, La Hoya, con 906, Jalapa, con 11,541, Jilotepec, con 2,316, San Marcos Atixquilapa, con 358, Noalinea, con 3,825, Patepec, con 214, San Juan Miahuatlan, con 558, San José Miahuatlan, con 829, San Miguel del Soldado, con 927, Tatatila, con 1,040

Tepatlan, con 823, Tlacolula, con 2,682, Tlanelhuayocan, con 1,639, Tonayan, con 1,375 y Las Vigas, con 2,024.

MINATITLAN.—Municipalidades: Cosoleacaque, con 3,802, habitantes, Chinameca, con 1,291, Hidalgotitlan, con 504, Ishuatlan, con 775, Jaltipam con 3,341, Minatitlan, con 1,292, Minsapan, con 469, Moloacan, con 498, Oteapan, con 1,016, Pajapan, con 817 y Zaragoza, con 343.

MISANTLA.—Municipalidades: Colipa, con 455 habitantes, Juchique, con 744, Misantla, con 3,191, Nautla, con 965, Ticaltepec, con 443, Yecuatla, con 630 y La Vega, con 484.

ORIZAVA.—Municipalidades: Acultzingo, con 2,355 habitantes, Aquila, con 552, Santa Ana Atzacan, con 2,613, Barrio Nuevo, con 506, Coetzala, con 401, Huiloapam, con 549, Ishuatlancillo, con 1,162, Jesus María, con 866, Maltrata, con 2,494, Nazangal, con 766, Necoxtla, con 1,028, Nogales, con 1,484, Orizava, con 12,350, La Perla, con 1,219, San Juan del Río, con 1,682, Soledad, con 558, Tenango, con 679, San Andrés Tenejapa, con 365, San Antonio Tenejapa, con 1,172, Tilapan, con 494 y Zoquitlan, con 3,380.

PAPANTLA.—Municipalidades: Chicualoque, con 257 habitantes, Chumatlan, con 113, Coahuitlan, con 322, Coazintla, con 354, Coyutla, con 1,001, Cosquihui, con 266, Santo Domingo, con 702, Espinal, con 1,205, Mecatlan, con 514, Papantla, con 14,057, Tecolutla, con 897 y San Miguel Zotzocolco, con 584.

TANTOYUCA.—Municipalidades: Chiconamel, con 3,781 habitantes, Chontla, con 3,176, Santa María Ixcatepec, con 2,113, Tantoyuca, con 10,290, Tempoal, con 3,259 y Platon Sanchez, con 3,583.

TAMPICO DE VERACRUZ.—Municipalidades: Ozuluama, con 5,390 habitante, Pánuco, con 5,933, Pueblo Viejo, con 3,417, Tampico, con 2,419 y Tantima con 7,115.

TUXPAM.—Municipalidades: Amatlan, con 5,256 habitantes, Tamiahua, con 4,453, Tancoco, con 2,126, Tamapache, con 4,194, Tepezintla, con 3,684, Tihuatlan, con 1,864 y Tuxpam, con 5,361.

TUXTLAS.—Municipalidades: San Andrés, con 10,317 habitantes, Santiago Tuxtla, con 9,294 y Catemaco, con 2,298.

VERACRUZ.—Municipalidades: Alvarado, con 3,392 habitantes, La Antigua, con 624, Boca del Río, con 1,039, San Carlos, con 1,514, Cotaxtla, con 1,890, San Diego, con 333, San Juan Estancia, con 907, Jamapa, con 713, Medellín, con 2,945, Paso de Ovejas, con 2,737, Puente Nacional, con 998, Salta Barranca, con 1,082, Soledad, con 1,730, Tlacotalpam, con 5,206, Tlaliscoyan, con 2,932 y Veracruz, con 15,850.

ZONGOLICA.—Municipalidades: Atlahuilco, con 1,030 habitantes, Atlanco, con 202, Atzinga, con 1,005, Magdalena, con 358, Mixtla con 1,957, Reyes, con 650, Tehuipango, con 1,998, Tequila, con 1,273, Tehuacan, con 1,157, Tlaquilpa, con 856, Xoxocotla con 330 y Zongolica, con 3,977.

ESTADO DE YUCATAN

Superficie, 84,585 ks. es. Poblacion 422,665 habitantes, de los cuales son indios sublevados, 139,731.

Da ocho diputados.

Posicion geográfica entre los 16° 55' y 21° 35' de latitud N. y entre los 8° 46' y 12° 28' longitud E. de México.

Capital, Mérida, situada á los 20° 28' latitud N. y á los 9° 30' longitud O. de México.

Se divide el Estado en los siguientes partidos:

Mérida, con 42,141 habitantes, Hunucmá con 18,614, Sisal, con 3,959, Acanceh, con 22,258, Tixkokob, con 17,557, Motul, con 20,744, Temax, con 16,995, Izamal, con 25,511.

Sotuta, con 11,313, Valladolid, con 18,370, Espita, con 11,277, Tizimin, con 11,514, Tekax, con 15,073, Peto, con 8,131, Ticul, con 23,645 y Maxcanu, con 15,832.

ESTADO DE ZACATECAS.

Superficie, 68,855 ks. es. Poblacion, 397,945 habitantes. Da diez diputados.

Posicion geográfica, entre los 21° 45' y 24° 49' latitud N. y 1° 50' y 4° 54' longitud occidental de México.

Capital, Zacatecas, situada á los 22° 44' latitud N. y 3° 25' 37" longitud O. de México.

Se divide el Estado en los Partidos siguientes:

ZACATECAS.—Municipalidades: Zacatecas, con 33,051 habitantes, Guadalupe, con 17,304, Veta Grande, con 5,900, Saucedá, con 5,713, Pánuco, con 3,608, y San José de la Isla, con 3,079.

FRESNILLO.—Municipalidades: Fresnillo, con 28,600 habitantes, Villa de Cos, con 7,071, Valparaiso, con 12,360, San Mateo, con 3,159 y Santa Cruz, con 3,967.

SOMBRERETE.—Municipalidades: Sombrerete, con 18,062 habitantes, Sain Alto, con 8,297, Chalchihuites, con 7,604 y San Andrés, con 1,782.

NIEVES.—Municipalidades: Nieves, con 10,969 habitantes, Rio-Grande, con 8,943, San Miguel del Mezquital, con 4,704 y San Juan del Mezquital, con 3,675.

MAZAPIL.—Municipalidades: Mazapil, con 2,688 habitantes, Sierra Hermosa, con 3,310, y Concepcion del Oro, con 1,953.

CIUDAD-GARCÍA.—Municipalidades: Ciudad-García, con 23,512 habitantes, Villa de Escobedo, con 8,747, Tepetongo, con 9,479 y Mesticacan, con 2,385.

PINOS.—Municipalidades: Pinos, con 19,998 habitantes, Noria de Angeles, con 6,180, Villa García, con 10,016 y Ojuelos, con 2,652.

VILLANUEVA.—Municipalidades: Villanueva, con 16,644 habitantes, Refugio, con 7,597, Jalpa, con 10,565, Huanusco, con 3,454 y Juanacatic, con 2,633.

SANCHEZ ROMAN.—Municipalidades: Sanchez Roman, con 9,497 habitantes, Teul, con 6,911, Estanzuela, con 1,500, Momax, con 1,458, Atolinga, con 3,258 y Tepechitlan, con 5,187.

JUCHIPILA.—Municipalidades: Juchipila, con 8,287 habitantes, Moyahua, con 3,102, Mesquital del Oro, con 2,072 y Aposol, con 4,645.

NOCHISTLAN.—Municipalidades: Nochistlan, con 18,515 habitantes y Tenayuca con 1,507.

OJOCALIENTE.—Municipalidades: Ojocaliente con 9,333 habitantes y San Francisco de los Adames, con 3,012.

TERRITORIO DE LA BAJA-CALIFORNIA.

Superficie, 152,896 ks. es. Poblacion, 21,645 habitantes.

Da un diputado.

Posicion geográfica entre los 22° 53' y 32° 42' 39" latitud N. y entre los 10° 12' y 18° longitud O. de México.

Capital, La Paz.

Se divide el territorio en las municipalidades siguientes:

La Paz, con 3,698 habitantes, San José, con 3,108, San Antonio, con 3,771, Todos Santos, con 1,084, Santiago, con 1,772, Mulegé con 1,405, Comondú, con 1,307 y Santo Tomás con 5,500.

Se verifica otra division particular de cada uno de los Estados para las elecciones de los funcionarios encargados de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en cada uno de ellos.

La division judicial corresponde á los Distritos políticos, teniendo cada Estado su tribunal superior, de manera que dentro del mismo Estado tengan su último recurso los negocios. En el Distrito federal se ha establecido tambien un tribunal superior y jueces de primera instancia, seis para los negocios civiles y seis para los criminales en la ciudad de México, cuya jurisdiccion se extiende á las poblaciones del Distrito, exceptuándose las que pertenecen á la del juzgado de Tlalpam, que comprende el Distrito de este nombre y el de Xochimilco.

La division fiscal corresponde á la política y en cada Estado hay un jefe de hacienda, que representa los intereses fiscales de la Federacion. En cuanto á los Estados, cada uno de ellos tiene sus respectivos empleados, encargados de la recaudacion de las rentas públicas. La aduana que depende directamente del Ministerio de hacienda y la Tesorería general de la Federacion, completan la division fiscal.

Por último, la division eclesiástica que si bien tiene interes individual para los habitantes del territorio nacional, no lo tiene bajo el punto de vista político; se verifica por la division del mismo territorio, en parroquias, obispados y arzobispados católicos, y en iglesias protestantes.

En la division política del territorio nacional en Estados, Distritos y municipalidades, los primeros son libres y soberanos segun el artículo 40 de la Constitucion de 1857, los segundos son demarcaciones meramente administrativas que no tienen, por decirlo así, una vida propia ni son independientes, y las últimas, es decir, las municipalidades, por la naturaleza de sus intereses y la necesidad de proveer inmediata y directamente á ellos, son conforme á la legislacion vigente personas

morales con existencia propia y accion tambien propia, sin que por esto se entienda que dejan de tener dependencia de las autoridades políticas superiores en el orden gerárquico.

De estas consideraciones se infiere que la division del territorio de cada Estado en Distritos y municipalidades, la supresion de las existentes y la formacion de algunas nuevas demarcaciones de esa clase incumben al poder legislativo con la cooperacion del poder administrativo conforme á las prevenciones del Derecho constitucional y á los dictados de la razon.

Las cuestiones que se suscitan entre los diversos Distritos ó municipalidades de cada Estado por causa de límites, se deciden en el interior del mismo Estado por razon de la soberanía de este en todo lo relativo á su régimen interior. Las cuestiones de límites de Estado á Estado, se resuelven segun el artículo 72, fraccion IV de la Constitucion, por el Congreso de la Union, á no ser que las diferencias suscitadas entre los Estados por cuestion de límites tengan un carácter contencioso, en cuyo caso han de resolverse por el poder judicial de la Federacion, conforme al artículo 97, fraccion V, conociendo en el negocio desde su primera instancia la Suprema Corte de Justicia, segun lo prevenido en el artículo 98.

CAPITULO VI.

DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

La diversidad de los ramos que abraza la administracion, de lugares en que ha de ejercerse la accion administrativa y de atribuciones especiales para el acertado despacho en esos ramos, exigen que la administracion pública se verifique por me-

Se verifica otra division particular de cada uno de los Estados para las elecciones de los funcionarios encargados de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en cada uno de ellos.

La division judicial corresponde á los Distritos políticos, teniendo cada Estado su tribunal superior, de manera que dentro del mismo Estado tengan su último recurso los negocios. En el Distrito federal se ha establecido tambien un tribunal superior y jueces de primera instancia, seis para los negocios civiles y seis para los criminales en la ciudad de México, cuya jurisdiccion se extiende á las poblaciones del Distrito, exceptuándose las que pertenecen á la del juzgado de Tlalpam, que comprende el Distrito de este nombre y el de Xochimilco.

La division fiscal corresponde á la política y en cada Estado hay un jefe de hacienda, que representa los intereses fiscales de la Federacion. En cuanto á los Estados, cada uno de ellos tiene sus respectivos empleados, encargados de la recaudacion de las rentas públicas. La aduana que depende directamente del Ministerio de hacienda y la Tesorería general de la Federacion, completan la division fiscal.

Por último, la division eclesiástica que si bien tiene interes individual para los habitantes del territorio nacional, no lo tiene bajo el punto de vista político; se verifica por la division del mismo territorio, en parroquias, obispados y arzobispados católicos, y en iglesias protestantes.

En la division política del territorio nacional en Estados, Distritos y municipalidades, los primeros son libres y soberanos segun el artículo 40 de la Constitucion de 1857, los segundos son demarcaciones meramente administrativas que no tienen, por decirlo así, una vida propia ni son independientes, y las últimas, es decir, las municipalidades, por la naturaleza de sus intereses y la necesidad de proveer inmediata y directamente á ellos, son conforme á la legislacion vigente personas

morales con existencia propia y accion tambien propia, sin que por esto se entienda que dejan de tener dependencia de las autoridades políticas superiores en el orden gerárquico.

De estas consideraciones se infiere que la division del territorio de cada Estado en Distritos y municipalidades, la supresion de las existentes y la formacion de algunas nuevas demarcaciones de esa clase incumben al poder legislativo con la cooperacion del poder administrativo conforme á las prevenciones del Derecho constitucional y á los dictados de la razon.

Las cuestiones que se suscitan entre los diversos Distritos ó municipalidades de cada Estado por causa de límites, se deciden en el interior del mismo Estado por razon de la soberanía de este en todo lo relativo á su régimen interior. Las cuestiones de límites de Estado á Estado, se resuelven segun el artículo 72, fraccion IV de la Constitucion, por el Congreso de la Union, á no ser que las diferencias suscitadas entre los Estados por cuestion de límites tengan un carácter contencioso, en cuyo caso han de resolverse por el poder judicial de la Federacion, conforme al artículo 97, fraccion V, conociendo en el negocio desde su primera instancia la Suprema Corte de Justicia, segun lo prevenido en el artículo 98.

CAPITULO VI.

DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

La diversidad de los ramos que abraza la administracion, de lugares en que ha de ejercerse la accion administrativa y de atribuciones especiales para el acertado despacho en esos ramos, exigen que la administracion pública se verifique por me-

dio de funcionarios y autoridades tambien diversos, con accion propia algunas de estas como los cuerpos municipales; pero dependiendo siempre de un poder superior que es el supremo en cada Estado, y en el Distrito federal y Territorio de la Baja-California, el Ejecutivo federal.

Esta dependencia y esta subordinacion de unos funcionarios y autoridades respecto de la superior para la ejecucion de las leyes constituyen la gerarquía administrativa.

Son caracteres de esta gerarquía los siguientes:

La uniformidad: porque ejerciéndose y debiéndose ejercer siempre la autoridad en virtud de las leyes y siendo estas generales en cada Estado por lo relativo al régimen interior de él y generales para todos los Estados las que se refieren á intereses federales determinados por la constitucion, no pueden existir autoridades de diversas clases y con distintas atribuciones en cada una de las divisiones del territorio del Estado ó del territorio de la Federacion.

La subordinacion: porque sin ella cada autoridad seria absolutamente independiente y tal independencia produciria el mas espantoso caos en la administracion. Tal independencia exigiria una ley especial para el establecimiento de cada una de las autoridades y para la determinacion de sus atribuciones, lo cual es absolutamente contrario á los principios establecidos en la constitucion que prohíbe toda clase de tribunales y de leyes especiales.

En virtud de esta subordinacion administrativa las autoridades y funcionarios inferiores deben obediencia y respeto á las autoridades superiores; pero esa obediencia no puede impedir el ejercicio de las facultades que la ley designa para cada autoridad, ni mucho ménos exigir que sean obedecidas las disposiciones abiertamente contrarias á las leyes. La autoridad inferior tiene el deber de hacer observaciones á la superior cuan-

do alguna órden de esta importe una infraccion de ley y en el órden administrativo el exponer las razones que tenga para creer que es inconveniente alguna disposicion superior. De esta manera la responsabilidad de la órden contraria á la ley ó de la disposicion administrativa inconveniente recae sobre la autoridad superior que en ella insiste. Así, por ejemplo, el Tesorero general de la Federacion tiene la obligacion legal de hacer observaciones á las Secretarías de Estado contra toda órden que importe un gasto que no esté autorizado por ley y de obedecer la órden si en ella insistiere el Ministro que la suscribió, remitiendo inmediatamente el expediente al Congreso de la Union, como gran jurado nacional, para exigir la debida responsabilidad al Secretario del despacho que haya decretado el gasto ilegítimo.

En los casos en que la autoridad superior exige de la inferior el quebrantamiento de la ley, despues de hechas las observaciones que corresponden para evitar una infraccion quizá no meditada ó acaso involuntaria, la conciencia del hombre honrado aconseja al funcionario inferior que no se limite únicamente á salvar su responsabilidad legal.

En el servicio militar la subordinacion es mas extremada y la obediencia mas perfecta, porque de ellas depende el éxito de las operaciones encomendadas á la fuerza armada y que deben ser en todo caso en defensa de la República, del órden y de la paz y para el exacto cumplimiento de las leyes.

En el conflicto que en casos determinados y que por fortuna no pueden ser frecuentes, porque á serlo el gobierno se desquiciaria muy en breve, en ese conflicto que puede resultar entre deberes á cual mas importantes, como son el de obedecer las órdenes de la autoridad superior, el de obedecer las leyes y el de conservar la subordinacion sin la cual no seria posible la administracion pública, hechas las observaciones justas, legíti-

mas y convenientes á la órden ó disposicion contraria á la ley ó al interes de la sociedad, no seria posible dictar una regla de conducta mas segura que las inspiraciones de la prudencia y de la conciencia, para no ocasionar un mal de graves trascendencias, como resultaria de la insubordinacion ó de la infraccion de las leyes indisculpable en quienes ejercen funciones públicas. Fuera de estos casos excepcionales que no constituyen, ni pueden constituir la existencia normal de un gobierno y de una sociedad, no hay la menor duda de que la subordinacion es condicion indispensable de la gerarquía administrativa. Ciertamente no puede ni concebirse cómo pudieran existir una sociedad ó un gobierno en que faltara la subordinacion gerárquica.

Tan peligroso para la libertad y la justicia seria obligar á la autoridad inferior á cumplir toda órden superior aunque fuera contraria á las leyes, por razon de que la responsabilidad habria de recaer sobre la autoridad superior, como facultar á la inferior para obedecer ó no las órdenes superiores mediante la calificacion que esta por sí sola y arbitrariamente pudiera hacer de la legitimidad ó justicia de dichas órdenes. Las autoridades superiores deben mirarse mucho al dictar sus disposiciones cuando de alguna manera puedan ellas producir una infraccion de ley, y las autoridades inferiores deben á la vez cuidar en extremo de no entorpecer la marcha de la administracion pública que el pueblo encarga á las autoridades superiores y supremas confiándoles el ejercicio del poder público.

Es una consecuencia del ejercicio del poder público la facultad que concede la Constitucion en el artículo 85 al Presidente de la República para nombrar y remover á los empleados de la Union y oficiales del ejército y de la armada, y con aprobacion del Congreso á los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, y oficiales superiores del ejército y empleados su-

periores de hacienda. El gobierno es responsable ante el pueblo de la administracion pública y debe por lo mismo tener esa facultad, supuesto que tiene moral y legalmente la responsabilidad de los actos de todas las autoridades á quienes ha elegido y le están subordinadas, mientras no decline legalmente esa responsabilidad.

«Pero la amovilidad de los funcionarios públicos, dice el Dr. Colmeiro en su Derecho administrativo español, dista mucho de la arbitrariedad en punto á sustituirlos, trasladarlos ó removerlos. Cuando la autoridad administrativa mas celosa é ilustrada es sustituida sin razon por otra, sus proyectos, sus trabajos empezados, el fruto tardío de sus conocimientos locales, todo es perdido para los pueblos: y cuando esta movilidad nace del justo deseo que el gobierno abriga de recom pensar ascendiendo á sus mejores servidores, entónces olvida que el fin es la provincia y el hombre solo el medio.» Esta doctrina es aplicable no solamente á los funcionarios á quienes ella se refiere sino á toda clase de empleados así superiores como inferiores, y esta doctrina ha sido practicada de algun tiempo á esta parte por el gobierno de la Union. Así como él debe ser inflexible para separar del puesto que ocupe al empleado ó funcionario que dé causa para la destitucion, sin que para evitarlo sean bastantes ningun género de razones, así tambien debe emplear toda su fuerza de voluntad para conservar á empleados y funcionarios que se dedican al servicio público con probidad, inteligencia y aplicacion constante. Mas como la separacion del empleado ó funcionario puede ser conveniente á juicio del gobierno, que es el responsable de sus propios actos, la facultad de nombrar y remover libremente á los empleados se ha concedido al poder Ejecutivo, confiando en la prudencia y en la justificacion del magistrado supremo.

En casos urgentes todos los jefes de oficinas y encargados

de algun ramo del servicio público pueden suspender á sus subalternos, dando inmediatamente cuenta á la autoridad superior para que aquella á quien corresponde hacer el nombramiento apruebe la suspension y la convierta, si así fuere justo, en destitucion ó separacion definitiva.

Pero como toda suspension ó destitucion puede afectar el nombre del empleado ó funcionario y acaso hasta ocasionar la pérdida de la reputacion y con ella la ruina completa del empleado, este tiene el derecho de pedir que se forme un expediente instructivo sobre las causas de la suspension ó remocion con el fin no de impedir al Gobierno el ejercicio de una facultad legal, sino de hacer constar de una manera fehaciente que la remocion no procede de causa que sea deshonrosa para el empleado.

La ley de 21 de Mayo de 1852 dispuso en su primer artículo que todos los empleados en las oficinas de la Federacion fuesen amovibles á voluntad del Gobierno y que no tuviesen derecho á cesantía. En el artículo 2º dispuso la ley que para usar el Gobierno de la facultad de remover á los empleados mandara formar un expediente instructivo para justificar la conveniencia de la remocion, la cual habia de ser acordada con audiencia del interesado en junta de ministros y por mayoría de los votos de estos altos funcionarios. Aunque esta ley no está expresamente derogada no puede considerarse vigente porque impone al Ejecutivo federal condiciones que la constitucion de 1857 no exige para el ejercicio de la facultad de remover y de nombrar á los empleados; pero establece la referida ley principios de moralidad que deben servir de fundamento para todas las resoluciones del Gobierno. La buena reputacion del hombre puede peligrar en la remocion del empleado y este por tal motivo tiene derecho para exigir que se haga constar que ella procede del ejercicio de una facultad constitu-

cional muy conveniente á la verdad, y no de alguna causa que pudiera manchar la limpia reputacion del empleado removido.

La facultad de remover libremente á los empleados en las oficinas de la Federacion, es una atribucion exclusiva del poder Ejecutivo y no le está concedida á ningun otro funcionario, si no es al Gobernador del Distrito federal respecto de los empleados y agentes que sirven á sus órdenes en la administracion local del mismo Distrito, y á los Ayuntamientos respecto de sus empleados y dependientes con los requisitos y formas que exigen sus ordenanzas, de las cuales se tratará en lugar conveniente; siendo de notar la frecuencia con que estas corporaciones han ejercido tal facultad, y muchas veces sin los requisitos ántes indicados, lo cual debe producir siempre algun desconcierto en la administracion y muchas una repugnante violacion de los principios de justicia y de moralidad.

La ley de 21 de Mayo ántes citada no puede estimarse vigente en las condiciones que exige al Ejecutivo de la Union para que pueda remover á los empleados; pero no estando derogada, sino ántes por el contrario citada en algunos de los despachos que expide el mismo Ejecutivo, debe considerarse en vigor en cuanto al derecho que concede al empleado para que por medio del expediente instructivo se evite que sea víctima de malas pasiones en perjuicio de su honra individual.

En algunos Estados como en el de Jalisco los principios de esta ley están admitidos para el ejercicio de la facultad concedida al gobierno para la remocion de los empleados.

«Conservan, dice el Sr. Colmeiro, la subordinacion gerárquica dos clases de disposiciones administrativas:

«I. Las relativas al método que debe observarse en la correspondencia con las autoridades superiores en mas de un grado, á quienes nunca pueden las inferiores dirigirse sino por «mano de las intermedias.....»

«II. Y las que facultan á las autoridades superiores para «detener, modificar y revocar los actos de las subalternas y «suspenderlas en el ejercicio de sus funciones ó destituirlos de «sus cargos.»

Autores hay que consideran como condiciones de la gerarquía administrativa la responsabilidad de todas las autoridades y funcionarios, la presencia de ellos en todos los lugares que comprende la administracion y la unidad de estas, así como la aptitud y moralidad de los empleados; pero lo cierto es que la responsabilidad, la presencia y la unidad son condiciones de la administracion y no de la gerarquía administrativa y que la moralidad y la aptitud son condiciones individuales que el Gobierno debe siempre tomar en consideracion para nombrar á los empleados, y que no constituyen tampoco la gerarquía administrativa.

CAPITULO VII.

DE LAS AUTORIDADES.

Ejercen el poder supremo en la administracion: el Presidente de la República en lo que se refiere á los sistemas federales determinados por la constitucion y en lo relativo al Distrito federal y territorio de la Baja-California, y los Gobernadores en lo que se refiere á la administracion y régimen interior de los Estados.

Las facultades y obligaciones del Presidente son:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Union proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia.

La promulgacion es, por decirlo así, la notificacion que se hace al pueblo de decreto del poder legislativo, notificacion indispensable para que sean obligatorias las leyes, y que constituye el primer acto del poder ejecutivo encargado de ejecutarlas y hacerlas cumplir.

Las leyes y las disposiciones supremas son obligatorias desde que se publican en el *Diario Oficial* del Gobierno de la Union segun la declaracion de 16 de Agosto de 1867.

La Constitucion del Estado de Aguascalientes determina en sus artículos 52 y 53 que toda ley se reputará por conocida en el lugar de la residencia del Gobierno, veinticuatro horas despues de su publicacion y en el mismo término en los demas lugares del Estado despues de la publicacion de la ley en ellos, debiéndose sujetar los tribunales á estos términos para la aplicacion de las leyes.

Como al Presidente de la República le está encomendado el ejecutar las leyes, tiene la facultad de expedir los reglamentos que para este fin fuesen necesarios y las disposiciones convenientes para la exacta y debida aplicacion de la ley, bien sean ellas generales ó bien dictadas para los casos particulares.

«Conviene, dice el autor ántes citado, señalar claramente los límites entre la autoridad legislativa y la potestad reglamentaria á fin de conservar inalterable la base del orden constitucional é intacto el principio de la division y recíproca independencia de los poderes públicos.

«Cuándo la potestad reglamentaria invadirá las atribuciones legislativas, no es posible determinarlo con precision aunque se colige de las siguientes diferencias entre los actos del legislador y las disposiciones reglamentarias. La ley proclama máximas generales del derecho, establece principios: los reglamentos preven, deducen consecuencias, remueven obstáculos, descenden á pormenores. La ley es perpetua é inmuta-

«II. Y las que facultan á las autoridades superiores para «detener, modificar y revocar los actos de las subalternas y «suspenderlas en el ejercicio de sus funciones ó destituirlos de «sus cargos.»

Autores hay que consideran como condiciones de la gerarquía administrativa la responsabilidad de todas las autoridades y funcionarios, la presencia de ellos en todos los lugares que comprende la administracion y la unidad de estas, así como la aptitud y moralidad de los empleados; pero lo cierto es que la responsabilidad, la presencia y la unidad son condiciones de la administracion y no de la gerarquía administrativa y que la moralidad y la aptitud son condiciones individuales que el Gobierno debe siempre tomar en consideracion para nombrar á los empleados, y que no constituyen tampoco la gerarquía administrativa.

CAPITULO VII.

DE LAS AUTORIDADES.

Ejercen el poder supremo en la administracion: el Presidente de la República en lo que se refiere á los sistemas federales determinados por la constitucion y en lo relativo al Distrito federal y territorio de la Baja-California, y los Gobernadores en lo que se refiere á la administracion y régimen interior de los Estados.

Las facultades y obligaciones del Presidente son:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Union proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia.

La promulgacion es, por decirlo así, la notificacion que se hace al pueblo de decreto del poder legislativo, notificacion indispensable para que sean obligatorias las leyes, y que constituye el primer acto del poder ejecutivo encargado de ejecutarlas y hacerlas cumplir.

Las leyes y las disposiciones supremas son obligatorias desde que se publican en el *Diario Oficial* del Gobierno de la Union segun la declaracion de 16 de Agosto de 1867.

La Constitucion del Estado de Aguascalientes determina en sus artículos 52 y 53 que toda ley se reputará por conocida en el lugar de la residencia del Gobierno, veinticuatro horas despues de su publicacion y en el mismo término en los demas lugares del Estado despues de la publicacion de la ley en ellos, debiéndose sujetar los tribunales á estos términos para la aplicacion de las leyes.

Como al Presidente de la República le está encomendado el ejecutar las leyes, tiene la facultad de expedir los reglamentos que para este fin fuesen necesarios y las disposiciones convenientes para la exacta y debida aplicacion de la ley, bien sean ellas generales ó bien dictadas para los casos particulares.

«Conviene, dice el autor ántes citado, señalar claramente los límites entre la autoridad legislativa y la potestad reglamentaria á fin de conservar inalterable la base del orden constitucional é intacto el principio de la division y recíproca independencia de los poderes públicos.

«Cuándo la potestad reglamentaria invadirá las atribuciones legislativas, no es posible determinarlo con precision aunque se colige de las siguientes diferencias entre los actos del legislador y las disposiciones reglamentarias. La ley proclama máximas generales del derecho, establece principios: los reglamentos preven, deducen consecuencias, remueven obstáculos, descenden á pormenores. La ley es perpetua é inmuta-

ble: los reglamentos varían según los tiempos y se modifican al tenor de las circunstancias. La ley manda y el reglamento obedece.

«Mientras la potestad reglamentaria se mantenga dentro de estos límites, los reglamentos serán constitucionales: si excede, sus actos llevarán el vicio de inconstitucionales.

«La inconstitucionalidad de los reglamentos procede de la *materia*, cuando disponen en cosas ajenas á la competencia de la potestad reglamentaria; y de la *forma* cuando faltan los requisitos exteriores que la ley exige en su formación.

«Son inconstitucionales los reglamentos en cuanto á la materia, si crean poderes públicos ó autorizan impuestos, ó definen crímenes ó establecen penas, ó perjudican á los derechos políticos de los ciudadanos ó disponen en punto á sus derechos privados de otro modo que el necesario para desenvolver los principios cuyas consecuencias les confiaran las leyes.

«Sin embargo, aunque la potestad de establecer penas corresponde al poder legislativo y al judicial el de aplicarlas, alguna vez sucede que los reglamentos contengan cláusula penal, y acaso también la autoridad administrativa se atribuye el derecho de castigar las infracciones. Estas excepciones se fundan ó en una delegación expresa de la ley, ó en la necesidad de armar al poder ejecutivo con facultades coercitivas dentro de los estrictos límites de la policía correccional.....»

Parece que no hay necesidad de advertir que ningún reglamento puede variar el sentido de la ley ni mucho menos derogarla, ni impedir su ejecución, supuesto que la facultad de expedir reglamentos es precisamente la de ejecutar las leyes.

Mas si el poder administrativo, excediéndose de sus facultades, expidiere un reglamento ó una disposición contraria á la ley el remedio se hallaría ocurriendo al poder legislativo para que reformara ó derogara el reglamento ilegal, ó al poder ju-

dicial federal en el caso de violación de garantías, para que otorgara el amparo constitucional, y en uno y en otro caso procedería la acusación contra el Ministro que autorizara con su firma el reglamento vicioso ó la disposición ilegítima.

Las disposiciones dictadas por el Gobierno, tanto el de la Unión como los de los Estados, que no tienen el carácter de reglamentos á las leyes, son resolviendo en cada caso particular ó dictando reglas que se han de poner en práctica por todas las autoridades subordinadas al Gobierno. En el primer caso se llaman *órdenes supremas ó superiores* y en el segundo tienen el nombre de *circulares*. Y las de este género suelen ser expedidas no solo por los funcionarios encargados del poder ejecutivo ya federal, ya particular de cada Estado, sino por los jefes de los ramos del servicio público y obligan á las autoridades ó empleados que les están subordinados.

Está obligado el Presidente de la República á facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones y esta misma obligación incumbe á los Gobiernos de los Estados porque no sería conveniente que el poder judicial cuya importancia consiste precisamente en ser un poder inerte y por tal razón libre de la tendencia al abuso que suele engendrar la posesión de la fuerza material, pudiera emplear por sí mismo la pública.

En la teoría de la división de los poderes en legislativo, ejecutivo y judicial no es admisible la dependencia de este respecto del anterior como se verifica en las monarquías, en las cuales la jurisdicción se ejerce en nombre del Soberano y en realidad como una delegación de la autoridad real. El poder administrativo excita á la justicia á proceder; pero sin que pueda concedérsele nunca ni la menor intervención en el ejercicio de la autoridad judicial.

Las facultades meramente administrativas del Presidente

de la República, nacen del deber que tiene de ejecutar las leyes; pero hay algunas que le están especialmente declaradas como son la de nombrar y remover á los empleados de la Union, de cuya facultad ántes se ha tratado, y las de disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federacion, disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, declarar la guerra previa ley del Congreso de la Union, conceder patentes de corso, dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, recibir Ministros y otros enviados de las potencias extranjeras y habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicacion.

De estas facultades las primeras se refieren al órden interior de la República y para conservar en ella la paz, y otras á las relaciones con el mundo á fin de obtener para la misma República su propia independencia y las consideraciones y el respeto que son debidos á su derecho. Pero en el ejercicio de la mayor parte de estas facultades el poder administrativo está atado por la intervencion del legislativo que indirectamente puede enervar y aun destruir las disposiciones del Ejecutivo, supuesto que siendo de la incumbencia del Congreso el decretar todo gasto público, suprimiendo uno de esos gastos imposibilita la ejecucion de lo que haya dispuesto el poder administrativo.

Siendo como son los ministros los responsables de todos los actos de la administracion confiada al Presidente, la opinion pública hace efectiva esta responsabilidad, mas aún que la opinion del cuerpo legislativo, la cual es siempre de suma importancia y de suma trascendencia, supuesto que su oposicion extremada puede llegar hasta entorpecer la marcha administrativa. Por estas consideraciones es verdaderamente delicado el

ejercicio de la facultad constitucional que tiene el Presidente de nombrar y remover libremente á los Secretarios del Despacho, facultad que caracteriza con toda claridad al Presidente de jefe supremo de la administracion. Ni por debilidad debe verificar un cambio en las secretarías de Estado, ni por orgullo despreciar la opinion pública. Huir de ambos extremos es una dificultad grave que solo pueden resolver una conciencia delicada y un espíritu que sepa elevarse sobre el oleaje de las pasiones políticas que muy fácilmente se exaltan y enardecen.

Los secretarios de Estado son jefes superiores de los diversos ramos de la administracion y ejercen el poder en nombre y bajo la autoridad del Presidente de la República, que aunque á diferencia de los reyes, que reinan y no gobiernan, ejerce por sí mismo el poder del gobierno, no es responsable de los actos de este, sino en los casos expresados en el artículo 103 de la constitucion, para dar de esta manera estabilidad al Gobierno y hacer efectiva su responsabilidad, sin la cual el ejercicio del poder público se convertiría con suma facilidad en el mas completo despotismo.

«Siendo, dice el Dr. Colmeiro, los cuidados de la administracion infinitos y de tan varia especie, para mejor cumplir los deberes que á los agentes administrativos competen, se ha cogitado el medio de clasificar las facultades inherentes al ejercicio del poder ejecutivo segun su analogía, y dividir la administracion central en cierto número de círculos, regido cada uno por un jefe superior ó ministro del ramo, con sujecion sin embargo á la voluntad colectiva del ministerio en aquellos asuntos que por su gravedad deben considerarse como cuestiones, no de administracion pura, sino de gobierno.

Esta distribucion de los negocios públicos entre diferentes ministerios, para corresponder á su objeto que es dirigir y vigilar todos los ramos del servicio administrativo y regulariza

lo, debe fundarse en la clasificación natural de las necesidades del Estado, en cuyo conjunto parece descuellan tres, acaso las primitivas á saber: la paz, la gestión de la fortuna general y el fomento de los intereses morales y materiales de la sociedad.

«La paz ó la conservación del orden público, primera necesidad de los pueblos, requiere la práctica de una serie de disposiciones muy distintas entre sí, porque el Gobierno precave ó reprime para dársela á la nación. Precave *manteniendo relaciones diplomáticas* con las demas potencias: reprime *administrando justicia, combatiendo á los enemigos interiores*, y en caso extremo, *declarando y haciendo la guerra*. La gestión de la fortuna del Estado y el desarrollo de sus intereses ya morales ya materiales, exigen también una multitud de actos administrativos que se refieren á la *representación del Gobierno* en todo el ámbito del territorio, á la *imposición, repartimiento y cobranza de las rentas públicas*, y al *fomento de la instrucción y de la riqueza de los pueblos*.

«Resulta, pues, del precedente análisis, que en toda nación de población regular y de territorio algo extenso, debe haber un ministerio de Relaciones diplomáticas, otro de Justicia, otro de Gobierno, otro de Rentas públicas, otro de Fomento, otro de Guerra y otro en fin de Marina. Pueden ser mas, sin embargo, ó menos los necesarios: más, cuando ciertas atenciones especiales los reclaman, por ejemplo, un ministro de Cultos ó de Policía donde la tolerancia religiosa ó el estado de la sociedad multiplicaren los negocios de este linaje, hasta el punto de exigir la detenida inspección y vigilancia del Gobierno por medio de un ministro *ad hoc*; menos, si la escasez de negocios de un ramo permitiese despacharlos acumuladamente con otro análogo, por ejemplo, incorporando el ministerio de Marina al de Guerra, ó el de Fomento al de Gobierno. Pero siempre será verdad que cuanto mas prosperen las naciones, tantos mas centros

especiales de actividad administrativa ó ministros necesitarán, porque la civilización multiplica las relaciones sociales á cada paso, y con ellas los deberes del Gobierno y los gastos públicos; daño verdadero, si bien compensado con el progreso sucesivo de la riqueza contribuyente.

«Cualquiera que sea la clasificación admitida, es llano que cada ministro será parte del ente colectivo llamado ministerio, y jefe superior de todos los ramos asignados á sus respectivos departamentos, correspondiéndoles en este concepto la autoridad y atribuciones propias de aquel cargo.

«Como miembros del *Consejo de ministros*, deliberan juntos y adoptan colectivamente ciertas resoluciones; y como jefes superiores de tal servicio administrativo, obran con entera independencia y deciden los asuntos de su respectivo ministerio; pues para evitar dilaciones y competencias perjudiciales al servicio público fueron declaradas todas las secretarías del despacho libres y recíprocamente independientes en el ejercicio de sus atribuciones. De aquí procede la sencilla división de sus facultades en *comunes y especiales*.

«Son comunes las que se derivan de la índole misma de las funciones ministeriales, y especiales las inherentes á la autoridad privativa de cada ministro.

«En todos los ministros se descubren dos caracteres, el uno principal ó predominante, y secundario ó excepcional. el otro: el primero es de agente superior de la administración, y el segundo de juez administrativo. De esta jurisdicción puramente excepcional hablaremos en otra parte.

«Cuando el ministro procede como agente administrativo, los actos ministeriales se resuelven en *instrucciones, disposiciones ó mandatos, decisiones y actos de gestión*.

«El objeto de las *instrucciones* es dirigir la ejecución de las leyes y reglamentos y obtener la obediencia de todos los su-

bordinados; y ora aparezcan en forma de resoluciones generales ora en la de decisiones particulares dictadas por vía de regla general, hablan siempre con las autoridades administrativas á quienes ilustran, y declaran el sentido de las disposiciones cuya fiel observancia procuran: expresan una determinación superior, y señalan al subalterno la línea de conducta que debe seguir, pero nada añaden á las leyes y reglamentos establecidos.

«Las *disposiciones ó mandatos* ministeriales son, ó providencias de orden y utilidad pública, de conveniencia momentánea y aplicación fugitiva, ó decisiones en los asuntos privados.

«Las primeras son á los reglamentos de administración pública lo que estos á las leyes, es decir, suplen el silencio de aquellas, disipan la oscuridad de sus palabras, colman sus vacíos, tienen la fuerza y el valor de la ley ó del decreto que comentan, y las autoridades encargadas de su cumplimiento deben observarlas como un precepto.

«Las *decisiones ministeriales* son también actos administrativos obligatorios para todos los ciudadanos y para todas las autoridades políticas y judiciales. Su objeto es mandar, permitir ó vedar alguna cosa á instancia de un particular á quien el ministro otorga ó niega su solicitud en interés de la administración. Estos actos emanan del ministro requerido ó provocado, y es preciso quepan dentro de los límites de su poder discrecional para no degenerar en actos de jurisdicción.....

«No hay forma ninguna establecida para intentar, proseguir y resolver estos asuntos. El ministro comunmente recibe el memorial, y si alguna vez decide en el acto, las mas ordena instruir expediente, oye el dictámen de la autoridad ó cuerpo señalado por la ley ó por las reglas y prácticas de la administración, y decide con pleno conocimiento de causa.

«*Actos de gestión* llámense los relativos á la conservación y

fomento del patrimonio ó fortuna del Estado, y son verdaderos contratos civiles, tales son como compras, ventas, arriendos y permutas, cuyo objeto es asegurar el servicio público en todos sus ramos. Solo en los ministros reside la personalidad ó la representación necesaria para contraer tales obligaciones en nombre del Estado, cada uno en su respectivo ministerio; y las cuestiones á que dieren margen la validez ó interpretación de estos actos, constituyen verdaderos litigios entre los ministerios y los interesados cuyo exámen aplazamos para lugar mas oportuno.

«Los actos de gestión no necesitan en rigor ser autorizados por escribano, pues ya interviene la fé pública en estos contratos, representada en el carácter también público de los ministros. Sin embargo, suele autorizarlos para mayor firmeza y solemnidad.

«Tales son las atribuciones comunes de los ministros; sus facultades especiales se derivan de las leyes y reglamentos administrativos que distribuyen el servicio público entre varios ramos ó ministerios; de suerte que en este punto la legislación es positiva, y la jurisprudencia se funda en la recta interpretación de los principios consignados en dichas leyes y reglamentos y en bien observadas analogías.»

Los Ministerios establecidos por la ley son el de Relaciones Exteriores, el de Gobernación, el de Justicia é Instrucción pública, el de Guerra y Marina, el de Fomento y Colonización y el de Hacienda.

La distribución de los negocios públicos entre los distintos ministerios corresponde al poder legislativo, según el artículo 86 de la constitución, y en ejercicio de esta facultad se expidió la ley que distribuyó los ramos de la administración en la forma siguiente:

«Secretaría de Estado y del despacho de Relaciones Exte-

riores.—El Excmo. Sr. Presidente se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

EL C. BENITO JUAREZ, Presidente interino constitucional de los Estados-Unidos Mexicanos, á los habitantes de la República, sabed: que en uso de las facultades de que me hallo investido, he tenido á bien decretar lo siguiente:

Artículo 1º Se distribuyen los ramos de la administracion pública para su despacho entre las Secretarías de Estado, del modo que sigue:

I. Corresponde á la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores:—Todo lo relativo á Relaciones Exteriores;—Los Consulados, la demarcacion y conservacion de los límites de la República;—La naturalizacion de extranjeros;—La matrícula de casas de comercio y compañías extranjeras;—La legalizacion de firmas;—El gran sello de la nacion;—El Archivo general;—El ceremonial;—Las publicaciones oficiales.

II. Corresponden á la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernacion:—Las elecciones generales;—Congreso de la Union;—Reformas constitucionales;—Observancia de la Constitucion;—Relaciones con los Estados;—Division territorial y límites de los Estados;—Tranquilidad pública;—Guardia nacional;—Amnistías;—Registro civil;—Derecho de ciudadanía;—Derecho de reunion;—Libertad de imprenta;—Libertad de cultos y policia de este ramo;—Policia de seguridad y de salubridad;—Festividades nacionales;—Epidemias;—Vacuna;—Gobierno del Distrito federal, en lo político y administrativo;—Beneficencia pública, hospitales, hospicios, casas de expósitos y salas de asilo;—Montes de piedad, casas de empeño y cajas de ahorros;—Cárceles, penitenciarías, presi-

dios y casas de correccion;—Teatros y diversiones públicas;—Impresiones del Gobierno.

III. Pertenecen á la Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia é Instruccion pública:—La Administracion de justicia;—Suprema Corte;—Tribunales de Circuito y de Distrito;—Controversias que corresponden á los tribunales de la Federacion;—Causas de piratería;—Expropiacion por causa de utilidad pública;—Códigos;—Colecciones oficiales de leyes y decretos;—Organizacion judicial en el Distrito Federal y territorios;—Libertad de enseñanza;—Títulos profesionales;—Instruccion primaria, secundaria y profesional;—Colegios nacionales, escuelas especiales, academias y sociedades científicas, artísticas y literarias;—Propiedad literaria;—Bibliotecas;—Museos;—Antigüedades nacionales;—Abogados y escribanos;—Indultos.

IV. Tocan á la Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento:—La estadística;—Libertad de industria y de trabajo;—Agricultura;—Comercio;—Minería;—Privilegios exclusivos;—Mejoras materiales;—Carreteras, ferrocarriles, puentes y canales;—Telégrafos;—Faros;—Colonizacion;—Terrenos baldíos;—Monumentos públicos;—Exposiciones de productos agrícolas, industriales, mineros y fabriles;—Desagüe de México;—Trabajos públicos de utilidad y ornato, que se hagan á costa ó con la proteccion del erario;—Conserjería y obras de palacio y de edificios del Gobierno;—Operaciones geográficas y astronómicas, viajes y exploraciones científicas;—Lonjas, corredores y agentes de negocios;—Pesas y medidas.

V. Pertenecen á la secretaria de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público:—La administracion de todas las rentas generales;—Aranceles de aduanas marítimas;—Correos;—Casas de moneda;—Empréstitos y deuda pública;—Nacionalizacion de los bienes de manos muertas.

VI. Corresponden á la Secretaría de Estado y del Despacho de la Guerra y Marina:—El ejército permanente;—La armada nacional;—La guardia nacional, cuando esté al servicio de la Federacion;—Colegio militar;—Escuela de náutica;—Hospitales militares;—Legislacion militar;—Juicios militares;—Colonias militares;—Patentes de corso;—Fortalezas, cuarteles, arsenales, depósitos y almacenes de la Federacion;—Indios bárbaros.

Art. 2º Los expedientes relativos á cada ramo pasarán á la Secretaría á que por este decreto quedan señalados.

Art. 3º Los archivos referentes al ramo de negocios eclesiásticos, que queda suprimido, pasarán á la Secretaría de Gobernacion, si son relativos al clero de la República, y á la Secretaría de Relaciones Exteriores, los relativos á negociaciones seguidas con la corte Romana.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio Nacional de México, á 23 de Febrero de 1861.—*Benito Juarez*.—Al Ciudadano Francisco Zarco, Ministro de Relaciones Exteriores.—Y lo comunico á vd. para su conocimiento y fines consiguientes.

Dios y libertad. México, Febrero 23 de 1861.—*Zarco*.»

Aunque el Presidente es el depositario del poder Ejecutivo y por sí mismo lo ejerce, y aunque el despacho de cada uno de los ramos de la administracion está encomendado por la ley á determinado ministerio, casi por regla general verifica su acuerdo el Presidente en junta de Ministros, sin duda para que haya en el Ministerio la unidad de pensamiento y de accion que es conveniente y que mas fácilmente puede obtenerse de esta manera, aprovechando las luces de todos los ministros, que no por el solo imperio de la voluntad del alto funcionario á quien está encargado el ejercicio del poder supremo.

Es sin embargo de notarse que si la responsabilidad de los actos del Gobierno ante la opinion pública recae sobre todos los ministros, especialmente cuando el acuerdo por que se les considera como participantes necesarios de la política del Presidente se verifica en junta de ministros, la responsabilidad legal solo se puede exigir al ministro que ha autorizado con su firma el acto del cual procede ó trae origen la responsabilidad.

«Supuesto que cada ministro es superior gerárquico de todas las autoridades encargadas del servicio administrativo inherente á su ministerio, claramente se manifiesta que es una de sus principales facultades vigilar, suspender, reformar ó revocar los actos de todos los funcionarios sujetos á sus órdenes, bien proceda espontáneamente, bien á peticion de los agraviados. Es tambien consecuencia del carácter que los ministros tienen de agentes superiores de la administracion, su independencia recíproca, es decir, que ninguno puede conocer de los actos del otro, alterarlos ni corregirlos, aunque estuviese en sus atribuciones darles cumplimiento; pero puede cada ministro reformar sus propios actos y los de sus antecesores, salvo si las decisiones ó resoluciones hubiesen constituido derechos á favor de tercero.»

Los oficiales mayores de los ministerios suceden en el orden gerárquico á los ministros y sustituyen á estos en sus funciones cuando se les ha nombrado por el Presidente con ejercicio de decretos, es decir, con la autoridad para comunicar las disposiciones superiores por la promulgacion de las leyes que hace el Presidente de la República. Cuando el nombramiento no concede el ejercicio de decretos, el oficial mayor es puramente jefe de su respectiva oficina.

En lugar de estos oficiales mayores hay en otras naciones, como en España, Francia é Inglaterra, subsecretarios de los ministerios que son quienes verdaderamente ejercen el poder

administrativo, reservándose los ministros la dirección de los negocios públicos y la defensa de su política ante la representación nacional. La institución de los subsecretarios es conveniente en las naciones en que el Rey reina y no gobierna, en que los ministros son quienes gobiernan y en que hay un ministro, generalmente sin cartera, con el carácter de presidente del consejo; pero no podría subsistir tal institución con el carácter referido en la República Mexicana, en la que el Presidente es quien conforme á la constitución gobierna, aunque de hecho puede acontecer que lo haga solamente en apariencia. Ha sucedido, sin embargo, en México con frecuencia el mal que indica el Sr. Colmeiro y es que «por efecto de hábitos constitucionales mal comprendidos se ha considerado la discusión como el deber principal de los ministros y la administración cual si fuera un trabajo accesorio,» no debiendo ser en realidad sino lo contrario, especialmente en aquellos países que, como México, tienen urgente necesidad de utilizar todos los elementos de su riqueza y desarrollo y de poner en perfecta armonía su derecho administrativo con su derecho constitucional.

Las funciones de los oficiales mayores, además del régimen interior de su respectiva secretaría y de las suplencias del ministro, consisten en instruir y formar los expedientes relativos á los negocios que se siguen en el ministerio para dar la debida instrucción al ministro y en autorizar todas las copias que se expidan y sean adjuntas á cualquier expediente ó resolución suprema.

Como dependencias de los ministerios y por la conveniencia de que haya en los diversos ramos de la administración personas de conocimientos especiales cuya dedicación y trabajo sean para el bien público, existen direcciones en determinados ramos.

En concepto del respetable autor cuyo método y cuyos es-

critos han servido de guía para este *Ensayo* «es achaque del gobierno representativo que sean llamados al poder mas bien hombres políticos ó parlamentarios, que personas dotadas de conocimientos especiales y prácticas en el despacho de los negocios. También es condición de estos regímenes la mayor movilidad de los jefes superiores de la administración, que cambian según el viento de la opinión pública, y caen ó se levantan al impulso de una tal vez débil ó accidental mayoría. La necesidad, pues, de aliviar á los ministros del peso de infinitos pormenores de la administración; la conveniencia de segregar los servicios menos análogos y señalar á cada cual una esfera distinta regida por un jefe experimentado, hábil ó facultativo, y el interés general que exige dar unidad y firmeza á los pensamientos y actos administrativos, poniéndolos á cubierto hasta cierto punto de los vaivenes y oscilaciones de la política, fueron las causas poderosas del establecimiento de las direcciones.

«Objétase que las direcciones embarazan la acción administrativa, descentralizan el Gobierno, y son un obstáculo para que prevalezcan en el despacho de los negocios públicos la uniformidad y acuerdo convenientes; mas estas objeciones mejor cuadran á los defectos de su organización, que convienen á la institución misma, pues ni las direcciones deben obrar con absoluta independencia, ni resolver los negocios áridos, ni participar del carácter inestable de los ministros.

«Para que las direcciones correspondan á su objeto deben reunir dos circunstancias: primera, que sean oficinas generales y formen una sección de cada secretaría, á fin de sujetarlas á la inmediata dependencia y vigilancia continua del ministro, de quien parte el impulso que mueve todos los resortes de la administración; y segunda, que no tengan la forma de cuerpos colectivos encargados de ejecutar, sino el carácter de auto-

ridades unipersonales auxiliadas con el consejo de los jefes próximamente subordinados; de suerte que, en suma, las direcciones se conviertan en *directores* individualmente responsables de sus actos al ministro.

«De esta manera desaparecerán la acción independiente, la diversidad y aun contradicción en el despacho de negocios semejantes, las excusadas y molestas dilaciones, una organización monstruosa y la responsabilidad colectiva tanto más ilusoria cuanto más vaga; vicios de que adolecían casi todas las direcciones antiguas. En vez de dichos inconvenientes habremos llevado la regularidad al servicio, el acierto y la bondad al despacho de los negocios, la responsabilidad efectiva á los actos, y la administración habrá adquirido algunos grados más de solidez é independencia, asegurándola un tanto contra las veleidades de la política.

«No obsta el ejemplo de Inglaterra donde ciertas comisiones [*boards*] administran con independencia los ramos puestos á su cuidado, y constituyen verdaderos ministerios, porque es un gobierno lleno de anomalías y despegado de todo sistema.

«Las direcciones ó los directores son, como los subsecretarios, agentes auxiliares y órganos de instrucción y comunicación y suceden á estos en grado: no ejercen ningún poder nominal, pero tienen muchas veces un poder real fundado en sus conocimientos facultativos, en su probada experiencia y en su fidelidad á las reglas establecidas. Sus funciones, aunque modestas, porque están encerradas en el estrecho recinto de un gabinete, no son menos útiles que aquellas á las cuales la publicidad dá mayor brillo; pues no solo contribuyen á ejecutar las órdenes superiores, sino que preparan los negocios, los resuelven dentro de ciertos límites, dictan disposiciones relativas á la instrucción de los expedientes, declaran deudas, piden datos á las autoridades, vigilan el cumplimiento de las leyes y re-

glamentos administrativos, proponiendo las mejoras convenientes á su ramo provocan la acción del Gobierno.»

Depende del Ministerio de Relaciones el Archivo general.

Tiene este Ministerio cuatro secciones que son: de América, Europa, Cancillería y de Archivo.

Son direcciones dependientes del Ministerio de Gobernación las siguientes: Administración de Correos, por variación hecha en la ley antecedente, y regida por las ordenanzas de 1794; inspección de policía rural; inspección de policía urbana; consejo de salubridad; dirección de la casa de niños expósitos; junta administradora de fondos de beneficencia que dirige y administra la Escuela de Ciegos, la de Artes y Oficios para Mujeres y el Banco de Socorros para artesanos y labradores pobres, dirección del Monte de Piedad, aunque la fundación de este es particular, y el Gobierno del Distrito federal que tiene á su cargo inmediato la dirección de la policía de seguridad y la administración local.

Este Ministerio tiene cuatro secciones, siendo la primera de estadística y el archivo.

Las direcciones del Ministerio de Justicia é Instrucción pública son: Academia de ciencias y de literatura; junta directiva de la instrucción pública y las particulares de las escuelas Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Agricultura, de Ingenieros, de Bellas Artes, de Comercio, de Artes y Oficios, de Sordo-mudos y de educación secundaria de niñas, dirección del Museo, y Biblioteca Nacional.

Este Ministerio tiene las secciones siguientes: de justicia, de instrucción pública y de archivo.

Dependen del Ministerio de Hacienda las direcciones siguientes: Tesorería general de la nación; administración de rentas del Distrito, dirección de contribuciones directas del Distrito; administración de rentas de la Baja-California; del

timbre; de las aduanas marítimas.

El Ministerio de Hacienda y Crédito público tiene las secciones siguientes: de aduanas marítimas y fronterizas; de crédito público; de contribuciones, papel sellado y ramos moneros; de presupuestos, pagos civiles y militares, de estadística y contabilidad directiva, de bienes nacionalizados, y de archivo.

La Tesorería general tiene estas secciones: de recaudación; pagos civiles; pagos militares; revisión y glosa de cuentas de aduanas marítimas y fronterizas y de jefaturas y pagadurías; de contabilidad; de caja y de archivo.

Dependen del Ministerio de la Guerra las direcciones siguientes: del Colegio militar; de construcción militar; del cuerpo médico militar.

El Ministerio de la Guerra se divide en estos departamentos: de estado mayor; de ingenieros; de artillería y médico; una sección de marina; seis secciones encomendadas á otros tantos oficiales y el archivo.

Aunque todas las secciones de las cuales se forman los ministerios ejercen una verdadera dirección en los ramos que les corresponden, no pueden llamarse propiamente direcciones porque no tienen facultades propias; pero los departamentos en que está dividido el Ministerio de la Guerra y Marina, por la naturaleza misma de los ramos de que están encargados, y por la graduación militar de los jefes de cada uno de ellos, constituyen verdaderas direcciones, sumamente útiles y convenientes á la verdad para la debida organización de las tropas permanentes y para el exacto servicio militar.

Dependen del Ministerio de Fomento la Sociedad de Geografía y Estadística, corporación muy respetable que llama la atención por la importancia de sus trabajos científicos y por el empeño de los miembros de esa sociedad compuesta de per-

sonas de incontestable mérito y saber: dirección de caminos y puentes; dirección del desagüe de México.

Este ministerio tiene las secciones siguientes: de geografía, estadística, terrenos baldíos y colonización; de industria, comercio, casas de moneda, telégrafos y pesos y medidas; de mejoras materiales, y de archivo.

En el orden gerárquico de la administración federal, después de los ministros sigue el Gobernador del Distrito, autoridad creada por la ley ántes citada, y cuyas facultades no están expresamente determinadas sino en muy pequeña parte y cuya responsabilidad es muy problemática á causa de que no hay un tribunal que esté expresamente facultado para juzgar de tal responsabilidad y de que por lo ménos en algunos casos, por la naturaleza misma de los negocios, no seria competente para juzgar en ellos el juez del fuero comun.

Las facultades del Gobierno del Distrito mas que por las leyes le están conferidas por la naturaleza de su encargo y necesariamente debe ejercer aquellas que sean indispensables para atender á la policía de seguridad y para auxiliar á los ayuntamientos en el ejercicio de sus atribuciones municipales.

A veces, y por cierto con frecuencia, el Gobernador del Distrito es el ejecutor de las órdenes supremas que le son comunicadas por el Ministerio de Gobernación especialmente y por las demas Secretarías de Estado, segun el ramo de la administración al cual corresponde la orden.

Dependiente de la autoridad del Gobernador la inspección de policía, tiene el mando de la fuerza armada del Distrito, de la cual se tratará en lugar conveniente.

El Gobierno del Distrito tiene las secciones siguientes: primera, con los ramos de hacienda, elecciones y apertura de calles; segunda, con los ramos de Ayuntamientos, Prefecturas, inspectores, Junta patriótica, festividades cívicas, aguas, des-

agüe, obras públicas, ruinas, incendios, ferrocarriles, é impuestos; tercera, con los ramos de cárceles, vagos, crímenes, robos, plagios, asaltos; cuarta, con los ramos de hospitales, casas de asilo, hospicio, cultos, instruccion pública, consejo Superior de Salubridad, terrenos, parcialidades, estadística; quinta, con los ramos de inspeccion general de policía, fuerza armada y de seguridad en el Distrito, resguardos diurno y nocturno, comisiones de seguridad, tranquilidad pública, reemplazos, administracion de justicia, armamento, extranjeros perniciosos, guardia nacional; sexta, de permisos, sétima, de archivo y una seccion de registro civil.

Como esta organizacion no está determinada por una ley, es variable á voluntad del gobernador. Y desde luego se observa que abraza y comprende ramos que no dependen de la administracion del gobierno local sino del Ejecutivo federal; y que tal vez debian atenderse por la autoridad política algunos otros ramos que no constan en los enumerados asnte como correspondientes á cada una de las secciones del gobierno del distrito.

Subordinados á la autoridad de este funcionario, ejercen la que les corresponde los Prefectos de los cuatro distritos que forman el de México, y que como antes se ha dicho son los de Tacubaya, Guadalupe Hidalgo, Tlalpam y Xochimilco. Innecesario parece advertir que si no hay una ley que determine clara y expresamente todas las facultades y atribuciones del gobernador tampoco están determinadas expresamente las atribuciones y facultades de los prefectos.

Es de lamentarse á la verdad, la falta de una ley que determine las facultades de estas autoridades y declare expresamente cual es la jurisdiccion de ellas, porque si es cierto que es indispensable investir á las de policía de un poder amplio y eficaz, tambien es cierto que hay un grande peligro para la

libertad de los ciudadanos y aun para la firmeza y estabilidad de las instituciones en que de cualquiera manera se pueda ejercer el poder público al arbitrio de los funcionarios.

La gerarquía de estos en el distrito federal termina en la Inspeccion de policía, en los comisarios recientemente establecidos y en los agentes subalternos como son los inspectores, sub-inspectores y ayudantes de acera en la capital y en los agentes que dependen de los prefectos en los distritos de que estos están encargados.

Los Ayuntamientos aunque en el ejercicio de algunas de sus atribuciones están directamente subordinados á la autoridad del Gobernador y de los Prefectos y ejercen funciones de policía por disposieion de la autoridad política, forman verdaderamente una parte de la administracion pública, independiente, y por decirlo así dan principio á un orden administrativo diverso del general y circunscrito á determinada localidad y á tan determinados como importantes objetos. Por esta causa así como por la naturaleza de sus funciones los Ayuntamientos darán asunto para un capítulo especial.

La inspeccion general de policía fué creada por ley de 20 de Marzo de 1861 que dispuso que el inspector tenga el mando de la fuerza armada del Distrito así como de los resguardos diurno y nocturno. El inspector de policía conforme á esta ley tiene las obligaciones siguientes.

Mantener el orden público en el Distrito federal: vigilar la estricta observancia de las disposiciones de policía y buen gobierno en el Distrito, y principalmente en la capital de México: cuidar eficazmente de las propiedades: perseguir con toda actividad á los ladrones y malhechores: prestar auxilio á las autoridades políticas siempre que fuere necesario para la conservacion del orden ó la persecucion de malhechores: dar parte diariamente al Gobierno del Distrito y al Ministe-

rio de Gobernacion de sus principales actos y del estado de los ramos que se le encomiendan: el inspector tendrá facultades de arrestar á los perturbadores del orden y aquellos contra quienes haya indicios de delitos comunes, pero sometiendo á unos y á otros á los tribunales competentes en los términos que previene la ley: por infraccion de policía y por faltas de respeto á las autoridades, podrá imponer el inspector general arrestos y multas correccionales, conforme al art. 21 de la Constitucion.

Hay por último, algunos agentes auxiliares de la administracion y son los Gefes de hacienda en los Estados y los visitadores de las oficinas de hacienda y de las de correos. De las obligaciones de estos empleados y agentes se tratará en el lugar respectivo.

Tal es la organizacion administrativa de la federacion, y tal es tambien el orden gerárquico de los diversos funcionarios y encargados de la administracion.

En los Estados la gerarquía administrativa comienza por los Gobernadores, quienes como encargados del poder ejecutivo del Estado ejercen el administrativo.

Los Gobernadores tienen ademas del carácter de jefes de la administracion el de agentes federales para publicar las leyes generales y sus respectivos reglamentos, y cuidar de que las unas y los otros tengan su pautual ejecucion.

El Estado de Aguascalientes se divide en partidos y municipalidades, conforme al art. 94 de su constitucion y en cada cabecera de partido hay un jefe político nombrado por el gobierno y á propuesta en terna de los ayuntamientos y juntas mnicipales del partido.

En el Estado de Campeche se impone al Gobernador la obligacion de visitar cuando menos una vez los partidos del Estado, y la de ejercer con acuerdo del consejo de Estado las facultades de nombrar á los jefes políticos, tesorero general y jueces de primera instancia, admitir las renunciias de los jefes políticos y tesorero, suspender hasta por dos meses á los empleados por causa grave justificada, y poner sobre las armas á la guardia nacional en el caso de que se halle amagada ó alterada la tranquilidad pública.

El Estado de Chiapas se divide en departamentos y municipalidades. Para la administracion hay conforme al art. 61 de su constitucion, un jefe político en cada uno de los primeros, y un ayuntamiento en cada una de las municipalidades. Segun el art. 62 de la misma constitucion, los ayuntamientos tienen algunas facultades administrativas que no son del orden meramente municipal. El artículo citado les confiere las siguientes: ejecutar las leyes y recaudar las contribuciones ó impuestos generales del Estado que les cometan las leyes; acordar toda obra de utilidad pública local y los arbitrios ó fondos necesarios; cobrar los impuestos municipales que acuerden y sean aprobados por el Congreso, invirtiéndolos en el objeto á que sean destinados; cuidar de las casas de beneficencia ó instruccion pública, y administrar los bienes comunales no comprendidos en la ley de desamortizacion; cuidar de la policía en todos sus ramos; cuidar de la tranquilidad, del orden y buenas costumbres; cuidar de otros objetos de la administracion general y local que le designen las leyes, sin tomar parte jamás con carácter de Ayuntamiento en los asuntos políticos.

El territorio del Estado de Chihuahua segun el art. 77 de su Constitucion se divide para su administracion política y judicial, en distritos, Cantones, Municipalidades y Secciones de

Municipalidad. En cada Distrito habrá un jefe de Distrito; en cada Canton un Gefe político de canton; en cada Municipalidad un Presidente y en cada Seccion un Presidente de ella. Los Gefes de Distrito están bajo la inmediata inspeccion del Ejecutivo, y públican y hacen observar las leyes y órdenes que se les comunican.

En el Estado de Coahuila de Zaragoza la gerarquía administrativa no cuenta con los jefes políticos ó prefectos que hay en otros Estados, sino que despues del Gobernador y Secretario del despacho, son encargados de la administracion tanto política como municipal los Presidentes de los Ayuntamientos, cuyas corporaciones son únicamente deliberantes.

Asi lo determinan los siguientes artículos de la constitucion del Estado.

Art. 79. Habrá ayuntamientos nombrados por eleccion popular directa en las cabeceras de todas las municipalidades que hoy existen ó que en lo sucesivo se erigieren. La division del Estado en Distritos no tendrá otro objeto legal que facilitar las elecciones y la administracion de justicia. 80. Los Ayuntamientos son cuerpos únicamente deliberantes compuestos de un presidente y de los vocales que segun el censo de la poblacion corresponda, con arreglo al artículo siguiente quedando la parte administrativa de la municipalidad á cargo del Presidente de la corporacion. Su renovacion tendrá lugar el 1º de Enero de cada año. 83. Son atribuciones de los ayuntamientos: Iniciar al Congreso los proyectos de ley sobre los ramos que les están encomendados. Vigilar la policia de orden y moralidad; la de instruccion primaria; la de beneficencia; la de salubridad; la de comodidad, ornato y recreo. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, y recibir de ellos la protesta legal, lo mismo que de todos los individuos que han de formar el nuevo ayuntamiento. 84. En el

orden político administrativo, son facultades de los presidentes de los ayuntamientos: Circular y hacer cumplir en sus municipalidades las leyes, decretos y órdenes que al efecto les comunique el Gobierno. Cuidar que los ciudadanos al ejercer sus funciones electorales, no se vean coartados en manera alguna. Vigilar por la conservacion del orden y tranquilidad pública. Cuidar que en las poblaciones de sus municipios haya siempre las autoridades que prevenga la ley. Ejercer el derecho de inspeccion que como representantes del Gobernador les compete sobre todos los ramos administrativos y sobre la fiel y exacta recaudacion é inversion de los fondos públicos, dando cuenta inmediatamente al Gobierno de los abusos que noten. Impartir á las demás autoridades los auxilios necesarios para el cumplimiento de sus órdenes y prevenciones. Disponer de la fuerza de policia que se ponga á sus órdenes para atender á la seguridad de los caminos y poblaciones de su municipalidad. Excitar á las autoridades judiciales de sus respectivas municipalidades, para que administren justicia pronta y cumplidamente, dando parte al Gobierno de los abusos que observen. Imponer penas correccionales á los que les falten al respeto ó desobedezcan sus órdenes; pero sin que éstas excedan de ocho dias de arresto ó diez pesos de multa. Las faltas de policia las castigarán conforme á las prevenciones de sus reglamentos de buen gobierno.

El Estado de Colima está regido en su administracion por el Gobernador y los Prefectos que instituye la constitucion en su art. 86, para cada uno de los Departamentos en que se divide el Estado, y por los Sub-prefectos que el art. 92 de la misma constitucion establece para cada uno de los Partidos de los Departamentos.

En el art. 95 de su constitucion se dispone que en las ca-

beceras de partido haya ayuntamientos á cuyo cargo está el regimen interior de los pueblos.

En el Estado de Durango la administracion está encomendada por el art. 64 de su constitucion á los jefes políticos que ha de haber en cada uno de los Partidos del Estado conforme á los artículos 65 y 66.

Las funciones de los jefes de partido se ejercerán bajo la inmediata inspeccion del Ejecutivo, y aquellos funcionarios publicarán y harán observar las leyes y órdenes que éste les comunicare.

Los jefes políticos cuidarán de la tranquilidad pública, de la seguridad de las personas y bienes de los habitantes de su comprension, y ejercerán las demás funciones que les determine el reglamento interior de los pueblos.

El territorio del Estado de Guanajuato se divide en partidos y municipalidades, conforme al art. 66 de la constitucion del Estado.

El gobierno económico político de cada partido estará á cargo de un ciudadano nombrado por el gobierno, y que se denominará «Cefe de Policía;» cuyas atribuciones entre otras son la de publicar las leyes y vigilar su observancia y cuidar del orden y administracion de los pueblos que pertenezcan al partido.

El gobierno interior de los pueblos del Estado, conforme al art. 69 es del cargo de los ayuntamientos, cuyas corporaciones deberán existir en todas las cabeceras de partido; y con los funcionarios referidos se forma la administracion y la gerarquía administrativa del Estado.

Como en todos los Estados de la Federacion Mexicana, en el de Guerrero la administracion pública esta confiada al Gobernador, quien ejerce sus funciones con los dos secretarios del despacho que establece el art. 60 de la constitucion del

Estado. En el art. 63 de ella se ordena que en cada cabecera de distrito haya un prefecto; en la de municipalidad, un ayuntamiento; en cada pueblo uno ó mas comisarios de policia y en los pueblos pequeños, haciendas, cuadrillas y rancherías un sub-comisario, y de esta manera se forma la gerarquía administrativa en el Estado.

Es de notarse sin embargo que en el de Guerrero, además de los funcionarios referidos que existen en él, como en casi todos los otros Estados, la constitucion ha creado un Procurador que ejerce importantes facultades en la administracion, y que tanto por ellas, como por la consideracion de ser nombrado este funcionario por el congreso á propuesta en terna del Ejecutivo, puede reputarse como superior en gerarquía á los Prefectos. Las atribuciones del Procurador son las siguientes, conforme lo previene el art. 65 de la constitucion.

Visitar todos los distritos del Estado en el curso de cada año. Formar cinco expedientes. En el primero, asentar sus observaciones sobre todos los ramos administrativos: en el segundo, las que haga sobre administracion de justicia; en el tercero las indicaciones que se hagan sobre la necesidad y conveniencia de alguna ley ó providencia que sea del resorte del poder Legislativo; el cuarto se destinará exclusivamente á materias de estadística del distrito respectivo; y el quinto á todo lo concerniente al ramo de guardia nacional. (En los casos de muerte, enfermedad grave ó suspension, entrará á hacer sus veces el sustituto.) Vigilar sobre el bienestar de los menores de edad y de las personas que gozan de los beneficios de tales, promoviendo que se les nombre tutores ó curadores á los que no los tengan, y que estos cumplan exactamente con sus obligaciones. Vigilar igualmente sobre el descubrimiento de los bienes y herencias vacantes que haya en el Estado, para promover que sus productos ingresen al erario;

recibirá del Ejecutivo por escrito las instrucciones, órdenes y facultades que éste, en la órbita de las suyas, crea conveniente darle sobre todos los ramos de la administracion pública; y se dirigirá al poder Legislativo y al Judicial, en lo relativo á las atribuciones respectivas de cada uno de estos poderes.

El Estado de Hidalgo que por su constitucion reconoce como cuarto poder al municipal, dispone en el art. 69 de ella que el Ejecutivo, para la administracion del Estado tendrá jefes políticos, cuyo número y facultades determinará la ley; ésta fijará igualmente la demarcacion de los distritos.

El art. 78 fraccion I de la misma constitucion declara que entre las facultades y obligaciones de las autoridades municipales se enumera la de dictar todas las providencias de policía, conducentes á la seguridad de las propiedades y de las personas en el municipio, y conforme al art. 79 fraccion V es de las facultades de los presidentes municipales publicar, cumplir, y hacer cumplir las leyes del Estado; de manera que el poder municipal no tiene exclusivamente tal carácter, sino que forma parte de la administracion general del Estado.

En el de Jalisco segun el art. 33 de su constitucion hay para el orden de los pueblos un jefe político en la cabecera de cada Canton; en la de cada departamento, un director; en los pueblos que, por sí ó unidos con los inmediatos, en la forma que designe la ley, tengan seis mil habitantes, habrá ayuntamientos electos popularmente, cuyos miembros no bajarán de cinco, ni excederán de nueve; en las demás poblaciones que no se hallen en el caso anterior habrá un comisario municipal, tambien de nombramiento popular.

Es de notarse que en el Estado de Jalisco la responsabilidad de los funcionarios públicos se halla establecida con la claridad que expresa el art. 44 de la constitucion que dice: Los empleados para quienes no se ha fijado el tribunal que debe

para que se proceda, la simple noticia de que han delinquido, cuando no se exige la declaratoria de haber lugar á formacion de causa; y que se da á los empleados la siguiente garantía contenida en el art. 48 de la misma constitucion. Los empleados que no son de nombramiento popular ni tienen duracion fija por esta Constitucion, son inamovibles, salvo los casos en que conforme á las leyes, deban ser destituidos.

El Estado de Michoacan divide su territorio en Distritos, municipalidades y secciones; en cada cabecera de Distrito hay un prefecto á cuyo cargo está el gobierno económico político del Distrito. Habrá Ayuntamientos en las cabeceras de Municipalidad; en los pueblos que no sean cabecera de municipalidad habrá jefes de policía electos del mismo modo que los individuos de los Ayuntamientos.

La constitucion del Estado de Michoacan en su art. 108 expresa como la de Jalisco, que de los delitos que cometan los demás funcionarios y empleados no denominados especialmente en los anteriores artículos, conocerán los tribunales ordinarios de la demarcacion donde residan los culpables aunque el delito sea oficial, y sin necesidad de prévia declaracion de haber lugar á formacion de causa. La declaracion de haber lugar á ella respecto de los prefectos la hace el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

El Estado de México se divide para su gobierno interior en Distritos, Municipalidades y Municipios, que se gobernarán por gefes políticos sujetos inmediata y directamente al Gobierno del Estado y por las demás autoridades establecidas ó que establecieren las leyes.

En el Estado de Morelos dispone la Constitucion que en cada cabecera de Distrito habrá un funcionario con el título de gefe político, á cuyo cargo estará la administracion pública. En todas las cabeceras de Distrito y en las poblaciones que

por sí ó su comarca tenga tres mil habitantes, habrá un Ayuntamiento. En los pueblos de que se formen estas Municipalidades, habrá ayudantes municipales. La responsabilidad de los jefes políticos en el Estado de Morelos y conforme al art. 137 de su constitucion se exige ante el Tribunal Superior.

El Estado de Nuevo Leon que reconoce como primer poder público al electoral segun el art. 38 de la Constitucion, declara en los artículos 106 y 107 de esta que la division del Estado en Distritos no tendrá otro objeto legal que el de facilitar las elecciones. Las Municipalidades son independientes unas de otras y en el orden político administrativo no reconocen otro superior inmediato que el Gobernador del Estado. Este es el único Estado en que hay la organizacion administrativa que expresan los artículos que anteceden.

El Estado de Oaxaca divide su territorio en Distritos y Municipios. En cada Distrito habrá un gefe político, y en cada Municipio un Ayuntamiento.

En este Estado tambien se ha declarado que de los delitos comunes y oficiales que cometan todos los funcionarios públicos inferiores, no denominados especialmente en el art. 83 de la constitucion, que son los altos funcionarios del Estado y el contador y el tesorero, conocerán los tribunales comunes, en los términos que fijará la ley.

El Estado de Puebla divide su territorio en Distritos cuyo gobierno está á cargo de un gefe político. En todas las municipalidades debe haber un ayuntamiento, y en los pueblos de que ellas se forman una junta municipal.

La responsabilidad de los gefes políticos, Ayuntamientos y miembros de ellos, se juzga segun el art. 110 de la Constitucion por el Gobernador y sus Secretarios.

Los empleados, conforme al art. 127 de la misma Constitucion, no pueden ser destituidos arbitrariamente.

El Estado de Querétaro que como algunos otros reconoce como primer poder público el electoral, divide su territorio en Distritos, cada uno de los cuales está á cargo de un prefecto.

Conforme á los artículos 110, 122 y 131 de la Constitucion del Estado, cada Municipalidad que no sea cabecera de Distrito estará regida en lo político por un Sub-prefecto, quien tendrá en ella facultades análogas á las de los Prefectos, siendo éstos sus gefes inmediatos. En todas las cabeceras de Municipalidad habrá un ayuntamiento, á cuyo cargo estarán todos los ramos municipales. Las poblaciones, congregaciones y rancherías que queden comprendidas en la demarcacion de una municipalidad, quedarán sujetas á la cabecera que correspondan, y mandadas, cada una, en lo político por un comisario, y en lo municipal por un gefe de policía.

El Estado de San Luis Potosí divide su territorio en partidos con arreglo á los artículos 59, 62 y 63 de su constitucion. En cada cabecera de partido habrá un gefe que ejercerá el gobierno político del mismo. Habrá Ayuntamiento en las cabeceras de partido y en las Municipalidades en que el número de habitantes ascienda á tres mil, y estará á su cargo la administracion interior de sus respectivas demarcaciones. En las municipalidades que no lleguen al número que señala el artículo anterior, habrá un comisario municipal y un síndico procurador.

El territorio del Estado de Sinaloa se divide en Distritos. En cada uno de los Distritos habrá un prefecto. Cada Distrito se dividirá en Municipalidades, que deberán tener una poblacion de mas de tres mil habitantes, en cada una de las cuales habrá un director político. En cada Municipalidad habrá un Ayuntamiento.

Las responsabilidades de los Prefectos, directores y ayun-

tamientos, se exigen ante el Supremo Tribunal del Estado por juzgarles, están sometidos á los jueces ordinarios, bastando disponerlo así el art. 69, fraccion IV de su constitucion.

Se divide el territorio del Estado de Sonora en Distritos cuyo gobierno económico político estará á cargo de un ciudadano nombrado por el Gobierno, que se denominará Prefecto del Distrito segun el art. 78 de la constitucion. Conforme al art. 81 el gobierno interior de los pueblos del Estado estará á cargo de corporaciones que se denominarán "Ayuntamientos" y existirán en toda poblacion cuyo número de habitantes llegue á quinientos. En los lugares en donde el número de habitantes no llegare á quinientos, habrá en vez de ayuntamientos, individuos encargados de su régimen interior, nombrados "Comisarios de policía." En las haciendas, ranchos y demas propiedades particulares, serán comisarios de policía con las mismas atribuciones que los de las otras poblaciones, los dueños ó encargados de dichas haciendas y propiedades.

El Estado de Tabasco divide su territorio en partidos, su Constitucion en los artículos 56, 57 y 58 dispone que habrá en cada partido un Gefe Político, que residirá en la cabecera como primera autoridad política de él. Habrá igualmente Ayuntamientos en todas las cabeceras de partidos y en las demas poblaciones que por sus circunstancias particulares, así lo decrete la Legislatura á virtud de informe del Gobierno. En los pueblos que no sean cabeceras de partidos, habrá gefes subalternos de policía, sujetos al gefe político.

El Estado de Tlaxcala que reconoce como otros, como cuarto poder al municipal, divide su territorio en Prefecturas y Municipalidades. En cada distrito habrá una Prefectura y en cada Municipalidad un Ayuntamiento.

El Estado de Tamaulipas se divide en Distritos. El art. 83 de la constitucion del Estado dispone que cuando el gobier-

no lo estime conveniente nombrará de acuerdo con su consejo, visitadores que le informen sobre el estado que guardan los diversos ramos de administracion pública en los pueblos de Tamaulipas, á fin de que sean corregidos los abusos que existan y removidos conforme á las leyes los inconvenientes que estorban la marcha regular de los negocios. El Gobierno municipal de los pueblos estará á cargo de Ayuntamientos electos popularmente.

El Estado de Veracruz Llave divide su territorio en cantones y estos en municipalidades conforme á los art. 85, 87 y 88 de su constitucion. El Gobierno político de los cantones se comete á un individuo que se denominará jefe político. Residirá en la cabecera respectiva, y durará dos años en su encargo. Los jefes políticos son los representantes del poder Ejecutivo en los cantones, son independientes entre sí, y todos estarán sujetos inmediata y directamente al gobernador. Los alcaldes municipales serán las autoridades políticas de cada Municipalidad.

El Estado de Yucatan se divide en partidos, municipalidades y secciones municipales. La constitucion del Estado dispone en sus artículos, 73, 74, 75, 76 y 77 que los partidos se compondrán de las municipalidades que á cada uno señale la ley reglamentaria respectiva. En cada partido habrá un gefe político que residirá en la cabecera. Este funcionario estará inmediata y directamente sujeto al gobernador, como su agente, para ser el conducto de comunicacion, dar el debido lleno á sus disposiciones no contrarias á esta Constitucion, publicar las leyes, y hacerlas cumplir en su respectiva demarcacion. En las ciudades, villas y cabeceras de partido habrá Ayuntamientos compuestos del número de vocales que determine la ley. En cada pueblo que no siendo cabecera de partido, deba por la ley tener municipalidad, habrá una jun-

ta compuesta de tres vocales propietarios y tres suplentes, que ejercerán las mismas funciones que los Ayuntamientos. En los pueblos que por el corto número de sus habitantes no haya el suficiente de personas que puedan desempeñar los cargos públicos de que habla el artículo anterior, habrá solo un comisario municipal nombrado por el Ayuntamiento ó la junta á que corresponda, para que atienda á todo lo relativo á la parte económica de la policía ó buen gobierno del pueblo y su comarca, que se denominará seccion municipal, y el nombrado para regirla, comisario municipal.

El Estado de Zacatecas se divide en Partidos. En los artículos 47 y 49 de su constitucion se dispone que en cada cabecera de partido habrá un Gefe político. Habrá asambleas municipales elegidas directa y popularmente en los pueblos del Estado para su gobierno interior y régimen municipal.

La responsabilidad de los Gefes políticos se exige ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

En los Estados de Campeche, Colima, Guerrero, Jalisco, México, Puebla, Tamaulipas y Yucatan, hay un Consejo de Gobierno como cuerpo consultivo de administracion y de cuyo concurso necesita el Ejecutivo para el ejercicio de algunas de sus facultades.

Es de notarse que en el Estado de Puebla el consejo de gobierno se forma de los cuatro secretarios del Despacho.

Son facultades comunes á todos los Gobernadores: las de expedir reglamentos para el mejor cumplimiento de las leyes particulares del Estado: dar auxilio á los Tribunales para la ejecucion de las sentencias: nombrar y remover libremente á los Secretarios del Despacho y á todos los empleos cuyo nombramiento ó remocion no estén determinados de alguna otra manera por las leyes.

Todas las autoridades que están subordinadas ya al Pre-

sidente de la República en el orden federal ya á los Gobernadores de los Estados, en lo relativo al régimen interior de estos, son *organos de comunicacion*, que transmiten los mandatos de la autoridad Suprema á la autoridad inferior ó al conocimiento de quienes deban obedecer y cumplir su mandato; *instrumentos de ejecucion*, porque tienen que cumplir y hacer cumplir las órdenes superiores y con este carácter dictar las disposiciones convenientes para el efecto; *medios de instruccion*, por que tienen el deber de dar al Superior todos los informes que les fueren pedidos, así como el de explicar lo que fuere conveniente para el desarrollo moral y fisico de los pueblos.

Este es el carácter de las autoridades subalternas y muy particularmente de los Gefes Políticos ó Prefectos; pero tienen además algunas obligaciones que nacen de su calidad de superiores gerárquicos en la administracion de los Partidos gefaturas ó Departamentos. Por esta causa dan órdenes á las autoridades que les estan subordinadas y las vigilan, nombran y remueven á los empleados y agentes inferiores, cuando la ley no dispone otra cosa: vigilan todos los ramos de la administracion comprendidos en el territorio en que ejercen su autoridad; imponen las penas que la ley les faculta para imponer, y las cuales en ningun caso ni por ningún motivo pueden exceder de los limites señalados por la constitucion. En circunstancias tan graves como ocasionan los plagios la ley suele autorizar á los Gefes políticos ó Prefectos para juzgar é imponer pena á los criminales.

Las funciones de los Gefes políticos ó Prefectos, son de tal manera importantes que del acierto ó desacierto en el ejercicio de ellas depende el adelantamiento moral y material de los pueblos. Inútil é infructuosa será la mejor administracion, inútiles tambien los esfuerzos del jefe superior de la admi-

nistracion si los encargados de poner en práctica las disposiciones administrativas y de hacer efectivas las disposiciones de las leyes no tienen la aptitud, la energía ó la voluntad de hacerlo eficazmente.

Tal es en los Estados de la Federacion mejicana la estructura de su administracion particular y la gerarquía administrativa que como antes se ha dicho tiene por Gefe Supremo en cada Estado á sus respectivos Gobernadores.

Conviene advertir que en el ejercicio de la facultad de reglamentar las leyes para su debida ejecucion, facultades que están concedidas tanto al Presidente de la República respecto de las federales, como á los Gobernadores de los Estados respecto de las particulares de los Estados, no pueden estos altos funcionarios alterar en manera alguna los preceptos legales y menos dictar disposicion alguna que pueda ser contraria á los principios constitucionales. Este respeto á tales principios debe ser una regla invariable no solamente en los reglamentos sino en todo género de disposiciones del orden administrativo.

En las naciones mas adelantadas en la ciencia administrativa son de notarse los diversos é importantes auxiliares que tienen los gobiernos en los Consejos, Direcciones y Administraciones de casi todos los ramos encargados al poder administrativo. Producen esos auxiliares de la administracion los buenos resultados que han de producir siempre la consagracion al estudio, y al estudio especial de una materia, y la conservacion de un metodo, de un orden y de un progreso incesante en todos los ramos de la administracion. Si alguna vez ese metodo y ese orden pudieran cortar los vuelos de la iniciativa y

de la actividad de los gobernantes, ni son estas cualidades tan comunes que á su desarrollo debiera sacrificarse todo, ni forzosamente han de estar organizados los cuerpos consultivos y auxiliares de la administracion de modo que necesariamente lo hayan de impedir. Y de todas maneras tal vez sería preferible adelantar con poca rapidez á la facilidad con que frecuentemente cada funcionario destruye lo que hizo su antecesor, para que el que le siga observe la misma conducta; la cual suele no tener mas origen que un terpe afan en el funcionario de figurar, acaso una envidia tan innoble como incapaz de ser justificada ó un lamentable abandono en el estudio y en la meditacion, que hacen juzgar con lijereza y tal vez solo por apariencias de lo que está hecho y establecido.

Careciendo casi totalmente la administracion, en la República, de los auxiliares antes enunciados, los empleados superiores estan obligados á hacer las veces de ellos y los altos funcionarios, el Presidente y sus Ministros, los Gobernadores y sus Secretarios del despacho, tienen que consagrarse no solo a la resolucion de los negocios, sino al estudio preliminar que ellos requieren y para el cual serían muy útiles las direcciones administrativas que hay en otros paises.

A los empleados en el servicio público puede aplicarse con mucha razon lo que dice el Sr. Colmeiro de los agentes administrativos.

“Por último, hay ciertos agentes administrativos que en el silencio del gabinete se consagran al modesto trabajo de instruir expedientes, evacuar informes, y preparar el despacho de los negocios; y si bien no poseen ninguna autoridad nominal, cuando la instruccion los guia y la experiencia los aconseja ejercen un poder real fundado en su fidelidad á las reglas establecidas. Hacen relacion de los asuntos, proponen las providencias oportunas y aplican la decision del ministro ó

del jefe inmediato á casos iguales. Merced ésta oscura clase de empleados, digna del público aprecio y de la protección de la ley mientras fuere laboriosa é inteligente, las oficinas son archivos vivientes y depósito de las tradiciones administrativas; y solo á sus esfuerzos se debe el mantener aquel espíritu de uniformidad y consecuencia que se descubre en todos los actos de un Gobierno sábio á pesar de los cambios de la política, y de la rápida sucesión de los tiempos y las personas." VERITATIS

Al exponer, tratándose de las Secretarías de Estado, cuales son las direcciones dependientes de cada una de ellas, se ha expresado las que existen y de cada una se tratará en el lugar que corresponda.

Como el sistema admimistrativo en la República tiene su origen en el que observó la Metrópoli, no será fuera de propósito sino antes muy conveniente trasladar aquí la reseña histórica de los Ayuntamientos en España, que hace el autor antes citado.

La institucion de los Ayuntamientos es antiquísima en España y su origen romano. Fueron coétaneos de la monarquía y se generalizaron en la época de la restauracion visigótica, mas en fuerza de la costumbre que en virtud de ley alguna, tomando á las cúrias romanas por modelo, ó asentando en los restos de la legislacion de aquel pueblo el nuevo régimen municipal. Sobrevivieron á la conquista de los Godos, y aunque se pierde el hilo de su historia en el último período del imperio de Toledo, aparecen de nuevo en una época inmediatamente posterior á la invasion de los Sarracenos. La necesidad de gobierno no satisfecha por los oficiales de la Corona al renacer la monarquía visigoda en las ásperas montañas de Asturias, y sobre todo, la necesidad de velar por la defenza propia, cuando los enemigos del nombre cristiano eran seño-

res de la tierra y luchaban por sujetarla y oprimirla de mar á mar con el peso de sus armas, contribuyeron de una manera poderosa á levantar el Concejo de la edad media sobre las ruinas del municipio romano.

Hállanse ya claros vestigios de esta importante institucion en los fueros municipales de los siglos IX y X y se muestran fuertes y numerosos en el XI, pues en las Córtes ó Concilio de Leon de 1020 aparecen con sus magistrados populares y un grado de autoridad muy notable en punto al gobierno económico de los pueblos sometidos á su jurisdiccion.

Despues que Alonso VI ganó á Toledo concedió á esta ciudad y su tierra fuero municipal, y otorgó, tanto á los muzárabes ó vecinos antiguos, como á los castellanos ó pobladores nuevos, que nombrasen varios oficiales de justicia y policía, y les dió tambien intervencion directa en su propio gobierno, autorizándolos para reunirse en cabildos ó juntas en los cuales tratasen del bien comun, de donde vino el nombre de Ayuntamientos.

Córdoba, Sevilla, Murcia, Madrid y otras ciudades y villas de consideracion, obtuvieron franquicias iguales á las concedidas á Toledo, cuyo Ayuntamiento fué el ejemplo vivo de los demás Concejos.

La importancia de los Concejos subió de punto, entre otras causas, por la creacion de las milicias ó tropas que seguian el estandarte de la ciudad ó villa y eran acaudilladas por sus magistrados municipales; pero esta novedad influyó no poco en el decaimiento de los mismos Concejos que fueron por ella un instante enaltecidos; porque desde que hubo fuerzas que mandar, la nobleza castellana solicitó con empeño los cargos concejiles. Entonces introdujose el espíritu aristocrático en los Concejos, dividiéndose los pueblos en bandos muy reñidos, los cargos concejiles se obtuvieron por derecho heredita-

rio y se instituyeron los síndicos personeros ó defensores de la clase plebeya, lo cual prueba que el instrumento de libertad se habia ya trocado en arma de opresion y tiranía. Los Reyes, por otra parte, con el objeto de restablecer la paz y administrar recta justicia, ó aprovechando hábilmente la feliz coyuntura de extender y afirmar su poder, solian enviar correjidores ó nombrar asistentes que enflaquecían tanto la autoridad municipal, cuando dilataban el influjo de la Corona.

Otra novedad contribuye á dar mas importancia á los Concejos, y fué la formacion de hermandades ó confederaciones que tal importancia tuvieron bajo la regencia de Doña María de Molina, y que despues se repitieron en tiempo de Doña Isabel á causa de la guerra con Doña Juana, cuyas pretensiones al trono apoyaban los Portugueses. En aquella época empieza no solo en España, sino tambien en toda Europa, la contralizacion del poder, porque la inclinacion á las artes y al comercio, excitada con el descubrimiento del Nuevo-Mundo, requería unidad en el estado y fortaleza en el Gobierno: y así fué que cuando la guerra de las Comunidades se intentó renovar la liga de los Concejos contra los Flamencos, la España no respondió á este grito que habia dejado de herir un sentimiento popular.

Los campos de Villalar decidieron la suerde de las franquicias municipales que no hubieran caido tan repentinamente, ó no se hubiesen rebajado tanto con aquel combate. El poder real abusó de su victoria, y el Consejo de Castilla recojió el botin apropiandose gran parte de las atribuciones gubernativas que antes ejercían los Ayuntamientos.

La dinastía de Borbon no fué mas condescendente con los fueros municipales; de modo que al terminar la guerra de sucesion, hasta el derecho electoral habia desaparecido casi del todo, y aun esos leves fragmentos de la antigua grandeza de

los Concejos acabaron en nuestros dias, confiriendo el Rey á las Audiencias la facultad de nombrar para los cargos concejiles á propuesta de los Ayuntamientos salientes.

Tal fué en resúmen el régimen municipal desde el siglo XI al XV: este régimen administrativo, del cual dice un ilustre escritor "que era el único posible entre el rumor de las armas, la inseguridad pública, el corto poder de los Reyes, las incursiones súbitas de moros y la ignorancia de los tiempos." Entonces no habia para los pueblos otra garantia de libertad, ni otra defenza para las personas, ni para las propiedades mas proteccion.

Los antiguos Concejos ejercian atribuciones de justicia y de administracion: el Gobierno residia en lo interior de cada ciudad ó villa: el régimen fué militar al principio y alimentó este espíritu guerrero durante su próspera fortuna. Abrigaban los pueblos esperanzas inquietas y vagos deseos de libertad; pero sin formar causa comun, ni ligar su provenir al triunfo de una idea general: el aislamiento era su estado y su ley el privilegio.

Hé aquí un exámen histórico de las municipalidades en Francia.

"Los ciudadanos franceses, considerados bajo el aspecto de las relaciones locales que nacen de su reunion en las ciudades y en ciertos centros de poblacion en los campos, forman las municipalidades (Communes) Constitucion de 14 de Setiembre 1791. art. 8º tit. 2.

La sola palabra communes explica el origen y el objeto de toda sociedad política: así es que la historia de la municipalidad seria la historia de la Francia y por esto solo procurarémos indicar algunos puntos de ella, de los mas importantes.

La necesidad natural que los hombres tienen de vivir en sociedad, de reunirse y de estrecharse formó en su origen las municipalidades.

Las primeras nociones que hay respecto de las de Francia se remontan á la época de la conquista de las Galias por Julio César. Contábanse entonces mas de cien ciudades ó poblaciones principales, que formaban varias confederaciones y se reunían para deliberar sobre sus intereses comunes. Los Romanos respetaron tal organizacion.

A la administracion romana se siguió la de los Francos á consecuencia de la conquista de Clovis. El número de las communes era entonces de ciento cincuenta y conservaron tambien su régimen y sus oficiales municipales bajo el nombre de *decuriones*. Solamente los gobernadores, llamados condes ó duques, se reunían en las ciudades para representar allí al nuevo soberano.

El comercio y las artes, la defenza de los lugares fortificados por la naturaleza, la comodidad de los puertos, la facilidad de las comunicaciones por tierra ó por los rios habian hecho nacer y crecer á las ciudades. Las municipalidades de los campos debían su nacimiento á intereses mas sencillos y menos variados. Los campesinos se habian reunido al derredor de la iglesia que los presidía al nacer y al morir. Y de este modo la comunidad, es decir la municipalidad y la parroquia tenían unos mismos límites, una existencia que hasta cierto punto se confundía, hasta el grado de que indistintamente se empleaba el uno y el otro nombre.....

Permanecieron así las cosas bajo los reyes de la primera raza; pero bajo el dominio de los de la segunda la municipalidad degeneró: los grandes vasallos se dividieron la Francia y la anarquía feudal redujo á la nacion á la esclavitud. Muy débiles eran los reyes para atacar á los Señores y libertar á las municipalidades.

Esta libertad parece nacer en 1108 en el reynado de Luis VI, el gordo, y en efecto bajo el dominio de este rey y de

sus sucesores Luis VII y Felipe Augusto fué cuando se conquistó esta libertad para las principales ciudades de la corona. La opinion comun atribuye el honor de la iniciativa á la política ilustrada del monarca que resolvía libertar á las communes del yugo de los vasallos y debilitar á estos dando á aquellas una fuerza de independencía tal que él mismo pudiera emplearla en contra de los vasallos; pero esta opinion es erronea y sabios historiadores han probado que las municipalidades no debieron su emancipacion mas que á sí mismas. (A. Thierry, cartas sobre la historia de Francia: Ortolan, curso de derecho público). Recibieron este ejemplo desde el siglo 10º de algunas ciudades de Italia en las cuales no habia perecido el recuerdo de la municipalidad romana.

Algunas insurrecciones determinaron el resultado. El rey intervino en sus propiedades; y ya haya sido por impotencia ó por escasez de dinero, hizo lo que entonces se usaba en Europa: concedía, mediante una retribucion pecuniaria, ciertas franquicias municipales á las ciudades que se habian sublevado ó que proponían la compra. Los grandes Señores imitaban al rey y convirtieron en dinero la libertad que vendían en sus feudos; en ciertos lugares, las insurrecciones y los levantamientos establecieron gratuitamente esa libertad y de esta manera al acabar el siglo decimo tercero se hallaron en Francia generalmente reconstruidas las municipalidades con sus constituciones, conquistadas algunas, compradas las mas.

El sistema general de ellas establecía que los hombres de la municipalidad eran libres en sus personas y en sus bienes: que quedaban prohibidas las gabelas é impuestos arbitrarios decretados por los Señores: que los oficiales municipales fuesen electos por los vecinos de la municipalidad: que á ellos correspondía la administracion de los bienes comunales y el

ejercicio de la policía municipal: en fin que, quedaban autorizadas las municipalidades para armarse y para defender su territorio y privilegios, de las agresiones de sus vecinos y de los atentados de sus Señores. (Cartas patentes de San Luis, 1256. Edicto de Francisco I. 1536. De Carlos IX, 1564 y de Enrique III, 1579.)

En cierto periodo de tiempo en el reynado de Luis XIV, en 1692, se privó á las municipalidades de su derecho de elegir; pero no fué esta usurpacion para dar al Gobierno la administracion comunal sino mas bien para que los funcionarios municipales sirvieran al interés del fisco; así es que siendo la cuestion puramente de dinero la mayor parte de las municipalidades compraron de nuevo el derecho de eleccion. Además de esto el edicto de 1764 les restituyó á todas la libertad de sus elecciones.

Las comunas tenían entonces un lugar en la organizacion social, y por esto junto al clero y á la nobleza apareció un nuevo órden de cosas que con el nombre de tercer estado, *tiers etat*, presentaba al principio de rodillas humildes representaciones; pero que siguiendo una progresion inevitable hizo desaparecer como potencia política á la nobleza y al clero. (Fincourt).

En 1789, época de la regeneracion para la Francia la municipalidad tambien se sintió regenerada. Uno de los primeros actos de la asamblea constituyente fué el establecimiento bajo un plan nuevo y uniforme de todas las municipalidades ó administraciones municipales.

Con este fin quedaron abolidas las antiguas cartas. Se establecieron los consejos generales de administracion, á los procuradores generales y á los maires, electivos. La constitucion del año III reformó esta institucion: las comunas se reunieron en municipalidades de cantones compuestas de agentes

municipales electivos y de un agente del Gobierno.

En seguida y en la revolucion de Brumario, año VIII que creó el Gobierno consular se dió la ley de 28 del pluvioso del mismo año, conocida generalmente con el nombre de constitucion del año VIII, que dió nueva forma al réjimen administrativo y municipal.

Devolvió á la Comuna su individualidad encomendando á un funcionario la administracion y al consejo municipal la conservacion de sus propiedades y la defensa de sus intereses. Esta es la ley que rije aun, con la modificacion de que por la de 21 de Marzo de 1831 se ha reconocido el principio de libre eleccion, "aunque combinado con la facultad que debe tener el depositario del poder ejecutivo de nombrar y remover á los agentes."

Estas dos reseñas históricas bastan para comprender la grande importancia de la municipalidad. En todas partes la libertad en el municipio aparece como la base de la libertad nacional y en verdad que no sería posible imaginarse una nacion que fuera victima de la tiranía si el hombre era libre en su municipalidad.

Las autoridades municipales cierran la escala de las autoridades que comienza en la esfera federal en el Presidente de los Estados--Unidos Mejicanos, y en el réjimen interior de los Estados, en los Gobernadores de ellos, depositarios del poder ejecutivo y del poder administrativo; pero es preciso no olvidar que las autoridades municipales tienen la calidad de formar una administracion que si está subordinada á autoridades superiores, no deja por eso de ser una administracion especial y por decirlo así. suprema con respecto á los intereses y atribuciones de que está encargada.

CAPITULO VIII.

DE LOS AYUNTAMIENTOS.

El hombre está formado para la sociedad: tiene en sí mismo los elementos necesarios para su progreso; pero encuentra en la sociedad las condiciones convenientes para el desarrollo de esos elementos y por esta causa la existencia de la sociedad, es forzosa é inevitable.

“El pueblo es la unidad administrativa por excelencia, la forma mas sencilla, la primitiva de la asociacion. Antes de fundar el estado fué preciso que hubiese pueblos, porque para constituir un todo, la preexistencia de sus partes es de rigor. Es el pueblo el nudo que liga á la nacion con las familias, y él mismo compone una grande familia. Si no hay lazos de sangre entre los vecinos, existen vínculos muy estrechos de afecto y de interés que nacen de un origen y se fortifican con la perseverancia en una vida comun.

Los pueblos tienen, pues, una existencia propia y anterior á la institucion de todo gobierno central: son agregaciones espontáneas, no unidades artificiales: son efecto de la naturaleza, no producto de la ley.

Considerados como un todo, sienten necesidades y experimentan deseos privativos de su pequeña sociedad á cuya satisfaccion ocurren por sí mismos; y considerados como miembros del estado poseen intereses colectivos, gozan derechos uniformes, soportan cargas iguales.

De aquí procede la diferencia de la administracion general y municipal: de aquí dimana la necesidad de ejercer esta doble accion en los pueblos.

Al Gobierno corresponde todo lo relativo al interés nacional, todo cuanto abraza la esfera del derecho comun: á los

Ayuntamientos pertenece la gestion de los intereses vecinales, el régimen puramente municipal.

Hoy no está la política afianzada en las instituciones municipales, sino en las leyes fundamentales del estado, ni es la conquista alcanzada por tal ó cual pueblo y obtenida por la vía del privilegio, sino el régimen comun. Los poderes públicos están exclusivamente encargados de mantener el orden constitucional, y los Ayuntamientos de velar por los intereses comunales. La política es lo general, y lo general pertenece al Gobierno supremo de la nacion.

El carácter pues de los Ayuntamientos en nuestros dias, es esencialmente administrativo: sus facultades políticas espiraron desde que cesaron de combatir con la turbulenta nobleza ó el despotismo real, y desde que las garantías positivas de la libertad se colocaron en mas alto y distinguido asiento.

Empeñarse en defender la necesidad ó la conveniencia de resucitar el antiguo régimen municipal sería un delirio tan grande, como sostener que entre las instituciones políticas y las administrativas no debe haber consonancia, ó negar que el tiempo ha corrido, y que la sociedad ha cambiado. Ni tampoco sería digno de alabanza el pensamiento de resucitar una institucion de la edad media dejando á las demás olvidadas en su sepulcro, ni las leyes y costumbres muertas en la memoria de los hombres pueden volver á la vida sin evocar las generaciones que el tiempo barrió de la haz de la tierra.

Nuestro régimen municipal debe ser nuevo, porque son nuevas las instituciones políticas, otra la legislacion, distintas las costumbres. Lo único que razonablemente puede rogar-se al legislador, es que deje á la administracion de los pueblos toda la libertad compatible con el principio de la unidad y de la forma nacional, y á las autoridades municipales todo el poder conciliable con la independencia y la responsabilidad

del Gobierno; en suma, que no sacrifique la existencia administrativa de los Ayuntamientos al ídolo de la centralización.

Dos son los principales fundamentos, los elementos sociales del derecho municipal; la facultad de elegir mandatarios, y el ejercicio de la autoridad que el mandato confiere á los elegidos. La ley positiva ordena, regula el ejercicio de ambos derechos, pero no los confiere; y en este sentido puede aplicársele el *jus ante omnia natum*. Municipio (*municeps, muneris particeps*) significa lazo de vecindad y participación en los derechos y cargos comunes: de aquí la libre elección de los magistrados y la administración también libre, de los intereses municipales. El derecho municipal está ligado con todas las instituciones políticas y descansa en la triple base de todas las sociedades, la religión, la familia y la propiedad.

Si al poner la mano en las instituciones municipales de cualquiera nación conviene meditar antes muy despacio sobre su historia, también importa en extremo no equivocarse las fechas. Apegarse con exceso á los antiguos usos, invocar el ejemplo de nuestros mayores y condenar en nombre de lo pasado toda forma presente, equivaldría á combatir todo progreso, oponiendo el hecho al derecho y á la razón las tradiciones." (Colmeiro.)

Puede asegurarse que la administración pública comienza en la municipalidad porque antes que cualquiera otra cosa se desea y se busca la reunión de las condiciones necesarias para la seguridad y la comodidad de la vida, el bienestar moral y material del individuo y de esas condiciones se encarga la administración municipal en cada uno de los lugares que abraza dicha administración.

"Las instituciones concejiles son, respecto de la libertad, lo que las escuelas de primeras letras respecto de la ciencia, la ponen ellas al alcance del pueblo, le dan á probar su uso apa-

cible y le habitúan á servirse de ella. Sin instituciones concejiles puede apropiarse una nación un gobierno libre, pero no el espíritu de libertad. Pasiones pasajeras, intereses momentáneos, circunstancias casuales pueden darle las formas exteriores de independencia, mas el despotismo sumergido en lo interior del cuerpo social vuelve á aparecer tarde ó temprano en la superficie." (Tocqueville.)

Toda forma de Gobierno puede concebirse y será mas ó menos conveniente para el desarrollo y el progreso de la sociedad; pero no podría esta subsistir sin la administración municipal sea cual fuere la organización que haya de darsele, con tal de que tenga su origen en el derecho de los habitantes y vecinos para elegir á los encargados de dicha administración y con tal de que esta tenga la libertad de acción necesaria para proveer á la satisfacción de las necesidades de la municipalidad.

Antes se ha dicho y es conveniente repetir que cada localidad, cada grupo por decirlo así de habitantes del territorio tienen intereses y necesidades, que les son absolutamente peculiares, así como tienen intereses y necesidades que son comunes á todas las localidades y á todos los habitantes. Los primeros componen el objeto de la acción municipal, y determinan las atribuciones de los ayuntamientos, encargados del ejercicio de esa acción. Y por ser esos intereses y necesidades exclusivas de cada localidad, constituyen la materia de una administración especial que no tiene nada de común con la administración general del Distrito y del Estado si no es en ciertos preceptos para el acierto en la administración, que se ha creído conveniente imponer como reglas generales que garanticen el acertado uso del poder público.

“Al señalar la ley, dice el Sr. Colmeiro, las facultades de los Ayuntamientos debe proponerse resolver este árduo problema: otorgar á la administracion municipal la mayor latitud posible, sin debilitar la accion del poder central. Todos convendrán en reservar al Gobierno ciertas atribuciones de orden público: todos convendrán en ceder á los Ayuntamientos otras de interés local; pero entre estos bien señalados confines queda todavía un campo central, un terreno de dudosa pertenencia que puede repartirse entre la administracion Superior y la de los pueblos, con mas ó menos discrecion ó fortuna.

La historia ha resuelto el problema de muy distintas maneras y con éxito vário; mas su autoridad es recusable, porque no ofrece una solucion permanente. La ciencia no podrá jactarse de haber vencido la dificultad mientras existan diferencias tan profundas como las que hoy separan á los partidarios de la centralizacion, de los defensores de las libertades municipales, y la legislacion puede en verdad arrojarse en medio de los combatientes; pero si basta la voluntad de la ley para resolver la cuestion de hecho, no satisface á la cuestion mas alta de derecho, á las exigencias rigurosas de la teoría.

Dos principios, sin embargo, pueden servirnos de guía en este confuso laberinto, principios derivados del carácter actual de las corporaciones municipales, á saber: primero, que siendo los pueblos una sociedad por si sola, una agregacion natural de personas ó una grande familia con derechos é intereses aparte, deben tener una vida propia y separada, una existencia, dentro de ciertos limites, independiente; y segundo, que colocadas en el régimen constitucional las garantías positivas de la libertad en la limitacion recíproca y en la mútua concordia de los altos poderes del estado, ninguna prerrogativa política debe concederse ni permitirse á los Ayuntamientos.

Mas en el derecho de administrarse los pueblos á sí mismos por medio de sus mandatarios libremente elegidos, caben distintos grados de libertad é independencia. Si hay asuntos que interesan exclusivamente á los pueblos, otros hay cuya esfera se dilata hasta acercarse mas ó menos á la importancia de los negocios de utilidad general. De aquí nace que la administracion superior abandone los unos sin reserva á los Ayuntamientos: que otros se los encomiende para que los arreglen bajo la autoridad del Gobierno: otros bajo su mera vigilancia ó inspeccion, y otros, en fin, los retenga para sí y los resuelva sin mas intervencion de los cuerpos municipales que la de expresar su dictámen, cuando fueren requeridos, ó emitir su informe ó dar su consejo.

Antes de exponer las atribuciones de los Ayuntamientos, conviene advertir primeramente que todas son relativas á dos objetos, esto es, á la gestion económica de la fortuna de la municipalidad, considerando al Ayuntamiento como una persona moral capaz de adquirir, poseer, enajenar, y en fin, de celebrar actos civiles; ó al gobierno del pueblo, considerándole como una pequeña sociedad dotada de una administracion propia en cuanto á sus intereses comunes.

La razon indica que los Ayuntamientos deben gozar de una mayor libertad en punto á sus actos de gestion, que con respecto á sus disposiciones administrativas. Cuando proceden como personas morales, pueden sus desaciertos comprometer el patrimonio ó la fortuna municipal, pero pocas veces causan perjuicios irreparables. Mientras este recelo no exista, la accion de los Ayuntamientos deberá ser libre, salvo el derecho de vigilar, corregir, ó anular sus actos reservado á la administracion superior. Cuando gobiernan, deben deliberar con plena libertad acerca de cuanto interesa al bien comun, pero con sujecion á las leyes y reglamentos. Tengan

enhorabuena los gobernadores facultad para suspender sus acuerdos, y aun en casos raros, rarísimos si alguno, la autorización previa del Gobierno.

En segundo lugar debe tenerse muy presente que la administración municipal se divide, á semejanza de la del estado, en deliberación y acción.

Los Ayuntamientos *ordenan, reglamentan, deliberan, informan ó aconsejan y representan.*

Ordenan, cuando adoptan ciertas disposiciones privativas de su autoridad, de aquel poder que emana de la índole misma de las sociedades municipales y la ley respeta y sanciona. Es el *summum jus* de la administración municipal: son resoluciones absolutas.—Los Ayuntamientos mandan en virtud de derecho propio.

Reglamentan, es decir, *arreglan por medio de acuerdos* en virtud de la potestad reglamentaria que ejercen en los negocios relativos á la cuestión económica del patrimonio comunal ú otros concernientes al bienestar de los vecinos. En este caso deben los Ayuntamientos conformarse á las leyes y reglamentos establecidos sin cuya condición no serán ejecutorias.—Los Ayuntamientos administran bajo la vigilancia del Gobierno.

Deliberan acerca de negocios mas graves, ó sobre asuntos de interes permanente, ó con respecto á ciertas providencias administrativas cuya ejecución pudiera causar irreparables perjuicios, ó redundar en daño de generaciones futuras, ó ser nocivas al bien del estado. Entonces la ley les atribuye la iniciativa en estos actos de administración comunal; pero no reviste con fuerza ejecutiva sus acuerdos sin la anterior aprobación del gobernador de la provincia ó del Gobierno.—Los Ayuntamientos administran bajo la autoridad Superior.

La aprobación subsiguiente del gobernador dada á un re-

glamento municipal no cambia la naturaleza de este acto en reglamento de administración provincial; es el ejercicio del derecho de inspección ó vigilancia reservado á la autoridad superior y nada mas.....

Informan ó aconsejan cuando se trata de objetos ó cuestiones que solo indirectamente interesan á la administración comunal, cuya iniciativa pertenece á otros poderes, y cuya decisión excede á la autoridad de los Ayuntamientos. Entonces la administración superior busca tan solo un dictámen que la guie, un parecer que la ilustre.—Los Ayuntamientos proceden como cuerpos consultivos.

Y por último, *representan* ó elevan á la administración las exposiciones y reclamaciones sobre asuntos propios de su competencia. En tal caso proceden como jueces de las necesidades de los pueblos, órganos de su voluntad é intérpretes de sus deseos. Los Ayuntamientos ejercen un simple derecho de petición.”

Como era natural la administración primitiva en el territorio conquistado para el Rey de España en América fué la municipal y el primer ayuntamiento en México fué presidido por el conquistador Hernan Cortés. (1)

El decreto de 23 de Junio de 1813 determina en los artículos siguientes las atribuciones de los Ayuntamientos y los

(1) La primera acta de cabildo de que hay constancia en los libros municipales de la ciudad de México, es del tenor siguiente: “En la gran Ciudad de Tenixtitlan lunes 8 de Marzo de mill é quinientos y veinte y quatro años estando ayuntados en su Ayuntamiento en las casas del magnifico Señor Hernando Cortés Governador y Capitan gral. de ésta Nueva España do se hace el dicho Ayuntamiento estando pre-

intereses que son materia de la administracion municipal.

1. Estando á cargo de los ayuntamientos de los pueblos la policia de salubridad y comodidad, deberán cuidar de la limpieza de las calles, mercados, plazas públicas, de la de los hospitales, cárceles y casas de caridad ó de beneficencia: velar sobre la calidad de los alimentos de toda clase: cuidar de que en cada pueblo haya cementerio convenientemente situado: cuidar asimismo de la desecacion, ó bien de dar curso á las aguas estancadas ó insalubres; y por último de remover todo lo que en el pueblo ó en su término pueda alterar la salud pública ó la de los ganados.

3. Si se manifestase en el pueblo alguna enfermedad reinante ó epidémica, dará el ayuntamiento inmediatamente cuenta al gefe político, para que se tomen todas las correspondientes medidas, á fin de cortar los progresos del mal, y auxiliar al

sentés los Señores Francisco de las Casas Alcalde mayor é el Bachiller Ortega (1) Alcáide ordinario y Bernaldino de Tapia y Gonzalo de Ocampo y Rodrigo de Paz y Juan de Inojosa y Alonso Xaramillo Regidores de ella viendo é platycando las cosas de Ayuntamiento é conplideras al bien público y parecieron las personas de yuso y dieron sus peticiones para pedir solares á los quales respondieron lo siguiente ante mí Francisco de Orduño.....”

“Cristobal Fernandez dió una peticion en que dixo que le avian dado un solar en esta Cibdad y pareció ser dado é pidió que le diesen un solar que está por dar que es la calle de la “Guardia” que alinda de la una parte solar de Casanueva y sus mercedes le respondieron que le mandavan dar el dicho solar siendo sin perjuicio.

Anton de Arriaga dixo por otra peticion que en la traza le fué dado solar segun que en ello esta asentado que es la calle de la “Guardia” linderos de la una parte solar de Francisco Grijalva y de la otra parte solar de Pedro Gallego suplicó que se le diese pues ha estado en servicio de su magestad ó sus mercedes se lo mandaron dar si era ansy.

Antonio Marmolejo dió otra peticion en que dixo que le fué mandado dar un solar en la calle de los “Donceles” á espaldas de la casa de Gregorio de Avila é el Escribano no lo asentó suplica se lo mandasen

pueblo con los medicamentos y demas socorros que pueda necesitar; avisándole en el último caso semanalmente ó aun con mayor frecuencia, si el gefe político lo requiriese, del estado de la salud pública y de la mortandad que se note.

4. Para cuidar en cada pueblo de la salud pública en los casos de que habla el artículo precedente, se formará cada año por el ayuntamiento, donde el vecindario lo permita una junta de sanidad, compuesta del alcalde primero ó quien sus veces haga, del cura párroco mas antiguo, donde hubiese mas de uno, de uno ó mas facultativos, de uno ó mas regidores, y de uno ó mas vecinos, segun la extension de la poblacion y ocupaciones que ocurran; pudiendo el ayuntamiento volver á nombrar los mismos regidores y vecinos, y aumentar el número en la junta cuando el caso lo requiera. Esta junta de sanidad se gobernará por los reglamentos existentes ó que en

dar é asentar, sus mercedes se lo mandaron dar siendo el dicho solar sin perjuicio de tercero é mandaron que el medidor de los dichos se los diese y midiese.

Isidro Moreno dixo que le fué dado un solar el qual se lo tomó para los solares del Señor Governador, y por eso le dieron otro el qual está en parte que hay mucha agua y no lo puede hacer; suplica le den otro que está junto al dicho solar que no está dado á ninguno que á por linderos de la una parte Milchior de San Miguel. Sus mercedes selo mandaron dar syendo sin perjuicio y dexando el otro solar que dize e estaba dado.

Alonso Ximenez de Herrera pidió le diesen un solar que está en la calle de “Iztapalapa” linderos Hernando Ximenes y de la otra Azuar (dejó en blanco el nombre) sus mercedes se lo mandaron dar siendo syn perjuicio.

Este dicho dia recibieron por Regidor á Rodrigo de Paz por virtud de su provision, é recibieron de él juramento que al caso se acostumbra hacer.

Diego de Coria dió otra peticion en que pidió ser vecino é un solar que es la calle que se are.....(Lo dejó en blanco el Escribano) que ha por linderos, casas de Miguel de Sto. Domingo é de la otra Francisco

adelante existieren; y en las providencias de mayor consideracion, procederá con acuerdo del ayuntamiento.

5. Para procurar la comodidad del pueblo cuidará el ayuntamiento, por medio de providencias económicas, conformes á las leyes de franquicia y libertad, de que esté surtido abundantemente de comestibles de buena calidad; cuidará asimismo de que estén bien conservadas las fuentes públicas y haya la conveniente abundancia de buenas aguas, tanto para los hombres como para los animales; tambien extenderá su cuidado á que estén empedradas y alumbradas las calles en los pueblos en que pudiere ser; y en fin, de que estén hermoseados los parages públicos en cuanto lo permitan las circunstancias de cada pueblo.

6. Cuidará cada ayuntamiento de los caminos rurales y de travesía de su territorio, y de todas aquellas obras públicas de utilidad, beneficencia ú ornato que pertenezcan precisa-

de Aguilar. Recibióse por vecino y dióse el dicho solar sin perjuy-
cio, pues ha sydo conquistador de los primeros é mandaron que el medidor de esta Cibdad se le midiese é señalase.

Hernad Martin herrero dió por otra peticion que le hiciesen merced de un pedazo de tierra do el oy tiene hedificada una casa é una huerta muchos dias á que es camino de Tacuba yendo de esta cibdad pasada la hermita de Juan Garrido (2) hacia la mano derecha del dicho camino obra de tiro y medio de ballesta, pues que ha servido en estas partes y es vecino de dicha cibdad. Los dichos Señores se la mandaron dár syendo syn perjuycio la dicha tierra y que sea la dicha huerta de la medida que han mandado dár las otras que an dado que son, cuarenta pasos en largo y ciento en ancho é ansy lo mandaron acentar en el libro de Cabildo á mí Francisco de Orduño Escribano del.

(1) Este Juan de Ortega se portó mal: mira el Cabildo de 22 de Agosto de 1527 donde el Licenciado Aguilar apuntó sus pesimos procederes.

(2) Hermita de Juan Garrido que llamaron tambien de los Mártires y era la de San Hipolito.

mente al término de su jurisdiccion, y que se dirijan á la utilidad ó comodidad de su vecindario en particular, cualquiera que sea la naturaleza de estas obras; arreglándose sin embargo á las leyes militares los ayuntamientos de aquellos pueblos que ó sean plazas de guerra ó en que se hallen castillos ó puestos fortificados. En los caminos, calzadas, acueductos ú otras cualesquiera obras públicas que pertenezcan á la provincia en general, cuidará el ayuntamiento del pueblo por donde pasaren, ó á donde se estendieren estas obras públicas, de dar oportunamente aviso al gefe político de cuanto creyere digno de su atencion para el conveniente remedio, y tendrá además aquella intervencion que le fuere cometida por el gefe político de la provincia; y lo mismo deberá entenderse de las obras públicas nacionales, como carreteras generales y otros establecimientos públicos, que por interesar al reino en general, han de estar al cuidado del gobierno, que encargará á cada provincia ó á cada ayuntamiento lo que en cada caso tenga por conveniente.

8. En los montes y plantíos del comun, estará á cargo del ayuntamiento la vigilancia y cuidado que prescribe la constitucion, procurando con todo esmero la conservacion y repoblacion de ellos con la mas exacta observancia de los reglamentos que rigen en la materia en todo aquello que no esté derogado ó modificado por leyes posteriores.

9. Tambien estarán al cuidado de cada ayuntamiento los pósitos, entendiéndose en estos puntos con el gefe político de la provincia, y observando las leyes ó instrucciones que rijan en la materia; y respecto de los pósitos que siendo de fundacion particular están encargados á la direccion de personas ó corporaciones determinadas bajo reglamentos, se entenderá lo mismo que queda prevenido en el art. 7º de este capítulo, para los demas establecimientos de fundacion particular.

10. Las medidas generales de buen gobierno, que deban tomarse para asegurar y proteger las personas y bienes de los habitantes, serán acordadas en el ayuntamiento, y ejecutadas por el alcalde ó alcaldes; pero tanto en estas providencias como en las que los alcaldes están autorizados por las leyes á tomar por sí para conservar el orden y la tranquilidad de los pueblos, serán auxiliados por el ayuntamiento, y por cada uno de sus individuos cuando para ello sean requeridos.

11. Estará á cargo de cada ayuntamiento la administracion ó inversion de los caudales de propios y arbitrios, conforme á las leyes y reglamentos existentes, ó que en adelante existieren, nombrando un depositario en la forma que previene la constitucion. Si el ayuntamiento necesitare para gastos públicos, ó de objetos de utilidad comun, de alguna cantidad mas de las que le estuvieren asignadas de estos fondos, acudirá al gefe político, haciéndole presente la utilidad ó necesidad del gasto; todo lo que éste comunicará á la diputacion provincial."

El decreto antes citado, como obligatorio para todo el país en la época en que fué dictado, es sin duda la ley general que subsiste aun y que sirve de regla para los ayuntamientos en los Estados en los cuales su constitucion y leyes particulares no hayan dado otra organizacion y otras atribuciones á las corporaciones municipales.

Se compone la de México de veinte regidores y dos síndicos y distribuye sus labores entre las comisiones que juzga convenientes y por regla general son: aguas, ríos y acequias, alumbrado, cárceles, obras públicas, paseos, pesos y medidas, diversiones públicas, vacuna, hospitales, cementerios, policia y proteccion de artesanos.

Es facultad del ayuntamiento nombrar á todos sus empleados, pero respecto del administrador y contador de las ren-

tas municipales, necesita la aprobacion del Gobernador del Distrito. El nombramiento del Secretario del Ayuntamiento de México se hace por el Gobierno Supremo.

Los ayuntamientos en el Distrito conforme á los artículos 1º y 2º de la ley de 4 de Mayo de 1861, se componen de veinte regidores y dos síndicos procuradores el de la capital, y de siete capitulares y un síndico en las poblaciones cuyo censo pase de cuatro mil habitantes. Los ayuntamientos conforme á las ordenanzas que estan en práctica celebran sus sesiones dos veces á la semana, los mártes y los viérnes en la capital. Celebran tambien sesiones extraordinarias á peticion de alguno ó algunos regidores, ó por disposicion de la autoridad superior con las condiciones que expresa la ordenanza siguiente:

«Núm. 5. Item: se ordena que en los cabildos que se celebren, aunque sea con billete *ante diem*, puede pedir cualquier capitular billete para otro dia en la misma materia para poder traerla vista, y premeditada mejor, con tal de que no se haya principiado á votar el punto que se tratare. Y si el dicho capitular, en el mismo cabildo segundo pedido, pidiere nuevo billete para la misma materia, como no haya deducidose del dicho cabildo cosa nueva, no se debe dar: pero si la hubiere, se le debe conceder: y si en el cabildo del primer billete pidiere algun capitular otro cabildo, y en el que se hiciere otro capitular lo pidiere de nuevo, y en este volviere otro capitular á pedirlo hasta tres, se debe conceder, porque es diferente el sentir de cada uno; y con esta disposicion, en los demas no se debe conceder aunque lo pidan, por excusar parcialidades y malicia de la una ellas. Salvo que el procurador mayor puede repetir y pedirlos en una misma materia, y los que le pareciere pedir se celebren hasta que esté definida y resuelva; porque al procurador mayor le tocan todas las cosas,

y defender lo mas seguro y legitima conclusion de dichos cabildos.

Num. 6. Item: se ordena que celebrándose los cabildos extraordinarios con *cédula ante diem*, debe haber la precisa citacion para que no se anule el acto; porque de otra manera podrá el capitular reclamar diciendo de nulidad pues omisa la citacion, faltando algunos capitulares, será de ningun momento el acto y lo determinado por el cabildo: y esto aunque solo sea un capitular el que lo pidiere, y mas cuando hubiere faltado la mayor parte, sino es en caso de precisa necesidad en la tardanza que pide presto remedio, pero si como queda dicho, siendo citado por el portero y excusándose, aunque no sea legitimo el impedimento, le parará entero perjuicio, y no le quedará accion para decir de nulidad.»

Son secretas las sesiones del Ayuntamiento á peticion de alguno ó algunos de los regidores, ó cuando se trate de destituir á algun empleado, conforme á lo dispuesto en los artículos siguientes de la ordenanza de 2 de Mayo de 1840.

“Art. 3º Se podrán tener extraordinarios siempre que lo acuerde el Ayuntamiento, lo prevenga el gobierno, prefecto ó alcalde primero, ó lo solicite alguno de los síndicos, pero en estos casos, no siendo por acuerdo del Ayuntamiento, ha de ser con citacion por *cédula ante diem*, que deberán todos firmar, y cuya *cédula* deberá leerse al principio de cabildo.

Art. 4º Serán secretos los cabildos cuando á juicio del que presida, ó acuerdo del cuerpo, convenga; y las materias que en él se traten se reservarán con rigoroso sigilo castigándose con multa hasta de cien pesos al que lo revele, previo el acuerdo del ayuntamiento ó informacion que haga el alcalde que se comisione.”

Conforme á lo dispuesto en el art. 6 de la ordenanza ántes citada se puede por una sola vez en cada negocio, suspender

por el veto de algun regidor hasta por dos cabildos la discusion de un negocio.

Art. 6º Las discusiones no se pueden suspender sino por mocion de algun capitular que quiera instruirse y quien sin llevarse el expediente, sino viéndolo en la secretaria, avisará al tercer cabildo, á lo mas, haber concluido; y si no lo hace, lo hará la secretaria, y se despachará el asunto: solo un capitular puede suspender, y solo por una vez la discusion de un negocio, y esto ántes de declararse suficientemente discutido y no despues.

Es de notarse que para la destitucion de un empleado se requiere el voto de las dos terceras partes, no de los regidores presentes, sino del número de los que forman el Ayuntamiento. Observa el Ayuntamiento de México para sus discusiones, el reglamento que el Congreso para las suyas.

Los acuerdos del Ayuntamiento se adoptan á mayoría absoluta de votos, pero en el caso de empate decide el voto del regidor presidente.

El Ayuntamiento se reúne bajo la presidencia del primer regidor á quien sustituyen los regidores que le suceden en el orden numeral, Ley de 4 de Mayo de 1861 art. 1º y de 16 de Noviembre de 1862 art. 45 y 46, cediendo todos la presidencia al Gobernador ó al Prefecto del Distrito respectivo, conforme á la fraccion II del art. 6º del bando de 15 de Marzo de 1862.

Basta para que haya cabildo la concurrencia de cinco regidores, conforme á la ley de 6 de Noviembre de 1841.

Ordenan los Ayuntamientos.

Al nombrar á sus administradores, empleados y dependientes exigiendo á los primeros fianzas y seguridades.

Al admitir á los maestros de primeras letras, conforme á los preceptos legales.

Reglamentan: cuando determinan la manera de cuidar y utilizar sus bienes muebles ó propiedades, y la forma de recaudar las rentas del Ayuntamiento. Es la gestión económica del patrimonio comunal en todo su rigor.

Al determinar sobre el disfrute de los pastos, aguas, y demás aprovechamientos comunes, en donde no haya un régimen especial autorizado competentemente.

Al proveer al cuidado, conservación y reparación de los caminos y veredas, y puentes vecinales. — Es un ramo interesante de policía municipal que está á cargo de los Ayuntamientos, y un servicio que debe ser retribuido á expensas de los fondos del comun, porque á los vecinos es á quienes especialmente interesa el buen estado de estas vías menores de comunicación, y ellos son tambien los que principalmente las usan y deterioran.

Al disponer las mejoras materiales de que sea susceptible el pueblo.

Deliberan: al ocuparse de algunos negocios de observancia constante ó de interés permanente, como:

La formación de ordenanzas municipales y reglamentos de policía urbana y rural.

El establecimiento, supresion ó traslacion de mercados.

En ciertos acuerdos cuya ejecución pueda causar perjuicios irreparables, como son todos los actos civiles de los Ayuntamientos y algunos otros de gestión que admiten fácil enmienda, á saber:

El plantío, cuidado y aprovechamiento de los montes y bosques del comun, y la corta, poda y beneficio de sus maderas y leñas.

Los arrendamientos de fincas y bienes del comun.

La enajenacion de bienes muebles ó inmuebles y sus adquisiciones, redencion de censos, préstamos y transacciones

de cualesquiera especie que tuvieren que celebrar.

La aceptación de las donaciones ó legados que se hicieren al comun ó á cualquiera establecimiento municipal.

La demanda ó contestacion de algun pleito que hubiere de entablarse ó sostenerse á nombre del comun.

En otros asuntos que, aunque de utilidad especialmente local, pueden interesar al bien del estado y son:

La supresion, reforma, sustitucion y creacion de arbitrios, repartimientos ó derechos municipales y el modo de su recaudacion.

La creacion y supresion de establecimientos municipales de beneficencia, instruccion pública y demás.

En otros de gravedad é importancia tal que halla el Gobierno conveniente ejercer su autoridad tutelar con respecto á los Ayuntamientos cuando son objeto de sus deliberaciones, á saber:

La construccion de obras de utilidad pública que se costean de los fondos del comun.

Las mejoras materiales de los pueblos, cuando su costo exceda de las cantidades que puede invertir libremente la administracion municipal.

La formacion y alineacion de las calles, pasadizos y plazas.

El ensanche de las poblaciones en lo que se refiere á calles, plazas mercados y pascos, se considera de utilidad pública, y así procede la enagenacion forzosa.

El señalamiento de socorros y pensiones individuales á los empleados del comun en recompensa de sus buenos servicios, igualmente que á sus viudas y huérfanos.

La administracion de los diversos ramos encargados á los ayuntamientos en el Distrito Federal se verifica formando al fin de cada mes el ayuntamiento un presupuesto de gastos para el mes siguiente, en el cual se distribuyen las entradas

probables y ciertas que forman el presupuesto de ingresos. El de gastos se hace por la Comisión de hacienda con las partidas de cada una de las comisiones encargadas de cada uno de los ramos municipales. Estos presupuestos y el general que con ellos se forma pasan al Gobernador del Distrito en la Capital y á los Prefectos en los Distritos, para que concedan ó no su aprobación, sin la cual no es lícito ningun gasto. Fuera de los autorizados por el presupuesto aprobado, el Ayuntamiento no puede hacer ninguno que exceda de cincuenta pesos sin obtener la aprobación superior.

La inversion de las cantidades ó sumas asignadas para cada ramo municipal se verifica por sus respectivos administradores bajo la vigilancia é inspeccion de la comisión del ramo, y rindiendo cuenta comprobada mensualmente á la Administracion de rentas municipales ó Tesorerías. No es raro sin embargo que por un voto de confianza del ayuntamiento se autorice á alguna comisión para que por sí misma invierta y distribuya las sumas destinadas para algun ramo municipal; pero no es raro tambien que estas autorizaciones se conviertan en motivos de amargas censuras públicas, que por lo comun no son justas pero que siempre causan escándalo.

Sin esfuerzo ninguno se comprende que en este sistema no hay libertad ninguna de accion para los Ayuntamientos, ni es posible que haya una administracion acertada en los ramos municipales, los cuales casi constantemente son sacrificados los unos á los otros, á causa tal vez de las influencias personales, y sin que los vecinos de la municipalidad puedan remediar el mal, ni la autoridad superior pueda tampoco imprimir un movimiento conveniente en la marcha administrativa municipal.

Como se ve con toda claridad las instituciones municipales mejicanas están copiadas ó por mejor decir son las mismas

que rejian en España antes de que se consumase la independencia nacional. Y desde luego se comprende tambien que no hay verdadera armonia entre las instituciones municipales y las instituciones políticas. La constitucion ha establecido como un principio fundamental, como una verdad que no admite discusion, como un axioma en la política mejicana, el reconocimiento de la soberanía del pueblo, el reconocimiento de la soberanía y libertad del hombre y el respeto inquebrantable á la una y á la otra de estas soberanías. No obstante esto, las instituciones municipales no dan participio alguno al pueblo en la direccion de los intereses que mas de cerca le afectan. Ni aun está determinada en la legislacion la manera de exigir y hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios municipales; y salvo el derecho electoral, parece que el pueblo es ageno completamente á toda accion municipal: que los ayuntamientos se instituyen solo para ejercer autoridad y no para formar por decirlo así un solo cuerpo con el pueblo.

¡Cuan diferente de este modo de ser es el sistema municipal en la República del Norte! Tocqueville en su obra "De la democracia en la América del Norte" (1) lo explica así.

"...No cabe duda en que los grandes principios políticos que rijen al presente la sociedad americana han tomado origen y desenvuéltese en el *Estado*, y por lo mismo se ha de conocer este para tener la clave de todo lo restante."

"Los Estados de que consta en nuestra época la Unión americana presentan todos ellos, en cuanto al aspecto exterior de las instituciones, el mismo espectáculo. La vida política ó administrativa se encuentra allí concentrada en tres focos de

(1). Traducción al español de D. A. Sanchez de Bustamante.

accion, que se pueden comparar con diversos centros nerviosos que hacen mover el cuerpo humano.

En el primer grado se halla el *partido*, mas arriba el *condado*, y al fin el *Estado*.—Es decir la municipalidad, el distrito y el Estado.

“No es por pura casualidad que yo examino primeramente el partido, siendo esto la única asociacion que exista tan bien en la naturaleza, que en todos los puntos en que hay hombres reunidos se forma de suyo un partido. La sociedad concejil existe pues en todos los pueblos, sean cuales fueren sus usos y sus leyes, pues quien forma los reinos y crea las repúblicas es el hombre, y el partido (la municipalidad) parece salir directamente de las manos de Dios. Y si bien el partido existe desde que hay hombres, tambien hay que decir que la libertad concejil es cosa escasa y frágil. Un pueblo siempre puede formar grandes asambleas políticas, porque se suele encontrar en su seno cierto número de hombres en quienes reemplazan las luces hasta cierto punto el uso de los negocios; y el partido (la municipalidad) consta de elementos toscos que á menudo contrarestan la accion del legislador. La dificultad de fundar la independenciam de los partidos, en vez de ir á menos segun se van ilustrando las naciones, se aumenta con sus luces. Una sociedad muy civilizada apenas tolera los ensayos que se pueden hacer relativamente á la libertad concejil, pues se indigna al ver sus innumerables descarríos, y desconfia del éxito antes de haber alcanzado el resultado final de la experiencia.

“Entre todas las libertades, la de los partidos que es la que se establece tan dificultosamente, se halla tambien mas expuesta á las invasiones del poder, por cuanto las instituciones comunales, dejadas á ellas mismas, no pueden luchar contra un gobierno intrépido y fuerte, y para que se defiendan

con buen suceso, es forzoso que hayan adquirido todo su desarrollo y mezcládose con las ideas y hábitos nacionales. Asi en tanto que no se incluya en las costumbres la libertad concejil, será facil destruirla, y no podrá introducirse en ellas hasta que anteriormente haya subsistido por mucho tiempo on las leyes.

“En este supuesto la libertad concejil se sustrae, por decirlo así, al esfuerzo del hombre, resultando de ahí que rara vez se la pueda crear, pues nace en algun modo de ella misma, y se desenvuelve casi secretamente en medio de una sociedad semibárbara, hasta que la accion continúa de las leyes y costumbres, las circunstancias, y mas que todo, el tiempo llegan á consolidarla. Entre todas las naciones del continente de Europa se puede decir que no hay ni siquiera una que la conozca. Por tanto es en el partido en donde reside la fortaleza de los pueblos libres. ...”

“En el partido, lo mismo que en donde quiera, el pueblo es el origen de los poderes sociales, pero en ningun paraje ejerce su potestad mas inmediatamente. El pueblo es en América un dueño á que ha sido necesario complacer hasta mas no poder.

“En Nueva Inglaterra, cuando se trata de los negocios generales del Estado, obra la mayoría por representante, siendo necesario que así fuese; pero en el partido, como la accion legislativa y administrativa está mas inmediata á los gobernadores, no se halla admitida la ley de representacion. No hay concejo ó junta municipal; el cuerpo de electores, nombrado que han sus magistrados, los dirige él mismo en todo cuanto no es la ejecucion pura y simple de las leyes del Estado.....

“Los cargos públicos son sumamente numerosos y están muy divididos en el partido, segun luego veremos; sin embargo los mas de los poderes administrativos están concentrados

en manos de un corto número de individuos nombrados cada año y llamados *select-men*.

“Las leyes generales del Estado han impuesto á estos ciertas obligaciones: no tienen necesidad de la autorizacion de sus administradores para llenarlas, y no pueden sustraerse á ellas sin comprometer su responsabilidad personal; así por ejemplo, la ley general del Estado les encarga de formar en su partido las listas electorales, y si omiten realizarlo, cometen un delito. Pero en todas las cosas que se abandonan á la direccion del poder comunal, los *select-men* son los ejecutores de las disposiciones populares, del mismo modo que entre nosotros (*en Francia*) el alcalde es el ejecutor de las deliberaciones del cuerpo municipal. Las mas veces ellos obran bajo su responsabilidad privada, y no hacen mas que seguir en la practica la consecuencia de los principios que ha sentado anteriormente la pluralidad. Mas si quieren introducir cualquiera mudanza en el órden establecido, si desean plantear una nueva empresa, les es preciso ir á parar al origen de sus facultades. Supongo que se trate de fundar una escuela: los *select-men* hacen la convocatoria de todos los electores para un dia fijo y en un lugar indicado con anterioridad; allí exponen el motivo de su reunion, que es la urgencia de que se ven acosados; recaban los medios de llevarlo á efecto, el dinero que es preciso gastar, y el sitio que es conducente elegir. Consultada la junta acerca de todos estos puntos, adopta el principio, señala el paraje, vota el impuesto, y encarga la realizacion de sus disposiciones á los *select-men*. Solo estos tienen derecho de convocar la reunion concejil (*town-meeting*), pero se les puede incitar á hacerlo. Si diez propietarios plantean un nuevo proyecto y quieren que le dé su aprobacion el partido, promueven una convocatoria general de vecinos, á la cual están precisados de acceder los *select-men*, conservando

estos solamente el derecho de presidir la junta.

“Ciertamente en Francia se está distantísimo de estas costumbres políticas y de tales usos sociales. No es mi empeño por ahora darles fallo ni patentizar las causas ocultas que los producen y vivifican, y solo me ciño á exponerlos.

“Anteriormente he dicho que el principio de la soberanía del pueblo descuella en todo el sistema político de los Anglo-americanos, y en lo sucesivo cada plana de este libro dará á conocer algunas nuevas aplicaciones de semejante doctrina.

“En las naciones en que reina el dogma de la soberanía del pueblo, cada individuo forma una porcion igual del soberano, y se promedia igualmente el gobierno del Estado; en cuya atencion se reputa á cada individuo tan ilustrado, tan virtuoso y tan pujante como cualquier otro semejante suyo. ¿Por qué pues obedecer á la sociedad? Lo primero, no porque es inferior á los que encabezan ó menos capaz que otro de gobernarse á si mismo; obedece á la sociedad, porque conceptua útil la union con sus semejantes, y está cerciorado de que este hermanamiento no puede existir sin un poder regulador. Por consiguiente se ha hecho subdito en cuanto respecta á las conexiones de los ciudadanos entre sí, y por lo que toca á su particular se ha quedado enseñoreado y libre, sin tener que dar cuenta de sus acciones sino á Dios, y de ahí la máxima de que cada individuo es el mejor y único juez de su interés peculiar, y de que la sociedad no tiene derecho de dirigir sus acciones sino cuando de hecho se ve perjudicada, ó en teniendo necesidad de requerir su arrimo.....

“El partido considerado en su generalidad y con referencia al gobierno central, no es mas que un individuo cual otro á quien se aplica la teoría que acabo de indicar. En este supuesto la libertad concejil procede en los Estados Unidos del mismo dogma de la soberanía del pueblo; todas las repúblicas

americanas han reconocido poco mas ó menos esta independencia, pero en los pueblos de Nueva Inglaterra ha habido coyunturas para que sean mas fáciles las modras.

“En esta parte de la Union la vida política nació en medio de los partidos, pudiéndose casi decir que en sus asomos cada uno de ellos era una nacion independiente: y en seguida cuando los reyes de Inglaterra requirieron su parte de soberanía, se ciñeron á tomar la potestad central, dejando al partido cual lo habian hallado, esto es, no siendo súbdito ó siéndolo poca cosa, al contrario de lo que ahora acaece en los partidos de Nueva Inglaterra que lo son efectivamente. Segun esto no han recibido ellos sus poderes, y sí por la inversa parece que se han desprendido á favor del Estado de una parte de su independencia: distincion importante y que debe quedar presente en el ánimo del lector.

“Por lo general los partidos no se someten al Estado sino al tratarse de un interés que yo llamaré *social*, es decir, que promedian entre otros; y en cuanto á lo que les compete á ellos solos, los partidos han permanecido siendo cuerpos independientes, y entre los vecinos de Nueva Inglaterra á mi ver no se encuentra ninguno que reconozca al gobierno del Estado el derecho de intervenir en la direccion de los intereses puramente concejiles. Asi se ve en los partidos de Nueva Inglaterra vender y comprar, provocar y defenderse ante los tribunales, recargar su presupuesto de gastos ó subsanarle, sin que piense oponerse á ello ninguna autoridad administrativa de cualquiera clase que sea. Por lo que hace á los deberes sociales estan constreñidos á satisfacerlos: así por ejemplo si el Estado necesita dinero, el pueblo no tiene albedrio de darle ó de negarle su asenso; si quiere abrir un camino, el partido no es dueño de cerrarle su territorio; si hace un reglamento de policía, el partido debe realizarlo; si de-

sea organizar la instruccion con arreglo á un plan uniforme en todo el país, el partido está obligado á crear las escuelas requeridas por la ley. Como veremos mas adelante, al hablar de la administracion de los Estados Unidos, de qué modo y por quién estan constreñidos á la obediencia los partidos en todos estos diferentes casos, mi animo es sentar solamente en este lugar la existencia de la obligacion, la cual es ríjida, pero al imponerla el gobierno del Estado no hace mas que decretar un principio, y para su ejecucion el partido goza en general de todos los derechos de individualizacion. Así es verdad que vota la tasa la legislatura; pero es el partido quien la encabeza y recauda; se impone la existencia de una escuela, y es tambien el partido quien la construye, paga y dirige.

“En América no solo existen instituciones comunales, sino tambien un espíritu comunal que las defiende y las da vida. El partido de Nueva Inglaterra reúne dos ventajas que por todas partes en que se encuentran, promueven ahincadamente el interés de los hombres, conviene á saber, la independencia y la potestad; y aunque es verdad que obra en un círculo que no puede deslindar, sus movimientos sin embargo estan allí á su suelta, cuya sola independencia le daria una importancia real, ya que por otra parte no se le afianzasen su poblacion y espacio de territorio. Hay que hacerse cargo de que los arranques del hombre no se extrañan por lo general sino en donde hay brio y tezon, y así no se ve el amor de la patria reinar por mucho tiempo en un país conquistado. El habitante de Nueva Inglaterra tiene apego á su partido, (*municipalidad*) no tanto por que es natural de él, sino porque ve allí una corporacion libre y sólida á que pertenece, pudiendo dar por bien empleados los afanes que le cuesta el ponerse á su frente.

“Ademas no hay que pasar por alto un dato importante, y es que el partido de Nueva Inglaterra está constituido de tal

modo que pueda servir de foco á entrañables afectos, no hallándose al propio tiempo nada alrededor suyo que atraiga con ahinco las ambiciosas pasiones del corazón humano. No se nombran los funcionarios del condado y está coartada su autoridad; hasta el mismo Estado solo tiene una importancia secundaria, y su existencia es oscura y sosegada, habiendo también pocos sujetos que por lograr el derecho de administrarle accedan á alejarse del centro de sus intereses y á turbar su vida. El gobierno federal confiere potestad y gloria á los que le encabezan, pero son poquísimos los sujetos á quienes les es permitido influir en su suerte. La presidencia es una excelsa magistratura que apenas se la alcanza sino en edad avanzada, y cuando se llega á las demás funciones federales de un orden encumbrado, es por pura casualidad, digámoslo así, y después de haberse uno hecho famoso siguiendo otra carrera. Tampoco puede tener cabida la ambición en el blanco permanente de sus conatos, siendo en el partido, centro de las correspondencias ordinarias de la vida, en donde se concentran el anhelo de la estima, la urgencia de intereses reales, y la afición del poderío y del bullicio, pasiones todas que tan repetidas veces perturbaban la sociedad, pero que mudan de carácter cuando se pueden realizar así cerca del hogar doméstico y de cierto modo en el regazo de la familia. Y sino, véase con qué arte en el partido americano se han esmerado, si puedo explicarme así, en *desparramar* la potestad, á fin de interesar mas gente en la existencia pública, pues á mas de los electores llamados de cuando en cuando, á poner por obra actos de gobierno, ¡cuántos diversos cargos y cuántos magistrados diferentes no se encuentran representando todos ellos en el círculo de sus atribuciones la poderosa corporación á cuyo nombre están obrando! ¡y cuántos sujetos no emplean así en beneficio suyo la potestad concejil interesándose por ellos mismos!

“El sistema americano, sobre promediar la autoridad municipal entre crecido número de ciudadanos, no multiplica los deberes concejiles, conceptuándose con razon en los Estados Unidos que el amor de la patria es una especie de culto que idolatran los hombres practicándole. De este modo la vida de los partidos se percibe por decirlo así á cada instante, asomándose cada dia en el cumplimiento de una obligación ó en el ejercicio de un derecho, cuya existencia política imprime á la sociedad un movimiento incesante, bien que al mismo tiempo apaciguado, el cual le da un vaiven sin perturbarla. Los Americanos se apegan á la ciudad por una razon semejante á la que induce á amar su país á los montañeses. Entre ellos la patria tiene rasgos señalados y característicos y mas fisonomía que por donde quiera.

“Los partidos de Nueva Inglaterra disfrutaban en la generalidad de una existencia afortunada, pues el gobierno que les rije tanto es de su gusto como de su elección, y son nada numerosas las borrascas de la vida municipal en el piélago de la profunda paz y de la prosperidad material que reinan en América, siendo fácil la dirección de los intereses del comun. Además ya hace tiempo que está formada la educación política del pueblo, ó por mejor decir llegó del todo instruido al terreno que ocupa. En Nueva Inglaterra ni siquiera existe por memoria la división de clases, y así no hay porción del partido que intente avasallar á la otra, y las injusticias, que solo amagan á individuos aislados, se extravían en el contentamiento general. Si el gobierno presenta defectos (y ciertamente es fácil señalarlos), no se hace caso de ellos, porque aquel emana realmente de los gobernados, y le basta seguir su rumbo bien ó mal para que le apadrine una especie de orgullo paternal, careciendo por otra parte de algo con que compararlo, pues en tiempos atras reinó la Inglaterra en la totalidad

de las colonias, y siempre el pueblo ha dirigido los negocios concejiles; en cuyo supuesto la soberanía del pueblo en el partido no solo es un estado antiguo, sino primitivo.

“El vecino de Nueva Inglaterra toma apego á su partido, porque este es vigoroso é independiente; se interesa por él, porque acude con su parte de asistencia á dirigirle; le ama porque no tiene para que quejarse de su suerte, en él cifra su ambicion y su porvenir, y se mezcla en cada una de las ocurrencias de la vida concejil; en esta reducida esfera que está á su alcance se ensaya en gobernar la sociedad, se acostumbra á las formas sin las cuales no procede la libertad sino con revoluciones, se empapa en el espíritu de ellas, se aficiona al orden, se hace cargo de la armonía de los poderes, y recopila en fin ideas claras y prácticas tanto acerca de la naturaleza de sus deberes como sobre la extension de sus derechos.”

Se deduce de lo que anteriormente se ha expuesto que el sistema municipal mejicano está muy lejos de ser como en los Estados-Unidos del Norte, y que no es tampoco como en Francia y España. Si en los Estados-Unidos el pueblo ejerce el poder municipal por sí mismo siempre que quiere, dejando la ejecucion de sus disposiciones á los funcionarios encargados de ella, en Francia y en España los ayuntamientos son cuerpos deliberantes y consultivos que no ejecutan sus acuerdos sino por medio del funcionario que tiene por la ley este encargo. En América el pueblo atiende por sí mismo ó sus intereses municipales: en Europa, el pueblo para atender á ellos necesita de una representacion, la cual le está concedida en el ayuntamiento ó corporacion municipal. Esta diferencia es esencial y sumamente grave. La libertad y la soberanía del pueblo quedan bien garantizadas en los países en que el pueblo se gobierna á sí mismo; y la tiranía y el despotismo no hallarán obstáculos para su ejercicio en donde el

pueblo no es nada por sí mismo, sino por medio de su representacion municipal.

En los unos en y los otros de estos países la ejecucion de los acuerdos municipales está encomendada á personas diversas de las que dictan las disposiciones: en la América del Norte por que el pueblo no podria sin grandes dificultades ejecutar sus propias disposiciones: en Europa porque el ejecutor es agente del poder Ejecutivo nacional: pero en México no hay siquiera esta diferencia entre la autoridad que dicta la disposicion y la autoridad que la ejecuta, y este sistema es el mas peligroso sin duda alguna para el acierto en las disposiciones, para la buena ejecucion de ellas, tal vez hasta para la probidad de los miembros de los ayuntamientos y de seguro para su buena reputacion.

La esperiencia viene dia á dia confirmando la verdad de estas consideraciones, así como la urgente necesidad de una reforma radical en el sistema municipal mejicano.

Queda anteriormente explicado que en el gobierno de la municipalidad lo mismo que en el del Estado y en el de la Federacion hay un pensamiento y su ejecucion. La experiencia en otros países enseña que quien legisla por decirlo así en la municipalidad es entidad diversa de quien ejecuta; en la República del norte el pueblo realmente toma parte en su administracion y en verdad legisla y sus disposiciones son ejecutadas por los funcionarios públicos: en Francia el consejo municipal delibera, ordena, y el *maire* ejecuta. Siguiendo este sistema de separar el pensamiento de la ejecucion, la idea, el proyecto, la deliberacion, de la accion, sistema que se practica en países absolutamente diversos en sus instituciones como son los americanos y los europeos, parece que la primera base de la reforma municipal en México, debiera ser que los ayuntamientos deliberen y ordenen y que ejecuten los funcionarios

que la ley establezca con este objeto y no pertenezcan al ayuntamiento.

Debiera ser tal vez el pensamiento radical en toda reforma el de dar al pueblo la debida ingerencia é intervencion en la administracion municipal y los medios de remover á las funcionarios de ese órden que por torpeza ó de mala fé no acertasen á cumplir con su encargo.

La libertad en la eleccion y la verdad en su resultado deben ser la base de toda reforma que se emprenda.

Y apoyandose esta en los fundamentos asentados, la razon y la justicia y la conveniencia pública exigen que se dé á los ayuntamientos la mas amplia libertad, la mas completa accion, para que se obtenga la mayor suma de bienes en la municipalidad.

Pero es muy de notarse que entre esta libertad absoluta y la soberanía, que no falta quien pretenda, para el ayuntamiento, hay un abismo. En los Estados Unidos Mejicanos el pueblo es el único soberano: ninguna corporacion, niuguna autoridad tiene la soberanía, ni aun la ejerce por delegacion de ella que le haya hecho el pueblo, pues lo que se confia á las autoridades, á los legisladores mismos, es el ejercicio del poder público, de un poder determinado, nunca absoluto, y limitado por barreras insuperables. Cuando el pueblo sea quien por si mismo resuelva sobre sus intereses municipales, el pueblo ejercerá su propia soberanía, y asi se verifica en realidad, cuando por ejemplo el pueblo decreta impuestos que él mismo ha de pagar.

Mientras el ayuntamiento esté organizado de la manera que lo está conforme á la legislacion vigente, no es sin duda posible investirlo de la amplitud de poder y de la fuerza de accion que generalmente se desea para los ayuntamientos y mucho menos cuando la renovacion de ellos es tan frecuente

como completa; mucho menos cuando no hay responsabilidad siquiera, efectiva, de los miembros del ayuntamiento; mucho menos aun cuando la deliberacion y la ejecucion están confundidas en las atribuciones del mismo ayuntamiento.

Establecidas las bases convenientes para que el ayuntamiento tenga la mas amplia libertad, es decir cuando el pueblo por si mismo cuide de sus intereses municipales, la libertad no debe tener otros límites mas que el de no causar daño de tercero, ni dar ingerencia á una municipalidad en los intereses de otra municipalidad, de lo cual deben cuidar los gefes políticos, prefectos ó autoridades superiores.

Tan importante, ó por mejor decir, tan necesaria é indispensable es la libertad de accion muy amplia para la municipalidad, que aun en el sistema actual de ayuntamientos las autoridades políticas, á quienes las leyes conceden la facultad de aprobar y reprobar todos los gastos de los ayuntamientos, no deben imponer su reprobacion sino en los casos en que el acuerdo municipal pueda perjudicar á alguna municipalidad, ya sea causándole un daño ya sea impidiéndole un bien; en que el ayuntamiento invada atribuciones ó facultades que no le están concedidas por las leyes, y en que el gasto pueda causar un mal en la municipalidad ya por que agote los recursos de ella, ya por que con él se atienda y beneficie á uno ó mas ramos de la administracion con descuido ó perjuicio ó abandono de alguno ó varios de los otros ramos municipales.

Pero si de esta manera se salvan los intereses municipales, se estanca tambien todo progreso, se opone un obstáculo invencible á toda mejora, se obliga á la municipalidad á permanecer estacionaria contra la ley suprema que impone á todo lo existente el deber de marchar siempre, procurando un progreso incesante que solo puede detenerse con la muerte.

Encargar á los ayuntamientos ó cuerpos municipales de to-

dos los intereses que mas de cerca tocan al hombre, de todo lo que constituye su bien, estar moral y físico y el bien estar de la familia y del individuo y no dar á las corporaciones municipales la organizacion y los medios suficientes para atender á esos intereses, es ciertamente cometer una injusticia y es incurrir en un grave error, funesto para la sociedad.

“La asociacion municipal, dice Mr. M. G. Dufour en su Tratado general de derecho administrativo aplicado, se encuentra en todos los paises civilizados, porque tiene su razon en la ley de sociabilidad que rije á la humanidad. La necesidad que guia á los hombres para formar naciones, obliga á los individuos que viven en un mismo lugar, á reunirse para proveer en comun á los intereses particulares de la localidad. La municipalidad es por esta consideracion una sociedad establecida en el seno de una sociedad general que forma el Estado.

“Todos los pueblos han convenido en someter al imperio de instituciones creadas para la nacion entera, no solo las relaciones de pueblo á pueblo, sino todos los intereses, todas las necesidades cuya naturaleza permite ó exige que se satisfagan por medio de leyes generales. Pero convendria que frente al poder que preside la administracion de los intereses generales, se diera una independencia absoluta á la municipalidad en la direccion de sus intereses particulares?

“Si el gobierno se apodera de los negocios de la municipalidad, si por medio de sus agentes ha de arreglar hasta los por menores que no afectan mas que á las localidades, ningun lazo de union queda entre los administrados y la administracion. No mezclándose en nada los ciudadanos se consideran como estraños á toda empresa útil y el Estado padece por la falta absoluta de todo espíritu público...”

He ahí lo que sucede con un régimen municipal como el que existe aun en Méjico. No basta que el gobierno superior

no se apodere de los asuntos de la municipalidad porque los ayuntamientos ejercen una autoridad absoluta que excluye al pueblo de todo participio en la direccion de los intereses municipales, y las autoridades absolutas, que tienen por base de ella ó siquiera por regla de conducta el exclusivismo hieren de muerte al espíritu público.

“... La libertad municipal, continua Mr. Dufour, es la fuente de las virtudes sociales. En las municipalidades entregadas á ellas mismas, los ciudadanos son llamados á participar del poder por medio del ejercicio de los funcionarios municipales, de la eleccion de los magistrados que las desempeñan y con motivo de la deliberacion sobre los negocios comunes toman interes por las cosas públicas, se apegan á la constitucion y se vivifican con el espíritu público que enjendra el patriotismo.

“Mas no carece la separacion absoluta de la administracion municipal respecto del gobierno, de inconvenientes cuya gravedad es notoria en los paises que han aceptado como principio esa separacion.....

“La dificultad consiste en dejar á las municipalidades la mayor suma de libertad y en no restringirla sino para dar al poder central una accion que penetre por todas partes con energia y eficacia. Fácil es exponer el problema; pero ¿quien podrá resolverlo con acierto? La solucion de él es materia de una controversia entre los partidarios de la centralizacion del poder y los defensores de las libertades locales. En la historia se busca esta solucion, por entre las faces de la lucha de las municipalidades con los gobiernos, los cuales no se conforman nunca con la emancipacion municipal, sino que á pretexto de velar por los intereses comunales amenazan frecuentemente á la independencia municipal.”

La solucion del problema que expone Mr. Dufour, es en

verdad muy difícil, tal vez irrealizable, pero esto es mientras se quiera segregar al pueblo del participio directo en la administración municipal, mientras haya corporaciones y funcionarios encargados exclusivamente de su administración con el ejercicio de una autoridad que aleja y desconoce á los miembros de la municipalidad. Que haya absoluta libertad en las elecciones de los funcionarios; que los miembros de la municipalidad puedan por si mismos decretar lo que convenga á su administración comunal: que puedan separar al funcionario inconveniente; que los funcionarios estén sujetos á una responsabilidad efectiva; que haya una autoridad superior que impida el abuso de facultades y el daño de tercero, y que las corporaciones y funcionarios municipales no tengan atribuciones políticas de ninguna clase, ni autoridad para oponerse á las disposiciones legislativas ó administrativas generales; que queden perfectamente definidos y determinados los objetos y materia de la administración municipal, de la administración del Distrito y de la administración del Estado, y habrán desaparecido las dificultades que ofrece la solución del problema anteriormente expuesto.

Divididas y determinadas las órbitas en que han de girar esas diversas administraciones de una manera invariable, no habrá jamás el peligro de una colisión entre ellas, ni el Gobierno sentirá el deseo de apoderarse de la independencia y de la materia de la administración municipal, porque ni la una ni la otra le habrán de servir jamás de obstáculo, ni aun de dificultad, en la marcha administrativa.

Pero sea de esto lo que fuere, es absolutamente cierto que los ayuntamientos en la República están organizados de una manera que ninguna analogía tiene con las instituciones políticas: que carecen de libertad de acción y con tal falta es amortecido el espíritu público, sin el cual las sociedades en-

ferman y mueren, y que resulta un verdadero absurdo de la existencia de la constitución política mas liberal del mundo con la existencia de la municipalidad encadenada y sofocada.

Los ayuntamientos gozaron ántes de los privilegios de la menor edad y no podían ni aun ser requeridos para el pago de sus adeudos. Esta condición de su existencia debía producir como de hecho ha producido una grande falta de crédito, y esta falta es una verdadera dificultad para quien administra intereses públicos. Había por otra parte una notable inmoralidad en contraer ciertas obligaciones teniendo la seguridad de que no se podía ser compelido á su cumplimiento.

Este mal no subsiste ahora desde que el código ha declarado á los ayuntamientos una personalidad jurídica; ni debe subsistir desde el momento en que no existe una ley que establezca la jurisdicción contencioso-administrativa, haya declarado esta especie de fuero en favor de los ayuntamientos.

Cierto género de privilegios que los reyes solían conceder á los pueblos ya directamente, ya á las representaciones de ellos, no eran en la esencia mas que recursos eficaces para mantener á los pueblos en la dependencia absoluta del poder supremo. Y á cambio de alguno que otro bien, estos privilegios no producían mas que la enervación de los pueblos y de los individuos y sofocaban el germen de la actividad humana y la iniciativa individual.

Las leyes protectoras de los indios en la Nueva España fueron dictadas tal vez con el loable deseo de proteger á esa raza desgraciada, que vive aun en su desgracia y en el mas completo abandono; pero el efecto de tales leyes fué el de

mantener á esa raza en una sumision tan exagerada que acabó por aniquilar sus fuerzas morales. Y ese efecto ha sido tan duradero, tan radical por decirlo así, que ahora mismo subsiste no obstante las declaraciones del derecho constitucional mejicano; sin que haya para esto otra causa más que las instituciones administrativas no estan en consonancia absoluta con las instituciones políticas.

En la libertad del sistema municipal es donde debe buscarse el remedio para el grave mal antes enunciado y tan grave que por él se reduce la poblacion de la República en tres quintos por lo menos de su número. Que las municipalidades sean libres; que el pueblo tenga en el gobierno de ellas la parte que le corresponde; que sea el pueblo mismo quien se gobierne á sí propio y el grave mal referido desaparecerá si no instantaneamente, por que nada se verifica así en la naturaleza, á lo menos con suma rapidez.

Mas no hay que confundir la soberanía del pueblo con la libertad absoluta de los ayuntamientos. Cuando el pueblo se gobierna á sí mismo, ejerce su propia soberanía y es dueño de sus acciones; pero nada puede ser mas contrario á la libertad y á la soberanía del pueblo que la organizacion de la municipalidad con ayuntamientos y autoridades que excluyan al pueblo de su derecho; y mucho mas contrario sería á la libertad y á la soberanía del pueblo, el otorgamiento de una absoluta libertad de accion á tales ayuntamientos y autoridades. Mas ó menos pronto, pero siempre muy en breve, se levantaría la tiranía municipal que es sin duda la mas odiosa y la que mas males pudiera producir á la sociedad.

En la libertad municipal y en la manera de organizar los ayuntamientos está sin duda alguna el secreto de la prosperidad de Méjico, teniendo por base la constitucion vigente y la mas amplia libertad política. En la municipalidad es en

donde se hallará el resorte que dé impulso á la iniciativa y á la actividad individual, el medio de regenerar á la raza infeliz que forma la mayor parte de la poblacion del territorio y la manera segura de difundir la ilustracion hasta en los mas apartados lugares de la República.

“... Como la libertad es verdaderamente la vida de la humanidad, dice Mr. Bechard, el orden y la armonía social pueden reinar en el mundo solo por la libre expansion de la inteligencia, de la caridad y de la actividad humanas, por una magnífica síntesis de asociaciones libremente formadas y que ascienden por una escala gerárquica desde la municipalidad al Estado.” Así lo han sentido dos grandes filósofos, Ciceron, *de Repub.* 2 in f. y S. Agustin, *de civit Dei*, lib. II cap. XXI.

“La sociedad existe por la asociacion del trabajo y no existe mas que para formar esta asociacion. El origen de esta ley se pierde en la noche de los tiempos. La antigüedad pagana le rindió siempre homenaje y Dios mismo escribió en los libros sagrados. “El hermano ayudado por su hermano es como una plaza fuerte. Ved como las fuerzas se multiplican por medio de la sociedad y de los socorros mutuos. Si alguno es demasiado fuerte para uno solo, dos podrán resistirle: una cuerda formada de tres hilos es difícil de romper.”

“La ley de la asociacion es ley natural; es en el orden moral lo que la ley de la atraccion en el orden material. Todo tiende á formar un cuerpo en el mundo social: esta es la fuerza de adhesion del mundo físico, y el verdadero foco del espíritu público ó social reside en cuerpos públicos de los cuales cada uno tiene sus funcionarios propios, pero que están ligados entre sí por un cambio de servicios recíprocos y que concurren al bien general.....”

El derecho de asociacion implica el de incorporarse en una

persona colectiva con el fin de vivir, de adquirir y de poseer en comun. Parece, dice Blakstone, que segun las constituciones imperiales, las corporaciones se creaban por el simple acto y la accion voluntaria de sus miembros, con tal de que esta asociacion no fuera contraria á las leyes.....

En Francia bajo la monarquía absoluta, el rey, segun Loyseau, era quien daba el ser á toda asamblea en sus Estados, en los que sin el permiso real, ninguna era lícita. Sin embargo este principio no imperaba respecto de las comunidades de habitantes cuya existencia era considerada como necesaria.

Un instinto social reúne en verdad á los hombres que viven en un mismo lugar y les cria intereses comunes. De ahí viene el origen de la comuna, de la municipalidad.

Este es el anillo que une á la familia con el Estado. Es como decia un eminente publicista, el primer elemento de la familia política. Es un cuerpo mas real, mas visible que los departamentos ó los Estados, que son mas bien cuerpos morales. La comuna, ó municipalidad, es el centro natural de la asociacion de los trabajos, el foco de la verdadera actividad social, de la actividad que conserva y no de la que destruye. Es la primera escuela en que los habitantes de un país libre deben disponerse para el aprendizaje de la vida pública. El patriotismo que nace de las localidades, dice Benjamin Constant, es hoy sobre todo, el único verdadero.....

El origen de la comuna, ó municipalidad se remonta hasta la cuna del mundo. El afecto á la sociedad que traen los hombres al nacer y los socorros mutuos de los cuales tienen necesidad, obligaron á los primeros habitantes de la tierra á reunirse, dice un publicista (Delamarre, *Tratado de la policía*) y á muchas familias á formar una sola. Así fué como de cabañas ó casas rústicas, como las describe Pláton (*Repúb.*) se

formaron aldeas y pueblos. Las ciudades se formaron con esos pequeños elementos y de la union de muchas ciudades nacieron los grandes Estados.

“La antigua civilizacion hebraica era toda municipal: el pueblo de Israel se componia de doce tribus ó provincias subdivididas en distritos ó municipalidades: los ancianos de las ciudades las dirigian, como dirigian á las tribus sus ancianos, y los ancianos de Israel á todo el pueblo.

“Eran suficientes, segun dicen los doctores, ciento veinte familias para obligar á una comuna (municipalidad) á formar su concejo. A estas asambleas municipales correspondia interpretar la ley en lo concerniente á los intereses particulares de sus cantones; y remitian á la declaracion del consejo superior todas las cuestiones importantes. Esas asambleas ejercian como los censores de Roma y los ancianos de Esparta y de Atenas las funciones de jueces de las costumbres.

“La asociacion y la solidaridad comunales existian tambien en las monarquías absolutas de Oriente. Encuéntrase allí, aun bajo el despotismo, el principio de una garantía comun entre los miembros de una sociedad civil que pone la vida de cada uno bajo la proteccion de todos y declara que es responsable del mal, quien pudiendo no defendió á quien alguno atacaba. La legislacion de Egipto, dice M. Pastoret, valia mas que sus gobiernos.

“Las ciudades de la Grecia se gobernaban á si mismas y eran sus propios legisladores. Roma tambien gozaba de esta preciosa fundacion y la otorgaba á los pueblos que conquistaba, “porque sabia dice Montaigne, que los pueblos acostumbrados á la libertad y á gobernarse á sí mismos, juzgan “que es monstruosa y contra la naturaleza enalquiera otra forma de policía.” La administracion de cada ciudad estaba dividida entre el arconte, pretor ó duumvir, y un consejo deli-

berante llamado senado ó curia, elegidos ambos por la ciudad.

Los miembros del consejo y los propietarios (*possessores*) á quienes ellos llamaban, se distribuian los cuidados públicos. A los ediles se encargaba el de los trabajos públicos, de los caminos, de los desagües, de los puentes, de los baños, de la policía de los mercados y de los pesos y medidas. Habia ademas *curatores viarum, rei frumentariae*, inspectores de los trabajos públicos, (*censores*) encargados de la formacion del censo y de la policía de las costumbres, (*defensores*) encargados de proteger á la comuna, la municipalidad, contra el fisco; administradores de los arbitrios municipales (*munera pública*) de los cuales era encargada y responsable la curia. Ninguno de estos magistrados disfrutaba sueldo, y en tal desinterés, encuentra Montesquieu uno de los principales móviles de las cosas grandes que Roma hizo en todo el tiempo de su historia. Los empleos públicos eran cargos muy onerosos y jamás lucrativos: era forzoso aceptar el de *duumvir*, como en Inglaterra el de *Shérif*, muy honrosos ambos; pero ambos gratuitos y trabajosos. Estos empleos traían consigo, además de todo, responsabilidades muy peligrosas; y la única recompensa que se concedia á los respetables ciudadanos encargados de ellos eran ciertos honores frívolos y la calidad de nobles; porque es justo decia el código, honrar á esa nobleza que tanto sufre y tanto se cansa en trabajar por el bien público, ora sea voluntariamente, ora obligada y compelida por la ley.

“Este sistema de administracion municipal reconocido en Roma por la ley Julia, respetado por Trajano y por todos los buenos emperadores, se mantuvo en las Galias, bajo la dominacion romana, acaso mas floreciente aun que en las provincias de Italia.

Las ciudades de las Galias se dividian en cuatro clases dis-

tintas: las *ciudades aliadas*, las *vectigales*, las *colonias* y los *municipios* y cada uno tenia su forma de administracion.

Las primeras, capitulando habian obtenido condiciones bastante ventajosas para ser reputadas libres y para gobernarse á su albedrío.

Las segundas estaban sometidas á una obediencia pasiva y tenian que pagar un tributo.

Las colonias estaban administradas á semejanza de Roma: tenian la misma magistratura, exceptuandose el consulado.

Los municipios conservaban el derecho de administrarse bajo la autoridad de un magistrado romano, por medio de funcionarios nombrados de entre los vecinos y conforme á las leyes del país.

“El régimen municipal continuó desarrollándose en las Galias despues de la conquista de los Francos. Contábanse ciento cincuenta ciudades cuando la conquista de Clovis. Esas ciudades tenian una administracion interior, una policía, rentas públicas provenientes de subsidios pagados por los habitantes para cubrir los gastos comunes y de los bienes de la ciudad que, segun la ley romana, podia adquirir como los particulares.....

“En Inglaterra se distinguia en la edad media la comuna libre que era independiente y la parroquia ó comuna rural que dependía del Señor.

“Hoy la parroquia separada de la comuna no tiene una administracion municipal propiamente dicha.....

“Las leyes de casi toda la Alemania distinguian todavía hace poco tiempo, la comuna urbana con sus franquicias, de la comuna rural dependiente hasta los últimos tiempos del poder feudal.

“En Prusia la ley de 31 de Marzo de 1831 asignaba á la comuna urbana todo lo que está situado dentro de los lími-

tes *extrà-muros*. Cada una de estas comunas tenia una constitucion especial... pero la comuna rural no gozaba de tales ventajas y conservaba en su administracion las huellas del régimen feudal... La ley de 1850 borró esta distincion y solo la hace segun que tiene mas ò menos de mil quinientos habitantes, porque el sistema de administracion varía segun la poblacion.

“La ley de Austria de 17 de Marzo de 1819, es uniformemente aplicable á todas las municipalidades, con la excepcion de que las cabeceras de las provincias y las ciudades de importancia pueden obtener de la ley una constitucion particular.....

“Si hay en el mundo algo santo y digno de respeto es sin duda la individualidad municipal. En ella está el recuerdo del nacimiento, la religion de los sepulcros; en ella está toda la vida social y de interes de los ciudadanos.

“La municipalidad es la familia; debilitarla, desmenbrarla es atentar á los sentimientos mas íntimos, mas arraigados de la nacion.

“La municipalidad, fundada en virtud del derecho natural de asociacion y bajo el imperio de la ley superior de la necesidad, no puede ser destruida, ni dislocada, ni reunida á otra municipalidad al solo capricho del poder.

“No se halla entre las facultades de un gobierno la de violar un derecho natural, de destrozar la existencia inmemorial de una municipalidad, de trasportar fuera de su seno, con riesgo de graves daños, la eleccion de mandatarios, la administracion de sus intereses; ni tiene ningun gobierno el poder de crear entre municipalidades unidas por la fuerza, lazos de amistad en vez de elementos de guerra civil....

“Los demagogos son unos centralizadores furibundos. En odio de la comuna se dirijen rápidamente al comunismo; pero

de seguro que jamas llegarán á realizar completamente sus planes. Por mas que hagan no podra jamás el Estado absorber á la familia, á la municipalidad, á la industria, á la propiedad y á la conciencia. De los excesos del individualismo no se pasará nunca á los del socialismo, y la libertad humana saldrá siempre victoriosa de los ataques que le dirige la exageracion del unitarismo; pero los verdaderos principios relativos á la diferencia entre el Estado y la municipalidad corren riesgo de ser alterados en un sentido antiliberal. Lo que hoy peligra no es la unidad sino la libertad. Respetémosla en su base fundamental, en la existencia de la municipalidad tal como la han establecido las tradiciones seculares.”

“Las leyes municipales que rijen hoy en la mayor parte de las naciones de Europa, dice M. Bergson, ofrecen á la vista del observador una grande analogia entre ellas. Casi en todas partes se encuentran instituciones que se asemejan, un derecho de vecindad municipal (*bourgeoisie*) fundado en condiciones de domicilio y otras; la administracion de los intereses comunes ejercida por un cuerpo electivo á cuyo frente está el *maire*, un consejo elegido por los vecinos que decreta los impuestos y los gastos y los reglamentos municipales. El *maire* con el cuerpo municipal representa á la comuna en lo exterior y ante las autoridades superiores del Estado, vijila las diversas administraciones y establecimientos de la municipalidad y nombra á los funcionarios de ella.

En un órden superior se encuentran los consejos provinciales que representan á la provincia y defienden los intereses de esta ante el Estado; votan sus gastos y sus impuestos; se reunen cada año en una ó dos sesiones: una diputacion permanente vijila los negocios de la provincia y prepara los trabajos, mientras el consejo vuelve á celebrar sus sesiones. Es gefe de la administracion provincial el gobernador, presi-

dente superior ó prefecto, quien tiene voz en el consejo. Entre la provincia y la municipalidad hay la division intermedia del Distrito, algunas veces el canton, dotados ambos de instituciones análogas.

“Sobre todo en el norte de Europa es en donde se ha conservado esta poderosa organizacion que ha dado á esas naciones un punto invencible de resistencia contra todos los sacudimientos interiores. Ella se ha sobrepuesto al huracan de la revolucion, y en medio de la anarquía feudal, las municipalidades eran el asilo para guarecerse de todas las tiranías, así como la cuna de las franquicias y de las libertades políticas. La agitacion de las olas populares como á veces las invasiones del poder central se han estrellado contra esa maciza roca del edificio social.....

“En los Países Bajos, el lejislador se ha propuesto desarrollar el régimen provincial; pero al despojar á las provincias, soberanas en otro tiempo, del derecho de eleccion en los Estados-Generales, que la constitucion de 1815 les habia conservado, las invistió de la direccion y de la iniciativa de los asuntos locales.....

“En Alemania es en donde la legislacion municipal y provincial se ha desarrollado mas en estos últimos años. Se pueden dividir las leyes municipales alemanas en dos categorías: las que rigen exclusivamente á las ciudades y las que contienen disposiciones generales para las municipalidades urbanas y para las rurales.”

De la práctica de todas las naciones tanto antiguas como actuales, que hasta aquí se ha referido, se deduce con toda certeza que la municipalidad es una sociedad especial que vive dentro de la sociedad general: que por tal causa debe tener una administracion tambien especial: que siendo diversa de la administracion general del Estado, la municipal debe

ser completa en sí misma, es decir en todo lo que afecte á la municipalidad; que los pueblos, los miembros todos de la municipalidad deben tener parte en la administracion y que en consecuencia á ellos toca votar los gastos y los impuestos con que han de cubrirse.

No es posible que en un país libre la municipalidad esté regida por corporaciones ó por funcionarios que armados del poder de la autoridad, excluyan á los miembros de aquella de la debida ingerencia en los negocios municipales y de toda intervencion en la administracion de ellos. Es de notarse que aun en las naciones en que el Gobierno es absolutamente central, la municipalidad tiene cierta independencia de accion, por mas que esté subordinada á la autoridad del Gobierno supremo.

Se puede establecer como una conclusion que resulta en último análisis de la observacion del sistema municipal en todas las naciones y de la naturaleza de los intereses municipales que para el desarrollo intelectual, moral y material de los pueblos y para el establecimiento y para el aseguramiento de la libertad en ellos es esencialmente necesaria y en realidad absolutamente indispensable la mas completa libertad municipal fundada en el participio directo y eficaz del pueblo en la administracion municipal, en el libre ejercicio de su derecho de elegir á los ^{ayuntamientos} ~~funciones~~ públicos y en la determinacion clara, expresa y definida de las funciones municipales y atribuciones de las autoridades respectivas.

Anteriormente se ha expresado y quizá es conveniente repetir que las instituciones municipales mexicanas no tienen analogia ninguna con las políticas y que falta entre las unas y

las otras la armonía que debe considerarse como una condición necesaria para el desarrollo y para el progreso de los Estados mexicanos y del actual Distrito federal.

Derogadas las leyes dictadas desde el año de 1853, hasta el triunfo de la Revolución de Ayutla, que restableció el sistema federal en la República, los ayuntamientos en el Distrito quedaron regidos por las antiguas ordenanzas, como y antes se ha explicado, manifestando también cuales son los asuntos que forman la materia de la administración municipal, la organización de los ayuntamientos y la manera de verificar sus sesiones.

La nulidad de los acuerdos y disposiciones municipales puede resultar de su incompetencia cuando los ayuntamientos dictan algunas disposiciones en cuestiones que no les incumbe resolver ó cuando las dictan sin que haya para dictarlas el número legítimo de miembros de dichos ayuntamientos. En el primer caso la justicia federal amparando á quien se quejase del acto del ayuntamiento, haría nulo dicho acto. En el segundo además del recurso de amparo que con frecuencia sería procedente, habría el recurso que establece la suprema orden de 20 de Julio de 1850 elevada á la categoría de ley por la de 1^o de Abril de 1862. La suprema orden referida dice: "Habiendo llegado á noticia del supremo gobierno que no se cumple exactamente con lo dispuesto en el artículo 18 del decreto de 23 de junio de 1813 y demás disposiciones conducentes que distinguen las atribuciones judiciales y gubernativas, y que con varios pretextos se ocurre á otras autoridades que las designadas en el mencionado artículo y leyes, cuando se trata de providencias económicas ó gubernativas dadas por los ayuntamientos ú otras autoridades políticas, sobre los objetos que sujeta á su conocimiento el decreto referido, que habla con generalidad, sin hacer distinción entre diversas cla-

ses de recursos, ha tomado en consideración este asunto; y atendiendo á que del abuso indicado pueden resultar contiendas desagradables entre las autoridades judiciales y políticas, ha tenido á bien decretar, en uso de la facultad que le concede la Constitución federal en la parte segunda del artículo 110, lo siguiente:

Art. 1. Cualquiera reclamación de cualquiera clase que sea, que se haga por alguna persona ó corporación contra las providencias tomadas por los ayuntamientos ó autoridades políticas, acerca de los objetos que les ha encomendado el decreto de 23 de junio de 1813 ó leyes de su institución, se hará precisamente ante el gobernador del Distrito federal ó el inmediato superior respectivo.

Art. 2. En los casos en que los funcionarios del ramo gubernativo hayan obrado sin ejercer autoridad sobre los ciudadanos, sino como personas particulares, celebrando contratos ó practicando actos sin aquella calidad, que sea sobre objetos públicos, las cuestiones que sobre ellas se ofrezcan, además de poder ser resueltas por los superiores gubernativos, podrán serlo por el poder judicial, á menos que tácita ó expresamente hayan estipulado otra cosa.

Art. 3. Siempre que en asuntos puramente oficiales se pronuncie sentencia por el poder judicial (que se limitará á los del artículo anterior) contra alguna autoridad política, se remitirá dicha sentencia al superior de esta, en el orden gubernativo, para que la haga ejecutar.»

Aunque con toda claridad se expone en la suprema orden inserta, que sus disposiciones se refieren á providencias económicas ó gubernativas, tal vez no será inoportuno advertir que dichas disposiciones no impiden el ejercicio de los recursos judiciales cuando se trate de derechos adquiridos por tercera

persona y que los ayuntamientos desconozcan por medio de sus acuerdos ó providencias.

Es una verdad universalmente reconocida en la práctica de las naciones que si la municipalidad debe tener amplia libertad en su administracion particular, los ayuntamientos ó corporaciones municipales, no deben tener carácter ninguno político. La historia de la municipalidad en México, comprueba además esta verdad, porque es un hecho que se han desnaturalizado, por decirlo así, los ayuntamientos en el momento mismo en que han tomado parte en la política; pero no significa esto que no hayan de tomar parte en ella los habitantes de la municipalidad. La inconveniencia de conferir á las corporaciones municipales atribuciones de esta naturaleza y la incompatibilidad entre estas dos clases de funciones se refiere solamente á los ayuntamientos.

Tal vez á su ingerencia mas ó menos determinada en las cuestiones políticas se han debido en su mayor parte los casos en que la autoridad política ha dictado la suspension de algunos ayuntamientos. En dos casos recientes y que por sus particulares circunstancias excluyen la idea de que pudiese haber dominado algun espíritu de partido, la facultad de decretar la suspension de los ayuntamientos se fundó en las consideraciones siguientes:

La ley de 15 de Octubre de 1855 que derogó la legislación relativa á ayuntamientos desde Abril de 1853, puso en vigor la legislación relativa anterior á 1850 y quedaron vigentes por esta causa, la ley de 20 de Marzo de 1837, así como las Ordenanzas de 1840, que en su artículo 13, capítulo XVI, refiriéndose á la citada ley de 1837, dan á los gobernadores la facultad de suspender á los capitulares. Si estas leyes y la 23 de Junio de 1813 son emanadas del régimen colonial y del central, no puede ponerse en duda que son las vigen-

tes, porque así lo han declarado la de 18 de Noviembre de 1824 y la de 15 de Octubre de 1855; ambas expedidas durante el sistema federal.

La suspension de los ayuntamientos no ha tenido siempre como consecuencia forzosa la consignacion de los individuos que los han formado, á la disposicion de algun juez, ni han ocurrido á el los concejales suspensos. En uno de los casos recientes, á los cuales antes se ha aludido, se verificó esta consignacion sin resultado ninguno, y la justicia federal negando el amparo solicitado por el ayuntamiento suspenso, confirmó, por decirlo así, la facultad que tiene el gobierno para decretar esa suspension; pero no cabe duda de que los miembros de un ayuntamiento suspenso deben tener el derecho de ocurrir al juez competente para que se depure su conducta y pueda juzgarse de la verdad y de la importancia de las causas que motivan la suspension, por que en un pueblo libre y que se rige por leyes justas, nunca debe admitirse que autoridad alguna, sea cual fuere su categoría, ejerza las atribuciones y facultades que le están encomendadas, arbitrariamente y sin la mas plena justificacion.

En los casos en que un ayuntamiento es suspenso se llama al que anteriormente ejercia sus funciones, para que reemplace al suspenso. Cuando un miembro del ayuntamiento se separa por renuncia que haga de su encargo ó por alguna otra causa definitiva, se llama al individuo que haya tenido mas votos en la eleccion compitiendo con el regidor que se separa.

“Solo en el poder legislativo hay autoridad bastante para dar ó quitar la existencia á un ayuntamiento; lo primero, por que siendo estas corporaciones personas morales, tienen una capacidad civil que nadie sino la ley puede conceder ó retirar y lo segundo, porque crear ó suprimir un Ayuntamiento equi

vale á establecer ó abolir tantos derechos ú obligaciones cuantos nacen de la comunidad de intereses vecinales, y es sabido que solo una ley puede introducir los unos é imponer las otras.

“La reunion de dos ó mas Ayuntamientos y la segregacion de pueblos de un Ayuntamiento para reunirlos á otro, deben ser, segun los mismos principios, objeto de una ley.

“Todas las cuestiones de propiedad ó de posesion que se suscitaren con motivo de estas agregaciones ó segregaciones de pueblos ó territorios, son cuestiones de derecho comun, y por tanto de la exclusiva competencia de los tribunales ordinarios.

“Conviene no confundir las agregaciones y segregaciones con el deslinde ó apeo de los territorios municipales que son simples operaciones administrativas, porque respetan la existencia de los ayuntamientos creados y no alteran en nada los derechos de propiedad, ni los aprovechamientos comunes.”

Como antes se ha dicho, los ayuntamientos se renuevan en su totalidad cada año y esta frecuencia de renovacion produce un grave mal para la administracion municipal, porque ni los concejales tienen el tiempo suficiente para conocer los ramos de que están encargados, ni puede establecerse y conservarse un método conveniente en ella. Tratándose de este asunto se dice en la única memoria del Gobernador del Distrito que hasta hoy se haya publicado, lo siguiente:

“Y uno de los inconvenientes mayores que yo encuentro en la organizacion del ayuntamiento, es el breve tiempo en que funciona el personal de cada uno de sus miembros: cuando un regidor comienza á conocer los ramos que se le han confiado, termina su período, y de aquí resulta que las comisiones están siempre en un perpétuo aprendizaje, ó no pueden llevar sus proyectos hasta su completa realizacion.

Ademas, casi siempre los ayuntamientos entrantes tienden á destruir lo que dejaron los salientes, ó al ménos lo reforman, convirtiendo en una administracion fluctuante lo que debia ser un gobierno sólido y estable que pudiera consumir todas sus mejoras, aprovechar la experiencia de sus anteriores programas, no perder la tradicion de los negocios, poder exigir las responsabilidades pasadas é inspirar con su permanencia respeto en sus empleados y confianza en sus abastecedores.”

Por la ley de 30 de Agosto de 1862 el ayuntamiento de México está encargado de los establecimientos de beneficencia pública y de lo que queda de los fondos con que eran sostenidos y que estuvieron á cargo de una direccion especial. Desde ántes que se expidiese la ley referida el ayuntamiento administraba algunos establecimientos de beneficencia, y estos y aquellos son: los hospitales de S. Andrés y S. Juan de Dios que fueron ántes del clero católico, de S. Hipólito y del Divino Salvador para dementes de ambos sexos, el de maternidad é infancia de reciente creacion y el antiguo de S. Pablo, hoy Juarez, que tuvo siempre el carácter de municipal, para la asistencia de heridos y enfermos presos, el Hospicio de pobres que es un asilo para niños huérfanos y el colegio y casa correccional del Tecpam de Santiago para jóvenes desvalidos.

Los fondos con que la antigua direccion de beneficencia sostenia los establecimientos que estuvieron á su cargo sufrieron una disminucion tan grave á causa de la guerra que á la República trajo la Francia que fué imposible que subsistiera la referida direccion, y por este motivo, como se ha dicho, los establecimientos y los fondos que aun subsistian se pasaron á la administracion municipal; pero parece fuera de duda que con los unos y con los otros pasaron tambien al Ayuntamiento los deberes de la Direccion extinguida, los cuales constan en el reglamento de 5 de Mayo de 1861 y son:

Dar instrucciones al abogado defensor para el arreglo de todos los negocios y autorizar las transacciones que se califiquen útiles, y que se someterán á la aprobacion del Supremo Gobierno, si el interes pasare de 300 pesos.

Visitar los establecimientos de beneficencia de fundacion particular; examinar su estado económico, la regularidad de su administracion, y cuidar el cumplimiento de sus estatutos, promoviendo ante el supremo gobierno cuanto sea necesario en este sentido; dirigirse á las autoridades políticas para que le presten su auxilio y eficaz cooperacion en el desempeño de sus atribuciones, y especialmente en el fomento de todo género de servicios domiciliarios; cuidar de la vacunacion de los niños pobres, de recoger los expósitos y desamparados, de conducir á los establecimientos de beneficencia á los que no puedan ser socorridos en sus propios domicilios, de recoger los mendigos, de proporcionarles trabajo y mejorar su condicion.

Como ántes tambien se ha dicho, la administracion municipal está enteramente subordinada á la autoridad política. No solamente le está prohibido á los Ayuntamientos en el Distrito, hacer todo gasto extraordinario que pase de cincuenta pesos sin la aprobacion del Gobernador del Distrito ó del Prefecto respectivo; no solo necesita de esa aprobacion aun para los gastos comunes y ordinarios de conservacion de los ramos municipales, que forman el presupuesto mensual, sino que todo acto de gestion ó de administracion que importe un gasto ó una transacion debe ser aprobado para su validez por el Gobernador ó Prefecto. Esta dependencia del Ayuntamiento respecto de la autoridad política por lo que toca á los intereses municipales y la exclusion del pueblo, es decir, de los miembros de la municipalidad, son absolutamente contrarios á los principios democráticos y á la libertad.

Si á este modo de ser se agrega la frecuente renovacion

de los ayuntamientos ha de resultar lo que de hecho ha resultado y es una administracion sumamente difícil, por no decir que es impracticable, y el mas completo abandono de todos los intereses municipales, sacrificados al deseo individual de brillar por un momento, en la opinion pública.

La renovacion de los ayuntamientos se hace con arreglo á la ley de 13 de Diciembre de 1862. Y conforme al reglamento espedido en 18 del mismo de mes, las elecciones no pueden ser nulas mas que por las causas siguientes:

Por falta de algun requisito legal en el electo, ó porque esté comprendido en alguna restriccion de las que expresa esta ley; porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada; por haber mediado cohecho ó soborno en la eleccion; por error sustancial de la persona nombrada; por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias; por error ó fraude en la computacion de los votos.

Todo ciudadano mejicano tiene derecho de reclamar la nulidad de las elecciones, y de pedir la declaracion correspondiente á la junta á quien toque fallar, mas la instancia se presentará por escrito antes del dia en que se debe resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas, y el denunciante se contraerá á determinar y probar la infraccion expresa de la ley. Despues de dicho dia no se admitirá ningun recurso, y se tendrá por legitimado definitivamente todo lo hecho.

De tal nulidad debiera conocer el Gobernador del Distrito, aunque por recientes sucesos pudiera creerse que incumbe al Congreso de la Union decidir respecto de la validez ó nulidad de las elecciones municipales. No obstante, en contra de lo indicado por el término de esos sucesos, hay ejemplos de que haya juzgado de dicha validez ó nulidad la autoridad po-

lítica y de esta manera no fuè siempre el Supremo poder lejislativo federal quien resolvió en los casos referidos.

En algunos de los Estados de la federacion hay diferencias respecto del Distrito de México, dignas de ser notadas.

En los de Coahuila de Zaragoza y Nuevo Leon los ayuntamientos están directamente subordinados á los gobernadores de dichos Estados, y las corporaciones municipales, son unicamente deliberantes, siendo los presidentes de ellas los encargados de la administracion.

El Estado de Aguascalientes, se divide en partidos y municipalidades. Los primeros estan regidos por los ayuntamientos elegidos popularmente, y las segundas por las juntas municipales, nombradas de la misma manera.

En el Estado de Chiapas, los ayuntamientos se renuevan por mitad anualmente y ademas de las atribuciones que determina el art. 63 de la constitucion y que antes, tratandose de la gerarquía administrativa se han referido, tienen, conforme al art. 61 de la misma constitucion, la facultad de nombrar al gefe político de su respectivo Departamento. Esta facultad es ejercida por los ayuntamientos de la manera que determinan los artículos siguientes que reglamentan la referida constitucion.

“Art. 76. Los ayuntamientos del Estado se reunirán en el lugar de sus sesiones el último Domingo del mes de Setiembre de cada bienio, comenzando en el año en que concluya el período de los Gefes Políticos que por esta vez nombre el Gobierno, con el exclusivo objeto de proceder al nombramiento de un elector de los individuos de su seno, el cual concurrirá á la cabecera de su respectivo Departamento el

dia designado en esta ley para proceder á la eleccion de Gefe Político.

“Art. 81. El Congreso en vista de las actas y en cumplimiento de lo prevenido en la primera parte del art. 54 de esta ley, procederá á hacer el escrutinio de los votos emitidos, y declarará electos á los que hubieren obtenido mayoría absoluta.»

En el Estado de Coahuila los ayuntamientos son unicamente deliberantes y la administracion está á cargo de sus respectivos presidentes. Las atribuciones de los ayuntamientos están determinadas en el art. 83 de la constitucion del Estado que queda inserto anteriormente al tratarse de la gerarquía administrativa.

La Constitucion del Estado de Colima en su seccion VI establece los ayuntamientos de la manera siguiente:

En los pueblos que por sí ó con su comarca consten lo menos de cuatro mil almas.

Los que no llegaren á este número, se unirán entre sí hasta completarlo para formar ayuntamiento.

El que se forme por la reunion de que habla el artículo anterior, se establecerá en el lugar que se califique conveniente, á juicio del prefecto.

Los pueblos que no tengan el número señalado, ni puedan por su mucha distancia reunirse á otro, para completarlo, se agregarán al ayuntamiento mas inmediato del partido.

En los pueblos que no hubiere ayuntamientos, se nombra por el gobierno un teniente propietario y un suplente que cuide de la policía y órden interior, y que al mismo tiempo será encargado de ejecutar las órdenes del prefecto, sub-prefecto y presidente del ayuntamiento.

No podrán ser miembros del ayuntamiento los que estuvieren á sueldo ó jornal de alguna persona, ni los eclesiásticos, ni

los individuos de la milicia permanente, ni los magistrados, ni los sub-prefectos, ni los alcaldes.

Los presidentes de los ayuntamientos se mudarán todos los años, los regidores por mitad cada año, y lo mismo los síndicos. En donde hubiere uno se mudará todos los años.

En el Estado de Durango los ayuntamientos se componen de un número de vocales que no ha de ser menor de cinco, ni exceder de nueve. Estos ayuntamientos ejercen la facultad de proponer al Ejecutivo del Estado ternas para el nombramiento de los gefes políticos.

La Constitución del Estado determina en su art. 64 que en el ejercicio de la administración que por la ley fuese confiada á los ayuntamientos ha de excluirse toda intervención en lo judicial y en lo político.

Las municipalidades en el Estado de Guanajuato, se arreglan conforme á las prevenciones de los artículos siguientes de la sección III de la Constitución del Estado.

“El gobierno interior de los pueblos del Estado, es del cargo de los Ayuntamientos, cuyas corporaciones deberán existir en todas las cabeceras de partido.

“Ningun empleado público ni los ministros de los cultos permitidos pueden ser miembros del Ayuntamiento. Los servicios de los Ayuntamientos no tienen mas remuneración que la gratitud pública, y nadie podrá excusarse de desempeñarlos si no es por causa legal y justificada.

“Es obligación de los Ayuntamientos:

1º Vigilar los establecimientos de instrucción pública, ya sean pagados por los fondos del Estado ó por los municipales, ya sean sostenidos por particulares ó corporaciones.

2º Cuidar de la policía en todos sus ramos, dictando los reglamentos convenientes.

3º Cuidar de todos los objetos de administración general

ó local que les encomienden las leyes, sin tomar mas parte en los asuntos políticos que la que le señalen aquellas y les demarque esta Constitución.

4º Formar el presupuesto de gastos correspondientes al siguiente año económico y remitirlo al Congreso para su aprobación.”

En el Estado de Hidalgo que reconoce como tercer poder público al municipal, determina la constitución en el cap. III Sección IV que la administración de los municipios estará á cargo de asambleas municipales y de un presidente municipal, electos directa y popularmente.

“Los presidentes municipales se renovarán cada dos años, y por mitad, anualmente, las asambleas, saliendo en cada año los miembros mas antiguos.

“El número de miembros de que se ha de componer cada asamblea, será en proporción de uno por cada quinientos habitantes.

“Las asambleas municipales solo son cuerpos deliberantes, cuyas resoluciones serán ejecutadas por el presidente municipal. Este asistirá á la asamblea con voz y sin voto, siempre que ésta lo llame. El presidente de la asamblea será el que ella nombre conforme á su reglamento.

“Habrá asambleas y presidentes municipales en todas las cabeceras de distrito: en todo pueblo que por sí ó su comarca tenga los elementos necesarios, y al menos tres mil habitantes; y en los lugares en que, sin tener ese número, lo determine el Congreso por justas causas.

“No pueden ser miembros de las asambleas ni presidentes municipales, los militares en ejercicio, ni los individuos de las fuerzas de policía y seguridad pública, los empleados públicos con nombramiento de cualquier Gobierno.

“Las facultades y obligaciones de las asambleas son: decre-

tar y espedir reglamentos sobre la administracion municipal, arreglándose á las bases generales que la ley establezca; formar anualmente sus presupuestos generales de egresos, y decretar los impuestos para cubrirlos, bajo las bases que establezca la ley orgánica: decretar las obras de utilidad y ornato del municipio, y los fondos para ejeentrarlas; atender y organizar la administracion pública del municipio con arreglo á la ley general; admitir ó desechar las renunciaciones que hagan de su encargo los miembros de la asamblea y el presidente municipal; nombrar y remover á los empleados y agentes del municipio; fijar el sueldo ó retribucion del presidente municipal y demás empleados; formar su reglamento interior; acordar lo conveniente para la formacion del censo y estadística del municipio; dictar todas las providencias conducentes á la seguridad de las propiedades y de las personas en el municipio; cumplir con las obligaciones que les impongan las leyes del Estado.

Las facultades y obligaciones de los presidentes municipales son: ejecutar y hacer ejecutar los acuerdos, resoluciones y reglamentos de la asamblea municipal; iniciar las medidas convenientes á la administracion municipal; convocar á la asamblea á sesiones extraordinarias, cuando la urgencia del caso lo requiera; tener á su cargo el registro civil del municipio en los términos que establezca la ley orgánica; publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes del Estado, dando conocimiento de ellas á la asamblea; todas las demás que las leyes les cometan.

En el Estado de Jalisco la ley núm. 73 de 25 de Abril de 1868 que fija las atribuciones de los empedados de la administracion pública previene lo siguiente:

“Son objeto de la administracion municipal: la instrucción primaria; la apertura y conservacion de los cami-

nos vecinales, entendiéndose por de esta especie los que, sin ser generales ni vecinales, comunican entre sí á distintos puntos de la municipalidad ó á esta con otra limítrofe; la apertura, conservacion, alimentacion, embanquetado y empedrado de las calles y plazas y su nomenclatura; los establecimientos de beneficencia y utilidad municipal, y todas las obras que se emprendan ó existan en bien del municipio; la adquisicion, enagenacion, arrendamiento y cambio de las propiedades municipales que puedan existir con arreglo á las leyes y todo lo que concierna á su conservacion y mejora; la aceptacion de legados y donaciones que se hagan al municipio ó á alguno de sus establecimientos; el ejercicio de las acciones judiciales y la celebracion de transacciones en los negocios municipales; la reparticion de aguas, pastos, frutos, etc., que pertenezcan al municipio y la fijacion de las pensiones á los que se concedan; todo lo relativo al arreglo y buen orden de la ciudad, y de preferencia lo concerniente á la disciplina de las costumbres, á la sanidad, á la prevencion de los delitos y persecucion de malhechores; á los abusos que pueden cometerse en las pesas y medidas y en el expendio de víveres, á la limpieza de las calles y solidez y hermosura de los edificios, al cuidado de los caminos vecinales, calles, plazas, paseos, teatros, espectáculos y demas diversiones públicas, á los abastos, al alumbrado, á la circulacion de moneda, finalmente, á la observancia de los estatutos y bandos municipales.

“Corresponde á los ayuntamientos: formar y publicar en el mes de Noviembre de cada año el presupuesto de los gastos municipales del año venidero y hacer lo que previene el art. 5º, parte 2ª del decreto núm. 39; hacer que se reparta el importe del presupuesto al tanto por ciento que corresponda sobre la riqueza municipal, segun los datos que obren en

la tesorería, y mandar publicar las listas de las cuotas impuestas á los contribuyentes en los últimos ocho dias del mes de Diciembre. Para hacer el reparto se descontará la entrada fija que tenga la tesorería por réditos de capitales impuestos ó cualquier otro título; nombrar libremente al tesorero municipal, síndicos, secretario y todos los dependientes que sean necesarios para el despacho de sus labores, cuyas dotaciones así como los gastos de oficinas y demas que tenga que hacer, deberán siempre estar expresados en el presupuesto; nombrar á los empleados y jefes de la policía, y dictar las medidas convenientes para el enganche de los individuos que como inferiores la compongan; cuidar de la exacta inversion de los fondos municipales y hacer que mensualmente se publique un corte de caja de la tesorería, que se remitirá al periódico oficial; dirigir la instruccion primaria con arreglo á las leyes y reglamentos generales, crear escuelas, vigilarlas, nombrar profesores y hacer todo lo relativo al fomento de este importante ramo de la administracion; aceptar los legados y donaciones que se hagan al municipio ó algunos de sus establecimientos; ejercer por medio de sus síndicos, las acciones judiciales que tenga el municipio; celebrar las transacciones relativas á los intereses municipales; contratar á nombre del municipio, lo necesario para los servicios públicos de la administracion municipal, en lo cual se comprenden los empréstitos que juzguen convenientes; promover la organizacion de compañías, para emprender los trabajos que interesen al municipio, así como aceptar los ofrecimientos que las compañías ó particulares hacen con el mismo objeto, arreglando las condiciones mas favorables á los intereses que les están encomendados; emprender, autorizar y llevar á cabo todas las obras que al municipio interesen; celebrar arreglos con los ayuntamientos inmediatos para hacer las obras de utilidad comun,

que no pertenezcan á la administracion cantonal ni general; aprobar los planos y proyectos de los trabajos que se ejecuten por cuenta del municipio, así como clasificar y determinar los puntos mas apropósito para que aquellos se lleven adelante; adquirir, enagenar, cambiar, construir, arrendar y reedificar los edificios destinados á los establecimientos municipales y aplicarlos á servicios mas convenientes; tener bajo su inspeccion los establecimientos públicos municipales; vigilar porque haya la comodidad debida en los teatros, paseos, espectáculos y toda clase de diversiones, así como de que en ellas no se altere el orden, ni se cometan abusos de ninguna especie; conceder licencias para la celebracion de espectáculos de toda clase y cuidar de que en ellos se cumpla exactamente con los programas, siempre que no se ataque la moral ni las buenas costumbres; cuidar de que en las calles, plazas y demas lugares públicos, no se impida el tránsito con escombros, cargamentos que tiren en las calles ó se conduzcan por los embanquetados, grupos de personas que se detengan ó cualquiera otra clase de obstáculos; hacer que las calles plazas y demas lugares públicos, estén siempre con la debida limpieza, que se reparen ó destruyan los paredes que amenazen ruina, que en los balcones y partes elevadas de los edificios no se pongan objetos que puedan dañar con su caída ó de otra manera á los transeúntes, que no se arrojen á las calles aguas ú otros objetos que puedan dañar con sus exhalaciones corrompidas, ó que ofendan la vista ó el olfato ó que impidan el libre tránsito; hacer que se conserve el orden en los puntos en que haya grandes reuniones, como ferias, mercados, ceremonias públicas, juegos, cafés, billares, templos, etc.; cuidar de que en los mercados no se vendan viveres adulterados, corrompidos ó dañosos, así como de que no se engañe al público con las pesas y medidas

ó con la clase de lo que se vende; prevenir por medio de las precauciones convenientes, así como por la distribución de los socorros necesarios, los accidentes calamitosos, tal como incendios, epidemias, etc., etc.; suministrar constantemente ó en el tiempo mas apropiado la vacuna por medio del facultativo ó persona á quien encarge de ello, así como nombrar y expensar un médico para el municipio cuando no haya otros ó las circunstancias lo denanden; atender en suma á todos los ramos de policía por medio de los reglamentos que al efecto publiquen, y bajo las penas correccionales que establezca; reunir con cuidado y esmero todos los datos estadísticos del municipio; llevar el padron de la municipalidad y obligar á los ciudadanos á que se inscriban, como está prevenido en la fracción 1^a del art. 36 de la Constitución de 1857, expidiendo á los inscritos sus cartas de vecindad; conceder licencia á sus dependientes por el tiempo que juzguen oportuno, siempre que sea sin gravámen de los fondos y sin perjuicio de las obras y trabajos que están á su cargo; imponer multas hasta de cien pesos á sus subalternos y dependientes por las faltas que cometan en el desempeño de sus deberes, así como á los particulares por las que cometan contra las disposiciones de policía. La misma pena pueden imponer á los individuos de su seno. Destituir al tesorero y dependientes, previa justificación administrativa de las causas que hay para ello; remitir al Congreso anualmente las cuentas de la tesorería para los efectos de la fracción 4^a del art. 19 de la Constitución; hacer que inmediatamente que sea aprehendido algun individuo, quede consignado por la misma policía á las autoridades competentes; formar y publicar los reglamentos necesarios para que se lleven á cabo con orden las obras que emprendan, así como para el régimen interior de los establecimientos públicos que estén á su cargo, salvo lo que dispongan las leyes

sobre el particular para casos especiales; formar y publicar igualmente su reglamento interior, así como los demas que sean necesarios para el mejor desempeño de sus atribuciones; publicar al fin de cada año una memoria del estado de la administración municipal que deberá contener la cuenta de la inversión de los fondos; dar parte al gobierno del tesorero y dependientes que nombre, inmediatamente que lo verifique, y remitirle copia de los reglamentos y publicaciones que hiciere; cumplir con las obligaciones que les impone el decreto núm. 42 para la organización de la gendarmería; ejercer las demas atribuciones que les dieren las leyes.

“Los ayuntamientos ejercerán las atribuciones que se les señalan por medio de comisiones ejecutoras que estarán sujetas á lo que ellos dispongan; está á cargo de los ayuntamientos pagar la administración de justicia por medio de los alcaldes y comisarios y la mantención de presos de las cárceles de la municipalidad; todas las publicaciones de que se habla en este capítulo serán hechas por el presidente del ayuntamiento y autorizadas por el secretario, quienes también llevarán la correspondencia; tienen los ayuntamientos la misma prohibición que establece el art. 20 para las juntas cantonales.

“Corresponde á los Ayuntamientos como agentes auxiliares del Gobierno: hacer que el tesorero de la municipalidad, tan luego como reciba el reparto de la contribución del Estado, de que habla la fracción 2^a del artículo anterior, proceda á hacer la distribución de él, al tanto por ciento que corresponda sobre la riqueza municipal, con su aprobación; mandar publicar las listas de las cuotas impuestas á los contribuyentes, en los últimos ocho días del mes de Diciembre; dar á la junta cantonal una noticia exacta del monto total de la riqueza de su municipio, inmediatamente que esté averiguada, así

como las variaciones de que habla la fracción 2ª del art. 6º, parte 6ª del decreto núm. 39, para que la junta cumpla con la obligación que le impone la fracción 6.ª del art. anterior; vigilar bajo su mas estricta responsabilidad, porque el tesorero cumpla con todas las obligaciones que respecto del Estado, le impone el citado decreto número 39; remitir anualmente al Gobierno todos los datos estadísticos que reuna á fin de que pueda el Gobernador cumplir con las obligaciones que marcan la fracción 10 del art. 28 de la Constitución y la 22 del art. 16 de esta ley; evacuar á la mayor brevedad posible todos los informes que les pida el Gobierno; iniciar al Gobierno todas las medidas que crean deban adoptarse para la mejor administracion general, así como darle parte de las faltas y abusos que noten en los empleados subalternos del mismo Gobierno ó en las juntas cantonales y otros Ayuntamientos; cumplir exactamente con las demas obligaciones que las leyes les impongan como agentes auxiliares principalmente las relativas á la ejecución de las electorales.

“En los puntos en que habiendo Ayuntamientos no haya jefe político ni director, el presidente de aquellas corporaciones hará las veces de comisario municipal, subalterno de la administracion general.

“El ejercicio de estas funciones no impide á los presidentes de los Ayuntamientos concurrir á estos cuerpos y cumplir en ellos con su encargo.

“Corresponde á los comisarios municipales: publicar inmediatamente que las reciban del director, todas las leyes, reglamentos, circulares, etc, que se les remitan con este objeto, acusando recibo de ellas; cuidar, con arreglo á las leyes, de la conservacion del orden y de la tranquilidad en la localidad, cumpliendo y haciendo efectivas las disposiciones superiores, y dictando las que del momento demanden las circunstancias,

dando luego cuenta al director para que recabe la aprobacion del Gobierno por el conducto debido; nombrar, prévia aprobacion del Gobierno, si son presidentes de los Ayuntamientos, y como previene el art. 22 de la ley de 4 de Julio si son comisarios, á los dependientes de la oficina; mandar la Guardia nacional de la localidad con sujecion absoluta á las órdenes del director, y la gendarmeria conforme al decreto núm. 42; cuidar de que en los dias de elecciones populares, tenga el pueblo la libertad absoluta que debe tener en estos actos; cumplir con lo que previenen las fracciones 11 y 12 del art. 33; presidir los actos públicos á que concurra oficialmente; firmar todas las órdenes y comunicaciones que expida, y cumplir con la fracción 31 del art. 33; velar por la observancia de las leyes, dando parte al director de todas las infracciones que note en los funcionarios públicos, y aprehendiendo á los criminales para consignarlos inmediatamente á sus jueces respectivos; imponer multas hasta veinticinco pesos por las faltas de respeto que le cometan, ò ocho dias de reclusion; dar curso á todas las solicitudes y quejas que ante él se eleven; dictar las medidas conducentes á proporcionar bagajes y alojamientos como se dispone en la fracción 24 del art. 43; cumplir con todas las órdenes que reciba del director y que no sean contrarias á la presente ley, así como todas las atribuciones que en lo sucesivo se les dieren.

“Corresponde á los Ayuntamientos como agentes auxiliares de las juntas cantonales: discutir y aprobar en todo ó parte, el presupuesto del canton y remitirlo inmediatamente á la junta cantonal, de suerte que se encuentre en poder de ésta en los últimos ocho dias del mes de Octubre, para los efectos de la fracción 3ª y del art. 17; hacer que el tesorero municipal haga con su aprobacion el reparto al tanto por ciento sobre la riqueza municipal, del presupuesto del canton y man-

dar publicar las listas de las cuotas impuestas á los contribuyentes, en los últimos ocho días del mes de Diciembre. Dichas listas contendrán á la vez las cuotas de la contribucion municipal, de los cantones y del Estado, y al márgen, el monto total de las tres imposiciones que tiene que pagar cada contribuyente; cumplir con la oportunidad debida con lo que previene la fraccion 3^a del art 29; evacuar á la mayor brevedad posible, todos los informes que les pidan las juntas; vigilar por el cumplimiento de las disposiciones que dicten las juntas, dándoles parte inmediatamente que noten alguna infraccion; indicar á las juntas los inconvenientes que noten para que se lleven á cabo algunas disposiciones, así como los medios que juzguen mas á propósito para allanarlos; publicar, en los términos que previene el art. 24, todas las disposiciones que las juntas les remitan con este objeto, y circulares á los comisarios municipales para que hagan igual publicacion.

“Corresponde á los comisarios municipales, como agentes auxiliares de las juntas: hacer las publicaciones de que habla la fraccion 7^a del artículo anterior; evacuar todos los informes que les pidan las juntas, á la mayor brevedad posible; vigilar por el cumplimiento de las disposiciones de las juntas, dándoles parte inmediatamente que noten alguna infraccion.

“Coresponde á los tesoreros municipales, como agentes subalternos de los Ayuntamientos: hacer, con aprobacion del Ayuntamiento, el reparto al tanto por ciento sobre la riqueza municipal, del presupuesto de la municipalidad y de la parte que corresponde de los presupuestos del Canton y del Estado, en los términos que previene la fraccion 2^a del art. 37, con la oportunidad necesaria para que las listas y cuotas se verifiquen en los días que la misma fraccion previene; cumplir exactamente con las obligaciones que les impone la ley de hacienda, y nombrar, con aprobacion del Ayuntamiento, cuando

sea necesario, al comisionado de que hablan los artos. 3^o y 5^o de dicha ley, expedida bajo el núm. 39; no hacer gasto ninguno que no conste en el presupuesto del municipio, aun cuando reciba orden para ello, pues es personalmente responsable, sin perjuicio de las demas penas á que hubiere lugar, de las cantidades que salgan de los fondos que maneja, en contravencion á esta fraccion; cumplir exactamente con todas las órdenes de los ayuntamientos ó de la comision que esté facultada para ello, en cuanto á la inversion de fondos, siempre que estén en relacion con el presupuesto; dar todos los meses al ayuntamiento un corte de caja, y cada año la cuenta general de la inversion de fondos municipales; dar todos los informes que el ayuntamiento le pida; pagar con la exactitud debida, á los empleados municipales que disfruten sueldo, á los juzgados de alcaldes y comisarios y demas pensiones ó gastos periódicos que tenga el municipio que erogar, desde que se le comunique la orden para hacerlo hasta que se le comunique lo contrario.

“Los comisarios municipales, son los gefes de policía de la localidad, con entera sujecion al Ayuntamiento mas inmediato y á lo que prevengan los reglamentos que este expida.

“Corresponde á los comisarios municipales, como agentes subalternos de los Ayuntamientos: publicar las disposiciones de los Ayuntamientos inmediatamente que las reciban, así como las de las juntas cantonales, que el Ayuntamiento les remita; vigilar sobre el cumplimiento de todas las disposiciones del Ayuntamiento, dándole parte de las infracciones que noten, y aplicando las penas para que se encuentren autorizados en los reglamentos de policía; evacuar todos los informes que se les pidan en el Ayuntamiento; llevar el padron de la localidad y obligar á los ciudadanos á que se inscriban, expidiéndoles las cartas de vecindad que al efecto re-

ciban del ayuntamiento; remitir todos los meses al ayuntamiento copia de las variaciones que sufra el padron, para que se pueda llevar el general de la municipalidad; cumplir exactamente con todas las órdenes que del Ayuntamiento reciban y tiendan al mejor cumplimiento de las atribuciones de aquel.

“Los Ayuntamientos se entenderán directamente con todos los agentes auxiliares y subalternos.

En el Estado de Guerrero conforme á su “Ordenanza municipal” de 25 de Setiembre de 1868, los ayuntamientos están organizados de la manera siguiente.

En las cabeceras de Distrito, el ayuntamiento se compone de dos alcaldes, cuatro regidores y un síndico. En las demas municipalidades, de dos alcaldes dos regidores y un síndico.

Los ayuntamientos se renuevan en su totalidad cada año.

En las cabeceras de Distrito, el ayuntamiento se divide en las comisiones siguientes: de instruccion pública; de hacienda; de salubridad; de comercio y fiel contraste; de cárceles, bagajes y alojamientos; de policía urbana, y de policía rural.

“Son obligaciones de los ayuntamientos:

Formar su reglamento interior; dividir las poblaciones en secciones, cuarteles ó manzanas que faciliten la administracion y cuidado de sus ramos; publicar en la primera quincena de Enero el bando de buen gobierno, previa aprobacion del Prefecto examinar cada dia primero el estado corte de caja de sus fondos y fijar el presupuesto de gastos del mes, proponiéndolo á la aprobacion del Prefecto; discutir y fijar cada año en el mes de Noviembre el presupuesto general de gastos del año siguiente, sugetándolo á la aprobacion del Gobierno; solicitar la aprobacion de todo gasto que no esté figurado en el presu-

puesto general; pedir permiso al Gobierno para emprender cualquier litigio; continuar las obras que sus antecesores dejaren pendientes; asistir á los exámenes de las escuelas públicas de primeras letras de la municipalidad; señalar egidos para ganados en cada uno de los pueblos de la municipalidad que no tenga; proporcionar á los habitantes de los lugares populosos la mayor amplitud y comodidad, procurando que no haya sitios eriales ni casas en ruina para lo cual podrán obligar á los dueños á fabricar ó reedificar en un plazo prudente, ya sea por sí mismos ó por medio de contratatas, y no verificándolo, contratar la fábrica, ó reedificacion en subasta pública, en los términos mas ventajosos al propietario; promover la fundacion de establecimientos de beneficencia pública, y principalmente de los siguientes: alhóndigas ó depósitos de semillas, hospital para enfermos pobres, casas de correccion para jóvenes delincuentes de ambos sexos, casa de asilo para mendigos y ancianos desvalidos, casa de maternidad para crianza y educacion de niños huerfanos.

Son facultades de los ayuntamientos: nombrar á todos los empleados que dependan de sus fondos y removerlos con causa justificada, á excepcion del secretario, que, por ser empleado de confianza, será amovible á voluntad de la corporacion; iniciar la formacion de leyes que redunden en beneficio de la municipalidad.

En Michoacan los ayuntamientos, conforme á la ley de 10 de Abril de 1868, se forman de un presidente, un síndico y tres regidores en las municipalidades cuyo censo no exceda de seis mil habitantes; de un presidente, un síndico y cinco regidores en las que el censo no pase de doce mil habitantes; de un presidente, un síndico y siete regidores en aquellas que no exceda de diez y ocho mil; y de este número en adelante, de un presidente, dos síndicos y ocho regidores. No pueden

ser individuos de los ayuntamientos: los funcionarios de la federacion, el gobernador del Estado, los diputados al congreso del mismo y los ministros del supremo tribunal de justicia, á menos que tengan que cesar en el ejercicio de sus funciones cuando comiencen á desempeñar el encargo de capitulares: los empleados civiles y militares de la Federacion que estén en actual servicio; los empleados del gobierno del Estado; tampoco podrán ser individuos de un mismo ayuntamiento, á la vez, dos socios de comercio ó de cualquiera otro giro industrial ó agrícola, ni el patrono y un dependiente suyo, ó dos dependientes de una misma casa de comercio; ni los parientes consanguíneos hasta el tercer grado civil inclusive; y por último, ni los que tengan parentesco de afinidad en el primero.

Los ayuntamientos tendrán por lo menos dos sesiones cada semana, y ademas las extraordinarias que se necesitaren por algun motivo urgente de utilidad ó necesidad publica ó privada.

Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos, en toda la extension de la municipalidad, además de las naturales por la índole de los ramos que están á cargo de los ayuntamientos, las siguientes: procurar la conservacion y mejora de todas las obras públicas existentes en la municipalidad; cuidar de que los acueductos y monumentos antiguos que se hallen en su territorio, no se deterioren ni por los pasajeros ó vecinos, ni por los ganados; promover la apertura de escuelas en todos los pueblos de su municipio; cuidar de la conservacion de ellas y compeler á los padres de familia, por los medios que dispongan las leyes, á que manden á sus hijos á estos establecimientos; acordar, en la órbita de sus facultades, las medidas de buen gobierno que juzgen convenientes, para la seguridad de las personas y propiedades de los habitantes de la municipalidad; procurar por todos los medios posi-

bles la remocion de los obstáculos que se opongan á la mejora y progresos de la industria, agricultura, comercio y minería del municipio; nombrar en las haciendas, congregaciones y rancherías que no tengan por esta ley el carácter de tenencia, encargados del buen orden y arreglo político de ellas, imponiéndoles entre otras, la obligacion de dar cuenta de las ocurrencias notables, al presidente del ayuntamiento ó al gefe de la policía respectivo, ó á un alcalde, tratándose de cosas de que corresponda á estos conocer; cuidar de que el reparto de alojamientos para las tropas se haga conforme á las leyes; conocer de la validez ó nulidad de las elecciones de los gefes de policía.

El presidente tendrá voto en todas las deliberaciones del ayuntamiento, y le corresponde: publicar y poner en ejecucion todas las leyes y órdenes que con tal objeto le remita el prefecto del distrito, autorizando las primeras en union del secretario; ser el conducto de comunicacion entre los ayuntamientos y demas autoridades; hacer que se cumplan las medidas de buen gobierno que acuerde el ayuntamiento; hacer efectivas, por los medios que dispongan las leyes, las penas y multas impuestas por éste conforme á las ordenanzas municipales; imponer, por via de correccion, multas desde cuatro reales hasta doce pesos, y hasta quince dias de arresto á los que los desobedezcan, falten al respeto, escandalizen ó turben de algun modo el orden público, siempre que el hecho no importe la comision de algun delito de los que tienen pena señalada por la ley.

Los ayuntamientos duran en el desempeño de su encargo un año que comienza el 16 de Setiembre y termina el 15 del mismo mes del siguiente año.

En el Estado de Morelos hay ayuntamientos en todas las cabeceras de Distrito y en todas las poblaciones que tienen

tres mil habitantes. Los ayuntamientos se renuevan por mitad anualmente el 16 de Setiembre. Dispone la constitucion del Estado que no pueden ser miembros de los referidos ayuntamientos los ayudantes municipales, los empleados públicos, los tesoreros municipales, los militares en servicio, los altos funcionarios, los empleados públicos con nombramiento de otro Gobierno, los Ministros de los cultos y los individuos que estén á jornal.

En el Estado de Oajaca los ayuntamientos son elejidos directamente por los vecinos del municipio y se renuevan cada año por mitad.

Conforme al art. 68 de la Constitucion del Estado, este divide su territorio en Distritos y Municipios. En cada Distrito habrá un Gefe político, y en cada Municipio un Ayuntamiento.

Los ayuntamientos tienen las facultades y obligaciones siguientes: ejecutar las leyes y las órdenes que reciban del Gobierno; acordar toda obra de utilidad pública local, y los arbitrios ó fondos necesarios; cobrar los impuestos municipales que acuerde, invirtiéndolos en el objeto á que sean destinados; administrar los bienes comunales y las casas de beneficencia y de instruccion primaria; cuidar de la policia en todos sus ramos, dictando los reglamentos convenientes; cuidar de la tranquilidad, del órden y buenas costumbres; cuidar de los otros objetos de la administracion general y local que les designen las leyes, sin tomar parte jamás en los asuntos políticos.

Los ayuntamientos ejercerán sus facultades sin infringir la Constitucion y leyes, y sin atacar las propiedades de tercero.

Los arbitrios que acuerden los Ayuntamientos deben ser generales y proporcionados, y en ningun caso podrán decretar peages, derechos de consumo, alcabalas ó cualquier otro impuesto indirecto que grave el comercio.

Es de notarse que en este Estado los ayuntamientos tienen la facultad de crear sus fondos como lo expresa el artículo constitucional citado.

En el Estado de Puebla, son obligaciones y facultades constitucionales de los ayuntamientos las siguientes: acordar toda obra de utilidad pública local y los arbitrios ó fondos necesarios; intervenir de la manera que diponga la ley en la formacion y recaudacion de los impuestos que formen la hacienda pública; recaudar, previa la autorizacion del congreso, los impuestos municipales y los arbitrios de que habla el art. anterior, invirtiendolos en los objetos á que sean destinados; iniciar al congreso las leyes que juzge oportunas; administrar los fondos municipales, los de las casas de beneficencia y los de la educacion primaria, ya por medio de sus miembros ó por administradores que nombre; cuidar de la salubridad pública, del órden, de las buenas costumbres y de la policia en todos sus ramos; cuidar asi mismo de todos los objetos de la administracion general y local que designan las leyes; nombrar y remover con causa á su secretario, tesorero ó administrador y empleados de sus oficinas.

Las juntas municipales ejercerán las mismas atribuciones que los ayuntamientos, con excepcion de la de iniciar leyes al congreso.

Tienen los ayuntamientos en union de los gefes políticos, el deber de procurar la fundacion de hospitales y hospicios de ambos sexos.

En el Estado de Querétaro, en todas las cabeceras de municipalidad habrá un ayuntamiento, á cuyo cargo estarán todos los ramos municipales.

Las poblaciones, congregaciones y rancherías que queden comprendidas en la demarcacion de una municipalidad, quedarán sujetas á la cabecera que correspondan, y mandadas

cada una, en lo político por un comisario, y en lo municipal por un jefe de policía.

Los ayuntamientos son cuerpos únicamente deliberantes, quedando la parte administrativa de la municipalidad á cargo del presidente de la corporacion, quien será electo por los colegios electorales de municipalidad en el mismo día y á continuacion de la eleccion de los regidores.

En el Estado de San Luis Potosí, hay ayuntamientos en las cabeceras de partido y en las municipalidades cuyo número de habitantes sea el de tres mil. La constitucion del Estado en su art. 67 establece que los ayuntamientos no deben mezclarse en lo político ni en lo judicial, sino en los casos que determine la ley.

En el Estado de Sinaloa, y conforme á su constitucion, el ayuntamiento ejerce en cada municipio el poder legislativo con relacion á los objetos de su incumbencia, y la autoridad política, el poder ejecutivo en cuanto á las disposiciones de interés general ó de importancia, ejecutandose las que no lo sean, por las comisiones ó agentes del ayuntamiento ó por los síndicos de los pueblos. La autoridad política tiene el derecho de hacer observaciones á los acuerdos que le comunique el ayuntamiento. Tendrá el deber de oponerse á su cumplimiento, cuando contrarien las leyes federales ó las del Estado, ó sean capaces de trastornar el órden público, segun se determine en la ley de municipalidades.

En ningun caso, ni bajo pretexto alguno podrá el ejecutivo del Estado ó sus agentes, disponer de las rentas municipales.

Para ser munícipe se requiere: ser ciudadano sinaloense en ejercicio de sus derechos, y no tener empleo del gobierno federal, del Estado ni del municipio en que se manejen caudales de éste.

Dentro de tres días de abierto el segundo periodo de sesiones ordinarias de cada año, pasarán los ayuntamientos al congreso la cuenta de los productos é inversion de los impuestos, que debe rendir la tesorería municipal.

La facultad legislativa de los ayuntamientos, se entiende limitada por las disposiciones del congreso del Estado.

En el Estado de Sonora, los ayuntamientos deben: vigilar los establecimientos de beneficencia é instruccion pública, ya sean pagados por los fondos del Estado ó los municipales, ya sean sostenidos por particulares ó corporaciones, debiendo existir, y pagar los dichos Ayuntamientos de sus fondos comunes, á lo menos un establecimiento de instruccion primaria para cada uno de los dos sexos; cuidar de la policía en todos sus ramos, dictando los reglamentos conducentes; cuidar de todos los objetos de administracion general ó local que les encomienden las leyes, sin tomar mas parte en los asuntos políticos que la que les señalen aquellas y les demarque la Constitucion; formar la hacienda municipal de su localidad, y dar reglas para la recaudacion é inversion de sus fondos con aprobacion del Congreso, debiendo ser sus cuentas glosadas y finiquitadas en la Tesorería general del Estado.

En el Estado de Tlaxcala, la ley orgánica de 12 de Junio de 1867, en los artos. 17, 18, 19, 20, 21 y 22, dispone que los ayuntamientos son los representantes inmediatos de los pueblos que los elijen. Están instituidos para cuidar de ellos y promover cuanto sea útil y necesario á su progreso y felicidad. Con tal objeto tienen el derecho de iniciar las leyes al congreso del Estado, bien por conducto de las autoridades respectivas, ó bien directamente por el de la secretaría del congreso. Sin otras restricciones que las de no infringir las leyes, ni atacar las propiedades de tercero, pueden acor-

dar cuantas providencias crean conducentes al cumplimiento de sus obligaciones, dando cuenta al prefecto por el conducto debido. Los ayuntamientos deben ejecutar las leyes y disposiciones superiores; acordar toda obra de utilidad pública, y los arbitrios necesarios para llevarla á cabo, con aprobacion del congreso; cobrar los impuestos municipales, censos y demas fondos que constituyen su hacienda, é invertirlos en el objeto á que estén destinados conforme al presupuesto; administrar los bienes municipales y las casas de beneficencia que estuvieren á su cargo; vigilar sobre la policia en todos sus ramos, dictando los reglamentos convenientes; cuidar de la tranquilidad, el órden y buenas costumbres; abastecer los mercados públicos y las fuentes de uso comun, principalmente en tiempos calamitosos; dar corriente á las aguas estancadas é insalubres, hacer desecar los pantanos y evitar todo lo que pueda alterar la salud de los habitantes ó de los ganados; conservar el pús vacuno y hacerlo aplicar siempre que fuere conveniente; conservar en buen órden para el público los caminos de travesía, los montes, egidos, monumentos, antigüedades y demas objetos públicos é importantes; hacer con la debida igualdad la distribucion de las cargas concejiles entre los vecinos; remover los obstáculos que se opongan á la mejora y progresos de la agricultura, instruccion, artes, industria y comercio, proponiendo al gobierno providencias adecuadas con el mismo objeto; formar el censo y estadística de su municipalidad, sujetándose á las instrucciones que se les dieren; nombrar los empleados que fueren de su eleccion y cargo, prévia la propuesta del presidente; hacer el presupuesto de sus gastos anuales, cada año en el mes de Noviembre, para la aprobacion superior; formar sus ordenanzas municipales.

Está prohibido á los ayuntamientos: tomar parte jamas en los asuntos políticos; imponer nuevas contribuciones ó alterar

las cuotas de las establecidas, sin aprobacion superior; acordar los gastos que no esten presupuestados y aprobados por quien corresponda; (la contravencion es caso de responsabilidad personal y pecuniaria;) emprender litigio alguno, ni nombrar apoderado, sin la calificacion y aprobacion del gobierno; vender los bienes dotales de sus fondos y contratar la recaudacion de arbitrios y los demas ramos de su cargo, si no es por medio del sistema de remates conforme á las ordenanzas municipales.

Los ayuntamientos gozan de los beneficios de minoridad; por consiguiente todos sus negocios y contratos se arreglarán á las formalidades que prescriben las leyes para los menores.

Es notable la obligacion que la ley citada impone á los ayuntamientos en su art. 20 fraccion 9^a, de proporcionar alimentos y medicinas á los enfermos necesitados, y en caso de epidemia tomar cuantas providencias sean adoptables y oportunas para socorrer á los epidemiados y minorar los estragos de la epidemia.

A los presidentes de los ayuntamientos incumbe: hacer cumplir los acuerdos de los ayuntamientos si no necesitaren antes de la aprobacion superior; ejercer inspeccion y supervigilancia inmediata sobre todas las comisiones del ayuntamiento, oficinas y demas ramos de administracion municipal; publicar y hacer cumplir los reglamentos de policia; proponer á sus ayuntamientos los empleados que sean del nombramiento de estas corporaciones; conceder licencias para las diversiones públicas, segun el bando de policia; multar á los infractores de los bandos de policia dando cuenta al prefecto ó sub-prefecto respectivo; llevar la comunicacion oficial en los negocios administrativos.

El Estado de Tlaxcala reconoce como cuarto poder al municipal y la constitucion establece que los miembros de un

Ayuntamiento son inviolables por sus opiniones manifestadas en el ejercicio de su encargo. Los ayuntamientos califican las elecciones de sus miembros y resuelven las dudas que ocurran sobre ellas.

La constitucion del Estado de Veracruz Llave declara en el art. 100 que los ayuntamientos son corporaciones locales, pura y exclusivamente administrativas, sin que jamás pueda encargarseles comision ó negocio alguno que corresponda á la politica, ni mezclárseles en ella.

La constitucion del Estado de Yucatan previene en el art. 75 que en las ciudades, villas y cabeceras de partido habrá Ayuntamientos compuestos del número de vocales que determine la ley.

En cada pueblo que no siendo cabecera de partido, deba por la ley tener municipalidad, habrá una junta compuesta de tres vocales propietarios y tres suplentes, que ejercerán las mismas funciones que los Ayuntamientos.

En los pueblos que por el corto número de sus habitantes no haya el suficiente de personas que puedan desempeñar los cargos públicos de que habla el artículo anterior, habrá solo un comisario municipal nombrado por el Ayuntamiento ó la junta á que corresponda, para que atienda á todo lo relativo á la parte económica de la policía ó buen gobierno del pueblo y su comarca, que se denominará seccion municipal, y el nombrado para regirla, comisario municipal.

En el Estado de Zacatecas previene la constitucion que haya asambleas municipales en los pueblos para su gobierno interior y régimen municipal y que toda poblacion de quinientos habitantes y menos de dos mil que se halle en terreno de propiedad particular, tiene derecho á que se le venda el que necesita para egidos, y constituirse en congregacion, regida por una junta municipal en los términos que establez-

ca el reglamento económico-político de los partidos; escediendo el número de habitantes de dos mil, se constituirá en municipalidad.

Respecto de lo prevenido en el artículo constitucional referido dice el Gobernador del Estado en su memoria de 1871: "La experiencia tambien indica la reforma del art. 50 de la misma Constitucion. Su cumplimiento hasta hoy solo ha cedido en descrédito del Estado y en mengua de su dignidad; pues ninguna de las expropiaciones que se decretaron en diversas Legislaturas ha tenido su efecto, por haber amparado la justicia federal, á las personas agraviadas. La uniformidad de los fallos del Poder judicial de la Federacion en ambas instancias, decidió sin duda á la Legislatura que funcionaba en Enero de 1870, á decretar con fecha 10, que los terrenos expropiados servirian de fundo legal y egidos, para uso comun de las poblaciones, limitándolos á un cuadrado de quinientos, mil, y mil quinientos metros por lado, segun que aquellas fuesen de quinientos, cuatro mil, ó mas habitantes, disponiendo que la indemnizacion se hiciera por el Estado, aunque los recursos señalados al efecto son nulos en sus resultados; pero además de que esta ley carece de vigor, atendida la fecha en que se expidió, y sin embargo de que quitó á las expropiaciones el carácter de personales, que las hacía tan odiosas y repugnantes, y las destituía del único apoyo legal, que tienen todas las expropiaciones, cual es la utilidad pública, siempre deja subsistente el principio destructor de las sociedades, de que el Poder legislativo pueda determinar la expropiacion, en casos particulares, invadiendo así la esfera del Poder judicial, pues es un verdadero litigio, una colision de derechos, el que alegue una corporacion civil para adquirir egidos ó fundo legal, y el del particular que repele tal pretension, porque perjudica sus intereses. El Gobierno cree re-

mover todo motivo de discordia, declarando que las nuevas entidades políticas, solo procurarán el terreno indispensable, para la construccion de casas municipales, por convenios privados, ó acudiendo á la expropiacion en último extremo."

De la rápida exposicion, que antecede, del modo de ser de las municipalidades en los Estados de la federacion mexicana, se deduce que está generalmente reconocida la conveniencia y necesidad de que los ayuntamientos no tomen parte en los asuntos políticos, sino es en casos expresos y determinados por las leyes, reconociéndose de esta manera la especialidad de las funciones municipales. Tambien se ve que la libertad de accion á la municipalidad está ampliamente otorgada en algunos Estados, y que aunque en varios de ellos los ayuntamientos están sujetos á restricciones de suma gravedad, se comprende bien cual es la importancia de la administracion municipal y que de ella dependen el desarrollo y el progreso moral, intelectual y material de los pueblos y de los habitantes de cada municipalidad. Solamente falta dar á estos el debido participio en la administracion de ella para que la práctica llegue á demostrar á todos los Estados, la utilidad de confiar en el pueblo para el Gobierno de si mismo y dar así el impulso debido á la iniciativa y á la actividad individuales que son sin duda alguna las fuerzas que imprimen á las naciones un movimiento siempre creciente de ilustracion y de progreso.

La instruccion primaria y el cuidado de las buenas costumbres están encomendadas á los ayuntamientos en todos los Estados, en alguno de los cuales es aquella obligatoria. Y bastarian estos dos encargos solamente para que se comprenda cual es la influencia de la municipalidad y del ayuntamiento en la felicidad de los individuos y de los pueblos.

En algunos de los Estados se ha determinado quien debe

resolver en las dudas sobre la validez de las elecciones municipales. En el Distrito federal esta facultad parece ser del Gobernador del Distrito supuesto que ella fué de los gefes políticos, segun el art. 23 del decreto de 23 de Junio de 1813, cuyas facultades le estan confiadas al Gobernador por la ley de 18 de Noviembre de 1824.

CAPITULO IX.

MATERIA ADMINISTRATIVA.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO A LAS PERSONAS.

El Sr. Colmeiro cuyo excelente método en su tratado de Derecho administrativo español ha sido por todos reconocido y debidamente elogiado, y que se ha procurado seguir en este Ensayo, autorizándolo con las doctrinas de este autor, siempre que sean adecuadas á las instituciones políticas mexicanas, dice tratando de los objetos del derecho administrativo.

"Los jurisconsultos romanos enseñan que son tres los objetos del derecho, *personas, cosas y acciones*, cuya division prevalece aun en nuestros días y es seguida de la docta Alemania por los partidarios de la escuela histórica, apartándose sin embargo mas ó menos de ella, los que defienden el opuesto sistema filosófico.

"De esta cuestion se deriva otra de muy alta importancia

mover todo motivo de discordia, declarando que las nuevas entidades políticas, solo procurarán el terreno indispensable, para la construccion de casas municipales, por convenios privados, ó acudiendo á la expropiacion en último extremo.”

De la rápida exposicion, que antecede, del modo de ser de las municipalidades en los Estados de la federacion mexicana, se deduce que está generalmente reconocida la conveniencia y necesidad de que los ayuntamientos no tomen parte en los asuntos políticos, sino es en casos expresos y determinados por las leyes, reconociéndose de esta manera la especialidad de las funciones municipales. Tambien se ve que la libertad de accion á la municipalidad está ampliamente otorgada en algunos Estados, y que aunque en varios de ellos los ayuntamientos están sujetos á restricciones de suma gravedad, se comprende bien cual es la importancia de la administracion municipal y que de ella dependen el desarrollo y el progreso moral, intelectual y material de los pueblos y de los habitantes de cada municipalidad. Solamente falta dar á estos el debido participio en la administracion de ella para que la práctica llegue á demostrar á todos los Estados, la utilidad de confiar en el pueblo para el Gobierno de si mismo y dar así el impulso debido á la iniciativa y á la actividad individuales que son sin duda alguna las fuerzas que imprimen á las naciones un movimiento siempre creciente de ilustracion y de progreso.

La instruccion primaria y el cuidado de las buenas costumbres están encomendadas á los ayuntamientos en todos los Estados, en alguno de los cuales es aquella obligatoria. Y bastarian estos dos encargos solamente para que se comprenda cual es la influencia de la municipalidad y del ayuntamiento en la felicidad de los individuos y de los pueblos.

En algunos de los Estados se ha determinado quien debe

resolver en las dudas sobre la validez de las elecciones municipales. En el Distrito federal esta facultad parece ser del Gobernador del Distrito supuesto que ella fué de los gefes políticos, segun el art. 23 del decreto de 23 de Junio de 1813, cuyas facultades le estan confiadas al Gobernador por la ley de 18 de Noviembre de 1824.

CAPITULO IX.

MATERIA ADMINISTRATIVA.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO A LAS PERSONAS.

El Sr. Colmeiro cuyo excelente método en su tratado de Derecho administrativo español ha sido por todos reconocido y debidamente elogiado, y que se ha procurado seguir en este Ensayo, autorizándolo con las doctrinas de este autor, siempre que sean adecuadas á las instituciones políticas mexicanas, dice tratando de los objetos del derecho administrativo.

“Los jurisconsultos romanos enseñan que son tres los objetos del derecho, *personas, cosas y acciones*, cuya division prevalece aun en nuestros días y es seguida de la docta Alemania por los partidarios de la escuela histórica, apartándose sin embargo mas ó menos de ella, los que defienden el opuesto sistema filosófico. ®

“De esta cuestion se deriva otra de muy alta importancia

para Alemania é Inglaterra: la de codificación, que entre nosotros carece de interés en cuanto á la práctica, porque nuestro derecho civil no es consuetudinario, sino que está codificado segun el principio clasificador de la jurisprudencia de Roma. Y siendo el derecho administrativo una rama colateral del derecho civil, y debiendo verse en el estudio del uno el complemento del otro, el rigor lógico exige aplicar á la exposicion y enseñanza del primero, igual método que se observa en el segundo, dando así á toda la jurisprudencia práctica formas análogas y proclamando la unidad del sistema.

“Tres serán, por tanto, los objetos del derecho administrativo á saber *personas, cosas y acciones ó procedimientos*. Exáminense cuanto se quiera las leyes de la administracion, análizense sus actos, medítense sus providencias, siempre aparecerán influyendo en las personas ó en las cosas, aunque en último resultado terminará su accion en las primeras, porque *omne jus circa personas versatur*. Los procedimientos son fórmulas para aplicar el derecho y de consiguiente medios de influir ya en las personas ya en las cosas.

“Quien gobierna ejerce derechos y contrae obligaciones á las cuales son correlativas otras obligaciones y otros derechos por parte de los gobernados. En la administracion se personifica la sociedad, y esta no existe sino mediante el cambio recíproco de servicios entre el príncipe y los súbditos.

“Deberes y derechos de la administracion relativamente á las personas; deberes y derechos de la administracion respecto de las cosas, y la jurisdiccion administrativa como fuerza reguladora de toda autoridad, serán el objeto de nuestros estudios sucesivos.

“El hombre y el mundo exterior en sus relaciones de interés público componen la materia administrativa, y dentro de este inmenso círculo se ejercita la actividad del Gobierno.

“Generalmente es clara la desemejanza entre estos dos objetos del derecho administrativo; mas sucede algunas veces ligarse con nudos tan estrechos las cosas á las personas que ofrece dificultad clasificar ciertos actos de la administracion de orden mixto. El lenguaje económico y aun el vulgar reconocen la fortaleza de semejantes vínculos, cuando llaman á los artículos de primera necesidad en la vida *subsistencias*, y con más exactitud todavía *medios de existencia*.

“Para oviar estos inconvenientes de método deberemos trazar una linea divisoria bien marcada y profunda entre los dos campos, asentando la regla que corresponden á la primera clase aquellos actos en los cuales aparecen las personas como objeto inmediato y directo del poder administrativo; y al segundo aquellos otros en que los hombres están interesados á consecuencia de sus relaciones íntimas con las cosas, ó por su cualidad de poseedores ó propietarios.

“Hay deberes y derechos administrativos generales ó comunes á todos los individuos de la sociedad política, cualquiera que sea su condicion, y otros hay particulares ó análogos al estado de las personas. Los primeros son absolutos; los segundos son relativos. Unos y otros se refieren á la *conservacion* ó á la *perfeccion* de las personas, porque siendo el fin de toda asociacion política el desarrollo del individuo en la sociedad, todos los actos administrativos con respecto al hombre deben proponerse alguno de ellos.

“El primer deber general de la administracion hácia las personas es velar por su conservacion ó proteger la vida de los administrados, alejando los peligros que puedan amenazarla y destruirla, así como es un derecho de los administradores exigir de la administracion actos protectores de su existencia.

“Tres causas comprometen la vida del hombre en la socie-

dad, á las cuales puede la administracion poner remedio total ó parcial, á saber: la escasez de mantenimientos, la insalubridad pública y la falta de órden interior: tres serán, por tanto, los tratados que naturalmente se ofrecen los primeros á nuestro exámen, á saber, la policía de subsistencias, la policía sanitaria y la policía de seguridad.

Mas como antes de procurar la conservacion de las personas conviene asegurarse de su existencia ó comprobarla de una manera oficial, abriendo registros en donde conste de una manera auténtica y solemne que el hombre vive para la sociedad y pertenece á cierta categoría, si ha de gozar de los fueros inherentes á su estado ó condicion, consideramos como necesaria introduccion á estas materias, ó como doctrina preliminar, exponer nuestro derecho administrativo respecto al censo de poblacion y al registro civil, que es su natural consecuencia.

DE LA POBLACION.

“La ciudad, decia Augusto á los Romanos, no la componen las casas, ni los pórticos, ni las plazas; son los hombres quienes constituyen la ciudad.” La poblacion tiene la mayor importancia á los ojos del Gobierno, porque no hay derechos ni deberes administrativos sin título de ciudadano, como no hay vínculos de sociedad donde no existen una vida comun é intereses recíprocos. La administracion cuenta los miembros del Estado y los ordena por clases, porque cada individuo que nace le impone obligaciones nuevas, cada uno que muere desata con los lazos de la vida los de la sociedad, y siempre que el hombre cambia de condicion entra en

distinta esfera, y sus relaciones con el poder se modifican y transforman.

“Otras graves consideraciones obligan á la autoridad á seguir el movimiento de la poblacion, á formar un censo de los habitantes y á clasificar las personas, por sexos, por edades y por razon de su estado político y civil. En primer lugar, así como para imponer una contribucion es preciso empezar formando la estadística de la riqueza y conociendo la materia contribuyente, así tambien para cumplir la administracion con sus deberes con respecto á las personas ó repartir equitativamente las cargas y los beneficios entre ellas, debe comenzar averiguando el número y la categoría, y la cantidad ó la calidad de la poblacion.

En segundo lugar, el incremento ó decremento de la poblacion es un barómetro seguro de la prosperidad pública, porque sino siempre el aumento de los habitantes supone un progreso proporcional en la felicidad de los pueblos, por lo menos es una verdad eterna que sin medios de existencia, sin cierto grado de abundancia de artículos necesarios á la vida, la poblacion, en vez de crecer, menguaría, ya porque la ley de los nacimientos caminaría con suma lentitud disminuyendo el número de matrimonios, y ya porque el exceso de la miseria precipitaria en la tumba á millares de hombres gastados antes de tiempo por crueles privaciones y víctimas de una precoz ancianidad, ó porque las débiles generaciones que viniesen al mundo, apenas nacidas, caerian lastimosamente segadas en flor, y pasarian en breves instantes de la cuna al sepulcro.....

“Cuando los derechos del sacerdocio y del imperio no estaban bien deslindados, todos los actos civiles se consideraban actos religiosos que el párroco registraba en sus libros, á los cuales debia acudir la administracion para comprobar la edad

ó el estado de las personas. El nacimiento no constaba sino por el bautismo, ni el matrimonio sino por la bendición nupcial, ni el óbito sino por la sepultura eclesiástica. En suma, el ciudadano y el cristiano eran una cosa misma, el estado civil y el religioso se confundían, el sacerdote y el magistrado constituían una sola autoridad. Tan encarnado estaba en las costumbres este principio de confusión, que el solo intento de separar lo sagrado de lo profano esclareciendo y deslindando los derechos de la sociedad y de la Iglesia, hubiérase calificado de impiedad; y sin embargo, el hombre tiene dos pátrias la religion y el estado, y ambas le reciben en las puertas de la vida, y le acompañan hasta pisar los umbrales de la muerte.

“Ni la dignidad de la administracion, ni el bien público podían consentir que el clero fuese por mas tiempo exclusivo depositario de las noticias comprobantes del movimiento de la poblacion y del estado de las personas. La ignorancia unas veces, el descuido otras y la falta de responsabilidad efectiva para con el Gobierno siempre, eran las causas mas frecuentes de la poca exactitud con que solían llevarse los libros parroquiales, de cuyas faltas y abusos resultaba que la administracion estuviese á merced del clero en tan vital asunto, que la paz de las familias peligrase y los derechos personales se hallasen comprometidos.....”

La fé que merecieron los registros parroquiales fué autorizada antiguamente por el legislador y no ha podido nunca ponerse en duda la facultad que el legislador ha tenido para establecer registros independientes de toda autoridad y para darles toda la validez necesaria para el servicio público. Y no obstante esto la discusion que sobre este punto y todos los relativos se verificó en el Congreso Constituyente, provocó una temible tempestad cuyos últimos truenos suelen oírse todavía, porque no faltan quienes quisieran confundir

los sacramentos y actos religiosos con los actos meramente civiles y quienes pretendan arrebatar á la potestad civil su propia autoridad para investir con ella á la Iglesia, ni quienes pretendan que no sea lícito en la República mejicana lo que es lícito y está aceptado en otras naciones.

La República resolvió este género de cuestiones estableciendo el registro civil en el país, por la ley de 28 de Julio de 1859.

Conforme á ella hay en toda la República funcionarios que se llaman *Jueces del estado civil*, y que tienen á su cargo la averiguacion y modo de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio nacional, por cuanto concierne á su nacimiento, adopcion, arrogacion, reconocimiento, matrimonio y fallecimiento.

La ley antes citada expresa las atribuciones de los Jueces del estado civil y los reglamentos de la referida ley se encomendaron por ella á los Gobernadores de los Estados y del Distrito federal.

La independencia absoluta entre el Estado y las creencias y prácticas religiosas quedó establecida por la ley de 4 de Diciembre de 1860. Y por esta causa aunque se ha creído á veces conveniente exigir de las parroquias los datos que posean, para el Registro civil, el gobierno supremo ha negado constantemente toda autoridad para pedir esos datos, con la cual se violaría la perfecta independencia que la ley referida estableció.

En caso de muerte en los hospitales ú otras casas públicas, los superiores, directores, administradores ó dueños de estas casas, tienen obligacion de dar aviso de la muerte en las veinticuatro horas siguientes, al juez del estado civil, quien se asegurará prudentemente del fallecimiento, y de él levantará acta, en la forma dispuesta por la ley, y sobre las declaraciones

nes que se le hagan ó informes que tome. Se llevará, además, en dichos hospitales y casas un registro destinado á inscribir en él estas declaraciones y estas noticias.

La oposicion que se ha hecho al desarrollo del registro civil y tal vez mas que todo el exigir el pago de algunos derechos por las inscripciones en el registro han dado el resultado de que no pueda él todavía satisfacer las necesidades de la administracion. Contribuye á este mal en no poca parte la circunstancia de no ser aun bastante conocidos los efectos civiles de la falta de las inscripciones referidas, sin las cuales las leyes no reconocen la validez civil del matrimonio, ni la legitimidad de los hijos.

DE LAS SUBSISTENCIAS.

“No son los particulares quienes deben vivir á cuenta del estado, sino el estado quien debe subsistir á expensas de los particulares, porque no hay otra fortuna pública que la suma ó agregado de las fortunas privadas, ni otro fondo de consumos que la riqueza individual. Mas al hablar de esta materia, establecemos una gran diferencia entre el estado normal de las naciones y un momento de crisis pasajera: entre la actividad del trabajo libre y los esfuerzos del Gobierno por colmar el vacío accidental de los mantenimientos; y en suma, no entendemos lo mismo por *abundancia* que por *subsistencias*.

Por *subsistencias* significamos aquí lo estrictamente necesario para alimentar á un pueblo ó nacion en una época dada, y no queremos decir la copia y seguridad de las *subsistencias* mismas, pues eso ya seria *abundancia*. *Subsistencias* son los antiguos *abastos*, y su policía las reglas que la administracion

dicta encaminadas á evitar la escasez y la carestía momentánea de los objetos de uso mas frecuente en la vida. No se trata de aquella accion indirecta que el Gobierno ejerce para promover la constante abundancia, removiendo los obstáculos que paralizan el desarrollo del interes individual y protegiendo y excitando la libertad de industria y de comercio; sino de otra intervencion directa que la sociedad reclama en épocas azarosas, cuando la aquejan ó se temen los males de una crisis económica ó el azote de las calamidades públicas.

El *hambre* es un mal gravísimo de suyo, que á semejanza de la *peste*, crece en la imaginacion de los pueblos, añadiendo á sus verdaderos rigores, peligros imposibles que atormentan el ánimo de grandes y pequeños, sin que la razon nos calme, ni la prudencia nos modere.

“En otro tiempo la policía de los abastos era de grande importancia, la legislacion minuciosa y el deber de los magistrados procurar no faltase la provision de los artículos que todo pueblo necesita para su diario sustento. Fíabase muy poco del interes individual, y así la administracion vejaba y oprimia interviniendo á cada paso, ya con prohibiciones y permisos, ya con tasas y posturas. Hoy la administracion abandona el campo al interés particular, y los pueblos se hallan mejor servidos; pero, sin embargo ocurren acaso tales circunstancias que reclamen la accion extraordinaria del gobierno ó su influjo mas ó menos inmediato y decisivo en punto á *subsistencias*.

“Dos sistemas puede emplear la administracion para velar sobre la provision de los pueblos dentro de los límites de la policía de *subsistencias*: primero excitar mas el interes privado, levantando las trabas que la legislacion económica ó fiscal pusiere todavía á la libre circulacion de los artículos de primera necesidad; y segundo suplir momentáneamente con su

poder la flojedad ó la inercia de los esfuerzos individuales, mientras no desaparezcan las causas accidentales de la perturbacion de los mercados, y la actividad libre no recobre su curso sosegado y tranquilo.

“Mas medios hay todavía de mitigar los rigores de la escasez y de la carestía de las subsistencias; pero tienen ya otro sello y otro carácter: son socorros políticos y actos de beneficencia en favor de algunos individuos ó clases, y que importa no confundir con las reglas de policía encaminadas á procurar la provision general de alimentos.

“Para avivar el estímulo de las ganancias y descargar el gobierno su tarea en el celo inquieto del interés individual, conviene recurrir á alguna de estas providencias.

“I. Abajar ó suprimir enteramente los derechos de introduccion ó de consumo impuestos á los artículos de primera necesidad.—Si son protectores ¿qué proteccion por verdadera y eficaz que fuere, debe mostrarse inflexible para con los padecimientos y angustias de un pueblo escaso de subsistencias?

Si equivalen á contribuciones ¿hay por ventura gravámen mas injusto é irritante que el que pesa sobre las clases menesterosas, y crece en proporcion que la miseria pública va en aumento?

“Cuando el mal consistiere en la carestía, promuévase la baratura; si radica en la escasez, foméntese la abundancia, y para esto reduzcanse los gastos de produccion y otórguese una latitud indefinida al comercio. En desapareciendo la crisis puede la administracion, si lo considera necesario y conveniente, coartar esta libertad mercantil tan absoluta y encerrarla dentro de sus límites antiguos; pero mientras la cuestion *propter vitam* aparezca en pié, no hay motivo bastante poderoso para no suspender ó relajar la legislacion económica ó fiscal establecida.

“II.—Ofrecer una prima á los especuladores.—Estas recompensas ó gratificaciones pueden servir á veces para atraer las subsistencias á un punto dado, aumentando el incentivo de las ganancias. Son medios artificiales de procurar el abastecimiento de un pueblo ó nacion, de utilidad relativa y de transitoria aplicacion; pero jamás deben erigirse en sistema, porque son muy costosos, están sujetos á fraude, empuñan á los capitales y al trabajo en una senda peligrosa separandolos de su direccion natural, y porque por si solos son ineficaces ó insuficientes.

“Cuando el Gobierno se propone influir de una manera mas directa en el abastecimiento de los pueblos, puede ejercer su influjo de los modos siguientes:

“I.—Facilitar trabajo á las clases menesterosas.—Este no es seguramente un medio de aumentar en el instante las subsistencias, aunque sí de facilitar su adquisicion al gran número de personas que viven de su jornal. Donde hay empleo útil para los brazos, hay tambien dinero, y donde la moneda circulante abunda, no escasean los artículos de primera necesidad, porque el comercio libre los lleva hácia donde mas compradores se presentan y mejor se pagan.

“Cuando la ocupacion es productiva, como lo son todas las obras públicas, entonces hace el Gobierno un doble beneficio por las mejoras materiales que proporciona á los pueblos y por la solicitud paternal con que mira á la clase obrera.

“Algunas veces es tambien una necesidad política ofrecer trabajos útiles y productivos á los brazos involuntariamente ociosos. ®

“II.—Prohibir la exportacion de los artículos de primera necesidad.—Si la prohibicion es rigorosa, su efecto será estancar las subsistencias en los mercados nacionales y detener

el alza de sus precios. Esta providencia no debe dictarse si no bajo las condiciones siguientes:

I. Que la escasez sea verdadera y no imaginaria, lo cual no siempre es fácil distinguir, porque el terror pánico del hambre en todos tiempos ha herido vivamente la imaginación de los pueblos, y por eso mismo, antes de cerrar las puertas á los artículos de primera necesidad, conviene reunir datos y noticias acerca de sus existencias en toda la nación, de las cantidades que se extraen y del estado general de los pueblos vecinos en punto á mantenimientos.

II. Que la escasez sea general ó casi general en los mercados extranjeros mas inmediatos, y el desnivel de los precios interiores y exteriores tanto, que deba abrigarse el prudente recelo de que el movimiento espontáneo del comercio precipitará la exportación, y disminuirá las reservas hasta el punto de no bastar las existencias ciertas ó probables para el propio consumo.

III. Que no existan causas artificiales de la escasez ó carestía, como trabas al comercio, dificultad de transportes, impuestos onerosos, reprobados monopolios y otras semejantes.

IV. Que el Gobierno haya tentado antes otros medios mas suaves de abastecer á los pueblos, considerando que la prohibición de exportar es un recurso extremo y un medio peligroso pues si bien empleada aliviará el dolor de la escasez y de la carestía de las subsistencias, aplicado sin discreción agravará el mal, porque impidiendo la salida de los productos pudiera llegar hasta secar la fuente misma de la producción.....

V. Y por último, que disipados los temores de escasez y carestía, vuelva el tráfico de las subsistencias á su estado normal, y restituya á la agricultura y al comercio toda la

libertad de acción que de justicia se les debe, y de la cual solo en circunstancias extraordinarias pueden ser privados.

“III.—Permitir la importación de los objetos de general consumo, si estuviere ordinariamente prohibida—Solo el comercio exterior puede llenar los huecos de la producción interior.

IV.—Formar acopios de artículos de primera necesidad por cuenta de la administración.—Este sistema es antiguo en España en donde conocemos los establecimientos destinados á dicho servicio público con el nombre de pósitos. Verdad que el objeto de los pósitos no es solamente remediar la falta de subsistencias, pues además prestan grano á los labradores para la siembra; pero nosotros hablamos aquí de ellos, porque no tanto es una institución semejante á un banco agrícola, cuanto un simple repuesto ó fondo de reserva consistente en especies alimenticias, el cual se forma en épocas de abundancia y baratura para combatir las eventuales escaseces y carestías. Tampoco deben ser considerados como remedios accidentales ó medidas de circunstancias, sino como instituciones permanentes hijas de un sentimiento de previsión.

“Es incierto el origen de los pósitos, aunque bien puede asegurarse que su antigüedad data desde los primeros años del siglo XVI, pues Bobadilla escribiendo en 1594, dijo que se usaban en estos reinos de pocos años antes. Debieron su principio á convenios entre los vecinos de los pueblos los mas, y algunos á fundaciones piadosas, por ejemplo, los de Alcalá y Torrelaguna que creó á sus expensas el cardenal Jimenez de Cisneros, La primera ley que á ellos se refiere y en la cual se ordena lo conveniente en punto á su arreglo y dirección, es del año 1584. En 1792 habia en España 5249 pósitos municipales, y además 2833 particulares y píos, en todo 8082, cuyas existencias en granos y dinero as-

cendian á un total de 444.000.000. reales. La necesidad de combatir la penuria que antes experimentaban los pueblos con frecuencia, ya porque las cosechas de nuestro suelo no alcanzasen para el consumo interior, ya porque la indiscreta policía de los abastos públicos, en vez de procurar la abundancia, atrajesen la escasez, sugirió este buen pensamiento que fué generalmente imitado en todo el reiuo. Siguese de aquí, que conforme la agricultura fuere prosperando, y á medida que las verdades económicas vayan ejerciendo mas poderoso influjo en la admiaistracion, la utilidad de los pósitos, como graneros públicos ó reservas de provisiones, irá en progresiva decadencia, y al fin acabarán por perder enteramente este carácter, y se hará cada vez mas urgente reorganizarlos ó sustituirlos con unos verdaderos bancos agrícolas, segun ya se ha intentado, aunque en vano hasta ahora.

“A fines del siglo pasado y entrado ya el presente, no bastando el producto de las rentas para cubrir las cargas ordinarias y extraordinarias del erario, aceptó el Gobierno las ofertas que varias justicias y Juntas de pósitos le hicieron de sus fondos, y mandó exigir el 20 por 100 en granos y dinero; y poco despues se le exigió la tercera parte aunque en calidad de préstamo, para atender á las provisiones del ejército y armada.

“Elg obierno de los pósitos estuvo al principio al cuidado de juntas especiales nombradas por los interesados mismos ó por los ayuntamientos; pero reconociendo la administracion la necesidad de ejercer su derecho de suprema inspeccion y vigilancia encargó al Consejo de Castilla la direccion superior de este ramo en 1608. Una corporacion tan numerosa y revestida con tan altas facultades, era muy poco á propósito para administrar: la experiuecia acreditó su descuido ó su incapacidad, pasaron dichos establecimientos al ministerio de la

Gracia y Justicia en 1751. Una contaduría especial entendia en todo lo gubernativo, una subdelegacion conocia de lo judicial que en los pueblos estaba encomendada á los corregidores ó alcaldes mayores.

“Volvieron los pósitos al Consejo de Castilla en 1792, quien formó un nuevo reglamento para evitar los abusos y fraudes en el manejo de los caudales y frutos; estaba la administracion inmediata á cargo de los corregidores y justicias de cada pueblo, como subdelegados del Consejo. Las Córtes de Cádiz confiaron su administracion á las autoridades provinciales.

“La utilidad de los pósitos, como una especie de montes de piedad con el objeto de poner coto á la usura, causa poderosa de la ruina de los labradores, está fuera de duda; mas su eficacia para remediar la carestía de las semillas alimenticias, si era alguna, cuando la policía de los abastos paralizaba el comercio interior de los granos, no puede hoy soportar la comparacion con los beneficios de la libre concurrencia.

“Olvidan las apologistas de los pósitos que aun supuesta su bondad y excelencia, los mismos bienes se trocaban en males con los abusos de la administracion. Los mas ricos tenian el manejo de los frutos y caudales, y todo se tornaba en daño de los pobres. Aquellos se repartian el trigo y dinero entre sí, favoreciendo á sus parientes y allegados, aunque no tuviesen labor ni con que hacer el reintegro, y estos tomaban prestada la menor parte con durísimas condiciones. Otros sacaban gruesas partidas del pósito para negociar por sí mismos ó por tercera persona; y la codicia de disfrutar de tan grandes provechos aumentaba los deseos de entrar en los Ayuntamientos, despertábase la intriga, empezaban los pleitos, ejecuciones y venganzas, se corrompian las costumbres, se ene-

mistaban las familias y todo paraba en aumentar la miseria de los pueblos.....

“Medidas son estas no de interés permanente sino de aplicación transitoria, y que por lo mismo no forman una constante jurisprudencia administrativa; pero enseñan, sin embargo, un camino trillado y sugieren, si la experiencia las abona, un recurso mas para combatir la escasez ó la carestía de las subsistencias. Sin embargo, siempre será un mal grave que los Ayuntamientos hagan el oficio de los mercaderes; y este mal rayará en gravísimo, cuando el Gobierno superior lo ejerce por su cuenta y riesgo. El Gobierno compra y vende no mirando á la ganancia, sino guiado por cálculos é intereses políticos: emplea manos mercenarias que no suelen ser ni tan diligentes ni tan puras como las que sirven á los particulares: lleva las subsistencias á los mercados mas temidos, y no á los mas necesitados: resultan de ordinario los granos inútiles para el consumo, ó experimentan averías que con mas diligencia se hubieran evitado; y por último, aleja la concurrencia de los especuladores que no puede competir con un empresario administrador del presupuesto, y se convierte el comercio de cereales en un verdadero monopolio; y todo monopolio es hambre, así como toda libertad es baratura para los pueblos.

“Este absurdo sistema merecerá siempre la reprobacion y censura de los hombres versados en el estudio de las leyes económicas, y la ciencia administrativa lo debe vituperar como ineficaz para remediar los males de la escasez y carestía de las subsistencias, y ademas como ocasionado á vicios que conviene extirpar á toda costa de la gobernacion del estado.”

La legislacion que regia en España respecto de los pósitos regia igualmente en su colonia de Nueva España; pero desde-

que la República mejicana fué independiente, el absurdo sistema de los pósitos cayó en desuso, porque se ha comprendido bien por todos los gobernantes que sobre no remediarse con él las penurias y el hambre del pueblo, se convierte siempre en grangerías tan inmorales como ilícitas, y en verdaderos daños para el mismo pueblo.

Cuando en algun lugar se ha sentido la escasez de subsistencias, el Gobierno mejicano la ha combatido permitiéndole la introduccion de sustancias alimenticias del extranjero, por tiempo determinado y con condiciones ventajosas, estimulando de esta manera el interés individual que en la época en que vivimos, está ya demostrado que es el resorte poderoso que dá vigor á las fuerzas del pueblo.

Por fortuna la escasez de subsistencias en México no ha sido ni debe ser frecuente y bastará siempre con estimular el interés individual para remediar las crisis en verdad muy pasajeras, que es posible que haya en algunas ocasiones; pero no por esto deben descuidarse los legisladores mejicanos en favorecer de un modo inteligente y eficaz la produccion de artículos de primera necesidad que son los que forman las subsistencias públicas.

Ni la ciencia económica consiente ya que se tazen los productos, ni los principios establecidos en la constitucion federal permiten que se agravie en manera alguna la propiedad individual. Está demostrado ademas por la experiencia que las penurias causadas por la escasez de subsistencias se remedian siempre haciendo que afluayan al lugar de la escasez las producciones de otros lugares ya nacionales ya extranjeros, segun sean las circunstancias especiales de cada caso. Respecto de las nacionales los Estados tienen la posibilidad de atraerlos á su suelo en los casos de crisis, y respecto de las extranjeras que suelen ser necesarias, á la Federacion incum-

be dar el permiso para su introduccion y dictar las disposiciones convenientes para evitar los abusos que pudieran ocasionarse.

En los casos en que por accidentes siniestros se determine una situacion penosa para alguna ó algunas poblaciones, cuando no son las subsistencias las que escasean sino los recursos para adquirirlas, se despierta el sentimiento de la caridad pública á favor de los desgraciados que han sufrido el desastre; pero la administracion no debe confiarse en la caridad pública; su deber y su propia honra le exigen que se esfuerce en el alivio de la suerte desgraciada de las victimas del desastre. Así se verifica hoy en todo el mundo civilizado y así generalmente se ha practicado en la República mejicana.

La creacion de bancos agrícolas que favorezcan el desarrollo de la agricultura en los extensísimos campos de la República, es actualmente una de las necesidades mas urgentes del país y ella serviría ademas para producir los bienes que fueron objeto de los antiguos pósitos y abastos. La variedad de climas que hay en el territorio mejicano se presta á todo género de cultivos y en ellos tendría la República una riqueza inagotable.

POLICIA SANITARIA.

“El nombre de policia, dice Mr. Bousquet en su “Resumen general de la legislacion,” pasó de los griegos á los romanos y se toma dice Delamare (Tratado de la policia) por el orden público de cada ciudad. Platon, tratando de las leyes, dice que la policia es la vida, el orden y la ley por excelencia que

conserva la ciudad, y Aristóteles su discípulo dice que es la policia el orden perfecto, el Gobierno de la ciudad, el sosten de la vida del pueblo, el primero y el mas grande de los bienes.”

Y en verdad la policia es en todos sus ramos la realizacion de las condiciones necesarias para la vida, el desarrollo y el progreso de los miembros de la sociedad. Y de tal manera influye en la vida de los pueblos, que abraza y comprende cuanto interesa á ellos; pero es preciso no confundir la policia, con el odioso espionaje que imponen los tiranos, ni con el abuso de la fuerza que suelen cometer los agentes de ella. La policia es indispensable en la administracion pública porque forma parte de ella, es quizá su parte principal, y los actos de tiranía y los abusos, y toda esa serie de actos ofensivos que el vulgo suele llamar de policia no son mas que crímenes cometidos contra la libertad y la soberanía del hombre y del pueblo.

“El sentimiento innato de la propia conservacion domina á las sociedades como á los individuos. Existir ó no existir es el perpétuo dilema en que la humanidad se agita, y todos sus esfuerzos, en el orden físico, y todas sus investigaciones en el orden moral, son la expresion exacta de la lucha constante del hombre con la destruccion; lucha en que las generaciones se reemplazan y cuyo premio es la vida bajo todas sus faces, la vida depurándose por grados y dilatándose con los siglos. “La salud es el mayor bien del hombre, porque la salud es la plenitud de la vida. El enfermo oscila entre la vida y la muerte, y vive solamente á medias en un estado penoso de dolor. La sociedad padece, si padecen sus miembros, se priva de su concurso temporal cuando enferman, y los pierde para siempre cuando mueren.

“Mientras bastan los esfuerzos individuales para neutrali-

zar las causas perturbadoras de nuestro organismo, la administracion abandona el cuidado de la salubridad al interés particular y la higiene es privada; mas cuando los principios de destruccion resisten á la eficacia de estos medios ordinarios de combatirlos, entonces interviene la autoridad para proteger la salud de los administrados, y la higiene es pública.

“La higiene pública no es sino la misma higiene individual, y solo se diferencia de la privada en la escala de sus aplicaciones: la una habla al hombre, la otra se dirige á la sociedad.

“Las providencias de la administracion encaminadas á mantener la salubridad pública constituyen la policia sanitaria que es un ramo de la policia general, y tambien parte de la policia municipal.

“La accion administrativa en punto á sanidad pública es esencialmente previsorá: la higiene preserva la salud combatiendo las causas generales ó locales de enfermedad, disipando los focos de infeccion ó impidiendo el contagio. El origen de las enfermedades, así endémicas como epidémicas y esporádicas, se encuentra en la naturaleza del suelo, en el aire, en las aguas, en los alimentos, en las costumbres y en otras causas todavía mal conocidas. Cuando la administracion puede extirpar la raíz del mal, debe hacerlo; cuando no, atenuar sus efectos, y si las dolencias fuesen exóticas, le queda aun el recurso de dictar reglas que impidan su importacion y atajen su propagacion.

“Descepar bosques unas veces, haciendo plantaciones otras, desecando lagunas siempre, y sustituyendo el cultivo al estado salvaje de las tierras, se purifica el aire, se suaviza la temperatura y se corrige la insalubridad de los climas. Así desaparecieron de las antiguas Galias y de la Germania las enfermedades que diezaban su poblacion: y en nuestros dias, descuajando los montes seculares de la Pensilvania, han

cesado las fiebres malignas que antes eran allí tan frecuentes y mortales.”

El completo abandono en que han estado los bosques y arboledas en la República exigiría mas que descuajarlos, conservarlos y aun protegerlos. De la misma manera la desecacion de las lagunas no puede estimarse como exigencia invencible de la policia sanitaria, porque hay lugares en que la humedad de que se impregna el aire es indispensable para la vida, como sucede en el Valle de Méjico segun la opinion muy respetable de personas competentes, que creen que la desecacion completa de los lagos del valle haría irrespirable la atmósfera de este.

“Tambien el régimen alimenticio influye de unamanera notable en la salud pública: la escasez y carestía engendran unas enfermedades y agravan otras, y el predominio de ciertas sustancias determina la especialidad de tales dolencias, así como la adulteracion de los alimentos y bebidas es causa de muchas.

“La ciencia y el arte de curar deben ser así mismo objeto de la inspeccion sanitaria del Gobierno. Los estudios previos y las pruebas de capacidad que se exigen á los médicos, cirujanos y farmacéuticos demuestran que la solicitud paternal de la administracion comprende cuánto peligro no habría en abandonar el ejercicio de estas profesiones á la libre concurrencia, igualmente que la elaboracion, introduccion, venta y aplicacion de las sustancias medicinales y venenosas.....”

El art. 3.º de la constitucion federal previene que la ley determinará cuales son las profesiones para cuyo ejercicio se necesita de un título, y en la discusion del art. referido, en el Congreso constituyente, se consideró como indispensable ese título para el ejercicio de la profesion del farmacéutico: pero no estando aun expedida la ley orgánica del art. cons-

titucional, ha sido punto controvertido si se puede exigir un título para el ejercicio de algunas profesiones. El poder judicial federal, encargado con arreglo á la constitucion, de amparar las garantías individuales, ha concedido el amparo y proteccion á alguna persona que sin título ninguno se habia dedicado á hacer curaciones con un sistema nada científico, estimandose que la prohibicion que se le habia hecho por la autoridad para consagrarse á tal ocupacion era una violacion del art. 4.º constitucional.

Es tambien un hecho que se ejerce en la República la medicina por el sistema homeopático sin que haya una escuela que pueda expedir el título correspondiente.

“A tres puntos, pues, reduciremos las doctrinas administrativas concernientes á la policia sanitaria, considerando en globo el diverso origen de las causas perturbadoras de la salud pública, á saber, la atmósfera, los alimentos y la curacion de las enfermedades.

“La atmósfera ejerce suma influencia en la salud pública, ya por la periodicidad de sus fenómenos, y ya por las modificaciones que experimenta en sus propiedades meteorológicas ó en su composicion; de donde se originan todas las enfermedades que por su cualidad de propagarse y extenderse á un gran número de individuos, designarémolos con el nombre genérico de epidemias.

La administracion no debe limitarse, como ha solido por mucho tiempo, á impedir el contagio por la vía del mar, ni tampoco es admisible en buenos principios la division de la sanidad en marítima y terrestre, puesto que ambas componen la policia sanitaria, significan un mismo interés y representan un solo ramo del servicio público que debe estar confiado á las propias autoridades. La diferencia debe existir en los reglamentos, porque siendo distintas las causas de in-

salubridad, diversos habrán de ser tambien los medios de combatirlos.

Policia sanitaria interior. Se halla esta al inmediato cargo de los ayuntamientos con la cooperacion de las autoridades locales, segun puede verse en la exposicion que se ha hecho en el capítulo anterior, de las atribuciones de los referidos ayuntamientos. Pero no es de la exclusiva competencia de las corporaciones municipales la policia sanitaria, ni son irrevocables sus acuerdos en esta materia, sino que estan sujetos á las resoluciones de las autoridades superiores y supremas en cada Estado y en el Distrito federal porque la policia sanitaria de un lugar puede afectar á la de otro lugar diverso.

La policia sanitaria interior se practica:

“I. Dando salida á las aguas estancadas cuyas mefíticas exhalaciones alteran el aire, vician la atmósfera y desarrollan calenturas intermitentes en donde es mas intensa la accion del sol. Estas ú otras causas análogas de insalubridad deben ser combatidas por los medios higiénicos que fueren mas apropiados á la situacion del país y las influencias de la estacion.

“II. Cuidando de que los establecimientos públicos y privados de enseñanza, los hospicios, los hospitales, las casas de correccion de ambos sexos, los teatros, y en general todas las reuniones numerosas ocupen edificios salubres y se sometan á un régimen higiénico muy severo.

“III. Generalizando los beneficios de la vacuna.—La inoculacion de las viruelas naturales pudo con apariencias de razon ser resistida, puesto que muchos niños eran víctimas de ella; pero en la vacuna no existe tal peligro; y por eso la administracion adopta disposiciones eficaces para extenderla.

“Los beneficios que la humanidad debe al descubrimiento

de Jenner son haber disminuido el número de ciegos, preservar la belleza nativa de nuestra especie y alargar el término medio de la vida. Estos no son en verdad bienes individuales solamente, sino también ventajas sociales, porque aumentan el número y el valor de la población de los estados, aun cuando la preservativa de la inoculación no alcance más que á disminuir la frecuencia y la intensidad de la viruela.

La periodicidad y frecuencia con que la temible epidemia de las viruelas invade algunas comarcas de la República diezma la población de ella y la población más rica en esperanzas para el porvenir, que es la niñez; pero la gravedad misma del mal ha excitado la eficacia de las autoridades y son repetidas las disposiciones que se han dictado para la propagación de la vacuna.

La propagación de la vacuna es uno de los deberes impuestos á la administración municipal tanto en el Distrito Federal como en todos los Estados.

IV. Dictando rígidas providencias acerca de la inhumación y exhumación de los cadáveres.

V. Prohibiendo en los pueblos el establecimiento de fábricas, talleres, laboratorios, almacenes ó depósitos insalubres, porque alteran el aire ó lo impregnan de emanaciones nocivas; peligrosos, porque pueden causar explosiones ó producir incendios, é incómodos porque suelen ser más ó menos insalubres además de vecinos molestos y desagradables.

El adelanto que día por día tienen las ciencias médicas es un poderoso auxiliar para la policía sanitaria, porque no solo dá el resultado de favorecer el restablecimiento de la salud en quienes la hayan perdido sino que descubre las diversas causas de insalubridad de cada comarca y ofrece los medios de combatirla.

La administración debe alentar el progreso de esas cien-

cias y consultarlas siempre para atender á la salubridad pública.

La necesidad de dar salida á las aguas estancadas, está bien reconocida en la República, y es una de las obligaciones impuestas á los ayuntamientos en todos los Estados.

No hay el mismo empeño en cuidar de la buena higiene en todos los edificios en que hay reuniones y aglomeraciones de personas, y en la misma capital de la República se suele notar un abandono que no tiene disculpa, en los locales destinados para las escuelas municipales y en los teatros, y la ninguna vigilancia respecto de los establecimientos particulares en que hay aglomeración de personas, como sucede en las escuelas particulares. En todos los lugares en que hay tal aglomeración suelen contraerse enfermedades más ó menos graves ó el origen de ellas, siempre que falta la debida ventilación y las condiciones higiénicas convenientes á cada establecimiento según sus circunstancias particulares.

“Los hospitales públicos, dice el Sr. Colmeiro, deben situarse en cuanto fuere posible en los ángulos ó extremos de las poblaciones, y el número de dichos establecimientos proporcionarse al de habitantes, á fin de evitar el hacinamiento de enfermos que tanto influye en la salubridad. Es una observación constante que la mortandad es mayor en los grandes hospitales que en los pequeños: pasando de 1,000 ó 1,200 enfermos es muy difícil ó tal vez imposible reprimir los abusos y evitar los peligros de la infección.

La doctrina anteriormente expuesta es actualmente una de las verdades más reconocidas, y sin embargo en México se conservan todavía los hospitales de S. Andrés y de S. Juan de Dios en el verdadero centro de la población, no obstante que es y ha sido posible situarlos en lugar más á propósito para el efecto. En la época en que estos hospitales fuero

fundados por el clero católico su situación era muy conveniente, porque estaban casi fuera de poblado y á un viento que no es el dominante en la ciudad. Las circunstancias han variado de entonces acá y debiera también variarse la situación de los hospitales.

Las consideraciones científicas que exigen una conveniente situación de tales establecimientos deben ser atendidas por la administración particular de cada uno de los Estados, tanto municipal como del Gobierno, que están encargadas y son responsables de la policía sanitaria.

“En las cárceles y presidios también se adoptan precauciones sanitarias, unas relativas á la ventilación de los edificios y cuadras, otras tocantes á la limpieza y aseo de los presos y confinados, y lo mismo en las casas de corrección para mujeres. Prescindiendo del pernicioso influjo que el desaseo personal ejerce en el carácter de los detenidos, es constante que la falta de limpieza de los establecimientos penales los convierte en focos de infección y en sentinas de graves enfermedades tifoideas, cuyos estragos no se contienen dentro de los muros de aquellas prisiones, sino que amenazan invadir las casas y pueblos inmediatos. El abandono de la persona en la vida privada es un germen de enfermedad, y en la vida común es la muerte. Para el hombre libre es el aseo un deber personal, y un deber público para todo encarcelado.

“Pero cuando los presos fuesen las únicas víctimas de esas causas latentes de insalubridad, de esas influencias sorpresas que gastan su vida y los arrastran á una muerte prematura, la razón, la humanidad, la justicia exigen que no se les imponga una pena mayor que la que la ley señala y el juez aplica, á saber: la privación de su libertad y de sus derechos de ciudadano. La prisión por sí sola agrava ya el castigo legal, porque nunca se conseguirá reducir el tributo que en

ella se paga á la muerte hasta igualarle con los que tenemos en la vida libre: doble motivo para que la administración cuide con esmero de la higiene carcelaria. Aun cuando fuese verdad aquella severa máxima: «todo lo que se puede, todo lo que se debe exigir de una prisión, es que no mate,» ¿cuánto no debe hacer todavía la administración hasta disminuir en las cárceles y presidios la espantosa ley de la mortalidad!

Durante mucho tiempo las cárceles en México fueron tan mal atendidas, que no solo no se cuidaba en ellas de la higiene, mas ni aun se arreglaban á la máxima que el Sr. Colmeiro califica de severa y no es en verdad sino inhumana. De algun tiempo á ésta parte en las prisiones de la Capital se observa mayor cuidado como se expresará al tratarse del sistema carcelario, y en casi todos los Estados se atiende también con un cuidado mas inteligente á la higiene de las prisiones.

La legislación municipal de todos los Estados impone á los Ayuntamientos el deber de cuidar de que los pueblos tengan cementerios convenientemente situados, y tal conveniencia consiste en dos circunstancias principalmente: que el cementerio esté fuera y no lejos de la población y que no esté situado al viento reinante en ella.

Buscase que los cementerios no sean un foco de infección para los habitantes de los pueblos y á este fin se dirigen las disposiciones de las leyes en favor de la salubridad pública. Los panteones en los cuales se practican las inhumaciones en nichos son con evidencia los menos convenientes para el fin indicado, porque no es posible queden los nichos ó cajones cerrados con tal perfección que no den entrada al aire, que es necesario para la descomposición, y salida á los gases y emanaciones producidas por esta y con los cuales se envene-

na, por decirlo así, la atmósfera. Los panteones formados con nichos suelen ser de grandes productos, pero como la administración pública y mucho mas la municipal que está obligada á atender á la salubridad, no deben convertirse en mercados ni hacer especulaciones de ningun género, la consideracion de los productos que puedan rendir los panteones no debe jamas servir de base para las determinaciones de la administración.

Es una verdad desde hace mucho tiempo reconocida que las aguas estancadas producen un verdadero envenenamiento atmosférico por las materias orgánicas en descomposicion que contienen y por la produccion de sustancias á las cuales se deben las fiebres intermitentes, que con frecuencia suelen ser en los lugares calientes de las que se llaman perniciosas y que aun sin este carácter aumentan la mortalidad y debilitan las fuerzas de los moradores de esos lugares y dan origen á generaciones endebles y sin vigor.

“Los cementerios deben colocarse, pues, extramuros, siempre que no hubiere dificultades invencibles ó grandes anchuras dentro de los pueblos, en parajes ventilados, inmediatos á las parroquias y lejos de las moradas de los vecinos. La naturaleza del terreno debe ser silícea ó calcárea para que la putrefaccion sea mas rápida, y las exhalaciones desprendidas de la materia animal muerta en menor cantidad y menos dañinas. Tambien se ha de procurar no construirlos cerca de las corrientes que surten de aguas potables á la poblacion, á fin de que no se inficionen en su tránsito.....

“Todavía debieran ser las leyes mas explícitas y designar la profundidad de las zanjas, la colocacion de los cadáveres, su distancia recíproca, la forma de las plantaciones que embellecen la mansion de los muertos y depuran la atmósfera sin impedir la circulacion del aire y diseminacion de los

miasmas, y prohibir la construccion de edificios y la abertura de pozos á las inmediaciones de los cementerios, y otros por menores al parecer de escasa, pero en realidad, de suma importancia para la higiene pública.

No obstante que por las leyes antiguas. 1^a tit. VIII. Part. I y 1^a tit. III lib. I y 5^a tit. XL lib. VII Nov. Recop. se prohibia la inhumacion de los cadáveres dentro de las Iglesias y de que esta prohibicion era notoriamente justa, porque es muy peligroso para la salubridad el hacinamiento de sustancias orgánicas en descomposicion en lugar cerrado y en el que necesariamente ha de haber aglomeracion de personas, la avaricia por una parte y por otra una mal entendida piedad hicieron que la prohibicion legal fuese desobedecida hasta el exceso. Varias de las Iglesias de Méjico tenian cubierto el suelo de cadáveres, ocultos solo por el pavimento, y en casi todas las Iglesias de la República se verificaban estas inhumaciones clandestinas. Semejante abuso fué descubierto y bien conocido en los días en que á causa de las leyes que nacionalizaron los bienes eclesiásticos, la autoridad civil se apoderó de algunos templos.

Las disposiciones relativas vigentes á las inhumaciones en los cementerios, se expresan en la suprema orden siguiente, que fué expedida para satisfacer las exigencias manifestadas durante mas de treinta años en la ciudad de México, cuyo sistema de panteones no podia ser mas defectuoso ni mas peligroso de lo que era para la salubridad pública.

.....“Decidido este punto, y por razones de higiene muy claras y perceptibles, se sirvió disponer el C. Presidente, que quede para siempre abolido en el Distrito el sistema de nichos en los cementerios y panteones, porque la ciencia y la simple razon demuestran, que los gases que se desprenden de los cadáveres en los nichos no tienen alteracion ninguna

como sucede sepultando el cadáver en la tierra, sino que se mezclan con el aire escapándose por los intersticios de los nichos ó por la simple absorcion que hacen de los líquidos el tepetate ó el ladrillo, que son los materiales con que se construyen los nichos, de manera que el mal se disimula con el sistema referido y de ninguna manera se evita.

“Por poderosos que sean los estímulos de la vanidad que pudieran oponerse á la resolucion de que se dé sepultura á los cadáveres en la humilde tierra, ni deben ser ellos bastantes para que por satisfacerlos se comprometa la salud y la existencia de los vivos, ni se impide la satisfaccion de esos impulsos ni los honores que las familias tributan á sus deudos difuntos, supuesto que el lujo puede desplegarse en la edificacion de monumentos y mausoleos en los panteones, con los cuales se establezcan las diferencias que cada uno pueda apetecer en honra de sus deudos ó amigos difuntos.

“El plantío de árboles y de arbustos y de toda clase de vegetacion se consideró como nesesarío, porque al mismo tiempo que esta da belleza á los lugares, bien tristes por cierto, que se destinan para el último asilo del hombre, sirven y mucho para destruir las causas de infeccion ocasionadas por la descomposicion de los cadáveres y por esta consideracion quedó tambien resuelto que se hiciese en el Campo Florido el plantío de que acabo de hacer mencion.....

“El Gobierno, tratando de proporcionar la mayor comodidad á los habitantes de esta poblacion que tienen la desgracia de perder á personas queridas, para que puedan con entera libertad y sin escrúpulos ejercer sus prácticas religiosas con sus deudos, ha establecido en el panteon municipal un departamento para cadáveres de protestantes; en el concepto de que la designacion de este local no trae consigo la exigencia de que allí se verifiquen precisamente los entierros de es-

tos, sino el ofrecer mayor comodidad á los que lo soliciten, y que las familias de esta secta, teniendo á sus difuntos en un lugar aparte, puedan con mas libertad tributar los homenajes que sean de su agrado, sin que les cause pena, el ser la excepcion en un lugar en que la mayor parte de los sepulcros están visitados por otras personas de quienes tal vez recelarian no ser bien vistas.

“.....El ciudadano Presidente dispone que se comunique á vd. para conocimiento del público y para que tengan su debido cumplimiento las disposiciones que se ha servido acordar, y son las siguientes:

1ª Quedan cerrados los panteones de Santa Paula, los Angeles, San Pablo y San Fernando, continuando cerrado el de San Diego.

Queda por ahora unicamente abierto para dar sepultura á los cadáveres, el cementerio del Campo Florido.

2ª Queda prohibido el sistema de nichos: todos los cadáveres serán sepultados en la tierra, sujetándose la construccion de las sepulturas á las reglas siguientes:

A. El terreno se dividirá en cuarteles, y las sepulturas se abrirán en una misma linea, dejando entre una y otra un espacio de doce pulgadas por costado.

B. No se permite en ningun caso colocar ó amacisar de ninguna manera el fondo de las sepulturas. Los cuatro lados de ella, se encortinarán con ladrillo hasta una altura tal, que quede sobre el encortinado bastante tierra vegetal para que en ella se puedan sembrar arbustos pequeños y flores, no haciendose cimientos sino en el caso que se halla de edificar sobre ellas algun monumento. En este caso se pagará por la sepultura el doble de lo que fuere comun ó mas, segun el terreno que ocupen los cimientos, por cuanto á que se ocupa tambien casi el doble del terreno que se dá para un sepulcro.

La tierra con que se cubren los cadáveres y se cierran las sepulturas, se apisonará suficientemente, no dejando los montículos que ordinariamente se dejan por no apisonar la tierra y que ofrecen á la vista un aspecto desagradable.

C. En los muros intermedios entre sepultura y sepultura, se sembrarán plantas, y lo mismo se hará sobre la tierra que cubre el cadáver, si sobre ella no se colocase lápida ú otra cubierta. No se permitirá la colocacion de cruces de madera ó fierro en la tierra, sino fijadas en una base de piedra que se coloque sobre ella....." (Suprema órden de 29 de Julio de 1871.)

"Tambien debe la administracion adoptar prudentisimas cautelas para impedir los horribles accidentes de sepultar á personas vivas. El establecimiento de salas de observacion en donde se depositen todos los cadáveres verdaderos ó presuntos antes de conducirlos á su última morada, y un servicio público bien organizado con este objeto, garantizarian á la sociedad contra los criminales descuidos de un médico inexperto, ó la precipitacion temeraria de los parientes del enfermo. Las exhumaciones requieren una policia especial que concilie la justa satisfaccion de los deseos piadosos de las familias ó personas interesadas en la traslacion de los cadáveres, y los graves respetos de la salubridad pública.

Por tales causas las inhumaciones no pueden verificarse sino despues de veinticuatro horas del fallecimiento y con la presentacion del certificado del facultativo que asistió al enfermo. Las exhumaciones se verifican con permiso de la autoridad y con intervencion y asistencia de uno ó dos facultativos á cuyo cargo queda dictar las precauciones que hayan de tomarse para que no peligre la salubridad pública.

Por antiguas disposiciones está prevenido que los lugares en que se inhumaron los cadáveres de las víctimas del cóle-

ra-morbo no puedan removerse nunca, con el fin de evitar que se desarrolle esta terrible epidemia; prohibicion verdaderamente justa y acertada y que parece haber confirmado la experiencia, porque una de las últimas apariciones del cólera en México se atribuye á la remocion que se hizo en un terreno que sirvió de cementerio especial en la primera invasion de la epidemia en el año 1833.

La necesidad de prohibir á lo menos en el interior de las poblaciones los establecimientos peligrosos, insalubres ó incómodos es conocida mucho tiempo ha, supuesto que la ley 5 tit XL lib. VII Nov. Recop. establece algunas de estas prohibiciones, aun que no todas las convenientes, ni ménos con la clasificacion debida. La legislacion en este punto es escasa, y en realidad las disposiciones relativas deben ser municipales.

Este género de disposiciones concernientes á la salubridad pública son propias especialmente de las ciudades populosas porque en ellas se fundan toda clase de establecimientos industriales, supuesto que los grandes centros de poblacion no pueden consagrarse á otras ocupaciones como la agricultura y mineria.

"Las ordenanzas municipales pueden suplir en gran parte el silencio de la ley, procurando conciliar el libre ejercicio de la industria con el respeto que se debe á la salud pública. A este fin deben clasificar los establecimientos mas ó menos insalubres en tres categorías: en la primera entran los que conviene alejar de las habitaciones particulares y de todo paseo ó camino; á la segunda corresponden los que pueden situarse en poblado, pero con ciertas precauciones y bajo la vigilancia de la policia, y á la tercera los que son del todo inofensivos é inocentes, y que si requieren una autorizacion pré-

via, es solo por adquirir la certeza de que sus operaciones no molestarán al vecindario.

En los casos en que aparece alguna enfermedad epidémica, conforme al decreto de 23 de Junio de 1813 la autoridad política está autorizada para tomar por sí ó de acuerdo con la junta de sanidad todas las medidas convenientes para atajar el mal y para procurar los oportunos auxilios.

En el Distrito federal conforme á lo prevenido en el bando de 17 de Febrero de 1845, se observan las prevenciones siguientes:

1.º Los profesores de medicina, especialmente los empleados en hospitales, darán razon por escrito al consejo superior de salubridad, siempre que con fundamento presuman hallarse invadida la poblacion de alguna enfermedad epidémica, que ofrezca síntomas de verdadera gravedad y peligro para la vida de los pacientes.

2.º Las observaciones prácticas de los individuos que compongan el consejo, el parte por escrito de tres médicos á lo ménos, emitido conforme al artículo precedente, obligarán á esta corporacion á declarar en el mismo dia en que lo reciba, si existe ó no tal epidemia, quedando obligado el consejo, cuando esta primera resolucion sea negativa á ratificar su juicio en tres de sus sesiones posteriores; mediando entre ellas los dias que el mismo consejo juzgue necesarios para verificar los datos en que deba fundarse.

3.º Una sola declaracion del consejo de hallarse invadida la poblacion de alguna epidemia, producirá el efecto de darse aviso á la autoridad política y á la municipal, para que ocurran al salon de sus sesiones á acordar lo conveniente conforme á las circunstancias.

5.º Luego que se presente alguna epidemia grave, formará el consejo una junta superior de socorros, compuesta de

su presidente, el secretario, el tesorero y dos adjuntos, con la comision de salubridad del Excmo Ayuntamiento, y dos vecinos de notoria honradez y filantropía. Esta junta se encargará de hacer cumplir este reglamento y de disponer y resolver cuanto crea conveniente á la buena asistencia de los epidemiados: tendrá sus sesiones en la sala del consejo: el presidente, secretario y el tesorero del consejo, lo serán de esta junta.

7.º En cada manzana habrá una seccion de socorros, compuesta del gefe de la manzana, de un facultativo, y un eclesiástico, vecinos de la misma, ó mas próximos á ella, donde faltaren. El consejo dará oportunamente entre los facultativos existentes en México, la distribucion mas equitativa de las manzanas.

10. La junta superior de socorros, consultará al Gobierno las medidas de salubridad que juzgue necesarias, y se le darán todos los auxilios para el desempeño de sus atribuciones: establecerá lazaretos en los cuarteles que crea necesario bajo la direccion del facultativo ó facultativos que nombrare, y al cuidado de la junta menor respectiva; proveerá de lo necesario para las casillas: contratará las medicinas de las boticas que merezcan su confianza, procurando que estas disten poco de las expresadas casillas; dará oportuno aviso de las que designare, á las juntas menores; hará imprimir boletas para el despacho de los alimentos y bebidas, y para el de las recetas de los facultativos; y remitirá al Gobierno un parte diario del número de los enfermos existentes en la ciudad, y de los que hubieren sanado ó muerto. Tambien avisarán diariamente del estado que tengan los fondos.

En lo anteriormente espuesto no hay disposiciones legales determinadas para todos los casos de epidemias, sino que quedan á la discreccion de la autoridad, segun las circunstancias,

y tal vez esto será lo mas conveniente, tomándose consejo é instruccion de los facultativos en las ciencias médicas.

El establecimiento de cordones sanitarios que se usan en otros países no es rigurosamente practicable ni es conveniente porque ocasiona graves daños y perjuicios, ni sería tampoco suficiente para circunscribir á un solo lugar las epidemias, que se comunican por la atmósfera.

En los artículos 19 y siguientes, cap. 13 de la ordenanza municipal de 29 de Diciembre de 1840 se ordena: "Para el caso de epidemia, se dividirá la ciudad de Méjico en sesenta y quatro cuarteles, y las demas poblaciones en el duplo número de dichos cuarteles ó secciones de su division ordinaria, y en cada uno por lo menos, se establecerá un lazareto provisto de bancos, frazadas y utencilios necesarios y estará al cuidado de dos vecinos del cuartel ó seccion, que nombrará al efecto la comision y junta de sanidad. Los nombrados cuidarán de que los enfermos se asistan como es debido; al intento pondrán los sirvientes y enfermeras que les designe la junta, segun el número de enfermos.

Los encargados del lazareto, cuidarán de que se condimenten los alimentos, se ministren las medicinas y socorros espirituales á los enfermos.

El cabildo señalará un facultativo para que asista cada lazareto, indemnizándolo segun se dirá despues.

Tambien distribuirá las manzanas para que los facultativos asistan á los enfermos, escitándolos préviamente para tan importante servicio, á que no es creible se nieguen, y dicha distribucion se hará combinando el modo que sea mas cómodo á los facultativos,

Policia sanitaria exterior.—Tiene esta por ebjeto evitar la introduccion de enfermedades por las costas y fronteras.

Se han puesto en práctica á veces las cuarentenas que se han

usado en otros países, para evitar que las personas ó las cosas que vienen de los lugares apestados traigan al territorio las enfermedades que han invadido esos lugares.

“Llámase cuarentena la secuestracion ó aislamiento al cual se someten los hombres y las cosas procedentes de países infestados ó sospechosos, de los cuales se recela sí, admitidos desde luego á libre plática, comprometerán la salud pública. Hay dos clases de cuarentena, la rigurosa y la de observacion: aquella se purga en lazareto sucio y lleva consigo el descargo y expurgo de las mercancías sospechosas de contagio, y esta puede hacerse en cualquiera de los puertos en que haya lazareto de esta especie sin obligar al descargo. Es una medida provisional, una pura cautela para averiguar el estado sanitario de las procedencias.

“Los lazaretos, fundados en la época de las Cruzadas para atajar la propagacion de la peste de Levante, son puntos de mera observacion ó bien verdaderas prisiones para los viajeros y tripulantes sospechosos de contagio, y almacenes donde se depositan, ventilan y expurgan los efectos de igual procedencia. Su objeto oficial es facilitar los medios de observacion y purificacion que deben destruir los gérmenes del mal cuyo desarrollo se teme.

“Si los lazaretos y cuarentenas no corresponden á su instituto ó se abusa de ellos, bien porque ciertas enfermedades habidas por contagiosas no lo sean en efecto, ó bien porque las precauciones fueren imaginarias, no serán ya reglas sanitarias, sino obstáculos puestos á la libre circulacion de los productos, grávamenes para la industria y el comercio, y pasto del interés y de la codicia que se encarnizan en los huéspedes forzados que reciben. Un régimen sanitario severo en demasia alejará el comercio de nuestros puertos, porque el trá-

fico huye de donde le molestan y oprimen, y se refugia ne donde le ofrecen libertad.”

No obstante lo expuesto las cuarentenas no tienen ya gran número de partidarios, porque parece bien probado por la experiencia que no corresponden al objeto con que se imponen y acaso no hacen más que perjudicar á la República y á las personas que vienen á sus puertos y fronteras.

Policía de alimentación. La alteración de los alimentos y de las bebidas debe ser objeto muy especial de la inspección administrativa. No se trata ya de abastecer á los pueblos, sino de prohibir que los artículos destinados á su consumo sean adulterados con peligro de la salud pública.

“El ciego espíritu de especulación ensayó primeramente todo linaje de fraudes á fin de vender al más alto precio la menos materia nutritiva posible: después quiso lograr ganancias por otros medios más peligrosos, desnaturalizando la composición de los alimentos y bebidas, haciendo mezclas muy perjudiciales y empleando substancias averiadas. Hasta donde estos abusos, si no tolerados, mal reprimidos, influyen en el estado sanitario de las poblaciones; cómo estas causas generales y permanentes obran en menoscabo de la salud, ya deteriorando progresivamente nuestra constitución, ya aumentando el número y gravedad de las enfermedades que aquejan principalmente á la clase menesterosa, y ya en fin sometiendo á una ley de mortalidad desproporcionada respecto de las clases superiores, es difícil de señalar, aunque se adivina.

“Las leyes represivas deben ser sumamente severas en este punto, y la administración tener, como Argos cien ojos siempre abiertos para perseguir el fraude bajo cualquiera forma que tome este nuevo Proteo. Afortunadamente los progresos de la química facilitan los medios de descubrir toda

superchería latente y criminal. Aquí, como en otros mil casos, la cuestión de higiene pública es una cuestión de moralidad.

“La policía de la alimentación es un ramo de la municipal, porque á los Ayuntamientos pertenece deliberar sobre las ordenanzas municipales y reglamentos de policía urbana y rural. En vez de deliberaciones, debieran los Ayuntamientos pronunciar acuerdos ejecutorios, pues si en esto no; si al tratar en cierto modo de cuidados domésticos, de quehaceres de familia, no ejercen de lleno su potestad reglamentaria ¿cuándo es útil su autoridad? ¿para cuándo se reserva?

“En virtud de estas facultades, las ordenanzas municipales contienen ó deben contener disposiciones relativas á la pureza de las aguas potables, á la fabricación y venta del pan, á la salubridad de las carnes, á la expedición de los comestibles de toda clase y al despacho de los líquidos, sea prohibiendo el uso de unos en determinadas épocas del año, sea velando porque no sean adulterados los otros con mezclas ó sustancias nocivas á la salud pública.”

En los Estados los ayuntamientos son como es regular, los encargados de la policía de salubridad y de alimentación. En el Distrito federal auxilia á los ayuntamientos el Consejo Superior de Salubridad, cuyas atribuciones son las siguientes. (Reglamento de 24 de Enero de 1872.)

Dictar por conducto de la autoridad respectiva todas aquellas medidas que se refieren á la salud pública, tanto en el estado normal como en tiempo de epidemia.—Visitar cuando lo crea conveniente ó lo ordene el gobierno del Distrito, los hospitales, cárceles, panteones, establecimientos públicos, industriales ó mercantiles, y asimismo cuidar de que las sustancias alimenticias no estén adulteradas y sean propias para el consumo, proponiendo al gobierno del Distrito

las medidas que estime necesarias, solamente en lo que se refiere á la higiene pública.—Desempeñar las comisiones relativas á la salubridad pública que le fueren encomendadas por el gobierno general, el gobierno del Distrito ó el ayuntamiento.—Examinar los establecimientos públicos, los comerciales y los industriales, tales como teatros, boticas, fábricas de almidon y otras de la misma especie, que nuevamente se construyan en el Distrito, remitiendo su informe á la autoridad respectiva, sin cuyo requisito no podrán ponerse en uso aquellos establecimientos.—Tener bajo su vigilancia la administracion de la vacuna y la inspeccion sanitaria, reglamentando estas instituciones despues de oír el parecer de los directores encargados de ellas, haciendo el nombramiento de estos y de los médicos respectivos, con aprobacion del gobierno en la capital y prefecturas del Distrito federal.—Formar anualmente la estadística médica del Distrito, y en vista de los datos que arroje esta, proponer las medidas de higiene pública que creyere convenientes.

Los diversos bandos de 7 de Febrero de 1825, 17 de Enero de 1830, 20 de Marzo de 1833, 15 de Enero de 1834 y 13 de Febrero de 1844 que contienen disposiciones de policía y buen gobierno, de 17 de Julio de 1834 sobre juntas sanitarias, Mayo 15 de 1846 relativo á la limpia de la ciudad, 24 de Enero de 1850 sobre mercados, 28 de Noviembre de 1871 relativo al expendio de carnes, 24 de Octubre de 1873 sobre pulquerías, 27 de Noviembre de 1867 sobre panaderías y tocinerías, de 12 de Noviembre de 1871 sobre velerías, de 13 de Enero de 1850 relativo á ordeñas y de 1868 respecto de la vacuna, así como las ordenanzas municipales, contienen las disposiciones relativas á la policía de salubridad pública y de alimentacion. Estas tienen por objeto impedir la falsificacion y adulteracion de los artículos de subsisten-

cias, la introduccion á los mercados de carnes muertas, sino es en determinadas clases y condiciones, y diversas disposiciones para remover las causas de insalubridad que pudieran resultar de la falta de aseo y de algunos establecimientos, que por causa de sus operaciones pudieran ocasionar alguna corrupcion en la atmósfera.

La falta de reglamentos mejicanos como los hay en Europa excesivamente minuciosos para todo lo que se refiere á la salubridad y á la alimentacion, es ciertamente de lamentarse; pero acaso no sea un grave mal esta falta porque los reglamentos excesivos sofocan á los pueblos, y suelen ser una rémora para el adelanto de las naciones nuevas. Bastará sin duda para el bien público con establecer bases generales que permitan sin alterarlas modificar y aun cambiar los preceptos reglamentarios, que en materia administrativa, son esencialmente mudables, como son mudables tambien y diversas las circunstancias particulares de cada localidad. Pero el mal de la falta de reglamentos será muy grave si las autoridades y especialmente la municipal, son flojas ó poco advertidas en el cuidado de los intereses del pueblo, que mas afectan al individuo, como son los relativos á la policía de salubridad interior y exterior y de alimentacion.

Por fortuna el estado actual de México no presta aliciente ninguno ó si lo presta es muy escaso, á los fraudes, adulteraciones ó falsificaciones en los artículos de subsistencias, ni aun puede haber interés particular en sobreponerse á las consideraciones de interés general.

El cuidado de la higiene que incumbe á la autoridad ha inspirado en otros países la reglamentacion que estimaron conveniente para el uso de los baños y aguas minerales. De reglamentos de esta especie no se han ocupado todavia las autoridades mejicanas y el uso de esas aguas se practica á volun-

tad de los interesados en su uso, según las prescripciones de los facultativos y comunmente por los consejos de la experiencia.

“La sociedad moderna no protege la salud de los pueblos sino de un modo negativo. En la antigüedad mas remota eran de uso comun los baños, reglas higiénicas que la religion consagraba como un rito con el nombre de abluciones y purificaciones. Los Romanos tuvieronlos públicos, en cuyo establecimiento no podemos descubrir solamente un goce físico ó mero placer, sino mas bien una precaucion sanitaria.

“En el dia es la higiene privada quien regula el uso de las aguas no medicinales, y solo las minerales termales y frias como favorables á la salud ó nocivas, según la aplicacion que de ellas se hace, entran en el dominio de la higiene pública.

“Las ciencias y las artes suministran en el dia recursos contra las enfermedades que eran desconocidos en otros tiempos, y un bienestar mas general disminuye el periodo de las epidémias y mitiga la ley de la mortalidad bajo la maligna influencia de estas calamidades.

“Y no solo los bienes materiales de la civilizacion, sino sus dones morales concurren á tan favorable resultado. Dijo un filósofo que toda cuestion moral era una cuestion de higiene; y si bien mejor dicho estaria que toda cuestion de higiene es una cuestion moral, aceptamos la una ó la otra máxima como expresion del íntimo enlace de la pureza de costumbres con las reglas de conducta necesarias á la conservacion del individuo; por manera que la administracion, ora aumentando las riquezas y comodidades de la vida, ora disminuyendo los vicios y moderando las pasiones por medio de la enseñanza, del ejemplo, del premio y del castigo, protege con suma eficacia la salud de los pueblos y dilata la vida de los hombres.

“Entre tanto vela por la observancia de las leyes y encarga á las autoridades administrativas el castigo de la infraccion

de los reglamentos de policia sanitaria dentro de los límites de su potestad correccional; pero si la infraccion fuese tal que mereciese penas mas graves, los contraventores deben ser puestos á disposicion de los tribunales competentes, para que los juzguen como acusados de un delito ó de una falta mas ó ménos grave contra la salud pública.

Uno de los objetos que con mas eficacia deben atenderse tratandose de la salubridad pública, es el de impedir la propagacion del virus venereo, porque no solamente afecta este mal á los individuos inficionados de él, sino que se transmite á las generaciones que de ellos nacen y que por tal causa son debiles y enfermizas, con daño de la República, que como todas las naciones, está interesada en tener ciudadanos capaces de un perfecto desarrollo tanto físico como intelectual.

Las preocupaciones antiguas hicieron que el servicio de las mugeres públicas fuese prohibido por las leyes y de esta manera el comercio clandestino de estas desgraciadas mugeres servia para que se propagase el mal venereo sin que se pudiesen oponer á su propagacion diques de ningun género, supuesto que se procuraba tenerlo siempre oculto; pero por fin la administracion pública se hizo cargo del mal y no autorizando, sino tolerando la prostitucion para mitigar sus funestos resultados, á imitacion de otros países se dictaron reglamentos (de 15 Junio de 1871) en virtud de los cuales la vigilancia de las autoridades y de los médicos encargados de ella, atenuan los males que antes comprometían de una manera tan seria como irremediable la salud no solo de las generaciones que viven, sino de las generaciones venideras.

Para que el mal que se trata de evitar disminuya hasta donde sea posible es nesecario que las autoridades encargadas del cuidado de la salubridad pública desplieguen en sus

esfuerzos la mayor firmeza y energía, que acaso no siempre se ha tenido.

El reglamento antes citado rige en el Distrito federal y sería de desear que fuese adoptado y puesto en práctica en los Estados en los cuales hasta ahora parece que no se ha fijado la atención en este ramo de la salubridad pública.

Antes de cerrar este capítulo será tal vez conveniente tocar un punto que se refiere á la salubridad pública y es el relativo á la cremacion de los cadáveres para destruir los focos de corrupcion que las poblaciones tienen en los cementerios y especialmente en los panteones.

Nada dará una idea mas clara de la cuestion que el escrito, recientemente publicado, del Sr. D. Pedro Diez de Bonilla, y que es notable por su claridad.

“¿Es conveniente la incineracion cadavérica en México?

He aquí la cuestion que tratamos de estudiar.

¡Cuestion que entraña innumerables dificultades!

¡Cuestion en que enlazada la ciencia con la religion y filosofía, afecta íntimamente el sentimiento mas puro de los afectos de la familia!

¡La ciencia moderna enfrente de las preocupaciones!

¡Las exigencias de la civilizacion, en lucha con las costumbres de tantos siglos, y con la santidad del amor á la familia!

¡Un paso mas en la marcha del progreso, y que sin embargo puede tacharse de un absurdo!

¡Persuadirnos de que rotos los vínculos de la existencia, todo está concluido para siempre!

Y por otra parte, averiguar hasta qué punto la sociedad

tiene derecho, contra la voluntad del hombre, sobre sus restos.

¡El derecho natural atacado por la fuerza de la ley!

¡La voluntad póstuma que tiene que respetarse como la libertad de pensar, encadenada por lo que, conforme á los adelantos de la ciencia, dictan la razon, la lógica, la verdad!

¡Destruir en un solo dia todas las preocupaciones arraigadas en el santuario del hogar doméstico!

Y por este temor, ¡fomentar, sin embargo, los gérmenes de todas las enfermedades desarrolladas y propagadas en todo el mundo con el sistema actual de las inhumaciones!

Por último, ¿adoptando la cremacion, se destruyen los indicios del crimen, y se perjudican los procedimientos de la justicia?

Difícil en extremo es sacar del caos de todas estas cuestiones, la resolucion de un problema, que cambiando una costumbre se convierta en una ley.

Atrevida empresa es persuadir al vulgo de lo mas puro de todas las verdades científicas.

Se le presentan los hechos y le ciega el miedo, el horror que su educacion ha arraigado en sus creencias.

Es, pues, de nuestro deber estudiar, todas las cuestiones mas resaltantes que os acabo de presentar.

Y ántes de debatirlas, ¿sabemos si la ciencia ha dicho ya su última palabra acerca de la conveniencia en general, para preferir la incineracion á la inhumacion cadavérica?

¡Posee aparatos perfeccionados y económicos que garanticen el buen éxito de la operacion?.....”

“Los procedimientos que la ciencia ha inventado para ayudar á la naturaleza en su vía de destruccion, precaviendo á la sociedad del espectáculo horrible de la desorganizacion del cuerpo humano, á la vez que depositándolo en lugares sagrados para el reposo eterno, son los siguientes:

1º—«El cocimiento en agua hirviendo, arrojando los caldos de desperdicio, en aguas corrientes y desecando rápidamente los residuos sólidos.»

Este procedimiento ha quedado reservado para los restos de ciertos animales, por los grandes inconvenientes que presenta, tratándose de los cadáveres humanos, y que son relativos ya á la imperfección de los aparatos ó al gran inconveniente de la propagación de las enfermedades por los principios de que siempre se impregnan la atmósfera y las aguas empleadas para la operación.

2º—«La destilación sea la condensación de las materias volatilizables y combustión de gases».—Queda así suprimida la putrefacción.—Pueden utilizarse los residuos de la condensación para la química industrial.—Los gases sirven para el alumbrado.—Método propio para los animales, é inaplicable al cadáver humano, por no obtenerse cenizas completamente puras.

3º—«La descomposición por la cal viva, que no es empleada sino accidentalmente.»

4º—Mezcla con sustancias antisépticas.—Para este procedimiento se ha empleado el ácido piroleñoso, bruto, y diversas sales metálicas, en particular el sulfato de hierro y el de zinc.

«Procedimiento bastante útil para la conservación de los cadáveres.»

5º—Desinfección por medio de los cuerpos porosos, especialmente por el carbon.—Inútil por sí solo, y coadyuvante, como los dos anteriores, para el embalsamamiento.

6º—El empleo de todas las sustancias que se reputan como más seguras para conservar por más ó menos tiempo el cadáver haciéndolo refractario á la putrefacción. Tales son: el tanino, el sublimado corrosivo, el sulfato y el cloruro de alumi-

nio, y el hyposulfato de sosa, el cloruro de zinc, las sales de fierro, la creosota, el protocloruro de estaño, el natron, etc.

7º—«La inhumación propiamente tal, adoptada por todos los pueblos civilizados.»

8º—«La cremación» ó incineración cadavérica.

Desechando aquellos procedimientos por medio de los cuales, y á causa de los inconvenientes de los aparatos ó de otras diversas circunstancias, no era posible recogerse puros los residuos que trataban de conservarse, y además, no eran aplicables á un gran número de cadáveres por su costo; todo esto unido al gran deseo, la inclinación natural de conservar, cuanto fuere posible, los restos humanos ó como un motivo de vanidad para la sociedad orgullosa, se inventaron todos los procedimientos llamados de «embalsamamiento».

Ya os he manifestado que todo lo concerniente á este respecto, lo sabeis y lo practicáis diariamente.

También deberémos convenir en que, estos procedimientos no están al alcance de todo el mundo.

Se hacia, pues, preciso optar por uno de los dos procedimientos que nos faltan que estudiar.

La inhumación, que fué establecida por la costumbre de muchos siglos con el deseo ilusorio de conservar un poco más de tiempo el cuerpo humano abandonado de la vida, y la cremación, que hoy trata de resucitarse y ponerse en todo vigor, por la creencia de que ofreciendo muy pronto el resultado que la anterior es el verdadero método de precaver á la sociedad de los gravísimos peligros que trae consigo la putrefacción...

«Las inhumaciones tal cual hoy se practican, colocando al cadáver en un ataúd más ó menos herméticamente cerrado, dentro del cual se coloca también un poco de carbon vegetal y cal viva, tienen por resultado, después de verificados los fenómenos de la putrefacción, obtener, después de cierto tiempo»

po, que la ley ha fijado en cinco años, el residuo de esa operación, es decir, el esqueleto humano, impuro, sucio, mas ó menos articulado, y todavía con algunas materias pútridas anexas á él.

Las personas acomodadas, y que compran un sitio apropiado, conservan allí estos restos que durarán en ese estado mas ó menos tiempo, pues por último, tiene el esqueleto que reducirse, él mismo, á sales pulverulentas.

Los que cumplido el tiempo prefijado por la ley, tienen que extraer del sepulcro los restos de sus deudos, lo hacen así trasladándolos á una iglesia ó á otro lugar, en un estado mas ó menos limpio, despues de impregnar la atmósfera con los gases retenidos por todo ese tiempo en el hueco sepulcral.

Esta riesgosa y anti-higiénica operación de abrir la fosa para cumplir con los estatutos de los panteones, se hace diariamente por cuenta de los ayuntamientos ó de las empresas dueñas de ellos, con el objeto de extraer las cenizas de los que no pudieron refrendar el sepulcro, que se hace necesario para un nuevo cadáver; y aquellos se sepultan en un zanjón comun, ó se queman sin precaucion, al aire libre. (1)

Es bien sabido que los cadáveres de los desamparados van á ese zanjón, previamente destrosada una gran parte de ellos, en las planchas de nuestros anfiteatros.—Al cabo de cierto tiempo son quemados los restos del mismo modo que se ha hecho con los anteriores, es decir, sin método ni precaucion ninguna.

Veámos ahora lo que ha pasado dentro de esas fosas siniestras, y en esas zanjas inmundas, en las que yacen amontonados tantos seres desventurados.

(1) Desde que se abolió el sistema de nichos en México no se practican todas estas operaciones.

Todos esos cuerpos se hayan sujetos á las leyes de la putrefaccion.

Como bien sabeis todos vosotros, se llama putrefaccion, á la descomposicion que se establece espontáneamente y bajo la influencia de ciertas condiciones, en el seno de los cuerpos privados de la vida: descomposicion acompañada de la formacion de productos nuevos, y exhalacion de vapores y gases fétidos.....”

“Del mismo modo que cada especie de sustancia orgánica, en la economía, puede ofrecer muchos modos de modificaciones catalíticas ó alteraciones que determinan otros tantos órdenes de síntomas diferentes, se puede demostrar tambien que la putrefaccion de los animales, ofrece caracteres diferentes segun las enfermedades de que han muerto.

Así es que, en la fiebre tifoidéa, en la fiebre puerperal, disenteria, etc., se ve la putrefaccion sobrevenir con una rapidéz mucho mayor y un desprendimiento de gases fétidos de un olor diferente del que tiene lugar en los casos de fallecimiento por el cólera asiático, afecciones inflamatorias, etc., etc.

El peligro de las picaduras anatómicas y la inspiracion de aire impregnado de estos gases, es diferente en todos esos casos.

Se han observado accidentes disentéricos, tifoidèos ó análogos á los de la infeccion purulenta, á consecuencia de la exposicion prolongada, en un lugar poco ventilado, á las emanaciones de los individuos podridos, cuya muerte habia sido causada por alguna de estas enfermedades llamadas pútridas.

Las emanaciones que salen de las fosas mortuorias, de los cementerios, de los anfiteatros, etc., dan lugar á accidentes los mas graves para los individuos expuestos á ellos inmediatamente, ó para la poblacion entera.

Llevar consigo el germen de las enfermedades y son el origen de las epidemias

Se ve, pues, que con el sistema de las inhumaciones no se consigue mas que la aglomeracion de inmensos focos de putrefaccion cuyas emanaciones son evidentemente perjudiciales á todos los individuos que las aspiran, mezcladas al aire atmosférico.

En México los sanjones son foco vivísimo de contagio.

Las fosas sepulcrales se abren dia á dia para llenarse de nuevo.

Los temblores de tierra, que son tan frecuentes dejan en las paredes de los cementerios grietas enormes por donde se escapan las emanaciones pútridas.

Constantemente, pues, estamos respirando aires infectos por los miasmas cadavéricos, y espuestos al desarrollo de diversas epidemias.

Todo ello queda suprimido y evitado por medio de la incineracion cadavérica.

“Por cremacion se entiende la incineracion aplicada exclusivamente á los cadáveres.

«Cremacion, palabra formada de la voz latina cremare, que significa quemar. Es opuesta á la inhumacion, que como hemos visto, significa depositar los cadáveres debajo de la tierra.

Por medio de la cremacion se consigue destruir en unas cuantas horas lo que, segun el órden de la transformacion, por la putrefaccion tarda muchos años para verificarse, dando idéntico resultado.

Incinerando los cadáveres con los medios apropiados, se destruyen en un dia todos los gérmenes de numerosísimas enfermedades.

Ya los gases que resultan de la putrefaccion no se escaparán de las sepulturas para infestar el aire.

Ya las aguas que accidentalmente se infiltran al través de la tierra, no llevarán en disolucion diversos principios morbíficos.

Los gases irrespirables, los miasmas propios de las materias en putrefaccion, quedan destruidos; y puramente las cenizas inofensivas atestiguan la existencia del que fué.....!

Restos venerados, que recojidos y depositados con toda la merecida consideracion, quedan representando á nuestros deudos para su conmemoracion y respeto.

Ultimos despojos, á cuya memoria pueden consagrarse, en un lugar sagrado, todas las ceremonias de las diversas religiones y conservarse á perpetuidad, cubiertas, sin que nadie las profane ya, en túmulos duraderos de mármol, bronce ó piedra.

Concluida la vida, y reducida la materia á su última expresion, queda el cadáver verdaderamente garantizado de la profanacion.

La especulacion detendrá su ávida mano, y nuestros seres mas queridos tendrán un verdadero respeto, un positivo descanso.

Con el sistema actual de las inhumaciones, el proletario se ve en la cruel situacion de saber que si á los cinco años de sepultado su deudo no refrenda su sepulcro, sus restos en cualesquiera estado que se encuentren, serán incinerados, pero sin método; los últimos despojos se perderán en la atmósfera, y así no queda positivamente ni un átomo del cadáver, despues de ser verdaderamente profanado.

Por la cremacion al mas pobre ciudadano se le entregará el residuo de la calcinacion de un cadáver, última transformacion que de todos modos ha de sufrir; pero obteniendo, por

un método del todo científico, cuanto puede quedar de un residuo que se le entrega íntegro, sin mas especulacion que su infinita desgracia; sirviéndole de consuelo que posee un legítimo resto de su sér mas querido, para que lo deposite en un lugar sagrado, cumpliendo con los preceptos de la religion cristiana.

El que profese otra religion cualquiera, los depositará en otro lugar que sin reputarlo bendito, esté asegurado de todo ultraje y lo conservará siempre con el debido respeto, marcando en variados y elegantes catafalcos, ó sencillas lápidas los nombres de los séres mas amados y los hechos mas gloriosos de los que se distinguieron en vida por sus virtudes, su saber ó su heroísmo.

“Seria penoso referir en este trabajo cuanto se practicaba en la mas remota antigüedad, para incinerar los cadáveres.

La ciencia ha ensayado últimamente diversos procedimientos para obtener por la cremacion cenizas puras, destruyendo así mismo los gases que resutan de la combustion.

En las obras consignadas á este respecto se encontrarán descritos los aparatos mas ó ménos perfeccionados para el objeto.

Tan solo nos fijarémos en el sistema romano, que se reduce á introducir el cadáver en un horno de barro cocido, colocado sobre una plancha de metal, en la cual se concentra el calor producido por cinco ó seis arrobas de leña.

El cuerpo humano se consume rápidamente y al cabo de dos horas se reduce á tres ó cuatro libras de ceniza.

Hay otro, que consite en colocar el cadáver en una caja de piedra, en la cual penetra una corriente de gas y aire atmosférico y despues de esta previa operacion, se reduce á ceniza por el fuego.

Los alemanes prefieren el sistema del *doctor Reclam*, el

cual consiste en encerrar el cadáver en un cuarto pequeño construido bajo la tierra y calentado por medio de un horno muy grande que se comunica con un fuelle que produce bastante calor para que se convierta un cadáver, en 20 minutos, en una libra de cenizas blanquísimas.

La cremacion de cada cadáver cuesta de 50 á 60 centavos.

Queda, pues, científicamente demostrado que la incineracion cadavérica es muy superior y preferible á la inhumacion.

Pero lo que es un punto resuelto para la ciencia, ¿será adoptado por todas las sociedades, destruyéndose en un dia, el hábito que es una poderosa ley, del sistema actual de las inhumaciones?

Tiempo es ya de que volvamos á las cuestiones asentadas al principio de este trabajo sobre la conveniencia de la cremacion en México.

La cuestion tiene tres puntos de vista.

1º El menor perjuicio que los que sobreviven puedan sentir al descomponerse los cadáveres de sus antepasados.

Con el estudio de los fenómenos de la putrefaccion, sus inconvenientes y los de nuestros malísimos cementerios que da resuelta la cuestion á favor de la cremacion.

2º Lo que el derecho natural y civil conceden á cada individuo respecto de sus restos, y lo que exige de los vivos el respeto á los difuntos.

Este segundo punto no es de tan fácil resolucion.

1º Por el horror instintivo que se tiene á imaginarse el cadáver propio ó el de una persona querida en medio del fuego; horror que se ha querido aprovechar por muchas leyes de la edad média para hacer mas aborrecibles ciertos delitos atroces, agregando á la sentencia de muerte la circunstancia de que el cadáver del reo sea quemado.

Siendo de advertir que no es lo mismo conformarse con la putrefaccion y desaparicion natural del cuerpo humano, que sujetarlo á la accion violenta de un agente destructor en su mo grado, que en virtud de procedimientos mas ó ménos estudiados, lo reduzca por momentos á cenizas.

2º Que no es obvio negar á cada uno el derecho que tiene de disponer de sus restos y á falta de su voluntad póstuma, el derecho que tienen sus deudos á disponer de ellos; puesto que en los países civilizados, aun tratándose de los cadáveres de los facinerosos sentenciados á muerte, se entregan á los parientes que los piden; y entre los antiguos romanos, en donde estaba establecida la cremacion, esta, ó la inhumacion, tenían lugar segun la voluntad del difunto ó de los parientes que habian cuidado de los funerales, pues solo se exigia que uno ú otro procedimiento se verificara fuera de la ciudad (Rosino, antigua Roma, lib. 5º, cap 39; y Juan Kirekman, De funeribus Romanorum.

Tercer punto. Lo que la religion y la moral exigen tambien de los vivos respecto de los difuntos.

Este, como los dos puntos de duda relativos al 2º, es tambien cuestionable; porque aunque es cierto que no hay una prohibicion expresa de la cremacion, ni en el antiguo, ni en el nuevo testamento, y parece que tampoco la hay por la ley expresa de la Iglesia católica, fuera de que esto solo puede referirse á las creencias católicas y no á las de las otras religiones toleradas, puede muy bien no existir esa prohibicion, por no haber sido necesaria: y es muy de considerarse la costumbre de los hebreos y de los cristianos de enterrar á sus difuntos (Fleury); ademas, que la costumbre de la cremacion desapareció del imperio romano con la propagacion del cristianismo; y que conservándose entre los primitivos cristianos del Egipto la costumbre de embalsamar y retener sus cadá-

veres, bastó la insinuacion de los obispos de que sería mejor conformarse con la costumbre de los demas cristianos, para que enterraran como ellos á los difuntos, y casi desde entonces se acabaron las mómias. (Bingham, orig. ecclesiae, lib. 23, cap. 4, pár.8).

Aunque es constante que los griegos y los romanos hicieron uso de la cremacion, no lo es para mí que lo hicieran los egipcios, pues no he encontrado dato alguno sobre este punto.

Se necesitan, pues, para la resolucion de estas graves cuestiones, vuestra opinion y la de personas en cuyas profesiones se encuentran las luces necesarias para el acierto.

Queda aún en pié una gravísima cuestion en mi concepto.

¿La cremacion «entorpece ó nulifica los procedimientos de la justicia?».....

Señores: solo con vuestra ilustrada discusion pueden resolverse problemas de tanta magnitud. Para mí, toda la cuestion es un cambio radical en las costumbres. Yo tan solo creo que persuadidos de las ventajas de la cremacion, que ella no ataca ningun dogma religioso, y que perfeccionada y reglamentada, es preferible á la inhumacion, debemos despues de debatir algunos de los puntos dudosos de controversia, instruir al vulgo de todo lo relativo á este asunto.

Persuadirlo por todos los medios posibles y en términos que estén á su alcance de las ventajas de la cremacion.

Pintarles todos los horrores de la putrefaccion.

Lo que hasta hoy solo saben los sabios, ponerlo al alcance de todo el pueblo.

Cuando se sepan detalladamente todas las fases asquerosísimas de las diversas trasformaciones que se efectúan en el espantoso laboratorio llamado sepulcro, todo el mundo contemplará con horror la suerte que cabe á las víctimas de la muerte; escenas mil veces mas horribles que la muerte mis-

ma; incomparablemente mas atroces á la mas delicada imaginacion, que la destruccion del cuerpo humano por medio del fuego.

Que la sociedad se persuada de que los cementerios no son sino foco de todas las enfermedades, detallándole todos los accidentes que sobrevienen por las malas condiciones higiénicas en que se encuentran; y persuadiéndola de que aun bien arregladas las sepulturas, y en opuesta direccion de los vientos, las aguas que se infiltran se posesionan de todos los miasmas de la putrefaccion y llevan consigo por donde quiera que van, los gèrmenes de muchas enfermedades.

Persuadir al vulgo con escritos razonados llenos de citas históricas, científicas y religiosas de que este acto, la cremacion, no se opone á mandato alguno de la Iglesia católica.

Hacerle saber que al fin, y principalmente los desgraciados, tras del hospital, les aguarda el zanjon y despues siempre la incineracion hecha sin precaucion ni método, en la cual no queda ni un átomo de su sér.

A medida que el pueblo se instruya y pueda, para optar, comparar un método con otro, irán cediendo las preocupaciones: irá decayendo el horror á la cremacion: se palparán sus ventajas, y como toda innovacion benéfica vendrá minando poco á poco una costumbre, para hacer adoptar al fin otra nueva como preferible, por la conviccion que da el saber y no por la fuerza bruta del que manda.

Así la cremacion vendrá á adoptarse en México, por la persuacion con que la ciencia ha alumbrado el entendimiento de su pueblo y no por la inpasible severidad de la ley."

En el conflicto de la ciencia con los sentimientos y con las preocupaciones, que explica, el Sr. Bonilla lo conveniente sería permitir la cremacion de los cadáveres á quienes quisiesen practicarla, proporcionándoles los medios de hacerla, y

estableciendo el reglamento correspondiente las disposiciones que convengan para evitar que la cremacion que destruye y reduce á una pequeña cantidad de cenizas el cadáver, pudiese servir para borrar las huellas ó rastros de algun crimen.

Al reformarse el cementerio del Campo Florido en México, para abolir el antiguo sistema de nichos, se fabricó un horno, dirigido por uno de los mas respetables sábios, con el objeto de incinerar los cadáveres destrozados que los hospitales remiten al cementerio, y que se sepultan en un odioso y repugnante zanjon; pero la preocupacion y quizá mas que ella misma, el incansable afan de destruir lo que se encuentra hecho, de que suelen adolecer algunos de los funcionarios, hizo que no se pudiera ensayar la cremacion de los cadáveres en los casos en que no haya quien reclame los restos destrozados.

El profesor Moleschot en su obra "La circulacion de la vida" opina que pudieran variarse anualmente los lugares que sirven de cementerios y de esta manera se irian abonando las tierras, sirviendo la descomposicion de los cadáveres en vez de un peligro como lo es para los vivos, de un nuevo elemento de riqueza pública.

Otra cuestion de sumo interés se ofrece tratandose de la policia, relativa á las subsistencias públicas. Es una verdad que nadie pone en duda que las clases pobres de la sociedad y especialmente los jornaleros que trabajan en la labranza, tienen una alimentacion insuficiente, que consiste unicamente en el maíz y en el frijol, sazonados con el chile; y esto sucede con mas generalidad en la parte central de la República.

La organizacion del hombre y especialmente la estructura de sus mandibulas y dentadura, demuestran que el hombre no está creado para alimentarse exclusivamente con vejeta-

les sino con toda clase de alimentos. Es además también una verdad que la alimentación humana para ser perfecta debe ser mezclando las carnes con los vegetales. Frustrar los preceptos, por llamarlos así, orgánicos de la naturaleza es frustrar también sus efectos. Por esta causa las razas indígenas, y las clases pobres de la sociedad especialmente en la parte central de la República, no tienen ni adquieren el desarrollo y el vigor que sería de desearse y de los cuales necesita el país.

Y es este modo de ser tanto más repugnante cuanto á que las carnes son tan abundantes y baratas en México, que el ilustre profesor Liebig dice que la América podría surtir al mundo del extracto de carne cuyo uso es necesario en otros países.

Por qué siendo las cosas de esta manera, se consiente en que se crien generaciones faltas de vigor y de energía, que tanto contribuyen por esta causa á la lentitud del progreso y adelantamiento de la República? Si entre las obligaciones de los ayuntamientos y de las autoridades locales se cuenta la de proveer á las subsistencias públicas, es evidente que deben ocuparse en mejorar, no precisamente á título de caridad, sino por los mil medios de que puede disponer la administración, la triste suerte de todos los seres que están sujetos á vivir con una alimentación quizá escasa y siempre insuficiente, por más que los artículos de ella sean en su género de los más nutritivos, como realmente lo son.

Joaquín Carrón.

CAPITULO X.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.

DEL ÓRDEN PUBLICO.

“Una de las condiciones esenciales de nuestra conservación es el orden público interior ó la paz doméstica de las naciones. Sin orden público no hay seguridad personal, sosiego en las familias, estabilidad en la posesión, estímulo para el trabajo. Cuando el orden no existe, nuestra vida y nuestros bienes están á disposición de cualquier atrevido, como las cosas sin dueño á merced del primer ocupante, ó como en el estado salvaje toda propiedad cede á la violencia del más fuerte.

“Sin embargo, el principio del orden no debe ejercer un imperio omnímodo y absoluto en las sociedades políticas, sino compartido con el principio de la libertad. Orden y libertad son los dos platillos de la balanza cuyo fiel es el derecho ó la ley de la equidad aplicada al régimen de los pueblos. Suprimid la libertad y el orden degenera en despotismo; eliminad el orden y la libertad raya en anarquía. Que la seguridad personal y real sean atacadas por el Gobierno ó por los individuos, el desorden reina de la misma suerte y produce iguales resultados.

Como la administración no tanto crea fuerzas sociales, cuanto dirige y regula las individuales, importa en extremo que el Gobierno, respetando y haciendo respetar las personas

les sino con toda clase de alimentos. Es además también una verdad que la alimentación humana para ser perfecta debe ser mezclando las carnes con los vegetales. Frustrar los preceptos, por llamarlos así, orgánicos de la naturaleza es frustrar también sus efectos. Por esta causa las razas indígenas, y las clases pobres de la sociedad especialmente en la parte central de la República, no tienen ni adquieren el desarrollo y el vigor que sería de desearse y de los cuales necesita el país.

Y es este modo de ser tanto más repugnante cuanto á que las carnes son tan abundantes y baratas en México, que el ilustre profesor Liebig dice que la América podría surtir al mundo del extracto de carne cuyo uso es necesario en otros países.

Por qué siendo las cosas de esta manera, se consiente en que se crien generaciones faltas de vigor y de energía, que tanto contribuyen por esta causa á la lentitud del progreso y adelantamiento de la República? Si entre las obligaciones de los ayuntamientos y de las autoridades locales se cuenta la de proveer á las subsistencias públicas, es evidente que deben ocuparse en mejorar, no precisamente á título de caridad, sino por los mil medios de que puede disponer la administración, la triste suerte de todos los seres que están sujetos á vivir con una alimentación quizá escasa y siempre insuficiente, por más que los artículos de ella sean en su género de los más nutritivos, como realmente lo son.

Joaquín Carrón.

CAPITULO X.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.

DEL ÓRDEN PUBLICO.

“Una de las condiciones esenciales de nuestra conservación es el orden público interior ó la paz doméstica de las naciones. Sin orden público no hay seguridad personal, sosiego en las familias, estabilidad en la posesion, estímulo para el trabajo. Cuando el orden no existe, nuestra vida y nuestros bienes están á disposición de cualquier atrevido, como las cosas sin dueño á merced del primer ocupante, ó como en el estado salvaje toda propiedad cede á la violencia del más fuerte.

“Sin embargo, el principio del orden no debe ejercer un imperio omnímoto y absoluto en las sociedades políticas, sino compartido con el principio de la libertad. Orden y libertad son los dos platillos de la balanza cuyo fiel es el derecho ó la ley de la equidad aplicada al régimen de los pueblos. Suprimid la libertad y el orden degenera en despotismo; eliminad el orden y la libertad raya en anarquía. Que la seguridad personal y real sean atacadas por el Gobierno ó por los individuos, el desorden reina de la misma suerte y produce iguales resultados.

Como la administración no tanto crea fuerzas sociales, cuanto dirige y regula las individuales, importa en extremo que el Gobierno, respetando y haciendo respetar las personas

y las propiedades de los administrados, proteja el libre desarrollo de la actividad particular ó el movimiento espontáneo de la sociedad misma."

El poder Ejecutivo es el encargado de la policía siguiendo la division constitucional, es decir, el poder ejecutivo de cada Estado es el encargado de la policía del Estado, así como el Ejecutivo federal lo es de la policía en el Distrito de México, y en lo que afecta al orden público en la Federacion; teniendose presente que no puede ingerirse en la administracion interior de los Estados por ningun título, ni en las cuestiones locales de estos sino á peticion del Estado, en la forma constitucional.

A fin de conservar el orden, emplean las autoridades medios ya preventivos, ya represivos.

"El sistema preventivo constituye la policía de seguridad que tan fácilmente se presta á lo arbitrario, y cuyo ejercicio conviene por tanto encerrar dentro de tales límites, que ni aten al Gobierno las manos para el bien, ni se las dejen sueltas para el mal; en suma, es preciso darle fuerzas para mantener el orden, aunque no tantas que peligre la libertad.

"La aplicacion del sistema represivo es de la competencia ora de la administracion, ora de la justicia; pero aun en aquellos casos en que corresponde á los tribunales reprimir, el juez pronuncia la sentencia, despues de lo cual la autoridad política se apodera del reo y le aplica el condigno castigo que debe servir para la correccion ó enmienda propia y para el escarmiento ajeno.

Policía de seguridad: "La policía de seguridad es la vigilancia que la administracion ejerce sobre los individuos y en los lugares sospechosos para evitar el menor atentado sobre la seguridad de las personas y contra las propiedades de los administrados." Los medios preventivos para conservar el orden

público evitando ó reprimiendo toda tentativa de trastorno en nada afectan ni restringen la libertad individual, porque no hay derecho ninguno para subvertir el orden público, como no lo tiene el hombre para dañar á sus semejantes. Si algun abuso cometiere el poder público en el ejercicio de su autoridad el abuso sería atentatorio á la libertad y al derecho; pero es preciso no confundir nunca el uso lícito del poder con el abuso que de él hagan gobernantes mal aconsejados. Y en verdad que en la práctica de la vigilancia que debe ejercer la administracion, si no hay para todos los casos preceptos legales expresos y determinados, por lo menos son obligatorias estas consideraciones:

Que sean necesarias las disposiciones de la autoridad, pues si la necesidad no las justifica, hay abuso de poder é infraccion de alguna ley constitucional.

Que no sean vejatorias, porque si útiles y constitucionales en el fondo, pueden degenerar en perniciosas é inconstitucionales por los vicios de la forma.

Que se ajusten estrictamente á los límites que la constitucion señala en el art. 16 que dice:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Fuera de estos límites la accion de la policía degenera de útil y justa, en inutil y arbitraria.

Uno de los medios de opresion, por parte de la policía, de que mas se abusó en México, fué el de los pasaportes, que limitaban la libertad del hombre. Por fortuna, la constitucion de 1857 abolió esta tiranía declarando que "todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de se-

guridad, pasaporte, salvo-conducto ú otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial ó administrativa, en los casos de responsabilidad criminal ó civil.

Juegos prohibidos. "El juego como pasatiempo ó distraccion debe ser permitido por las leyes á semejanza de todos los medios honestos de esparcir el ánimo fatigado; pero los juegos pervierten las costumbres de los pueblos ó los arruinan, ya distrayendolos del trabajo, ya desterrando la virtud, y ya en fin, exponiendo y aniquilando los ahorros del jornalero, el capital del negociante y el patrimonio de las familias; es un vicio odioso por sí mismo y digno de severo castigo. Tanto mas debe la administracion perseguir los juegos ilícitos. cuanto que la pasion del jugador es ardiente y su sed inextinguible. Dominado su corazón por este vicio funesto, no hay desorden que lo acobarde, ni temor que lo arredre, ni crimen que no sea capaz de cometer á trueque de ganar mas, si el cebo engañoso de anteriores ganancias le seduce, ó de tentar un cambio de suerte y desquitarse, si le ha sido adversa la fortuna.

En nuestra antigua legislacion era el juego de suerte y de azar, sin embargo, tolerado. El Rey D. Alfonso X permitió casas públicas para estos juegos, á las cuales llamaban *tafurerías*, que estaban arrendadas por cuenta del estado ó de las ciudades, villas y lugares á quienes se habia otorgado el privilegio de abrirlas. Para contener sin duda el desenfreno del juego, intentó el sabio autor de las Partidas reglamentarlo, mandando formar el cuerpo legal conocido con el título de *Ordenamiento de las tafurerías*; pero tales fueron los escándalos, y tan graves los daños que causaron al estado y á las familias, que á la vuelta de pocos años hubieron de ser cerradas, y la anterior tolerancia se trocó en severa prohibicion. En las Or-

denanzas de Castilla, recopiladas por el doctor Alonso Diaz de Montalvo, se encuentra un título especial de los tahures, donde se imponen graves penas á los jugadores de dados; y las reales pragmáticas de 1575 y 1582 tambien tiraban á extirpar este vicio, ó por lo ménos disminuir sus estragos. Las Córtes de Madrid de 1591 suplicaron al Rey se tuviese presente el capítulo de las *tablagerías* al tomar residencia á los corregidores.

"Compete, pues, á la administracion celar para que no haya juegos prohibidos y no se abuse de los permitidos hasta el punto de privarlos de su inocencia, porque depravando el carácter de los hombres ó labrando su ruina, se aventura siempre la tranquilidad y el sosiego público.

Los artículos del 869 al 880 del Código penal expresan cuáles son los juegos prohibidos, quienes se han de tener por tahures y las penas en que incurren.

A la administracion toca evitar los juegos ilícitos, perseguir y sorprender á los jugadores y castigarlos. Para sorprender á los jugadores en los lugares públicos hasta tener noticia ó fundados motivos de sospecha; pero para reconocer casas particulares es preciso que conste la contravencion, y proceder en la forma que la constitucion dispone, para no incurrir la autoridad en una verdadera violacion de domicilio.

Tambien se hallan prohibidas las loterías, como juegos de azar, y solo al gobierno pertenece otorgar la autorizacion para celebrarlas, destinando el quince por ciento de sus productos para algun objeto de utilidad pública, beneficencia ó instruccion con arreglo á la ley de 6 de Diciembre de 1870 y los artículos 863 á 868 del Código penal.

"Tal es la serie de las principales disposiciones encaminadas á reprimir la funesta pasion del juego; pero podrá la administracion lisonjearse de haber cumplido con sus de-

beres y de que sus esfuerzos serán coronados con un éxito, felix, mientras el gobierno irrite la sed de ganancias aleatorias con el poderoso atractivo de las loterías? ¿O no es verdad que los pueblos ceden, mas que á la predicacion y al castigo, á la imitacion y al ejemplo?"

A la justicia ordinaria corresponde imponer las penas que expresa el Código penal y son las expresadas en los artículos del 869 al 880 antes citados.

En algunas veces se han tolerado las casas de juego imponiéndoles una fuerte contribucion que se ha destinado para algun servicio público: en otras ocasiones se ha desplegado una severidad inquebrantable en la persecucion de ellas, sin que se haya podido obtener su extirpacion; porque el juego es un vicio de la humanidad que encuentra sumo placer en todo lo desconocido, como es el azar. No podría explicarse de otra manera la aficion ó por mejor decir la pasion del juego en hombres acaudalados, á quienes no puede servir de incentivo la ganancia que esperaran adquirir.

El juego es terrible por que protege la vagancia, por que aficiona al vicio á los menores de edad y porque expone á mil peligros á las familias y á una prueba muy difícil la probidad de quienes manejan, ó por cualquier motivo depositan dineros ajenos. Las sentinas del juego, como las sentinas de la prostitucion tal vez debieran, no permitirse ni autorizarse, sino vigilarse, para que reduciéndose el número de ellas, la persecucion pudiera hacerse efectiva y eficaz en fuerza de la mas decidida enerjia. Ha sucedido algunas veces que los garitos de los juegos de azar se conviertan en innobles y criminales especulaciones de los encargados de la policia que no han temido ni vacilado en autorizar sus ilegítimas ganancias con el nombre respetable de funcionarios públicos superiores,

y todo esto se evitaria procediendo con las casas de juego como se procede con las casas de prostitucion.

Pero este género de disposiciones exigiria reglamentos muy escrupulosos y un tacto especial, para que no en vez de remediarse el mal se agravara, lo cual seria no solamente posible, sino verdaderamente fácil. Mientras no haya esas disposiciones la persecucion al juego debe ser incesante, é inexorable y sin límites la severidad respecto de los encargados de funciones de policia que se prestan á cubrir ú ocultar las casas de juego.

Vagos. "Uno de los medios preventivos mas eficaces de conservar el órden público, es impedir la ociosidad y perseguir á las gentes ociosas y mal entretenidas.

"La ley 4ª tít. XX Part. 2ª llama á estos *baldios* (*balidi*), de los cuales «non viene ningun pro á la tierra», y manda que «non tan solamente sean echados de ella, mas aun, que si seyendo sanos de sus miembros, pidieren por Dios, que non les den limosna, porque oscarmenten á hacer bien viviendo de su trabajo.

"En el siglo XVIII se expidió la famosa ordenanza de vagos de 1745 y se definieron las gentes de mal vivir clasificandolas en ociosos, vagabundos y mal entretenidos. Entonces se crió una secretaría llamada de *levas* para cuidar de la policia y castigo de los vagos y holgazanes, se ordenó la manera de proceder contra ellos y se dispuso aplicar los vagos á la armada ó al ejército de tierra segun su edad, y destinar á presidio ó á los arsenales á los mal entretenidos con otras reglas para su recogimiento, conduccion á la caja y final destino.

"Carlos III dió una ordenanza de *levas* en 1775 en la cual declara vago á toda persona que careciendo de rentas fijas, no se ocupa en la labranza, ni se dedica á oficio alguno ó au-

da mal entretenido, señala los trámites ó procedimientos para hacer semejantes declaraciones, y los aplica á las armas, á la marina, á los hospicios ú otros destinos equivalentes segun las circunstancias de edad, estatura y robustez.

“Pero antes de adoptar tan severas providencias, la ley excita al empleo de medidas mas suaves. Recomienda á las justicias que si los vagos tuvieran padres, se dirijan á ellos exhortándolos á que den buena educacion á sus hijos y los envíen á las escuelas públicas para que reciban instruccion civil y religiosa. Siendo huérfanos, el estado los prohija y los ayuntamientos sustituyen en autoridad y en obligaciones al padre natural, procurando acomodar á los vagos de corta edad ó enfermos en los hospitales, hospicios ú otras casas cualesquiera de beneficencia, proporcionandoles educacion y enseñandoles oficio para convertirlos en hombres útiles y buenos ciudadanos.

“Los ayuntamientos eran jueces exclusivos y calificadores legales de estas personas, porque dice la ley, casi como no podria haber apelacion de los arreglos domésticos con que los padres aplican sus hijos al trabajo y á los oficios, es razon que no salga del ayuntamiento toda esta materia que debe considerarse doméstica y paterna, por suplir los magistrados el abandono é imposibilidad de los deudos ó parientes cercanos.”

Tal fué, con leves diferencias, la antigua legislacion española y por tal razon mejicana sobre vagos, vigente con algunas disposiciones posteriores, hasta que el Código Penal ha determinado lo siguiente, quedando ya sin valor las disposiciones relativas anteriores. “El vago que, amonestado por la autoridad política para que se dedique á una ocupacion honesta y lucrativa, no lo hiciere así dentro de diez dias, ó no acreditare tener impedimento invencible para ello, será

castigado con arresto mayor, sino diere fianza por un año de 50 á 500 pesos, de que en lo sucesivo vivirá de un trabajo honesto.

El arresto cesará en cualquier tiempo en que diere la fianza susodicha, ó cuando acreditare haber aprendido algun oficio, si no lo tenía ántes y la falta de él era la causa de la vagancia.

Si el vago fuere menor de diez y ocho años y mayor de catorce, ó sordomudo, se hará lo que previenen los artículos 225 á 228 si no tuviere padres ni tutor. Teniéndolos, le será entregado cuando den la fianza de que habla el artículo anterior.

“De todo lo expuesto se infiere que solo la vagancia voluntaria, habitual y simple, corresponde á la policia de seguridad repartiendose el dominio de la forzosa, accidental y calificada entre la beneficencia pública, la moral y la justicia.

“Esta doctrina no explica la insuficiencia de las antiguas leyes relativas á extirpar la vagancia, y la ineficacia de aquellas penas tan severas que rayaban en crueldad, porque en política lo mismo que en medicina, para acertar con el remedio, lo primero es conocer el achaque.

“Si el vicio de la ociosidad, ó la escases de jornales, ó la profusion indiscreta de limosnas eran causas de la vagancia ¿como conducirian á extirpar el mal la prision, el cambio forzoso de domicilio, el destierro temporal ó perpétuo, ni la pena infamatoria de los azotes? Procúrese la educacion del pueblo, desarróllese la industria, no sea ciega la caridad, y la vagancia quedará tan reducida, que á pocos esfuerzos logrará la administracion contenerla y destruirla.

La legislacion moderna en punto á vagancia se ajusta bastante á estos principios. Son vagos los que no poseen bienes ó rentas, ni ejercen habitualmente profesion, arte ú oficio, ni

tienen empleo, industria, ocupacion lícita ó algun otro medio legítimo y conocido de subsistencia. (Art. 854 del Código penal.)

La constitucion de 1857 imponiendo al poder Ejecutivo la obligacion de establecer escuelas de artes y oficios, ha establecido una manera de abrir un ancho campo á la actividad del hombre y de destruir de este modo la vagancia; pero ciertamente á los Ayuntamientos y á las autoridades locales incumbe con especialidad, acabar con ella, favoreciendo á los necesitados, alentando á los que desmayen y premiando todos los nobles esfuerzos de quienes trabajen.

Uso de armas. La constitucion federal en su art. 10 dice:

“Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuáles son las prohibidas y la pena en que incurrer los que las portaren.”

Así se ha resuelto de una manera clara, perfecta y absolutamente justa la cuestion que en otros países ha dado origen á complicados reglamentos. Y en verdad que si la defensa es de derecho natural, no podría sin una repugnante contradiccion privarse al hombre de uno de los medios de su personal defensa que es el uso de las armas. Mas como algunas de estas, que quizá no son propias para la defensa sino solamente para el ataque, pudieran además ofrecer ocasiones de abuso del derecho reconocido por la constitucion, la ley habrá de declarar cuales son las armas prohibidas. Son estas las armas cortas blancas ó de fuego por su fácil ocultacion y las de municion, con cuyo nombre se distinguen las que sirven y pertenecen al Ejército; no obstante que las de este género sirven también á algunas fuerzas, como las rurales, en las que cada soldado compra su arma y naturalmente la posee y usa aun después de separado de la fuerza á que ha pertenecido. Por este género de

consideraciones la prohibicion debe referirse propiamente á la compra de armas que la nacion adquiere para su servicio y que pudiera hacerse á los militares á quienes se entreguen dichas armas.

Malhechores.—A la autoridad política incumbe exclusivamente la persecucion de ellos, ya que por desgracia no son los medios represivos de la policía, suficientes para impedir absolutamente que se cometan crímenes y delitos. Y esta obligacion nace de que el gobierno encargado de la política y de la administracion, es instituido por el pueblo y para el bien del pueblo, cuya primera necesidad es la de tener seguridad en las personas y en las propiedades, así como la de tener orden público y paz, para que puedan desarrollarse los elementos del bienestar y de la prosperidad de los individuos y con ellos la prosperidad y el engrandecimiento de los Estados y de la Federacion.

Difícilmente podrían dictarse reglas uniformes y constantes para la persecucion de los malhechores, porque este es uno de los asuntos en que se hace mas necesaria la perspicacia y actividad de las autoridades, hasta un grado tal, que con los mismos elementos para esa persecucion, dos funcionarios de diversa aptitud podrán lograr el uno su intento y fracasar el otro, según que tengan el uno mayor acierto que el otro en el uso de los elementos con que cuenta la autoridad para dar seguridad al orden público y á las propiedades y á las personas.

La autoridad judicial tiene una parte activa en la persecucion de los malhechores; pero siempre sirviendo para ella los agentes de la autoridad política.

Los medios con que para este servicio público de seguridad cuenta el Gobierno federal son: las fuerzas rurales que custodian los caminos, además de las fuerzas permanentes del

Ejército siempre dispuestas para atender á la conservacion del orden público. El servicio de las fuerzas rurales es discrecional por parte de los gefes de ellas, en atencion especialmente á la grande extension que cada una tiene que cuidar.

En el mayor número de los Estados las fuerzas de policía que tienen establecidas, y en algunos el servicio de los mismos vecinos de las poblaciones, son los encargados de la ejecucion de las órdenes dictadas por las autoridades para la persecucion de los malhechores.

En el Distrito federal las fuerzas de seguridad consisten en un batallon de infantería y en un cuerpo de caballería con organizacion enteramente militar, en pequeños cuerpos de caballería que hacen su servicio en las Prefecturas del Distrito, y en los resguardos diurno y nocturno de la capital, á todo lo que se agregan ciertos agentes de policía que llevan el nombre de *comisiones*.

En otros tiempos en que eran excesivamente numerosos los casos de robo en despoblado y en los caminos, se dictaron leyes que no están ya vigentes, y en algunas de las cuales se hacian responsables de esos casos de robo á las poblaciones y á las haciendas en cuyo territorio se verificaran; pero este género de disposiciones, impracticables y verdaderamente injustas en un país cuyos centros de poblacion se hallan situados á tan considerables distancias que se hace muy difícil el auxilio entre ellas, no surtió el efecto que los legisladores se propusieron y que despues se ha obtenido con la severidad de los castigos y con la actividad en la persecucion de los malhechores, y mas que con todo esto, con difundir aunque con suma lentitud, la ilustracion pública y la educacion popular.

Como los funcionarios encargados de la conservacion del ór-

den y de la seguridad de las personas y de las propiedades no pueden ejercitar por sí mismos sus providencias sino que tienen que servirse de agentes secundarios, quienes logran, si son poco eficaces, desvirtuar todo empeño de la autoridad en favor del pueblo, sería conveniente determinar alguna responsabilidad para las fuerzas públicas de seguridad en todo caso en que se cometa un crimen ó delito, siempre que por parte del agente encargado de la vigilancia y cuidado del lugar en que se cometiere dicho crimen ó delito, no se pruebe hasta la evidencia, que no pudo impedirlo no obstante su diligencia y el exacto cumplimiento de su deber.

Mas ni aun esta responsabilidad sería bastante para obligar á los agentes de la seguridad pública á cumplir exactamente y con sumo cuidado é interes con su encargo, sino precede el mas completo acierto de la autoridad en la eleccion de dichos agentes, y si estos no están convenientemente retribuidos. El servicio de estos se reputa generalmente como odioso, tal vez á causa de los abusos que suelen cometer, y es necesario que la estricta moralidad de los servidores públicos en el interesante ramo de la policía de seguridad, y la eficacia en el servicio y el buen éxito de él, vengán á darles la respetabilidad y el prestigio que son necesarios para que la policía surta los efectos saludables que siempre se esperan de ella. Con este fin y para inculcar como un axioma fundamental que los delitos deben impedirse con tanto ó mas afan que procurar su castigo, se expidió para el Distrito federal el reglamento de 15 de Abril de 1872, que es el vigente en la actualidad y que en lo posible es el resumen de los reglamentos de su género vigentes en otros países.

Ha demostrado la experiencia que los pueblos son bastantes por sí solos para rechazar y vencer á los malhechores que osaron formar cuadrillas, con las que intentaban acome-

ter no ya á individuos aislados, sino á poblaciones enteras aunque cortas, en las cuales pretendian saciar sus salvajes instintos de depredacion y pillaje; y los pueblos debieran siempre empeñarse en su propia defensa, haciendo el uso de las armas que les está garantizado por la constitucion federal.

La autoridad política así como sus agentes están obligados á poner á los delincuentes á quienes aprehenden, á disposicion de la autoridad judicial, única que constitucionalmente puede imponer penas. (Art. 21 de la constitucion). Y la consignacion debe hacerse inmediatamente para que la justicia pueda dictar el auto de formal prision, si á ella hubiere lugar, en el término de tres dias que señala la constitucion en su artículo 19.

En los casos en que la gravedad de las circunstancias ha exigido la suspension de garantías constitucionales, como hace algunos años se está decretando respecto de los salteadores y plagiarios, no se verifica la consignacion á la justicia ordinaria; porque con esta autoridad ha investido la ley relativa, á la militar y á la política que ejecuten la aprehension de los salteadores y plagiarios.

El código penal vigente declara en los artículos del 626 al 632, 385, 391 á 393, 399 y 402 á 404, quienes son los plagiarios y salteadores y las penas en que incurren; las cuales tendrán lugar cuando deje de subsistir tal suspension de garantías que contra los criminales de ese género se ha dictado y que por dura y repugnante que sea, como es en realidad, ha producido excelentes resultados para la represion del crimen.

Reuniones públicas.—La Constitucion federal de 1857 garantiza como un derecho del hombre el de reunion y lo limita solo respecto de los extranjeros cuando ella tenga por objeto alguno que sea meramente político. Establecida la separacion

del Estado y de las creencias religiosas, las reuniones que tienen este carácter son absolutamente libres y solo están prohibidas las prácticas de todo culto externo fuera del recinto de los templos. Están prohibidas por consecuencia las procesiones públicas religiosas y las autoridades no tienen la facultad de permitir las.

Con frecuencia se ha usado este derecho de reunion en la República y casi siempre con objetos políticos, debiéndose advertir en honor del pueblo y de las autoridades que ni los ciudadanos han abusado del derecho, intentando trastornar el órden público, ni las autoridades se han ingerido ni aun remotamente en dichas reuniones, ni ménos han pretendido impedir las.

Y en verdad que tales reuniones son útiles para los pueblos, porque acostumbran á los ciudadanos á considerar los negocios públicos, engendran intereses en la conciencia popular, y por fin habituan al pueblo al gobierno de si mismo, que es indispensable para que la libertad sea un hecho práctico y no solo una alhagadora teoria. Las reuniones públicas producen ademas otro bien y es el de excitar la iniciativa y la actividad individual, robusteciendo la fuerza de cada individuo, que por medio de la asociacion se siente robusto y vigoroso y capaz de hacer aquello que le sería imposible sino contara mas que con sus fuerzas individuales aisladas.

Asonadas y motines.—“Hay momentos de peligro para las sociedades en que se ven atacadas y acometidas, no por vagos, ni por malhechores, ni por cuadrillas de bandidos en despoblado, sino por turbas de malcontentos ó rebeldes que desobedecen abiertamente á la ley, escarnecen á los magistrados, alteran el órden público y tal vez amenazan trastornar el sistema político existente.

“Estos *bollicios* ó *levantamientos*, como los llaman las Par-

tidas, y estas asonadas de que tanto estrago se sigue á la tierra, segun el lenguaje de las antiguas Córtes de Castilla, pueden nacer de varias causas. La miseria del pueblo, los impuestos excesivos, los vicios de las leyes, los abusos de la administracion, el fanatismo político ó religioso y no pocas veces las maniobras de un partido que aspira á conquistar el poder exaltando las pasiones populares, son las ordinarias y las mas frecuentes.

“El objeto suele ser tambien muy distinto. Ya se reducen los perturbadores á pedir pan ó trabajo; ya solicitan la disminucion en el precio de las subsistencias; ya reclaman la abolicion de un impuesto ó se resisten á pagarlo; ya exigen la destitucion ó castigo de algun magistrado, ó desprecian los mandatos de la justicia, ó impiden á las autoridades el libre ejercicio de sus atribuciones, ó pretenden extraer violentamente á los reos de las cárceles; ya proyectan mudar la forma de gobierno, deponer á las autoridades legítimas y establecer otras nuevas, ó ya, por fin, tienden á exterminar un partido y encender la guerra civil.

“Amargos son los frutos de toda asonada y mas ó menos nocivos segun la causa, el objeto, la disposicion de los ánimos y la resistencia que sino sofoca, enfurece. Las asonadas constituyen á la sociedad, mientras el desorden reina, en un estado salvaje. Como la ley no tiene prestigio, ni fuerza la autoridad allí donde los rebeldes imperan, tampoco hay proteccion de ningun género para las vidas ni para las haciendas.

“Síguese de lo dicho que las conmociones populares pueden ser de dos linajes, la unas con carácter político y las otras sin tal carácter. En ambos casos pertenece á las autoridades políticas mantener el orden público reprimiendo toda tentativa de perturbacion.

...“Al decoro del Gobierno y á la causa pública importa no tratar nunca de igual á igual con súbditos sediciosos ó rebeldes. La sola proposicion de capitular es un nuevo ultraje á la ley y una nueva humillacion para la autoridad.

El art. 919 del Código penal declara que se da el nombre de asonada ó motin á la reunion tumultuosa de doce á mas personas, formada en las calles plazas, ú otros lugares públicos con el fin de cometer un delito que no sea el de traicion, el de rebelion, ni el de sedicion. La asonada y motines se castigan (art. 920) con multa y prision ó con una sola de estas penas á juicio del juez.

La traicion asi como los delitos contra la seguridad exterior de la nacion están definidos en los artículos del 1,071 al 1,094 del Código penal, en los cuales se determinan las penas en que incurrn los delincuentes segun que sean reos de invitacion á cometer el delito de traicion ó de conspiracion; que proporcionen víveres, auxilios ó noticias al enemigo, mantengan relaciones con él ó le den instrucciones ó consejos; funcionarios públicos que revelen al enemigo lo que se refiera á la defensa del país y conozcan por razon de su empleo ó que hipotequen ó enagenen alguna parte del territorio nacional, ó soliciten la intervencion ó la invasion extranjera.

La rebelion se comete alzandose publicamente en abierta hostilidad los rebeldes: I. para variar la forma de gobierno de la nacion; II. para abolir ó reformar la Constitucion política; III. para impedir la eleccion de alguno de los Supremos poderes, la reunion de la Suprema corte de justicia, ó de alguna de las Cámaras del congreso general, ó coartar la libertad de alguno de estos cuerpos en sus deliberaciones; IV. para separar al Presidente de la República ó alguno de sus Ministros; V. para sustraer de la obediencia del Gobierno el todo ó parte de la República, ó algun cuerpo de tropas; VI.

para despojar de sus atribuciones á alguno de los Supremos poderes, impedirles el libre ejercicio de ellas, ó usurparselas.

“Entre las várias providencias favorables á la pacificacion de un territorio puede dictarse la de ofrecer indulto á los rebeldes; á fin de que los arrepentidos no encuentren ningun género de impedimento para deponer las armas, prestar obediencia á la ley y responder á la voz de la pátria.

“Hay todavía otro medio de mantener el órden público y es la declaracion de una ciudad, de una provincia y aun de todo el reino en estado de sitio: estado indefinible; porque ni las leyes, ni las prácticas dan una idea fija ó exacta de lo que es ó debe ser. Sabemos, sí, que es un estado excepcional, fundado en la ficcion de que tal ciudad, plaza fuerte ó poblacion murada, se halla amenazada por enemigos exteriores: sabemos también que entonces sube de punto la preponderancia del poder militar, así como se deprime el político y judicial: nos consta que las garantías del ciudadano desaparecen, la Constitucion se viola en todos sus artículos, las haciendas se maltratan y las vidas están pendientes del sable; pero ignoramos cuándo hay motivo legal para tales declaraciones, y qué atribuciones se reservan todavía, bajo esta especie de dictadura, las autoridades del órden civil y los tribunales ordinarios. Verdad es que solo en el caso de hallarse un pueblo real y verdaderamente cercado de enemigos interiores ó exteriores procede la declaracion por la autoridad militar del estado de sitio; mas no suele acontecer que las circunstancias aprieten hasta se punto, cuando se acude á este recurso extremo.

“Conocemos que en circunstancias extraordinarias solicite y obtenga el Gobierno la autorizacion para no respetar las garantías constitucionales, conforme los romanos tenían su fórmula *Caveant consules*, y los Ingleses suspenden el *Habeas corpus* en los dias de peligro; por lo menos esta terrible

investidura lleva con el exceso del poder un aumento de responsabilidad. Mas un estado indefinido y arbitrario; un estado que reviste con el terrible derecho de vida y muerte á una comision militar que juzga en pié y en consejo de guerra verbal, con escasas pruebas, por leves sospechas y tal vez durante aun el calor del combate, es el ludibrio de las leyes, el escarnio de la humanidad y el oprobio de nuestro siglo.

Solamente la ley, la ley temible de la necesidad puede, no justificar sino disculpar la declaracion del estado de sitio, que á los males que expresa el S. Colmeiro en los párrafos anteriores añade en la República la violacion de la soberanía de los Estados. Por fortuna el éxito de esta violentísima medida ha sido el del pronto restablecimiento de la paz pública y por fortuna también si la opinion pública ha repelido esta medida extrema, fué siempre adoptada por los gobiernos en los casos urgentes, despues del restablecimiento de la constitucion, con verdadera repugnancia.

Despues de que agitadas las pasiones suele sobrevenir un trastorno del órden público, cuando gastada por decirlo así la fuerza del primer empuje, los sublevados comienzan á medir las dificultades de su empresa, hay un grande número de ellos que se sienten dispuestos á evadirse de los conflictos y de las amarguras de su situacion; entonces el indulto y la amnistía pueden ser mas poderosos que las mismas armas para poner término al trastorno público. Así lo aconsejan la prudencia y acaso la justicia, que no puede consistir nunca en prolongar la guerra civil, ni en obligar á ser delincuentes á quienes no quieren perseverar en serlo.

Pero es de advertir que ni el indulto ni la amnistía pueden constituir la impunidad respecto del daño de tercero. Y es de advertirse también que en un país republicano, en

que los miembros de la sociedad no son vasallos ni servidores, sino ciudadanos, los gobiernos antes que reprimir y castigar, deben evitar las sediciones y alzamientos, haciendo todo género de esfuerzos para satisfacer y acatar el derecho y la justicia de los ciudadanos que quizá después se conviertan en sublevados. Los trastornos del orden público se presienten; á semejanza de las tempestades, se anuncian siempre con las negras y espantosas nubes que enlutan el horizonte. Entonces la administración pública debe conjurar la tempestad no solo con su acatamiento al derecho, sino haciendo comprender á los disidentes y al pueblo todo, la justicia. Si en defensa de la paz y del orden los gobiernos deben ser firmes como las rocas, deben también ser justos, para no dar ocasión á las perturbaciones, y generosos para atraerse las voluntades de sus enemigos y adversarios.

En todo caso de rebelion, la autoridad política ó la militar intimarán por tres veces á los sublevados que depongan las armas y se retiren de la reunion rebelde. Las intimaciones se harán en los intervalos que sean absolutamente necesarios para que llegen á noticia de los sublevados. Los que en virtud de las intimaciones depongan las armas quedan libres de toda pena, menos los gefes ó motores de la rebelion.

La sedicion se comete por un número de personas de diez ó mas que se reúnan tumultuariamente y resistan ó ataquen á la autoridad con el objeto de impedir la promulgacion ó la ejecucion de una ley, ó la celebracion de una eleccion popular, que no sea de las que se mencionan en la fraccion III del artículo 1065.—De impedir á una autoridad ó á sus agentes el libre ejercicio de sus funciones, ó el cumplimiento de una providencia judicial ó administrativa.

En los casos en que el orden público ha sido subvertido constituyendo un peligro para las instituciones ó amenazando

envolver á la República en los horrores de un trastorno general se han suspendido la mayor parte de las garantías individuales consignadas en la Constitucion, y se han dado por el Congreso de la Union al ejecutivo federal amplias autorizaciones para que pueda restablecer la paz y el orden. Aunque estas autorizaciones tal vez no hayan sido enteramente ajustadas el espíritu y al precepto constitucional que exigen que ellas sean determinadas, el inmenso bien de la paz que se ha procurado obtener y de facto se ha obtenido, ocasionó que no se reparase en lo que acaso pudiera juzgarse como extra constitucional.

CAPITULO XI.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS. DE LAS PRISIONES.

El hombre es libre, absolutamente libre; pero no es parte de su libertad ni entra en el número de sus derechos la posibilidad de causar daño á la sociedad ó á los individuos que la forman.

La sociedad está obligada á dar á cada uno de los miembros de ella, seguridad en sus personas y en sus propiedades, y por consiguiente no solo á impedir todo atentado contra las unas ó las otras, sino á reprimir y castigar el atentado que

que los miembros de la sociedad no son vasallos ni servidores, sino ciudadanos, los gobiernos antes que reprimir y castigar, deben evitar las sediciones y alzamientos, haciendo todo género de esfuerzos para satisfacer y acatar el derecho y la justicia de los ciudadanos que quizá después se conviertan en sublevados. Los trastornos del orden público se presienten; á semejanza de las tempestades, se anuncian siempre con las negras y espantosas nubes que enlutan el horizonte. Entonces la administración pública debe conjurar la tempestad no solo con su acatamiento al derecho, sino haciendo comprender á los disidentes y al pueblo todo, la justicia. Si en defensa de la paz y del orden los gobiernos deben ser firmes como las rocas, deben también ser justos, para no dar ocasión á las perturbaciones, y generosos para atraerse las voluntades de sus enemigos y adversarios.

En todo caso de rebelion, la autoridad política ó la militar intimarán por tres veces á los sublevados que depongan las armas y se retiren de la reunion rebelde. Las intimaciones se harán en los intervalos que sean absolutamente necesarios para que llegen á noticia de los sublevados. Los que en virtud de las intimaciones depongan las armas quedan libres de toda pena, menos los gefes ó motores de la rebelion.

La sedicion se comete por un número de personas de diez ó mas que se reúnan tumultuariamente y resistan ó ataquen á la autoridad con el objeto de impedir la promulgacion ó la ejecucion de una ley, ó la celebracion de una eleccion popular, que no sea de las que se mencionan en la fraccion III del artículo 1065.—De impedir á una autoridad ó á sus agentes el libre ejercicio de sus funciones, ó el cumplimiento de una providencia judicial ó administrativa.

En los casos en que el orden público ha sido subvertido constituyendo un peligro para las instituciones ó amenazando

envolver á la República en los horrores de un trastorno general se han suspendido la mayor parte de las garantías individuales consignadas en la Constitucion, y se han dado por el Congreso de la Union al ejecutivo federal amplias autorizaciones para que pueda restablecer la paz y el orden. Aunque estas autorizaciones tal vez no hayan sido enteramente ajustadas el espíritu y al precepto constitucional que exigen que ellas sean determinadas, el inmenso bien de la paz que se ha procurado obtener y de facto se ha obtenido, ocasionó que no se reparase en lo que acaso pudiera juzgarse como extra constitucional.

CAPITULO XI.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS. DE LAS PRISIONES.

El hombre es libre, absolutamente libre; pero no es parte de su libertad ni entra en el número de sus derechos la posibilidad de causar daño á la sociedad ó á los individuos que la forman.

La sociedad está obligada á dar á cada uno de los miembros de ella, seguridad en sus personas y en sus propiedades, y por consiguiente no solo á impedir todo atentado contra las unas ó las otras, sino á reprimir y castigar el atentado que

se cometiere, tanto por interés de la sociedad misma como por interés del delincuente

“El derecho de castigar dice el Sr. Colmeiro, procede de la naturaleza misma y se funda en la armonia general del universo, imposible de conservar, si á la injusticia no siguiera la pena. La legitimidad del castigo no procede de la necesidad de alcanzar un fin terreno y exterior, sino que radica en ideas más altas de orden moral y religioso.

“El hombre, sin embargo, no debe ser destruido, mientras exista una remota esperanza de salvarle de sí mismo por medio de un sincero arrepentimiento. La enmienda puede convertirle de miembro perjudicial en miembro útil de la sociedad, y el mundo se ahorraria presenciarse con tanta frecuencia esos sangrientos espectáculos que afectan dolorosamente el ánimo de los buenos y acaso endurecen el corazón de los malos y los familiarizan con la muerte, última barrera del crimen.

“Siguese de aquí que hay un íntimo enlace entre la legislación penal y el sistema carcelario cuyas formas pueden suplir la severidad de los castigos, así como el código criminal, por su parte asienta las bases de toda mejora importante en las prisiones. La justicia y la administración se dividen el imperio de las prisiones: la primera absuelve ó condena y establece la escala de las penas que corresponden á los distintos grados de culpa, ya aumentando, ya disminuyendo el rigor y el plazo del encarcelamiento: la segunda se apodera del delincuente, le custodia, le castiga por lo pasado y le corrige por lo venidero.

“El objeto pues de la prision, así como el objeto de toda pena, es *castigar y corregir*. El castigo bajo el aspecto de la moral, es una expiación; bajo el punto de vista político, un medio de intimidación y escarmiento. La corrección se pro-

pone moralizar al delincuente, sembrando en su corazón la esperanza de obtener el perdón de Dios y de reconciliarse con los hombres.

“La ciega filantropía de este siglo ha sido causa de que muchas personas viesan en los presos mas bien desgraciados dignos de compasión, que culpados merecedores de castigo. Las puertas de las cárceles se abrieron á la caridad cristiana que ha derramado sobre ellos los tesoros de sus consuelos y beneficios: se les dirigieron palabras de amor y de esperanza, se encendió en sus pechos la llama de la religión, y se ha logrado el arrepentimiento y la conversión de algunos criminales. Esta ferviente cruzada produjo, envuelta con muchos bienes una cosecha no escasa de males. Las prisiones perdieron su carácter de intimidación, y fueron consideradas como lugares soportables y aun preferibles á una vida libre consagrada á un constante trabajo. El número de los reincidentes se multiplicó rebajada la severidad de la disciplina, y en vez de disminuir, hubo de aumentarse la duración de la pena; daño gravísimo, por que un prolongado cautiverio hace perder al culpado los hábitos de la sociabilidad, extingue sus afectos de familia y le acostumbra á aquel nuevo género de vida, reemplazando en su pecho á la inquietud de la pesadumbre la calma inalterable de la indiferencia. Tanta mansedumbre es una brisa de filantropía corruptora de la caridad verdadera que sabe templar la justicia con la misericordia. La indiscreta blandura de las prisiones ofende la moral pública, porque encubre el vicio de la impunidad.

“La excesiva severidad, por el contrario, produce en los presos una irritación mental, un vivo sentimiento de aversión, porque el delincuente se cree abandonado del cielo y víctima de la injusticia de la tierra; le inspira un olvido completo en fin de la ofensa que ha cometido cuyo recuerdo de-

beria humillarle; y en tal estado de exaltacion, cierra sus oidos á toda palabra benévola y su corazon á todo arrepentimiento y á todo buen deseo, y solo se abre á la pasion reconcentrada de la venganza.

“Un sistema carcelario justo y prudente, debe ser riguroso, sin crueldad: debe intimidar al culpado sin amortiguar sus sentimientos, y reformar sus costumbres sin extinguir su amor á la libertad. Muerto el deseo de tornar á la vida libre, no hay esperanza próxima que le aliente á perseverar en la difícil obra de su regeneracion moral.

“La reforma penitenciaria así comprendida y á estas máximas ajustada, será un medio de precaver muchos crímenes, intimidando y corrigiendo, y la pena de reclusion un nuevo bautismo que purifique el corazon dañado del criminal y le abra las puertas de la sociedad si es sincero su arrepentimiento.

“Desconfiemos igualmente de los que esperan mucho de la reforma penitencial y de los que no esperan nada. Los unos exageran la perfectibilidad de la especie al creer en la fácil y perseverante conversion del criminal por el influjo de una caridad ardiente, pero ciega, y que olvidando los crímenes del hombre, la perversidad de su corazon, la degradacion de su alma, quisiera mitigar su cautiverio hasta el punto de ser tratado el delincuente al igual de la virtud desgraciada, sustrayéndole al fallo de la opinion, á la espada de la ley y á todos los rigores de justicia humana. Otros mas prácticos, mas familiarizados con los presos, mas conocedores de sus vicios, creen que la única reforma posible en las prisiones es introducir el orden material y sacar partido del tiempo y de los brazos del preso, mirando todo proyecto de reforma moral como un sueño que ocupará á la administracion é irrogará considerables dispendios sin ningun resultado positivo para la sociedad.

“Ninguna de estas opiniones extremas es la verdadera: ningun sistema exclusivo debe guiar á la administracion. La regeneracion moral de los sentenciados á prision es posible, pero tambien difícil; todo depende del acierto en la eleccion de los medios y de la prudencia de aplicarlos.

Historia de la reforma carcelaria.—“El mal estado de las prisiones era un vicio que no há mucho tiempo reinaba en toda Eupopa. Mirábanse las cárceles como fortalezas en donde se confundian los sospechosos y los criminales de todos grados, condicion, edad y aun sexo, sin reparar las autoridades en otra cosa que en impedir su evasion. Del mismo calabozo salia el inocente á quien volvian su libertad, y el abominable parricida á quien arrastraban al suplicio. La humedad de los subterráneos, la difícil circulacion del aire, el hacinamiento y el desaseo de los presos y la escasez y mala calidad de los alimentos diezaban la poblacion de aquellos infiernos, y alimentaban constantemente un foco de infeccion que propagándose á lo exterior, vengaba en pueblos inocentes el desuido culpable de los Gobiernos. Tales eran los efectos de tanto abandono en el orden físico.

En el orden moral, eran las cárceles escuelas de enseñanza mútua para el vicio y el crimen. Allí el contagio de la inmoralidad hacia progresos horribles y sacrificaba cada dia nuevas víctimas. El hombre timorato quebrantaba el freno de su conciencia, el ratero salia salteador y el salteador asesino. Cada año una turba de criminales educados profesionalmente, inculaba en la sociedad el veneno que con tal imprudencia les diera á beber. Cuantos han respirado el aire corruptor de las prisiones, ligados entre sí con los vínculos contraidos durante un mismo cautiverio, impelidos por el sentimiento de un comun infortunio y exasperados al ver que la reprobacion general los persigue sin descanso, se buscan

se solicitan, reúnen sus esfuerzos y se conjuran contra el estado. Allí el tímido encuentra amparo y el huérfano solícitos protectores: allí se exploran las malas pasiones, penetrando hasta el fondo del alma en busca de la semilla del vicio que los maestros del crimen desarrollan á fuerza de cultivo; sacrilego aprendizaje, fuente impura cuyo veneno se desprende á torrentes y penetra en todas las venas del cuerpo social. Después del proselitismo, sigue la organización de los malhechores en corporación con su código y sus reglamentos, y al fin llega el atentar al reposo de la sociedad y causar serias inquietudes al Gobierno.

Francia, Inglaterra, los Países Bajos, Alemania, Rusia, en fin, todos los pueblos de la Europa son culpables del trato inhumano que daba la edad media á los presos, imitando la dureza de los gentiles, como si la semilla del Evangelio hubiera caído entre espinas. En el siglo XVI empieza á mostrarse el deseo de mejorar el estado de las prisiones en los sínodos del clero católico, en la fundación de congregaciones para el alivio y socorro de los presos y en la reforma de las leyes y reglamentos para su gobierno.

“El exceso del daño produjo como casi siempre sucede, el deseo del remedio. En 1772 fué erigida en Gante una prisión purgada de estos vicios. En 1773, afligido el sensible corazón de Juan Howard al ver el repugnante espectáculo que ofrecía el interior de las cárceles de Inglaterra, y considerando los peligros á que la sociedad se exponía si no atacaba prontamente esta peste moral, recorrió las prisiones de la Gran Bretaña, y en 1775 y 1776 hizo una piadosa peregrinación por la mayor parte de los estados europeos, como quien sondea toda la profundidad de la llaga para mejor curarla. De regreso á su patria en 1777, propuso al parlamento su proyecto de reforma carcelaria que descansaba en dos bases

principales, el sistema celular durante la noche y el trabajo en comun con clasificación de los presos durante el día, según el cual se hizo la primera ley para la fundación de una penitenciaría en Gloucester el año 1785.

En 1791 derramó Jeremías Bentham nueva luz sobre esta cuestión, publicando su *Panopticon*, en el cual espone la manera de construir las prisiones para que la vigilancia pueda ser perfecta, y funda el arte de la arquitectura carcelaria. Aunque el Gobierno inglés se mostró propicio á favorecer este pensamiento, suscitáronse obstáculos superiores á la buena voluntad del autor, siendo infructuosa su tentativa por causas ajenas á la reforma.

“Mas afortunado Sir Samuel Romilly, propuso al Parlamento suplicar á la Corona en este punto, y se dió en 1812 una ley para la construcción de la penitenciaría de Milbank, terminada en 1822.

“Estas ideas generosas atravesaron el Atlántico y hallaron favorable acogida en los Estados-Unidos. La exaltación religiosa de los cuáqueros debía naturalmente favorecer su desarrollo y aplicación. Hicieron los primeros ensayos en Pensilvania el año 1786, fundándose la casa correccional de Walnut-Street, aunque el verdadero impulso fué comunicado por la ley de 1789. La clasificación de los presos, el aislamiento absoluto para algunos, el trabajo en comun con la libertad de comunicarse y corromperse mutuamente en cuanto á otros, era el régimen penitenciarial adoptado en Pensilvania; régimen muy imperfecto todavía y de aparente bondad, según lo acreditaban los muchos casos de reincidencia.

“El estado de Nueva-York siguió en 1797 el ejemplo de la Pensilvania, pero dando mayor amplitud al sistema del aislamiento absoluto, si bien aplicado solamente á cierta clase de criminales. En 1816 fundóse la prisión de Auburn en la

cual se suprimió la vida comun, sustituyéndole el régimen celular para todos los presos que vivian en una completa soledad noche y dia, y á quienes se rehusaba hasta el consuelo del trabajo.

“La Pensilvania creó otras dos penitenciarias, la de Pittsburg y la de Cherry-Hill, abandonando el antiguo sistema de la clasificaiion, y prefiriendo el de las celdas solitarias y el aislamiento absoluto en una devoradora ociosidad.

“La experiencia resultó funesta y la necesidad del trabajo fué al instante reconocida. En Nueva-York se conservó el aislamiento absoluto por la noche y se introdujo el trabajo en comun durante el dia, pero en medio del mas riguroso silencio, á fin de no perder las ventajas de una inviolable comunicacion. Tal es la regla de Auburn.

“Pensilvania conservó el aislamiento por la noche y por el dia, agregándose el trabajo tambien solitario. Tal es la disciplina de Cherry-Hill.

“La Suiza siguió de cerca la reforma penitencial, fundando la casa de correccion de Lausana en 1822, inaugurada en 1826. Clasificanse los presos de uno y otro sexo en sentenciados á correccion y sujetos á pena, sin admitir siquiera diferencia por razon de edades.

Contemporanea de la penitenciaría de Lausana es la de Génova, cuyo régimen consiste en la prision celular por la noche, la clasificacion y el trabajo en comun durante el dia.

“Francia y Bélgica brillan mas por el orden material y la actividad fabril que reina en las prisiones, que por el orden moral y su sistema de regenerar al delincuente. Sin embargo fuerza es confesar que en el vecino Imperio se han dado pasos hácia la reforma como lo acredita el establecimiento de las casas centrales, la prision modelo de la Roquette, y sobre todo, la ley de 18 de mayo de 1844.

“En suma, todos convienen en la necesidad de mejorar la disciplina de las prisiones, pero varian los escritores de la ciencia carcelaria en cuanto á la eficacia de la regla, prefiriendo unos el aislamiento absoluto de los presos é inclinándose otros á un medio término, á saber: la prision solitaria por la noche y la clasificacion y el trabajo comun por el dia. Examinarlos y juzgarlos equivale á exponer y discutir la teoria general del encarcelamiento.

En el atraso administrativo en que se hallaba la colonia de Nueva-España, y que continuó al adquirir su independencia no es difícil adivinar que las prisiones estaban muy lejos de servir para los fines á que se destinan y no se procuraba en ellas mas que evitar la evasion de los presos. Todavía hoy en el mayor número de las poblaciones no hay siquiera el cuidado que debiera tenerse de la higiene y mucho ménos el de la moral. Viven los presos entregados á la mas desenfrenada ociosidad, que no puede dar mas frutos que su perfeccionamiento en el crimen.

El resultado de este abandono es espantoso: el populacho, que es quien dá con muy raras excepciones, todo el número de delincuentes que entran á las cárceles, no siente temor ninguno á lugares en que la vida es sin trabajo, como ellos la apetecen. Y llega á tanto su indiferencia en este punto que es vulgar la repugnante expresion de «la cárcel no come gente».

Tan desconsolador estado de cosas conduce naturalmente al estudio de lo que convenga para llegar á una prudente reforma de las prisiones en todos los Estados.

De la reforma carcelaria. Evitar el funesto contagio del crimen que agrava los malos instintos que ya tienen los delincuentes que habitan las prisiones y evitar su reincidencia en el mal: corregir esos instintos dañosos hasta donde sea po-

sible para convertir al hombre malo y criminal en un miembro útil de la sociedad, y evitar para el logro de estos bienes, las evasiones de los presos, deben ser los fines de toda prisión que merezca este nombre. Y para ello son necesarias las condiciones siguientes:

I. La separación, para impedir el contagio del vicio á que están expuestos, así los verdaderos culpados, como aquellos en cuyo favor milita la presunción legal de inocencia.

II. El trabajo como elemento de moralidad para vencer los malos instintos que tienen siempre su origen principal en la ociosidad.

III. La educación que llega á modificar la naturaleza.

IV. La seguridad de los presos de manera que no haya peligro de evasión, oponiendo la mas exquisita vigilancia á las maquinaciones interiores y exteriores. Esta seguridad se alcanza mas bien por medio del orden moral, que multiplicando los cerrojos y candados, porque si la fuerza reprime la voluntad, la buena disciplina ahoga el pensamiento de sustraerse al yugo de la justicia.

V. La salubridad, ó sean los cuidados que conviene tener con los presos, proporcionándoles ventilación, vestido, alimentos, aseo y ejercicio en estado de salud, y los recursos de la medicina cuando se hallaren enfermos. Estos cuidados son necesarios, por humanidad para los presos y por bien de las poblaciones.

Los presos con forme al código penal (arts. 94, 98, 130 y relativos) pueden hallarse en detención ó en estado de reclusión ó pena, y en estado de libertad preparatoria. Como consecuencia la prisión se considera como preventiva para los acusados y represiva para los criminales. La represiva debe subdividirse en correccional para los sentenciados por delitos leves, y pe-

nitencial en donde purguen sus crímenes y hallen enmienda los mayores delincuentes.

“La prisión preventiva es una mera precaución para evitar la fuga de una persona contra quien aparecen datos para juzgar que ha cometido un delito. Mientras el juez no le declare reo, el objeto de la prisión solamente debe ser asegurar la custodia del acusado. Toda severidad innecesaria es un abuso, porque no ha llegado todavía el momento del castigo; tal vez el acusado sea absuelto, y harto padece el inocente con la pérdida de su libertad, sin que se agraven sus penas con inútiles é injustos rigores. El art. 19 de la constitucion dice:

“Todo maltrato en la aprehension ó en las prisiones, toda molestia que se infiere sin motivo legal, toda gabela ó contribucion en las cárceles, es un abuso que deben corregir las leyes y castigar severamente las autoridades.”

“El detenido tiene derecho á una prisión salubre, á cuantos cuidados requiere la conservacion de su vida y á todas las atenciones compatibles con su estado. Tiene tambien derecho á una franca comunicacion con sus parientes y amigos salvo durante el breve tiempo en que el interés de la justicia ó cuando la seguridad de los presos reclamen lo contrario. No se le puede sujetar á ningun trabajo, porque el trabajo en las prisiones es parte de pena ó medio de moralizacion, y no es lícito castigar ni corregir á quien no se halla aun sentenciado; mas si pidiere trabajo, tampoco se le debe rehusar porque ni es justo que al pobre se le impida ganar el pan de su familia, ni tampoco hay razon para condenar al hombre laborioso al suplicio de la ociosidad.”

“Tiene además todo detenido el derecho de exigir que mientras la ley presume su inocencia, no se le obligue á vivir en compañía de los culpados, contacto siempre peligroso,

y á veces funesto, que la sociedad por su propio bien debe impedir á toda costa.

“Dos medios se ofrecen de realizar esta separacion: la clasificacion de los detenidos segun sus presuntos grados de maldad y el aislamiento individual.

“La clasificacion en categorias de inmoralidad es enteramente arbitraria. Ora se adopte la edad por base, ora la naturaleza del delito ó el carácter del delincuente, siempre dará equívocos resultados, porque dentro de la misma edad, en la misma ofensa, en un temperamento igual, cabe un grado mucho mayor ó mucho menor de perversidad. No hay moralidades colectivas, porque no hay moralidades iguales entre sí, pues cada acto lleva impreso el sello del agente. Toda clasificacion, pues, debe significar para nosotros corrupcion, porque si el crimen es contagioso entre el inocente y el culpado, crece el peligro de la comunicacion entre dos ó mas viciosos ó criminales. Para atenuar estos inconvenientes seria precise introducir una clasificacion tan minuciosa como es prolija la escala de las penas, disminuyendo los grupos de presos hasta acercarse al aislamiento absoluto, y entónces tambien será preferible optar por tal sistema. Esta dificultad crece de todo punto al hacer la clasificacion de los detenidos, porque siendo el grado de la pena el criterio de la moralidad ¿cómo la podremos apreciar cuando falta la sentencia? ¿cómo medir la inmoralidad de cada acto en este continuo flujo y reflujo de la poblacion, cuando se hallan entre los detenidos personas de índole tan vária que se juntan inocentes y criminales dignos de morir en el cadalso?

“Objétase la severidad de la disciplina, y dícese que la separacion es por sí sola una pena, bien aplicada á los culpados, pero mal extendida á los sospechosos. Quienes así discurren no distinguen el aislamiento represivo de la separacion pura-

mente preventiva. Aquel debe ser absoluto é ir acompañado del silencio, del trabajo, de las privaciones, de la sujecion á una regla muy dura, á una verdadera penitencia: en esta no habrá comunicacion exterior, ninguna disciplina capaz de irritar, ninguna autoridad temible, ningun castigo cruel. La administracion muestra al detenido su solicitud paternal alejándole de la compañía del malvado, para que ni su alma se manille con el contacto del crimen, ni al oír las blasfemias del impío se ruborice su frente.

“Si todavía se abrigase alguna duda acerca del rigor excesivo de la prision preventiva con el aislamiento, pregúntese al acusado no perverso ¿qué prefiere? ¿la soledad ó la compañía del criminal? Pregúntese al inocente si no tiembla al verse libre de ser reconocido y tratado con odiosa familiaridad por alguno de sus antiguos compañeros de vivienda. ¡Y qué funesta inconsecuencia seria la de la ley, si dejara corromper hasta la médula de los huesos en una prision al hombre delincuente que se propone corregir en otra!

La prision represiva que es en sí misma un castigo debe procurar la enmienda de los culpados y para esto hay dos medios, el trabajo y la instruccion moral.

El trabajo es una condicion esencial de la disciplina de las prisiones porque es un medio moralizador, en razon de que obliga al preso á adquirir hábitos de orden, laboriosidad y economia; distrae sus instintos del mal y dejándolos sin accion acaba por destruirlos. La ociosidad pensativa conduce á todos los males.

El criminal debe una reparacion á la sociedad por el mal que hizo y por el gravámen que ocasiona con su sustento y los gastos de la prision, reparacion imposible sino es con el producto de su trabajo.

Cuando el preso salga de la prision tendrá medios con

que pueda proveer á su subsistencia y de este modo se librará de la necesidad de reincidir que es casi inevitable sin esos medios.

“No basta aceptar el principio del trabajo; es preciso organizarlo en las prisiones y someterlo á la disciplina penitencial. Así debe el trabajo represivo ser una ocupacion forzosa y no una profesion libre, exento del atractivo de la vocacion, del placer de la variedad y de la esperanza de las grandes recompensas. Debe ser ademas interior, útil y permanente.

“El trabajo exterior es incompatible con la custodia de los presos y su disciplina. La fatiga como pena envilece al hombre y apaga su inteligencia, y el ocio temporal daña para la adquisicion de los hábitos de laboriosidad y economía.

Asentada esta doctrina, ocurren algunas cuestiones principales que de ella se desprenden, á saber:

- I. ¿Deben los presos trabajar en comun ó en soledad?
- II. ¿Debe el trabajo fiarse á una empresa ó dirigirlo la administracion?
- III. ¿Es ó no perjudicial al trabajo libre la concurrencia del trabajo reglamentado?
- IV. ¿Qué uso conviene hacer de los productos del trabajo interior de los presos?

“I. Es un axioma en el sistema carcelario que no se consigue jamás la enmienda de los culpados, sin sujetarlos á la estrecha regla del silencio. Este recogimiento interior que la prohibicion de comunicarse impone, es la causa primera de la regeneracion moral. Quebrantado el silencio, rompiéronse los diques del vicio, y penetró el contagio de la inmoralidad en las prisiones. Así es como en toda reforma carcelaria, bien se adopte el sistema del trabajo en comun, ó se prefiera el trabajo solitario, siempre se procura conservar entre los presos una incomunicacion absoluta oral y epistolar.

“La reclusion solitaria se funda en el principio de aislar al preso por medio de la separacion material de las celdas para impedir el contagio de las malas costumbres, y quebrantar el ánimo endurecido por medio del recogimiento. La soledad concentra el espíritu, exalta las pasiones, levanta el pensamiento á lo infinito, fortifica el carácter y exalta la imaginacion.

“Los antiguos colocaban sus templos y sus oráculos en medio de algun bosque misterioso, é invocaban las Musas en el silencio de la naturaleza. La oracion ama la soledad, la penitencia busca el desierto, y la vida contemplativa fabrica los cláustros donde el hombre muere para el siglo. Las comunidades religiosas de mas estrecha observancia, y hasta los por menores de la regla monástica, ofrecen el perfecto modelo de una prision penitencial.

“Mas aunque todas las de mayor fama convengan en adoptar las reglas del silencio, difieren mucho en cuanto á su disciplina interior. Las prisiones de Auburn y Cherry-Hill, por ejemplo, procuran llegar al mismo punto por distintos caminos.

“La primera establece el aislamiento absoluto por la noche, y el trabajo en comun durante el dia, pero guardando el mas riguroso silencio. La segunda consiste en el aislamiento de noche y de dia, y el trabajo tambien solitario.

“Ambas tienen sus partidarios y elocuentes defensores. Objétase á aquella que el sistema de la reunion silenciosa, nacido de una conviccion profunda acerca de los gravísimos inconvenientes inseparables de la asociacion de los criminales, cuyas funestas consecuencias se procura evitar, es del todo impracticable, incapaz de conseguir su objeto y que su buen resultado depende de un conjunto de circunstancias cuya coincidencia es casi imposible. No se niega que podrá

producir algun bien; pero en cambio de un corto número de beneficios esencialmente dudosos ó accidentales, encierra peligros verdaderos é inevitables. Argúyesele que no despierta en los presos ningun pensamiento reflexivo sobre su anterior conducta, ningun propósito de reforma, ninguna idea de arrepentimiento. Y por último se aduce la fatal necesidad de mantener la disciplina empleando severos castigos y rigores arbitrarios que agravan muchas veces la pena legal á merced de una mera providencia administrativa, y producen el efecto de irritar la mente y de depravar el carácter del preso inspirándole sentimientos de ódio y deseos de venganza.

“A la regla de Cherry-Hill se opondrá la crueldad de un aislamiento absoluto y las enfermedades que tanto rigor ocasiona, y como consecuencias de este vicio, la grande mortalidad de los presos y sus accesos de locura. Objétase que pesa igualmente sobre los encarcelados segun su carácter y la energía de su espíritu, que hace perder los hábitos sociales conservados en la reunion silenciosa: y en suma se pone en duda, ó acaso se niega, la mayor eficacia del sistema celular sin relajacion, para conseguir la regeneracion moral de los delincuentes.

“Sin embargo, parece que la estadística de las prisiones no confirma el influjo de la disciplina solitaria en la mortalidad relativa ni en la demencia de los presos. El director de la carcel de Bruchsal afirma que en el período de dos años y en un número de 300 á 400 presos, solo dos padecieron perturbaciones en sus facultades mentales, y aun en estos dos casos fué tan leve que se curó al momento. Por otra parte, si la pena es severa, podrá abreviarse su duracion, corregirá mas pronto é intimidará mas con lo terrible del escarmiento; y sobre todo, podrá ponerse un límite, aplicándola con rigor solo cuando la prision no haya de exceder de un plazo razonable.

“La objecion de la desigualdad comprende á todos los sistemas de reclusion, y aun abraza todo castigo. Los hábitos sociales se sostienen con las visitas y exhortaciones de los capellanes, de los directores, maestros é inspectores, y con la lectura de libros morales, religiosos é instructivos; y en fin, tan lejos de disputar la eficacia de la soledad en el arrepentimiento del criminal, este es el secreto resorte que mueve el corazon humano y lo inclina hácia el bien.

“El aislamiento intimida mas que los castigos ordinarios; y no solo tiene el carácter de una pena ejemplar, sino que es el agente mas poderoso de toda la reforma moral. Solo el preso, abandonado del mundo, empieza evocando sus recuerdos y medita. El tránsito de la irreflexion á la reflexion, es el primer paso en la senda del arrepentimiento. Imágen de Prometeo encadenado á la roca y despedazado por el buitre las entrañas, es el preso devorado por crueles remordimientos que le acosan y le persiguen con rigor implacable en su soledad. En la vida libre, siquiera podria ahogar en el tumulto de la sociedad los gritos de su conciencia; pero en la reclusion no hay olvido del crimen, no hay treguas á la tortura, no hay calma para el dolor. El silencio es la voz de Dios en el desierto.

“La soledad ejerce una accion continua en el ánimo del delincuente. Primero recoge su espíritu, reconoce sus extravíos, y en presencia de si mismo y de su crimen, se convence de que aquel prolongado suplicio no será tolerable para él, mientras no se ponga en paz con Dios y con su conciencia.

“Nada se opondrá á que la severidad de la disciplina celular se mitigue permitiendo á los presos recibir cartas de su familia, y aun ser visitados de sus parientes en épocas determinadas con ciertas precauciones. Tambien se comunican por necesidad con los maestros de primera enseñanza y de las

artes y oficios á que se dedican, con los empleados del establecimiento y los ministros de la religion.

“En todo pueblo expansivo social y jovial, un silencio rigoroso en una prolongada soledad podria compararse al suplicio mas horrible; pero hay términos hábiles dentro del sistema celular para templar la regla de la prision. Lo esencial es aislar al preso de sus compañeros de infortunio, obligarle á la meditacion por medio del recojimiento y formar ó reformar su educacion moral y religiosa, sin ánimo de secuestrarle del mundo, al cual debe volver cumplida su condena.

“Tan favorable se vá mostrando la opinion de los filósofos, publicistas y jurisconsultos, á este sistema, que en varios congresos celebrados en Florencia, Pádua, Francfort y otras partes, prevaleció el voto de la prision individual para los criminales, agravada ó mitigada segun la clase de delitos y sentencias de cada uno y la conducta particular de los presos; de suerte que todos se ocupen en algun trabajo útil, que hagan diariamente ejercicio al aire libre y participen de la instruccion moral, religiosa y literaria y asistan á los actos del culto. Ocurren, en verdad, dificultades fundadas en el temor de quebrantar la salud de los presos ó en razones de economía; pero no son invencibles, y debemos esperar que desaparezcan de todo punto mejorando el régimen interior de las prisiones.

“En resumen, la regla de Auburn es mas severa; la disciplina de Cherry-Hill menos flexible: en aquella se descubre una tendencia casi exclusivamente material y negativa; en esta prevalece un pensamiento mas moral y positivo.

“La cuestion, pues, del trabajo solitario ó comun está subordinada á la solucion definitiva de la otra cuestion que la prejuzga. Probado que el silencio absoluto es necesario para corregir al delincuente, y probado ademas que este silencio es

imposible de guardar sin prohibir toda comunicacion inclusa la visual, debemos optar sin reserva por el trabajo aislado. Será, el efecto, menos productivo; mas no son los beneficios pecuniarios el fruto principal del trabajo de las prisiones, ni el rédito de un capital ha de aparecer como idea dominante en toda reforma carcelaria. La correccion y el ejemplo son los fines primeros de toda pena: la reparacion y la economía son fines secundarios. El objeto moral debe predominar en la cárcel y refúgiense en las fábricas el cálculo de las ganancias y el deseo de la especulacion. Las cuestiones de moralidad jamás se reducen á guarismo, ni se encierran en los estrechos límites de un presupuesto. Fuera de que sí con la encierrada de los delincuentes se disminuye el número de los crímenes y los gastos de la justicia, ¿no será una verdadera y legítima ganancia para los pueblos?

“La segunda cuestion relativa al sistema económico preferible en la direccion y beneficio del trabajo de las prisiones, no puede resolverse de una manera tan positiva. En Auburn fué la administracion quien tuvo al principio el encargo exclusivo de comprar las materias primeras y vender los objetos elaborados; pero este método ocasionó pérdidas tan considerables, que hubo de ser abandonado. Despues se adoptó el medio de admitir empresarios particulares en cada ramo de industria, obligandose los especuladores á suministrar los materiales y á satisfacer un tanto al estado en recompensa del trabajo diario de cada preso. Los empresarios pueden penetrar en las prisiones; mas les está severamente prohibido mezclarse en nada tocante á la disciplina, ni aun dirigir la palabra á los encarcelados.

“En Bélgica todavía subsiste el sistema de la administracion, y tan bien entendido, que no solamente cubre los gastos, sino que deja un beneficio no despreciable segun las re-

glas ordinarias del comercio. El estado ocupa á los presos en la fabricacion de los objetos necesarios al equipo del ejército y al servicio interior de las mismas prisiones, comprando las materias primeras á pública subasta por medio de comisiones administrativas.

“Siempre que puedan conciliarse las ventajas de la economía con el sistema de la administracion, es preferible este método al de empresa. Los empresarios apoyados en sus contratos, suelen resistir toda novedad y la introduccion de cualquiera reforma como atentatoria á sus derechos y nociva á sus intereses. Delante de este obstáculo insuperable cede la administracion reducida á la impotencia, ya para apartar el mal, ya para promover el bien. Olvidase en este régimen, ó descuidase el objeto moral de la pena que es la correccion del culpado y el público escarmiento, porque se acostumbra á ver en el preso, no tanto un criminal á quien importa corregir, cuanto un obrero activo é inteligente de cuyos brazos se espera y se procura sacar el mejor partido posible. La empresa, sin embargo, principalmente cuando se limita á suministrar los víveres y otros artículos de primera necesidad, ofrece la gran ventaja de apartar de la administracion toda sospecha humillante de obtener beneficios ilegítimos, y le conserva aquella fuerza moral de que tanto necesita para trabajar con fruto en la regeneracion de los delinquentes.

“En suma, el régimen administrativo conciliado con la mas severa economía es preferible; pero tambien es aceptable el sistema de empresas particulares sujetas á la vigilancia asidua de la administracion, á fin de que la especulacion no neutralice los efectos de la prision como agente moral y como pena.

“Lo que si conviene desterrar de las prisiones es el siste-

ma de las empresas generales, como perjudiciales al sentenciado y á la disciplina carcelaria. Siempre será temible el influjo de un empresario de quien todos dependen, que suministra los víveres, los vestidos, las materias primas y es dueño de los objetos fabricados, y cuya accion abarca en suma el servicio entero de las prisiones. El interés de la empresa así reconcentrado, tiene demasiada fuerza para torcer la disciplina en su provecho y mudar el carácter de la instruccion industrial de los presos, convirtiendo el instrumento de moralidad en simple objeto de especulacion. Los mismos empleados subalternos le serán sumisos y obedientes, y la autoridad, privada de sus ojos y de sus manos, acabará por caer en la vergonzosa tutela de un especulador en todo lo conveniente al régimen carcelario.

“La tercera cuestion que la organizacion del trabajo en las prisiones suscita, es tocante á la concurrencia entre el trabajo libre y el reglamentado. Quéjense los obreros y fabricantes de esta competencia como nociva á la industria y llámanla peligrosa é invencible, porque el preso devenga un salario muy escaso, sus necesidades en la reclusion son reducidas, y tal vez el Estado soporta una parte de la pérdida, no considerando que el objeto principal de los establecimientos de correccion sea producir beneficios industriales.

“En estas reclamaciones y lamentos hay, como suele haber en todas las cuestiones de interés privado, un fondo de verdad, pero tambien algun terror pánico y no poca exageracion.

“Pocos son los establecimientos correccionales sujetos á un régimen económico y administrativo tan severo y tan bien entendido, que fabriquen con economía y puedan rivalizar con la industria libre; y aunque las prisiones bajo cierto punto de vista se hallan en circunstancias favorables para la pro-

duccion, otras circunstancias les son adversas. Lo costoso de la administracion, dividir la disciplina carcelaria el tiempo y la actividad de los presos en el trabajo y su instruccion moral y religiosa, el no considerar la ganancia como objeto primario de la fabricacion, el aprendizaje de los entrantes y la falta de un estímulo tan vivo como es el que acosa al obrero, son causas bastante graves para inclinar generalmente la balanza á favor de la industria libre y contra el trabajo forzoso, y mucho mas si fuere solitario, á pesar de las ventajas que el encarcelado obtiene en la lid de la concurrencia en consideracion á una vida mas económica. Añadese á esto que el número de obreros y la cantidad de productos elaborados en las prisiones son tan cortos comparados con el movimiento general de la industria libre, que no pueden suscitar una verdadera competencia.

“Sin embargo, basta que el caso sea posible una sola vez, para no contentarse con desflorar la cuestion, porque sino ofrece interés presente, puede tenerlo para lo venidero, y ya resuelta en principio, las dificultades serán de orden secundario ó de mera aplicacion.

“Cuando la concurrencia del trabajo reglamentado empezare á ser nociva á la industria libre, la administracion deberá primeramente nivelar los precios de los productos, no esforzándose á lograr considerables ganancias á favor del rápido consumo, sino procurando no causar perjuicio á los fabricantes y obreros. Esta regla solo será aplicable en toda su amplitud, cuando la demanda fuere superior, ó por lo menos igual á la oferta reunida del trabajo libre y del reglamentado.

“Debe la administracion de las prisiones dar constante preferencia á la fabricacion de aquellos productos que sirvan al consumo de los encarcelados; y si estas necesidades interio-

res no bastasen para alimentar su actividad, imitar el ejemplo de la Bélgica que los ocupa en fabricar los objetos necesarios al equipo de su ejército. Semejante sistema podria extenderse á la fabricacion de los productos industriales de uso frecuente en los establecimientos de beneficencia y otros sostenidos á expensas del Estado.

“Y por último en caso necesario, nada mas fácil á la administracion que disminuir la actividad del trabajo reglamentado, aunque estamos persuadidos á que nunca habrá exceso de vida, ni rebozará la produccion de los establecimientos correccionales.

“Algunos aconsejan que se ocupe á los presos en industrias nuevas, incapaces de competir con las usuales en los alrededores de las prisiones; mas al dar este consejo olvidan que el preso debe recobrar su libertad algun dia y vivir á costa de su salario. Si, pues, el oficio que aprendió durante su reclusion no es comun, nadie le recibirá en sus talleres, porque nadie necesitará un obrero de aquella profesion ó arte. Esta falta de armonía entre la instruccion del excarcelado y las condiciones de la industria exterior es peligrosa para su flaca virtud, pues la necesidad incita á la reincidencia.

La última cuestion es la relativa al destino que conviene dar á los productos del trabajo correccional. En las prisiones americanas prevalece el sistema de aplicarlo íntegramente al estado; y si algo reciben los presos al tiempo de recobrar su libertad, es una leve suma que por via de socorro se les entrega, sin reconocerles el menor derecho á exigirla. En Europa se cuida de excitar el amor al trabajo dentro de las prisiones, interesando á los presos en su propia actividad con ofrecerles en recompensa una parte de sus productos que se depositan en la caja del establecimiento, para entregarle estos ahorros el dia de su salida.

“La idea de las reservas fué considerada como muy favorable al objeto de inspirar hábitos laboriosos, de orden y economía á los presos, y tambien como un medio eficaz de influir en su rehabilitacion social, porque estos peculios encerraban en concepto de algunos escritores, todo el porvenir de los sentenciados.

“Otros, al contrario, intentan probar con la estadística de los reincidentes que de nada aprovechan las reservas, ni para despertar la emulacion, ni para la reforma moral. No como un medio de emulacion, porque una recompensa tan lejana no inclina á los presos al trabajo, ni los alienta á soportar con resignacion sus fatigas. Tampoco influyen en su enmienda, pues el peculio (dicen) no los preocupa sino en cuanto les pueda proporcionar goces del presente. Consumen hasta el último óbolo en verdaderas saturnales á que se entregan con tanto mayor desenfreno, cuanto ha sido mayor su penitencia y mas largas sus privaciones. El porvenir es el *Deus ignotus* del delincuente encarcelado.

“Un recurso se ofrece para combatir la indiferencia hácia el trabajo, á saber: distribuir á los presos diaria ó semanalmente una parte de sus ahorros, de suerte que se repartan los productos del trabajo entre el establecimiento, el fondo de reserva y el bolsillo de los presos. Mas ¿qué estímulo tendrán aun así, si no se les permite la cantina? ¿y cómo tolerarla cuando son tan conocidos sus gravísimos inconvenientes?

“En nuestro dictámen, la solucion de esta dificultad depende de mas altas causas. Si en las prisiones de Francia se observa la ténue eficacia moral del peculio y la general desaplicacion de los presos, consiste en que su régimen penitencial está por lo comun muy lejos de ser un modelo. Sometáanse á la regla severa de Cherry-Hill, adoptése celular con su disciplina de la soledad y el silencio, y el trabajo será pedido con

avidez como una distraccion y un consuelo. La soledad sin el trabajo mata; con el trabajo reforma. La actividad es una ley de nuestra naturaleza, una condicion de nuestra existencia, y por eso en la reclusion, trabajar es vivir, es conservarse. En Filadelfia el aliciente del peculio está de mas como medio de emulacion, y los castigos corporales sobran para obligar al trabajo.

“Procuremos, pues, acercar nuestros establecimientos penales á este sistema, conservando el principio moralizador de las reservas de que tanto mejor dispondrán los excarcelados, cuanto mas corregidos salieren de la prision.

“Entre la fuerza material de la disciplina y la fuerza moral del trabajo, dos medios distintos de procurar la enmienda del delincuente, la eleccion no debe ser dudosa.

“Tambien es necesario asentar el principio que el culpado satisfaga en cuanto fuere posible, el daño causado por su delito á la parte agraviada ó su familia. La moral exige esta reparacion civil como un acto expiatorio y preventivo de tal manera que la Iglesia no absuelve al pecador, *nisi resipuerit et ad satisfaccionem venerit*. La justicia la proclama, porque no hay derecho contra el derecho, y hasta al otorgar las gracias de perdon, se acostumbra siempre á poner en salvo el perjuicio de tercero. Sea el preso siervo de la pena y sienta en su triste soledad el doble rigor de la ley y de la conciencia. Que el estado perciba la tercera parte de los productos del trabajo penitencial por vía de satisfaccion de los gastos de la justicia y para ayudar al sostenimiento de los presos; que otro tercio sea aplicado á la parte ofendida en forma de restitution, y el tercio restante se destine al peculio del ofensor como reserva ó como medio de disminuir sus privaciones.

“El segundo medio de regenerar al culpado es proporcio-

narle instruccion literaria, moral y religiosa acomodada á su condicion. La estadística carcelaria prueba que la ignorancia es la causa mas frecuente del crimen, porque la ignorancia, dice un escritor, es la irreligion de la inteligencia, la cual no vicia menos el corazon del hombre que la irreligion de la fé. El hombre es muchas veces malo por no conocer la felicidad, por ignorar los medios de llegar á ella y el interés que tiene en ser bueno. Mr. Wiltse cuyo testimonio es irrecusable, pues ha pasado casi toda su vida entre los criminales, asegura que la mayor parte de los crímenes deben atribuirse originariamente al culpable abandono de los padres y de los tutores en cuanto á velar por la educacion de sus hijos y sus pupilos, de donde dimana el contraer viciosas costumbres."

Expuesta la teoría que expresa el Sr. Colmeiro en los párrafos que anteceden, y que es sin duda la mas fundada de cuantas puedan explicarse, conviene dar alguna idea del estado de las cárceles en el mayor número de las naciones civilizadas, y esta idea se contiene en los párrafos siguientes del informe que el Doctor Mr. C. C. Wines dió en 1873 al Gobierno mejicano como su comisionado en el Congreso penitenciario internacional de Londres.

"*Austria.* Existen en Austria, dice, tres clases de prisiones para hombres y mujeres: 1º Prisiones para los sentenciados á mas de un año de reclusion: 2º Prisiones para sentenciados á ménos de un año: 3º Prisiones de los tribunales de distrito para delitos menores.

"La proporcion entre los presos de ambos sexos en las cárceles de primera clase, es de cinco hombres por una mujer, mientras que en las de segunda es de seis por una.

"Ha tenido lugar en Austria un arreglo muy singular sobre la duracion relativa de la prision celular y en comun. Un decreto reciente dispone que, trascurridos tres meses de aisla-

miento celular de un reo, cada período de dos dias pasados del mismo modo se contará como tres en el término de la condena. Otro artículo del mismo decreto limita á tres años la prision celular, y prohíbe la aplicacion de este sistema á los reos condenados á prision perpetua.

"Los fondos para manutencion de los presos son de cuenta del Estado: sin embargo, de tiempo en tiempo se hacen algunas donaciones en tierras ó en efectivo, cuyas rentas se aplican á este fin. En Viena hay una antigua disposicion gravando á todos los teatros y diversiones públicas con una contribucion anual, cuyo 50 por ciento se destina al socorro de los necesitados y el restante al aumento de fondos de las prisiones de la provincia del Austria Baja. La ley obliga á los reos á pagar el monto de los gastos que originen: esta cantidad, que pertenece al Estado, se toma del salario que reciben por su trabajo en la prision.

"Todas las prisiones en Austria se hallan bajo la direccion del ministro de justicia, quien divide sus facultades de administracion con otras dos autoridades, local é intermedia. Todos los asuntos económicos que son naturalmente los mas numerosos se resuelven por las autoridades locales: los de carácter mas grave por las autoridades intermedias; y solamente las cuestiones de muy alta importancia se someten á la decision del ministro, que, como autoridad central de todas las prisiones, está facultado por la ley para nombrar un empleado investido, en su representacion, con el derecho de vigilancia y direccion en todas las prisiones. En 1867 se ha nombrado, sin embargo, un inspector. ®

"Es tambien atribucion del ministro nombrar los directores de las prisiones de hombres, los inspectores de las de mujeres, los capellanes, tenedores de libros, empleados de hacienda y los médicos. Los empleados inferiores se nombran

en ciertas prisiones, por la autoridad local, y en otras por la intermedia.

“En todas las prisiones de Austria hay capellanes y maestros de religion de todas las sectas, en número considerable; pero siendo católica la mayoría de los reos, suele haber dos ó mas ministros de esta religion, que ademas de los oficios de su ministerio tienen la obligacion de visitar, consolar y alentar á los reos. Se le da la mayor importancia á este servicio como medio de dar ánimo á los presos y de reconciliarlos con la sociedad y con Dios, y traerlos al buen camino.

“Por ley de Abril de 1872, se permite á las sociedades benéficas visitar las cárceles y promover la reforma de los delincuentes.

“Todos los domingos y dias de fiesta se les dan lecturas sobre asuntos de interes científico y literario.

“Se les permite, aunque sin regla fija, mantener correspondencia por conducto del director, con sus familias y amigos, y los resultados morales que produce son de la mayor importancia. Lo mismo puede decirse de las visitas, que tienen lugar en el salon especial y en presencia de un empleado que debe escuchar y regular la conversacion; estas visitas no deben de pasar de media hora, y los visitantes deben presentar pruebas de su intachable conducta para ser recibidos.

“Por término medio la proporción de los presos que no sabian leer al entrar á las cárceles durante los años de 1868 á 70, era de 38 hombres por 50 mujeres.

“Por regla general en todas las prisiones de Austria hay escuelas á las cuales están obligados á asistir todos los reos de ménos de 35 años, y los completamente ignorantes, ó de educacion defectuosa.

“Los ramos que se enseñan son los comunes á la instruccion primaria, elementos de historia natural, física, geogra-

fía, historia, dibujo, y como una recompensa al mérito, la música vocal é instrumental.

“En todas las prisiones hay biblioteca surtida de obras de conocimientos útiles, viajes, biografías, etc.; las mas preferidas son las últimas. Se nombran lectores para los reos que no pueden serlo por si propios. Son inmensos los beneficios morales que se logran con estas oportunas medidas.

“En Austria, la limpieza personal se exige rigurosamente; a ropa de dia se cambia semanalmente y la de la cama una vez al mes; los presos están obligados á tomar por lo ménos cuatro baños al año. En las prisiones colectivas hay comunes portátiles, en las celulares hay en cada celda un comun fijo colocado bajo un ventilador que llega al techo, y unos y otros se limpian todos los dias. Los dormitorios ó celdas se alumbran con gas ó aceite, mas generalmente con el último. Se conceden nueve horas de sueño; las quince restantes se dividen de la manera siguiente: servicio religioso, hora y media; trabajo de diez y media á once horas, asistencia á la escuela dos horas, las cuales toman de las horas de trabajo los que frecuentan las lecciones.

“El castigo público tiene dos objetos en Austria: la vindicacion de la justicia y la reforma del criminal; es una triste verdad, sin embargo, que los esfuerzos para la reforma moral de los presos no han dado buenos resultados; no hay una sola prueba de que un preso haya mejorado por medio del castigo. La proporción de los que reincidieron y volvieron á la prision desde el año de 1868 á 1870 es de 59 por ciento entre los hombres y 54 por ciento entre las mujeres.

“El Austria señala como la causa principal de los crímenes en ese país, la repugnancia al trabajo, el deseo del lujo, la impaciencia de la sujecion, la pobreza y la ignorancia.

“*Bélgica.* Hay dos clases generales de establecimien-

tos de correccion ó castigo, ó tres si se incluye en ellos el de jóvenes, á saber: 1º Prisiones centrales ó sean las que en los E. E. Unidos se conocen por prisiones de Estado: 2º Prisiones de arresto llamadas *prebostales* cuando se destinan por cárcel á reos militares, hallándose situadas cerca de todos los tribunales de primera instancia y cortes de justicia, y se destinan á la custodia de los encausados y de reos convictos de crímenes leves: 3º Casas de correccion para jóvenes de ambos sexos, colocados por cierto tiempo bajo la vigilancia del gobierno, para ser educados y atraídos por medio del trabajo al camino de la virtud.

El sistema celular ha obtenido en Bélgica la aprobacion de la mayoría, teniendo el honor de contar entre sus partidarios al mas inteligente y enérgico enemigo de la pena de muerte, Mr. Stevens, inspector general de las prisiones del reino.

De las veintiseis prisiones de Bélgica, diez y ocho han adoptado el sistema celular, y en cuatro de las ocho restantes se están introduciendo reformas para adoptarla tambien. En el informe sometido al Congreso por las autoridades de Bélgica, se hace notar que la legislatura ha dado preferencia al sistema celular, porque hace el castigo mas eficaz, y dá mas probabilidades de enmienda del reo.

Se ignora el número de reos de las prisiones de Bélgica; pero segun los datos presentados, están en la proporcion de 88 hombres por cada 12 mujeres.

El Estado cubre por su cuenta los gastos de sosten y mantenion de los reos, abonándose el producto del trabajo de estos, que ingresa al tesoro, ignorándose la cantidad á que asciende.

En Bélgica como en Austria, el ministerio de justicia tiene á su cargo las prisiones. En la Penitenciaría de Louvain hay una comision encargada de la inspeccion y superintendencia del establecimiento.

Hay tambien comisiones encargadas de la superintendencia general de las otras prisiones, como juntas administrativas investidas con el derecho de examinar y remediar los abusos, proponer é introducir reformas ventajosas para el servicio, conceder á los empleados licencias por cinco dias, é imponerles ciertos castigos disciplinarios.

“Ninguna regla fija acorta la condena de los reos en Bélgica; pero puede obtenerse ese alivio por un acto de real clemencia y prévias las recomendaciones de una buena conducta.

Los presos reciben parte de sus ganancias segun la tarifa siguiente: los sentenciados á trabajos forzados, tres décimas partes; los sentenciados á reclusion, cuatro; y los sentenciados correccionalmente, cinco; esta proporcion no puede aumentarse. Hay otras recompensas concedidas á la buena conducta, los progresos en la escuela y el trabajo, y toda clase de acciones meritorias, y son: la admision á empleos de confianza en el servicio doméstico y en ciertos trabajos excepcionales, el aumento del privilegio de visitas y correspondencia, el permiso de usar tabaco en polvo ó en cigarros en horas de descanso, la concesion de ciertas distracciones como el uso de libros, grabados, instrumentos, objetos útiles, etc.

En Bélgica se le dá la mayor importancia á la instruccion religiosa que está, en consecuencia, muy bien reglamentada. Hay ministros de todas las religiones, obligados á atender escrupulosamente al servicio completo de su mision.

Como medio de mantener vivos los lazos de familia y el amor del hogar, se permite á los presos escribir, por lo ménos dos cartas al mes si están sentenciados á prision correccional; una si á reclusion; y una cada dos meses, si á trabajos forzados.

Tambien se les permite recibir visitas previo el certificado

de buena conducta, de sus parientes y amigos: en algunos casos necesitan estos presentar una orden escrita de las autoridades superiores. Presencia las visitas, pero sin intervenir en la conversacion, un empleado especial. El resultado generalmente es bueno.

Cuarenta y nueve por ciento de los presos en Bélgica no saben leer al entrar á la cárcel.

Para cada cincuenta reos hay un maestro de lectura; por lo regular la asistencia á las escuelas es obligatoria como sucede en las Penitenciarías de Louvai y de Ghent: la enseñanza que se les da comprende todos los ramos de instruccion primaria, y en ellos hacen grandes adelantos los reos.

Hay bibliotecas en todas las prisiones belgas; contienen tres clases de obras que satisfacen tres grandes necesidades; las de reforma, instruccion y recreo. Los reos gustan mucho de las lecturas morales é instructivas.

Los trabajos penales, con distincion del trabajo manual, no existen en las prisiones de Bélgica; el informe consigna que los presos se ejercitan en treinta clases de trabajos manuales.

Los oficios adoptados en las prisiones se eligen con preferencia entre los que pueden proporcionar á los presos despues de su libertad los medios de ganar honradamente su subsistencia. Existe en Bélgica la opinion general de que el trabajo no debe imponerse nunca como castigo, puesto que la primera necesidad del hombre es el trabajo, y el primer sentimiento que debe desarrollarse en su alma es el amor á él; el preso al recobrar su libertad no debe llevar consigo la idea de que el trabajo es un castigo en este mundo, y que lo ha sufrido bastante tiempo durante su encarcelamiento, para apresurarse en la hora de la libertad á desembarazarse de sus cadenas. Debe enseñarse al hombre, tanto en la prision como

en la sociedad, que el trabajo es el origen de su elevacion física y moral; que debe en todos tiempos identificar de tal manera su vida con la necesidad y el atractivo del trabajo, que aun en el cautiverio debe ser este para él, si no la imagen de la felicidad, á lo ménos un alivio á su pena, viendo en su privacion un castigo.

En una palabra, si el trabajo debe entrar como elemento penal en las prisiones penitenciarias, no es su uso lo que debe considerarse como castigo, sino la privacion de él; indudablemente que el trabajo debe ser obligatorio en esos establecimientos; pero no debe imponérsele al preso por la fuerza, sino como una obligacion que le imponen la razon, sus intereses y sus necesidades; por este motivo el trabajo penal está excluido completamente en Bélgica, como incompatible por su naturaleza misma con la idea fundamental de una verdadera disciplina de las prisiones.

Se obliga á los presos á llevar el pelo corto para asegurar mas su limpieza personal y se les prohíbe usar patilla y bigote; se les obliga ademas á rasurarse dos veces por semana y á lavarse los piés cada ocho dias.

Cada dos meses en invierno y una vez al mes en verano, se les obliga á tomar un baño; la ropa blanca de dia se cambia cada semana.

Con respecto al arreglo de los comunes se emplean dos buenos sistemas; vasos portátiles y asientos fijos de bomba. Las celdas se alumbran con gas; el aparato tiene dos llaves, una en la celda á disposicion del preso, y otra en la parte exterior á disposicion del carcelero.

La ejecucion del castigo en Bélgica tiene por doble objeto la expiacion y la reforma: la última se procura empeñosamente por la administracion. Parece indudable que en las prisiones celulares el estado moral de los presos es general-

mente mejor al salir que al entrar á la prision: los que manifiestan malas inclinaciones son pocos, y casi todos modifican insensiblemente los sentimientos que los animaban á su entrada. Sin embargo, parece que las buenas resoluciones formadas en la prision se desvanecen notablemente ante las tentaciones á que están expuestos los presos al volver á la libertad. De los reos recibidos en 1872, 78 por ciento habian estado ántes en prision y habian reincidido despues de salir de la prision.

Las causas principales de los crímenes en Bélgica son las siguientes: en el ejército, la falta de ocupacion y el sistema de sustitucion; en la vida civil, el olvido de los principios religiosos y morales, la ignorancia del deber, la falta de oficio ó ocupacion, las necesidades artificiales, la embriaguez, el libertinaje, la repugnancia al trabajo y la ociosidad consiguiente.

“De dos clases son las sentencias en *Dinamarca*: prision y trabajos forzados. Cuando la prision es de dos dias á dos años, los reos, aunque privados de libertad, tienen derecho de procurarse todas las comodidades que les sea posible obtener por sus propios medios. Si es de dos dias á seis meses en cárcel comun, los reos están sujetos á la disciplina de la prision y obligados á participar de los alimentos de ella. Cuando la pena de prision es á pan y agua y no excede de treinta dias, los sentenciados extinguen su condena en el edificio destinado á los encausados. Cada jurisdiccion tiene su cárcel, ascendiendo á noventa y tres el total de ellas en el reino, aunque variando notablemente en dimensiones, pues mientras unas prisiones de Copenhague pueden contener mas de doscientos reos, hay otras tan reducidas que apenas bastan para cuatro ó seis. El número ordinario de encausados y condenados á prision en cárceles, asciende á quinientos en

todo el país. Estas cárceles se construyen y sostienen á expensas de la jurisdiccion donde están situadas. La mayor parte de ellas son de construccion reciente, y como no pueden edificarse ni alterarse materialmente sin aprobacion del ministerio respectivo, reina en ellas una gran uniformidad.

La ley requiere que la prision en las cárceles sea celular, á ménos de haber prohibicion positiva del médico del establecimiento. En consecuencia, todas las celdas de construccion reciente están destinadas á una sola persona y miden cerca de ochocientos piés cúbicos de espacio.

Las sentencias á trabajos forzados son de dos clases: trabajos de enmienda y trabajos de castigo: la primera se aplica de ocho meses á seis años en casas de correccion y en celdas, pudiendo reducirse el tiempo de la condena, segun los términos de la sentencia, y aumentando el aislamiento del reo en proporcion á la mayor ó menor duracion de la pena; de modo que una sentencia á ocho meses puede reducirse á seis, y una de seis años, á tres y medio, siendo este último período el mas largo permitido por las leyes de *Dinamarca* para el castigo celular. La pena de trabajos forzados de enmienda, se aplica á aquellos que han cometido un delito cuya gravedad no exija una sentencia de mas de seis años, á los no reincidentes y á los criminales jóvenes que no pasen de veinticinco años, de quienes puede esperarse la regeneracion moral.

La sentencia á trabajos forzados de castigo, es aplicable desde dos años hasta perpetuidad; se extingue en prisiones del sistema Auburn, segun el cual los presos se reúnen en el dia y se separan en la noche.

Dinamarca posee una prision de varones bajo el sistema celular para los criminales sentenciados á trabajos forzados de enmienda, y tres de prision en comun, dos de hombres y una

de mujeres, para cumplimiento de sentencias á trabajos forzados de castigo. Sin embargo como no hay mas que una sola prision para mujeres, se consignan á ella igualmente las sentenciadas á trabajos forzados de enmienda y á trabajos forzados de castigo, si bien las primeras extinguen en celdas su condena, y las segundas en comunidad.

La disciplina tiene un objeto reformativo. En las prisiones celulares existe una especie de sistema progresivo; en las cárceles en comun los reos duermen en celdas separadas, y trabajan aisladamente. Los castigos por violacion de la disciplina los determina la ley; entre ellos está la pena corporal. Los medios mas eficaces para despertar y alimentar la esperanza, son: en las prisiones celulares, la promocion á una clase mas alta; en las cárceles en comun, el sueldo pagado por el trabajo. No existe la libertad condicional.

En todas las prisiones de Dinamarca hay maestros, escuelas y bibliotecas. Los reos menores de 18 años reciben tres horas diarias de instruccion; y otras tres, pero semanarias, los menores de 40 años. En las prisiones en comun las escuelas son dominicales.

No se hace distincion en las prisiones de Dinamarca entre los trabajos penales y el trabajo manual; el sistema de contratas se emplea generalmente y se considera como el mejor bajo el punto de vista económico y reformativo; sin embargo, se evita con el mayor cuidado toda intervencion de los contratistas en el tratamiento de los presos. El trabajo no se considera simplemente como un medio pecuniario, sino mas bien como una condicion esencial á la debida ejecucion de la sentencia y un agente necesario á la regeneracion moral de los presos.

La reforma de los criminales en Dinamarca es el objeto

principal de su tratamiento, pero aunque los reos dejan la prision con buenas intenciones, se muestran débiles ante una nueva tentacion.

El crimen mas frecuente en Dinamarca es la violacion del derecho de propiedad: las tres cuartas partes de los presos están sentenciados por robo. El motivo que impele al robo es rara vez la miseria inmerecida; por lo comun es la ociosidad, el deseo de placeres legítimos ó ilegítimos, y la embriaguez. Estos vicios son por lo general los resultados de una educacion descuidada.

Las prisiones en *Francia* se dividen en seis clases: 1ª, Colonias penales: 2ª, Prisiones centrales: 3ª, Prisiones departamentales: 4ª, Establecimientos de educacion correccional para delincuentes jóvenes: 5ª, Cárceles de depósito: 6ª, Prisiones para el ejército y la armada.

A los sentenciados á trabajos forzados se les consigna á galeras, aun cuando ya no queda mas que un solo establecimiento de esta clase, en Tolon; pero desde 1854 se ha sustituido esta pena con destierro temporal á las colonias penales, bien sea á Argel, á la Guayana, ó á Nueva Caledonia, isla de la Oceanía, establecimiento penal creado en 1864, y el mas importante de todos por la salubridad de su clima y la fertilidad de su suelo, condiciones propicias al trasporte de desterrados.

Se ha autorizado tambien el trasporte de mujeres, con objeto de promover matrimonios entre ellas y los deportados libres provisional ó definitivamente. Las que desean contraer enlace permanecen en un establecimiento especial en Maroni, bajo la vigilancia de las religiosas de Cherry. Sin embargo, la mayor parte de las mujeres sentenciadas á trabajos forzados, extinguen su condena en las prisiones centrales del Continente.

Las prisiones centrales de Francia corresponden á las prisiones de Estado de los Estados-Unidos: su designacion legal es: «Prision de trabajos forzados y de correccion» Se reciben en ellas mujeres de todas clases y hombres de mas de 60 años; sentenciados á reclusion, y sentenciados á prisiones correccionales por mas de un año.

Las prisiones departamentales llevan ese nombre, no solamente porque se hallan consagradas al servicio de los departamentos en que están ubicadas, sino por consideraciones de propiedad y de apoyo: llevan tambien el nombre de casas de detencion, de justicia y de correccion. En estas prisiones se encierra á los detenidos los encausados, los sentenciados á un año y ménos de prision correccional; los sentenciados á penas mas severas que esperan ser deportados, los infractores de policía, los detenidos por deudas en cuestiones comerciales, correccionales y de fisco; á los jóvenes castigados por la autoridad paterna, y á los presos civiles y militares de tránsito (*dans route*.) En general las tres casas no son sino tres distintas prisiones, en el mismo establecimiento, aunque para someterse á las prescripciones de la ley, la casa de correccion que es un lugar de castigo, debiera estar separada de las otras dos.

Los establecimientos dedicados á la educacion correccional de delinquentes jóvenes, reciben menores de ambos sexos que no lleguen á los diez y seis años.

El sistema celular no se aplica en ninguna prision central; la disciplina de estas prisiones es la de detencion en comun con silencio obligatorio. Algunas de ellas, sin embargo, tienen habitaciones celulares que pueden destinarse á cierta clase de presos. De cuatrocientas prisiones departamentales, cincuenta únicamente están construidas bajo el sistema celular; pero aun en estas, ó á lo ménos en la mayor parte, solo

el edificio merece ese nombre, empleándose en realidad el sistema de asociacion en el dia y el celular en la noche.

La suma producida por el trabajo de los presos se calcula en un cincuenta por ciento del costo de su manutencion en las prisiones centrales; y de diez y siete por ciento en las prisiones departamentales, pagando el fisco el déficit que resulta: algunas de las prisiones centrales producen, sin embargo, mas del cincuenta por ciento.

Una de las prisiones de mujeres ha llegado á cubrir sus gastos con el producto del trabajo de las presas haciendo innecesario el subsidio del Estado: en otra las ganancias han sobrepujado á los gastos, y en la mayor parte de ellas casi quedan cubiertos. Tales ejemplos hacen esperar que la administracion alcanzará al fin bajo este punto de vista el objeto que se ha propuesto, eximiendo al tesoro de todo gasto destinado á los presos.

Se han establecido en muchas prisiones centrales encierros de *preservacion* (*preservation*) destinándolos á los reos sentenciados por un solo crimen cometido en circunstancias atenuantes, como por ejemplo, una exaltacion repentina, ó una violenta pasion momentánea. Esta experiencia promete los mejores resultados: los presos sometidos á este sistema se han mostrado sensibles á la distincion de que han sido objeto, esforzándose en justificarla con su buena conducta: solo en casos sumamente raros, se ha hecho preciso volverlos á la cárcel comun.

Las prisiones en Francia excepto las de Paris, dependen de un poder central representado por el ministro del interior, y bajo las órdenes de este por conducto del director general.

El objeto principal de los castigos públicos en Francia es intimidar al criminal y evitar por este medio el delito. La regeneracion moral de los reos se considera como uno de los me-

dios de accion que el Estado puede y debe emplear para disminuir los peligros de la reincidencia; pero no como el principal objeto del sistema penitenciario. En los presos sentenciados á términos cortos es difícil obtener favorables resultados reformativos; por el contrario su parte moral se empeora. En apoyo de esta verdad el informe consigna que en Francia el número de las reincidencias es en razon inversa á la duracion del castigo. Segun el último informe oficial de justicia criminal, entre los reos perseguidos por crímenes, los reincidentes se hallaban en proporcion de 42½ por ciento.

El informe del gobierno frances consigna que hay razon para creer que en Francia como en otros muchos países la falta de educacion moral, de cultivo intelectual y de una profesion industrial, no oponiendo una barrera bastante fuerte á los apetitos y á los instintos, abre un vasto campo al crimen. Muchos de estos crímenes se perpetran bajo la influencia de las circunstancias que rodean habitualmente á sus autores. En las fronteras, por ejemplo, el pueblo que ve en el Código de las leyes fiscales un enemigo del derecho natural, no vacila por el interes de evitar el pago de las contribuciones, en sacrificar las vidas de los agentes encargados de colectarlas; en las ciudades, el labrador, seducido por el atractivo de un lujo que su trabajo ni puede ni debe darle, se deja arrastrar á intentar ataques contra la propiedad y muy á menudo contra el orden social: el campesino que tiene bajo sus ojos el espectáculo de un sueldo productivo dividido hasta lo infinito por la ley de la herencia, trata violentamente y á veces á costa de la vida de su vecino, de ensanchar la parte que le pertenece.

En *Báden* son cuatro las clases de prisiones: casas de correccion, prisiones centrales, de las que existe una sola; prisiones de distrito y fortalezas.

Los sentenciados á trabajos forzados pasan el tiempo de su condena en las casas de correccion; los sentenciados á mas de seis semanas, en la prision central, y los condenados á ménos de seis, en las prisiones de distrito. Estas últimas sirven tambien para los encausados, llegando á cincuenta y tres el número de ellas, una para cada uno de los tribunales de distrito del Gran Ducado. El informe no explica qué clase de criminales son los que se destinan á las fortalezas; solo indica que su número es muy pequeño; mas adelante declara que esa clase de pena, así como la de las prisiones de distrito, implica solamente privacion de libertad, pudiendo los reos elegir la clase de sus alimentos y trabajo.

No se han adoptado los trabajos penales en ninguna de los Estados alemanes; en el gran ducado de Baden el trabajo de los presos no se alquila á los contratistas sino que se deja á favor de la administracion; se prefiere generalmente este sistema porque proporciona á las autoridades el medio de observar el estado de cada preso y de excluir todo elemento exterior y perjudicial á la disciplina y la reforma. Se trata de introducir varios oficios, para que no se perjudiquen unos presos á los otros en sus productos empleándose muchos en uno mismo; se procura un mercado vasto y los precios mas altos.

Hay bibliotecas y escuelas en todas las prisiones de Baden; á las últimas tienen obligacion de asistir los hombres de 35 años y las mugeres que no llegan á 30. Apenas un cuarto por ciento saben leer al entrar á las cárceles. Si la escuela produce buen efecto no lo produce menor la lectura cuando es amena y moral, pues instruye á los reos y ocupa su imaginacion haciéndoles no acordarse del desorden.

Se juzga que la causa principal de los delitos es en Baden: "la sed de los placeres" con referencia á San Juan, cap. 1., vers. 2 y 16.

En las casas de correccion y en las centrales existe el sistema celular para los presos y detenidos, con ciertas restricciones favorables á estos, prohibiéndose el encarcelamiento en celdas por mas de tres años contra la voluntad del reo, por mas de seis meses para los jóvenes de doce á diez y ocho años de edad, siempre que hagan alguna observacion en contra, y para aquellos que manifiesten ser incapaces de soportar el aislamiento ó el médico lo declare así. En estos casos pasan á la cárcel comun durante las horas de trabajo, clasificándolos segun sus cualidades personales de la manera mas conveniente para promover su regeneracion social.

Los resultados de los sistemas celular y colectivo han sido favorables cuando se han organizado y desenvuelto con rectitud.

El gasto se hace: 1º, con lo que pagan algunos presos que tienen medios de hacerlo, lo cual asciende á una suma muy corta: 2º, con el trabajo de los reos, y 3º con la subvencion del Estado.

El producto del trabajo de los reos difiere materialmente en relacion á la duracion del castigo, á la clase de prision y al número de presos que cada una contiene. Este producto ha bastado en la prision celular de Bruchsal para pagar los gastos del establecimiento, con excepcion del sueldo de empleados: y por espacio de veinte años ha cubierto, por término medio, las dos terceras partes de los gastos ordinarios.

Todas las prisiones del gran ducado de Bâden se hallan á cargo del ministro de justicia y del de relaciones exteriores, los cuales ejercen sobre ellas un absoluto poder administrativo. Hay sin embargo un consejo de inspeccion para los mas vastos establecimientos penitenciarios.

En las prisiones de Bâden puede la buena conducta reducir á tres cuartas partes la condena, pasado un año de prision.

Una licencia puede revocarse á cualquier tiempo, ántes del término de la condena, por causa de mala conducta ó de infraccion de las condiciones con que fué concedida, en cuyo caso el tiempo transcurrido entre la libertad provisional del reo y su nueva detencion se considera completamente nulo y está obligado á sufrir la condena hasta su conclusion.

Como pago de la tarea diaria exigida al preso y equivalente á la mitad del trabajo de un obrero libre, se coloca á su crédito la suma de tres Ikreuzres: el trabajo extraordinario hace subir esta cantidad á seis Ikreuzres, cuya recompensa se concede á la actividad, sin hacer alto en la conducta del reo. Las demas recompensas, son: gratificaciones especiales; privilegio de gastar parte de su *peculium* en procurarse ciertas comodidades; mejores alimentos; ocupaciones de acuerdo con sus gustos; premios en la escuela.

El castigo es el objeto principal del encarcelamiento en Bâden, pero se aplica con la intencion de contribuir á la reforma de los reos, quienes dejan generalmente la cárcel mejores de lo que entraron en ella. La proporcion de los que reinciden es de 20 por ciento.

Baviera. Las prisiones de Baviera están clasificadas del modo siguiente: 1º casas de correccion: 2º prisiones para criminales adultos sentenciados á mas de tres meses, y para jóvenes delincuentes á mas de un mes: 3º cárceles de los tribunales de distrito para criminales adultos sentenciados á ménos de tres meses, para jóvenes sentenciados á ménos de uno: 4º prisiones de policia para encausados y detenidos.

En el distrito hay casas de correccion ya para hombres, ya para mujeres, por separado, y otras para ambos sexos en el mismo edificio, aunque con la conveniente separacion.

Para los condenados á mas de tres meses por hurto, robo, fraude, abuso de confianza, violencia, ocultacion de bienes ro-

bados, &c., &c., hay prisiones especiales y únicas para esta clase de reos.

Cuatro prisiones celulares existen en Baviera, de las que una sola está destinada á los sentenciados, y á los encausados las otras tres. El resto de las del reino son cárceles en comun.

Las prisiones celulares no son muy antiguas en Baviera, y en consecuencia, segun el informe, no pueden presentarse datos exactos acerca de ellas. Sin embargo, el sistema de aislamiento adquiere nuevos partidarios cada día, á causa de los malos efectos del sistema colectivo tal como se ha practicado hasta ahora. La clasificacion de los presos no es muy extensa, pero los directores tienen la obligacion de separar los reos de conducta buena ó regular de los que presenten pocas probabilidades de enmienda y cuya influencia pudiera perjudicarles.

Los gastos se hacen con el producto del trabajo de los presos, y el de las multas: el primero rinde 16 á 18 por ciento de los gastos, y 28 á 32 el segundo: el erario paga el resto.

Todas las prisiones de Baviera están tambien á cargo del ministerio de justicia. La direccion é inspeccion de aquellas donde la pena es de mas de tres meses, pertenece exclusivamente á este ministerio sin la intervencion de ninguna autoridad intermedia. La inspeccion de las demas prisiones pertenece á empleados locales. En la prision celular de Nuremberg hay un consejo especial de inspeccion formado por varios empleados del Estado y algunos particulares de la poblacion.

Se siguen en Baviera las mismas costumbres que en Baden, relativamente á la reduccion de condena por buena conducta.

En las cárceles de correccion y prisiones generales la asistencia á la escuela es obligatoria hasta los 36 años, y en

ella se enseñan todos los ramos de instruccion primaria; los reos hacen grandes progresos cuando su condena es larga. Prefieren para la lectura las obras amenas de viajes, historia, &c., obteniéndose por medio de ellas grandes resultados reformatorios. Saben leer al ser encarcelados un 12 por ciento de los reos.

Las varias industrias en las prisiones de Baviera se hallan bajo la direccion de sus respectivas administraciones; cuando se alquila á los contratistas el trabajo de los presos se coloca otra autoridad entre la administracion y el preso con el encargo de sacar el mayor partido posible de ese trabajo; no solamente se interviene así en la disciplina, sino que el carácter del castigo cambia y pone en riesgo su objeto; de manera que bajo el punto de vista disciplinario y penitenciario, el alquiler del trabajo de los presos se condena en Baviera, aun cuando se saque de ese modo mas provecho del que dejándolo á favor de la administracion.

Aunque en Baviera se considera la reforma como uno de los objetos mas importantes del sistema de las prisiones, los resultados que se han obtenido no son tan favorables como se desean. La proporción de los reincidentes es de 30 por ciento.

Se mencionan como las causas principales del crimen en Baviera: primero, la falta de enseñanza religiosa; segundo, la falta de educacion.

Prusia cuenta con veintinueve prisiones destinadas exclusivamente á trabajos forzados: quince prisiones á simple detencion: once para distintas clases de reos, y diez y seis casas de correccion para crímenes leves. Total, setenta y una, que contienen 26,500 presos.

En cuarenta y siete de ellas está adoptado el sistema celular, y contienen 3,247 calabozos.

Una sola de ellas se halla organizada exclusivamente bajo el mismo sistema, y contiene 2,000 celdas, número insuficiente segun el informe, pero que aumenta cada dia por medio de nuevas construcciones.

No hay diferencia sensible entre los resultados reformativos de ambos sistemas: el número de reincidentes no se ha disminuido por el tratamiento celular. Sin embargo, se ha obtenido por este sistema la notable enmienda de varios criminales endurecidos, que tal vez la prision en comun no hubiese logrado. El efecto de la prision celular es decididamente favorable y superior al de la prision colectiva.

La clasificacion de los presos en Prusia consiste únicamente en separar á los jóvenes de los viejos.

En Prusia no hay autoridad central que intervenga en las prisiones. Las cárceles locales, destinadas exclusivamente para detencion preliminar y penas de corta duracion, se hallan á cargo del ministro de justicia, mientras que los vastos establecimientos penitenciarios están á cargo del ministro de gobernacion, quien determina acerca de la administracion económica y del tratamiento de los reos con respecto á disciplina, religion, instruccion, trabajo, vestido y alimento. Dicho ministerio nombra un encargado de la superintendencia de prisiones que resuelve por sí propio las diferencias que ocurren entre reos y empleados.

Las mismas reglas que en Bâden y Baviera existen en Prusia relativamente á la libertad provisional.

Los presos pueden recibir la sexta parte de sus ganancias, mas ó ménos, segun su conducta: de la mitad de ellas pueden disponer durante la prision; el resto se les entrega al devolverles su libertad. Esta es la única recompensa que se les concede.

En las cárceles de Prusia hay escuelas donde reciben los

reos, con gran fruto, la instruccion primaria, y á ella asisten de preferencia los jóvenes cuyas cuatro quintas partes saben leer al ser reducidos á prision. Hay en ellas numerosas bibliotecas que en 1869 contenian 144, 418 volúmenes; 42,210 obras instructivas, 23,745 de educacion, y religiosas el resto.

Los reos manifiesta grande aficion á la lectura cuyos buenos resultados son mayores cada dia.

En las prisiones de Prusia los hombres se ejercitan en mas de cincuenta oficios distintos, y las mujeres en diez; una parte los presos se emplean tambien como labradores.

Sajonia. Las prisiones de Sajonia se dividen en las siguientes clases: Dos para castigos severos: Tres para penas menores: Una fortaleza: Cinco Casas de correccion: Cárceles pertenecientes á los tribunales de justicia, y Cárceles de policía: se ignora el número de las dos últimas.

Existiendo en Sajonia la opinion de que los castigos de cárcel tienen por objeto, única y exclusivamente, la expiacion del crimen, la proteccion social y la enmienda del preso, el gobierno sajón lleva por objeto en el sistema penal dos miras principales: la satisfaccion de la justicia y la reforma moral del reo.

La penitenciaría de Zuickau se ha distinguido muy especialmente por las notables ventajas obtenidas en la reforma del reo por medio de la dedicacion individual: el gobierno sajón ha creído en consecuencia conveniente extender este sistema á las demas prisiones, confiando tanto mas en el nuevo método, cuanto que, ademas de ser sumamente sencillo y compatible con el generalmente adoptado, se funda en el principio de la dedicacion individual, y combina los diferentes sistemas de prision propios para dar los mejores resultados.

Las cárceles en comun están completamente excluidas, y de la misma manera que el facultativo prescribe las mediciones

nas convenientes para el enfermo, la administracion proporciona educacion, trabajo y alimento á sus presos. La penitenciaría de Zuickau ha llegado á probar que esta idea es exacta, no solamente en teoría, sino tambien en la práctica. Por tal causa el gobierno resolvió en 1854 adoptar en todas sus prisiones las nuevas y provechosas reglas. Ninguna penitenciaría existe, pues, dedicada exclusivamente al sistema celular ó al colectivo: ambos se usan de acuerdo con las necesidades individuales del reo. En once prisiones de Sajonia se han llevado á efecto, en los últimos diez años, las reformas mencionadas.

Tampoco hay en Sajonia autoridad central de prisiones: las administra el ministerio de justicia, que por medio de comisionados especiales vigila las cárceles é interviene en los asuntos económicos, y dispone todo lo relativo á direccion espiritual y trabajo de los reos de las prisiones pertenecientes á las cortes de justicia, y en las cuales las penas no exceden de cuatro meses.

La disciplina de las prisiones en Sajonia tiene por objeto satisfacer la justicia, y reformar al preso: se hacen sobre todos los mayores esfuerzos para reanimar la esperanza en el corazón del reo, alentándole á mejorar su condicion en la cárcel, á reducir el término de su condena y á completar su enmienda para lograr su regeneracion social. Se recomiendan para conseguirlo las prácticas religiosas, la escuela y la instruccion dominical. Se procura convencer al reo de que tan solo su enmienda radical puede mejorar su suerte en la cárcel y fuera de ella, desechándose como ociosa é inútil toda emulacion que estribe en recompensas y castigos. Los resultados favorables obtenidos por este medio han reducido en extremo el número de castigos, que son los siguientes: disminucion de alimento, prision solitaria mas ó menos severa, trabajo im-

productivo, azotes (únicamente á los incorregibles, y despues de maduras deliberaciones]. No se ha aplicado ni una sola vez en los últimos diez años en la Penitenciaría de Zwickan.

Al entrar los criminales á las prisiones de Sajonia no solo saben leer sino que van conociendo los ramos de instruccion primaria. Se les proporcionan conocimientos de otro grado en lecciones dominicales, cuando su buena conducta les hace acreedores á ello.

La biblioteca de la Penitenciaría de Zwickan, contiene 5,000 volúmenes de obras religiosas, instructivas y amenas, que satisfacen á todos los gustos; los reos tienen gran aficion á la lectura.

Sajonia, uno de los países mas industriales, presenta en sus prisiones casi todas las diferentes clases de industrias y oficios: el trabajo se alquila en parte á los contratistas que dependen inmediatamente de la administracion de la penitenciaría, y en parte se deja á favor de la última. El sistema de alquilar el trabajo á los contratistas que dependen de la administracion obtiene la preferencia, porque como se comprende bien, los empleados no pueden ser al mismo tiempo buenos empleados y buenos artesanos, y el interes de ambos empleos se opone y contraría.

El producto del trabajo de los presos cubre una tercera parte ó la mitad de todos los gastos de la prision.

La reforma es en Sajonia uno de los principales objetos del encarcelamiento; los presos salen en lo general de las prisiones mejores de lo que entraron en ellas, sus promesas de que vivirán honradamente no son por lo comun frases huecas, y si alguno quebranta su propósito de enmienda, la falta debe atribuirse mas bien á los males que existen en la sociedad actual, contra los cuales carecen de energía los presos al recobrar la libertad.

En el Gran Ducado de *Württemberg* hay cuatro clases de prisiones: cuatro de reclusion; tres del condado; una fortaleza; una casa de correccion para menores, y varias prisiones de distrito cuyo número se ignora.

Dos de las primeras estan exclusivamente destinadas para hombres; una para mujeres, y la tercera para ambos sexos: á ellas van los sentenciados á reclusion y trabajos forzados.

En las prisiones del Condado solo se admiten á los reos de crímenes leves, cuya pena no pase de cuatro semanas. Las del distrito se destinan especialmente para detenidos ó reos de crímenes leves cuando el tiempo de su condena sea menor de cuatro semanas.

Prevalece en *Württemberg* el sistema de prision en comun, con dormitorios en comun, aunque en todas las cárceles se encuentran celdas para detencion aislada: algunas de estas se emplean para separacion nocturna y otras para castigos especiales.

Sin embargo se ha decidido últimamente ensayar el sistema celular y se está construyendo una prision especial en Heibronn que pronto se abrirá al servicio. Para los gastos de cárceles contribuye el Estado con 35 por ciento el 65 restante es el producto de la renta de las prisiones y del trabajo de los presos.

La administracion económica y correccional de las prisiones de *Württemberg* está encargada á una autoridad central, que ejerce tambien su superintendencia en las prisiones de distrito, y está subordinada al ministro de justicia. Los miembros que la componen pertenecen á los ramos de justicia y hacienda y la completan alguos eclesiásticos inteligentes, un médico, un arquitecto y un comerciante.

Desde que se publicó el código penal del imperio alemán se ha puesto en planta en *Württemberg* la libertad provisio-

nal, sirviendo la conducta del reo durante ella para acordarle su libertad definitiva.

Los presos reciben segun su buena conducta la cuarta parte de sus ganancias; pero si estas exceden de ocho *Ikreuzres* reciben solamente dos, reservándose el resto. Si su conducta les hace acreedores á ello se les coloca en una clase mas elevada, se les confieren ciertos empleos, se les permite recibir frecuentes visitas y disponer de su dinero, y por último, se les recomienda, para obtener su perdon. Se les castiga reduciendo ó privándoles de las anteriores ventajas, y encerrándoles en calabozos solitarios ú oscuros. La pena corporal está prohibida.

Es muy raro el reo que no sabe leer y escribir al entrar á las cárceles de *Wurtemberg*; de 1317 presos existentes en 1871, nueve no sabian leer ni escribir, y ocho ignoraban la escritura, aunque sabian leer. Hasta la edad de 30 años la asistencia á la escuela de la cárcel es obligatoria, y obtienen los mas excelentes resultados, con especialidad cuando la condena es larga. En todas las prisiones hay surtidas bibliotecas.

Ademas de los trabajos necesarios de la prision hay en las cárceles de *Wurtemberg* quince ó veinte oficios distintos para los hombres, y ocho ó diez para las mujeres.

El principal objeto de las prisiones en *Wurtemberg* es el castigo; sin embargo, se trata de aplicarlo de manera que dé por resultado la mejora moral de los presos; mas de la tercera parte de estos, es decir 36 por ciento, reinciden.

Italia. El informe oficial de las prisiones de Italia comienza con una explicacion de las circunstancias del país. Las varias provincias de la península italiana, divididas desde hace siglos y reunidas al fin bajo el cetro de la casa de Saboya, han llevado con ellas á la Union sus leyes, institucio-

nes y tradiciones. No es, pues, extraño que se encuentre en Italia una vasta divergencia en la legislación penal, y por consecuencia una gran variedad en los castigos adoptados y en la manera de aplicarlos: así, en las provincias toscanas, por ejemplo, está abolida completamente la pena capital desde el año de 1859, mientras que las legislaciones napolitana y siciliana la aplican todavía en *veintidos casos*: en otras provincias del reino se aplica en *veintisiete casos*.

Las provincias toscanas habían adoptado el sistema de aislamiento continuo: otras prefirieron y adoptaron el sistema de Auburn. En algunas provincias se usan los *grillos* para hombres y mujeres sentenciados á larga prision: en otras estan enteramente abolidos.

En otras solamente los reos sentenciados á las penas mas fuertes son admitidos en galeras, mientras que en algunas sirven tambien de prision á los sentenciados por pocos años.

Esta diversidad en los códigos penales, y en los métodos de encarcelamiento, es sin duda una irregularidad inconveniente; pero el gobierno se esfuerza en formar y dar unidad á la legislación penal.

Las prisiones centrales están destinadas á los encausados, así como las prisiones de distrito y las cárceles municipales, cuyo número se ignora.

Están destinados á la detencion penal los siguientes establecimientos: 21 galeras para trabajos forzados temporales ó perpetuos: 11 casas de correccion para sentenciados á obras públicas: 3 prisiones para desterrados: 6 casas de correccion para sentenciados á prision sencilla: 10 establecimientos especiales, clasificados bajo el nombre genérico de casas de castigo: 5 cárceles especiales para mujeres: 4 casas de correccion de reos jóvenes (menores): 31 establecimientos reformativo de detencion forzada, para ociosos, vagos y jóvenes cas-

tigados por sus padres; tambien se reciben en ellas encausados: 2 colonias agrícolas, y un establecimiento penal para inválidos.

Las cárceles y prisiones tan distintas en sus respectivos sistemas, pueden clasificarse así: dos bajo el sistema de aislamiento continuo: dos en parte bajo el sistema continuo, y en parte bajo el de asociacion: cinco bajo el sistema Auburn: dos en parte bajo el sistema Auburn y en parte bajo el de comunidad, y cuarenta y cinco bajo el sistema comun.

El término medio de los reos contenidos en las cárceles de detencion en 1871 era, 45,082: en las penitenciarias, 10,738: en galeras 15,148: en las prisiones de reos jóvenes menores, 573.

El sistema de aislamiento continuo se ha adoptado últimamente en todas las cárceles de detencion, y varias se han construido bajo este plan; otras se están construyendo y al mismo tiempo se estudian gran número de proyectos de esta especie.

El sistema de clasificacion en Italia está basado en la diversidad de los crímenes y sentencias de los reos, designándose un establecimiento distinto para cada clase. En las prisiones de detencion tambien procura separarse convenientemente á los detenidos que están á disposicion de la policía; á los encausados; á los sentenciados por un término que no exceda de un año; á los reos detenidos en un punto distinto de aquel en que deben ser juzgados; mujeres, menores y presos por deudas.

La administracion de las prisiones italianas considera muy difícil decidir la cuestion de si el sistema penitenciario corresponde al objeto de reformar á los criminales, y si estos salen peores ó mejores al recobrar su libertad. Los reincidentes son apenas 18 por ciento en el número total de los crimi-

nales, y el 18 por ciento de los presos sentenciados á encarcelamiento de mas de un año; 28 por ciento reincidieron. Pueden recogerse datos interesantes con respecto al tiempo que pasa entre la salida de los presos y su reincidencia en los registros estadísticos de la administracion, y segun estos, de los sentenciados á galeras 27 por ciento reinciden antes de cumplir el año, y 57 por ciento despues de los dos primeros años. Los reincidentes que vuelven á las penitenciarías son 37 por ciento el primer año, 19 por ciento á los dos años, y 44 por ciento despues de este tiempo; y entre las mujeres 46 por ciento el primer año, 16 por ciento el segundo y 38 por ciento despues.

Los presos en Italia se hallaban en 1871 en la proporcion siguiente: por ofensas personales, en las galeras, 46 por ciento, todos hombres: en las penitenciarías, 55 por ciento, hombres, y mujeres 28 por ciento. Por crímenes contra la propiedad, en las galeras, 30 por ciento; en las penitenciarías 47 por ciento, hombres, y mujeres 53 por ciento. Las causas principales de los crímenes segun se consigna, son: codicia, venganza, ira y pasiones ilícitas.

Países Bajos. En los Países Bajos existen cuatro clases de prisiones: prisiones centrales para reos condenados á mas de diez y ocho meses: prisiones de detencion para condenados á mas de cuatro y ménos de ocho: casas de correccion para sentenciados á ménos de tres: prisiones de canton ó de policía para aquellos cuya pena no pasa de un mes. Las tres últimas clases reciben detenidos ó encausados que en algunas ocasiones pueden reunirse en un solo establecimiento.

En los Países Bajos se aplican tanto el sistema en comun como el celular, sin que este último pueda en ningun caso extenderse á mas de dos meses de aislamiento absoluto.

En cuanto á la clasificacion, solo se separan los criminales

endurecidos ó reincidentes de los que no lo son: obteniéndose por este medio favorables resultados.

El presupuesto del Estado cubre los gastos de las prisiones: el producto del trabajo de los presos es de muy poca consideracion.

Las prisiones en los Países Bajos se hallan bajo la direccion del ministro de justicia y un inspector nombrado por este, y al cual se asocia para la inspeccion de edificios un arquitecto ingeniero. Las cortes y tribunales tienen la obligacion de hacer inspeccionar á su vez las prisiones y dirigir sus informes al ministro.

La administracion de prisiones se confia á una comision nombrada en cada lugar donde haya cárcel: sus miembros los nombra el rey entre los respectivos vecinos, y no reciben sueldo alguno.

El objeto del castigo en los Países-Bajos, es hacerlo contribuir en cuanto es posible á la reforma de los reos; la proporcion de los reincidentes que dan las imperfectas estadísticas del país, es el 25 por ciento en el total de las prisiones y 38 por ciento en las centrales de alta clase.

Las causas principales de los crímenes en los Países Bajos segun el informe, son: la falta de educacion, la embriaguez y el deseo de figurar mas allá de los medios y posicion de cada uno; en los presos jóvenes puede añadirse la influencia á menudo perniciosa de un segundo matrimonio de sus padres, que amargando con frecuencia la posicion de los hijos de la primera union, los priva de la influencia de la vida de familia.

Noruega. Hay cuatro clases de prisiones en Noruega, y son: 4 Fortalezas: 4 Casas de correccion: Una penitenciaría: 56 prisiones de distrito, correspondientes á nuestras cárceles comunes.

El sistema adoptado en las Fortalezas y Casas de correccion, es el de cárceles en comun, y el celular en la penitenciaría y en casi todas las prisiones de distrito.

Las sentenciados á penitenciarías permanecen en ellas de seis meses á seis años; puede reducirse este tiempo á la tercera parte segun la manera de aplicar al reo el sistema celular. Ninguna comparacion se ha hecho sobre los resultados obtenidos por ambos sistemas.

Por término medio los presos en Fortalezas son 217: en Casas de correccion 940: en la Penitenciaría 224: se ignora el número de los que contienen las Cárceles de distrito. La proporcion de los sexos en estas últimas no puede determinarse con exactitud; pero en los establecimientos penales es de cerca de una sexta parte.

En las prisiones basadas en el sistema de asociacion, no existe clasificacion ninguna de los presos. Unicamente al distribuirlos en las salas de trabajo y en los dormitorios, se cuida de separar á los criminales de cierto grado de los que no lo son tanto, y á los viejos de los jóvenes. En la Penitenciaría se ha introducido un sistema de clasificacion progresiva fundado en la correccion de los presos, concediéndoles mas holgura en la prision y permitiéndoles leer, escribir, recibir las visitas de sus parientes, trabajar al aire libre. &c. &c.

El erario paga los gastos, deduciéndose el producto del trabajo de los presos. Estos gastos ascendian en 1872 á 203,410 taler, de los cuales 109,970 se cubrian por los reos, y 93,440 por el Estado. Los gastos de las cárceles de distrito los pagan los distritos en que estan ubicadas.

La proteccion de la sociedad impidiendo nuevos crímenes, se considera en Noruega como el fin principal del castigo de prision; pero la reforma de los presos se mira tambien como

un punto importante. Cerca de 39 por ciento de los presos en la penitenciaría han reincidido.

Siendo la mayor parte de los crímenes en Noruega, la violacion de los derechos de propiedad y los asaltos personales, se atribuyen principalmente á la pereza, la embriaguez, las malas compañías, la educacion descuidada y la falta de las buenas influencias del hogar.

Rusia. El informe sometido por el gobierno de Rusia, fué estendido por el conde Shollohub, presidente de la comision imperial nombrada recientemente para estudiar un nuevo sistema penitenciario para el imperio.

El conde explica en su introduccion que no sería posible hacer una descripcion detallada del sistema existente en Rusia, por ser este transitorio y hallarse planteada una reforma radical.

Rusia se halla, pues, colocada entre dos sistemas: el uno reconocido como poco satisfactorio, y el otro sin haberse experimentado todavia. Bajo el punto de vista científico esta situacion sería muy interesante si pudieran obtenerse de ella datos positivos. Estas consideraciones hicieron vacilar al comisionado acerca del sentido del informe que debería presentar, decidiéndose al fin á hacer una simple exposicion de las tradiciones del país.

Las leyes existentes en Rusia relativas á los detenidos y á los sentenciados, se dividen en dos partes; la primera que se refiere á los reos condenados á prision, y la segunda á los condenados á extrañamiento.

La clasificacion de las prisiones es la siguiente: 1^o prisiones propiamente dichas (Ostros) establecidas en todas las ciudades del imperio: anteriormente eran simples lugares de detencion. Actualmente las penas son ó corporales ó deportacion á los mas remotos límites del imperio, con un trata-

miento mas ó ménos duro. Recientemente estas prisiones se han destinado á los reos cuya pena no excede de un año y cuatro meses, 2º prisiones para detenidos, que no deben confundirse con las de detencion preliminar, y cuya pena, que no puede exceder de tres meses, la imponen los jueces de paz por crímenes leves. 3º casas de expiacion y trabajo, establecidas por la emperatriz Catalina, probablemente bajo la influencia de Howard, á quien Rusia debe sus primeras noticias del tratamiento humanitario de los presos. 4º prisiones para secciones ó compañías industriales; estas compañías sentenciadas á obras públicas que estaban anteriormente á cargo del ministro de fomento, han pasado ahora al del ministro de gobernacion. Las sentencias de esta clase no pueden exceder de cuatro años aunque anteriormente se extendian á doce.

El sistema de prision en comun existe todavía con algunas excepciones: por ejemplo, en los Ostrogs de primera clase hay celdas separadas.

El resultado de la prision en comun dia y noche y el de la deportacion, ha sido lamentable: ha creado una clase de vagos y miserables proletarios en poca armonía con la fertilidad del suelo y la constitucion municipal del país.

La legislacion de Rusia exige enérgicamente la clasificacion de los presos, pero la mala condiccion de la mayor parte de las prisiones, y especialmente la falta de espacio, limita esa clasificacion únicamente á la separacion de los sexos, y á la de detenidos y encausados.

El tesoro del Estado cubre casi en su totalidad los gastos de las prisiones, siendo el producto de los trabajos de los presos de muy poca consideracion, sobre todo si se toma en cuenta la vasta poblacion y el inmenso poder productivo del imperio.

El objeto declarado de toda la legislacion penal en Rusia es la reforma de los reos, aunque está muy léjos de haberse alcanzado este objeto; se consigna el hecho de que los reos salen peores de lo que entraron, puesto que los presos que recobran su libertad son la peste del país.

El conde Sollohub dice: "La causa de los crímenes en mi país proviene de cierto fatalismo oriental, que tiene una parte muy profunda en el carácter del pueblo; este fatalismo asociado á una profunda fé religiosa, inspira con frecuencia una indiferencia singular por la vida y la muerte, por los gozes y privaciones del mundo, y á veces hasta de los bienes y males morales. El resultado es un cierto espíritu de indolencia, que sin embargo se exalta á menudo á causa de la embriaguez y de la excitacion que esta ocasiona." El conde conviene al mismo tiempo, en que la falta de un sistema general de educacion elemental, los abusos tolerados por una administracion todavía defectuosa; y una legislacion que no está aún definitivamente arreglada, contribuyen á propagar lamentables desórdenes: añade que en las penitenciarías de Rusia deben tenerse siempre presentes las causas de los crímenes, como el médico debe conocer al curar al paciente las causas de su enfermedad.

Suiza. Las prisiones en Suiza se dividen en grupos: 1º Las de cinco cantones que están administrados bajo una especie de sistema patriarcal (por mas que se diga) por las Hermanas de la Caridad: 2º Las de otros tres cantones administrados bajo un sistema distinto y que deja mucho que desear con respecto al aprovechamiento moral de los presos. 3º Nueve cantones, tienen prisiones de segunda clase, algunas de las cuales por sus mejoras, se contarán bien presto entre las de primera. 4º Cuatro cantones, Argovia, Valeville, New-Chase y Tessin, tienen penitenciarías de clase superior, en las cua-

les se ha introducido en diferentes grados y bajo varias modificaciones el sistema progresivo de Crofton.

Predomina en Suiza el sistema de prision en comun; pero se están haciendo esfuerzos para introducir el de separacion celular especialmente por la noche. La opinion general es que el sistema de asociacion es favorable al trabajo industrial y aun á la disciplina; pero que extendiéndose á los dormitorios, perjudica á la educacion moral de los presos.

El tratamiento penitenciario en Suiza exige imperiosamente la separacion celular, al ménos en el primer grado; de este modo pueden los presos reconcentrarse, lo cual les seria imposible con el contacto y bajo la influencia de algunos de sus compañeros.

La tesorería de cada canton cubre el déficit que resulta entre el gasto total y los fondos de prisiones, incluyéndose en estos el producto del trabajo de los presos y las sumas pagadas por los cantones que envían sus reos á las cárceles de los otros. Algunas prisiones bien montadas han cubierto á veces el total de sus gastos no incluyendo el sueldo de los empleados, el costo de las reparaciones, ni el *peculium* que se paga á los reos.

Las causas de la criminalidad son: la educacion mala ó defectuosa, las relaciones ilícitas de familia, el sensualismo, la indolencia, la embriaguez y la falta de algun oficio ú ocupacion.

En Suecia: hay penitenciarías celulares en cada provincia; prisiones centrales bajo el sistema comun; casas de detencion en ciertos distritos y poblaciones pequeñas.

Las prisiones celulares están destinadas á los encausados, á los sentenciados por menos de dos años á trabajos forzados, á los condenados á reclusion á pan y agua por falta de medios para cubrir la multa equivalente á los gastos que originan. Algunas prisiones en comun se destinan á los sen-

tenciados á trabajos forzados á perpetuidad, y otros á trabajos forzados por dos años.

Los resultados de la prision celular para los encausados y reos puestos en libertad despues de dos años de cárcel han sido favorables. Las prisiones en comun, tales como existen en Suecia con dormitorios para 40 ó 130 reos, se consideran, á pesar de la estricta vigilancia ejercida en ellas, como planteles de vicios y de crímenes; mientras que las prisiones asociadas, donde tiene lugar la separacion por la noche y en las cuales los reos trabajan durante el dia divididos en grupos cortos en salas comunes, han dado resultados favorables.

No existe en Suecia clasificacion alguna de presos, si se exceptúa la separacion de hombres y mujeres, y la de los viejos y jóvenes en los dormitorios.

Los reos que no están sentenciados todavía, ni siquiera á reclusion, no se ven obligados á trabajar: léjos de eso, emplean su tiempo segun su gusto, pueden procurarse mejor alimento y mayores comodidades que las que ofrezca la prision, siempre que no se opongan al órden y seguridad de ella. Los presos condenados á trabajos forzados deben ejecutar los que se les ordenen, y estan obligados á someterse estrictamente á los alimentos de la prision.

El informe sometido por Suecia, dice acerca de este punto lo siguiente: la legislacion y la reforma de las prisiones iniciadas por el rey Oscar I, comenzaron en 1840. En consecuencia, 38 nuevas prisiones celulares se construyeron en todas las provincias del reino. Tienen todas ellas por objeto la reforma moral de los presos; pero como todos los sentenciados á trabajos penales, por mas de dos años, se confirman en las vastas prisiones colectivas con dormitorios comunes para un gran número de presos, y como trabajan juntos durante el dia, por contratas particulares, se obtiene muy di-

ficilmente su enmienda; se cree que las prisiones celulares no corrompen á los presos: los que han estado solamente en prisiones celulares, no han encontrado obstáculo para conseguir ocupacion. Durante los cinco últimos años, el número de los reincidentes ha ascendido al 28 por ciento, pero desde la pérdida de las cosechas en 1866 á 1868, ha habido mas dificultad para encontrar trabajo, y ha ascendido extraordinariamente el número de los crímenes contra la propiedad: por consecuencia el número de los reincidentes es superior al mencionado.

Las causas principales de los crímenes en Suecia, son el descuido en la juventud, las malas compañías, los malos ejemplos, la pobreza y la embriaguez; debe añadirse otra causa, y es que el que ha estado una vez preso, se ve despues generalmente rechazado y abandonado en todos sus esfuerzos para volver al camino recto. La entrada de nuevo en la sociedad, de un reo que sale de la prision, es sumamente difícil, por que por una ley existente, toda persona que ha sido sentenciada por robo, falsificacion, asesinato, etc., está sentenciada á perder por cierto tiempo (cinco años lo ménos), ó por toda su vida, los derechos civiles. Esto lo cubre de infamia, y en consecuencia lo excluye de todos los derechos y ventajas pertenecientes á los hombres honrados; su degradacion civil se consigna en su certificado de conducta.

Inglaterra.—El sistema penitenciario inglés trata de combinar los principios de persuacion y de reforma. Al admitirse la importancia del primero de estos principios, se toma en consideracion la imperiosidad del segundo, porque el castigo, tal es la teoría, se dirige principalmente á impedir el crimen por medio de la amonestacion á los que sin ese auxilio caerian indudablemente en él.

La reclusion celular por un largo periodo se considera en

Inglaterra como enervante para el preso: al establecerse se fijó la duracion de diez y ocho meses; pero á causa de los resultados poco favorables, se fijó, despues de varias experiencias en nueve.

Se considera indispensable al aprovechamiento del reo un grado de prision aislada, porque obligando al reo á concentrarse se le hace accesible á los consejos y amonestacion; presta á la influencia religiosa mayor fuerza y energía, y le coloca en una situacion en que á la vez puede sentir remordimiento por el mal causado y anhelar las palabras de aquellos que le enseñan á evitar el mal en el porvenir.

Hay once prisiones en Inglaterra: ocho para mujeres especialmente, y tres para ambos sexos. El número de reos es de 8,764 hombres y 1,239 mujeres, total 10,001 fuera de los enfermos y consignados en celdas. El término medio de presos es 8,833 del cual 1,100 son mujeres.

En dos prisiones y en parte de otras dos se aplica el sistema celular, con habitacion para todos los presos, excepto para los inválidos de cierta clase y algunas de las mujeres.

En todas, ménos en las de Pitonville y Millbank, los presos trabajan en comun.

Por regla general, los presos se separan en la noche: en muchas prisiones trabajan bajo cierto grado de asociacion; pero bajo la vigilancia que los directores consideran necesaria para impedir toda comunicacion.

Irlanda. Todos cuantos se interesan en las cuestiones de Penitenciarías, puede decirse, saben de memoria el sistema de prisiones de Irlanda. (1)

(1) Este sistema ha sido generalmente reconocido hasta ahora bajo la denominacion de "sistema de prisiones de Irlanda," pero se está designando ya bajo el nombre de sistema de Crofton, en memoria de hombre eminente que lo inventó y puso en práctica.—E. C. Wines.

Este sistema se divide en tres grados, incluyendo en ellos el periodo de libertad provisional.

El primer grado es el de prision celular; su duracion varia de ocho á nueve meses segun la conducta del preso. Durante el primer grado, la prision tiene un carácter intensamente penal. El trabajo impuesto es duro y sin retribucion: la racion de alimento moderada y de ordinaria calidad.

El objeto de este rigor es hacer al reo entrar en sí mismo, y producir en su alma una impresion profunda. Se les instruye durante este primer grado en el sistema entero y en todas las ventajas que le resultarán si se somete á él voluntariamente, si se conduce bien y cumple con sus deberes.

El segundo grado se sufre en una prision en comun con separacion en la noche y trabajo asociado en el dia: el reo está sujeto á un tratamiento mas dulce y su condicion mejora mas ó ménos rápidamente segun su conducta. Recibe todos los dias cierto número de marcas que determinan su adelanto en una ú otra clase; porque el principio esencial de este segundo grado es el de una clasificacion progresiva basada en el mérito y buena conducta. Hay cuatro clases: cada una de ellas marca un cambio en la condicion del preso y una mitigacion de su pena. Al llegar á la cuarta clase, deja de llevar el vestido de cárcel, se emplea en trabajos particulares, goza de varios privilegios y puede, en fin, decirse que se acerca al estado de libertad. Este grado es el que realmente caracteriza el sistema: está arreglado de modo que sea una prueba efectiva para el reo. Si este es firme en sus buenas resoluciones y conducta, asciende de una clase á otra: si por el contrario está mal dispuesto y es desobediente, desciende á una clase inferior, y aun á la mas baja si su conducta merece tal severidad. El reo que ha pasado felizmente á través de esta serie de pruebas se considera en preparacion para una

libertad comparativa, y es admitido, en consecuencia, en las prisiones intermedias.

Estas constituyen el tercer grado en el sistema de Crofton y pueden llamarse "Prision moral." El reo usa el vestido de ciudadano, trabaja en vastas quintas con sus compañeros, asiste á la iglesia del pueblo y está sujeto poco mas ó ménos á las mismas restricciones que cualquier obrero libre. Este es, en efecto, un grado de prueba destinado á cultivar los gérmenes de su reforma; es para el reo, por decirlo así, el aprendizaje y preludio de la libertad. Si sostiene hasta el fin una conducta buena, recibe una cédula de licencia y recobra la libertad condicionalmente; pudiendo disminuir así á las tres cuartas partes su condena. Pero si por el contrario, su conducta es mala, se le obliga á volver á la prision en comun y aun á la celular, y á abrirse camino otra vez por los medios penosos y dolorosos que ántes.

El cuarto grado del sistema de Crofton es el de la libertad preliminar ó condicional que no necesita ser descrito particularmente.

Se ve, por lo expuesto, que Sir Walter Crofton ha inventado un sistema completo de tratamiento penal, en principio, medio y fin, altamente reformatorio á la vez.

Estados-Unidos. La república americana del Norte consta de casi cuarenta Estados libres con gobierno local y de una docena de comarcas no elevadas todavía al rango de Estados: estas cincuentas jurisdicciones son, con respecto á sus leyes penales, independientes una de otra, con poca sujecion al gobierno federal. Varian en antigüedad desde Virginia, Nueva-Yorek y Massachusetts que han sido habitados por las razas indo-europeas por mas de dos siglos, hasta la mitad de los nuevos territorios de Dakota y Montana, que hace diez años

estaban ocupados solamente por tribus nómadas y salvajes. por consiguiente una infinita variedad de condiciones sociales reina en esta vasta área de mayor dimension que la mitad de Europa, y mas populosa en estos momentos que cualquiera nacion europea excepto la Rusia.

Como nacion, los Estados-Unidos existen hace cerca de un siglo, coincidiendo su separacion del Imperio británico con la primera mejora de sus prisiones, resultado de los trabajos de John Howard. En consecuencia, el sistema de prisiones en América, como todos los sistemas modernos, data de 1784, cuando se edificó en Filadelfia la antigua prision de Wallut-Street; los primeros esfuerzos para mejorar la disciplina de las prisiones en los Estados-Unidos se deben á la "Sociedad para alivio de las penalidades en las prisiones públicas en Pensilvania, uno de cuyos fundadores fué el Dr. Franklin, en 1787.

El gobierno federal establecido por la constitucion de 1787 data del mismo período; pero se ha mezclado muy poco como el gobierno en el sistema de prisiones del país, siendo su primer paso en este sentido el nombramiento del Dr. Wines, en 1871, como su comisionado al congreso internacional de Londres. Todo cuanto se ha hecho acerca de este asunto ha sido obra de los Estados por separado, y la mayor parte en el presente siglo. La mas antigua penitenciaría en servicio actual, es probablemente la de Massachussetts, Charlestown, cerca de Boston, que se comenzó en 1800, y recibió los primeros reos en 1805. Entre las cárceles del Condado probablemente hay muy pocas mas antiguas que esta; pero el mayor número de prisiones del Estado y de Condado han sido construidas desde el principio de la controversia universal entre los partidarios del sistema celular ó de Pensilvania, y el sistema de silencio ó de Auburn, generalmente conocidos

en la actualidad como los sistemas de separacion y congregacion aplicados en las prisiones.

Esta controversia iniciada en América hace medio siglo; tomó una forma concreta y práctica, con la inauguracion de las penitenciarías de Auburn, y Sing-Sing, en el estado de Nueva-York, construidas bajo el plan de asociacion, con separacion por la noche en celdas aisladas, y las dos penitenciarías de Pensilvania en Filadelfia y Pittsburg, construidas bajo el plan de separacion con encierro celular de dia y de noche para cada reo. New-Jersey y la isla de Rhode á imitacion de las penitenciarías orientales y occidentales de Pensilvania, introdujeron respectivamente el sistema celular en sus prisiones de Estado. Pero dichos Estados abandonaron tal sistema años hace, y muy recientemente ha sido desechado tambien por la penitenciaría occidental de Pittsburg; así el resultado de la controversia en los Estados-Unidos ha sido la aplicacion del celularismo en las prisiones de Cherry-Hal ó penitenciarías orientales; en Filadelfia, en algunas de las cárceles de los Condados de Pensilvania, Suffolk en Boston, y tal vez en algunas otras prisiones de la misma clase. Los presos bajo el sistema comun en todos los Estados-Unidos, están en la proporcion de 1 á 30: es pues evidente que el sistema de asociacion como contrario al de celularismo es el que prevalece. Se cree, no obstante, que los amigos ilustrados de la reforma de prisiones, prefieren generalmente el sistema de separacion completa para todas las prisiones de simple detencion; prefiriendo ademas, limitar todas las prisiones de detencion al encierro celular, y destinando las prisiones de distrito á la expiacion de crímenes leves; se formaria así segun esa opinion una clase intermedia de penitenciarías entre las prisiones de detencion y las prisiones de Estado, cuyos principios reformativos y de aprovechamiento presen-

ten mas esperanzas para la enmienda del reo.

La vasta distincion de las prisiones de América es la consignada arriba, á saber: prisiones de Estado y cárceles de Condado.

Los Estados de la República americana son treinta y siete, y están divididos en 2,100 Condados, en cada uno de los cuales hay ó debe haber una prision, y en algunos de ellos hay dos, tres y aun cuatro.

Las prisiones de Estado en toda la república son 40: hay ademas dos casas de correccion, una en Massachusetts y otra en la isla de Rhode, y el término medio de reos en los dos últimos años ha sido de 16,000, notándose un aumento en el próximo pasado; representando Nueva-York en sus tres grandes prisiones 2,700: el Illinois en su única prision 1,300: Ohio, 1,000: Massachusetts, incluyendo la casa de correccion, 900: California, cerca de 800, y Missouri cerca de 900. De modo que estos siete Estados representan casi la mitad de los reos mas criminales.

Lo mismo sucede respecto al número de los demas criminales en las cárceles de todos géneros en estos siete Estados, y por término medio es de 10,000 por un total, en el país entero, de 22,000. Este último es puramente apreciativo, mientras que el término medio en las prisiones de Estado es enteramente exacto: esto depende de que se ignora completamente el número de cárceles de los Condados y municipios, y en consecuencia el número de reos que contienen.

No sucede lo mismo con las prisiones de distrito, cuyo número es bien conocido. Las cárceles de Condado, de Distrito, de Estado comprenden todos los lugares de confinamiento en la república, exepcto la de jóvenes delincuentes.

En el último censo practicado el 1º de Julio de 1870, en todas las prisiones de todas clases, el número de reos ascen-

dia á 32,208 aunque se consideró entónces muy bajo, porque generalmente sube á 35,000, aun en la estacion de verano, en la que por lo regular es menor el número de presos, y es indudable que en aquel invierno, debe haber subido á 40,000: esto dá un término medio de 38,000 reos en todo el año.

Suponiendo que en 1871 el término medio haya sido el mismo que en el año anterior, y que 16,000 haya sido el de las prisiones de Estado, es muy probable que 8,000 de los 22,000 restantes aun tal vez 11,000 sean los encausados ó sentenciados: mientras que en las prisiones de los Condados y Distritos hay de 11,000 á 14,000 reos de crímenes menos graves.

En muy pocas prisiones de todas clases en los Estados- Unidos se tiene por objeto principal la reforma de los reos; en consecuencia la mayor parte de ellos dejan la prision peores de lo que entraron; particularmente los de las cárceles del condado y los de las cárceles de distrito, cuyo término es corto.

El carácter predominante del crimen en los Estados- Unidos es difícil de definir: en el Sur y en el Occidente predominan los crímenes de violencia; en el Norte y en el Oriente son muy comunes los de fraude, y el robo es muy general, aunque no tanto como en Europa. Muchos de nuestros mas acabados ladrones nos vienen del antiguo continente. La intemperancia es causa de muchos crímenes; la orfandad, la ociosidad, la falta de direccion de familia, la desgracia en el hogar doméstico, ó la falta completa de ese hogar, son en las grandes ciudades de aquí, tanto como en los otros países, las principales causas del crimen.

De la consideracion del estado actual de las prisiones de casi todos los países del mundo y de las que se puede formar concepto con lo espuesto por Mr. E. C. Wines en los párra-

fos anteriores, pueden inferirse con seguridad las conclusiones siguientes:

El trabajo debe existir en las prisiones como un elemento de moralidad y no como una pena, que lo haría odioso para el preso, á quien se trata de corregir.

El trabajo debe ser en comun y en silencio para evitar la propagacion de lo que pudiera llamarse el virus del crimen.

El aislamiento en la noche es indispensable para evitar el contagio de las malas costumbres, para que la vigilancia interior pueda ser eficaz, para que el delincuente tenga horas de recojimiento en si mismo que dará el fruto del arrepentimiento. Todos estos bienes se perderian si durante la noche se dan y se reciben, con tanto mayor ahinco cuanto mayor ha sido el orden en el dia, las lecciones del crimen.

Es necesario que este trabajo en silencio, y el aislamiento nocturno no se relajen en manera alguna, así como tampoco nada de lo que toque á la disciplina interior de las prisiones para que el preso adquiera un saludable temor de reincidir y para que los individuos que aun no han delinquido; pero que estan en via de hacerlo, sientan de la misma manera un grande temor de entrar en la prision.

La restitucion á la libertad otorgada á los presos, brusca, y sin transicion es peligrosa ya sea que el delincuente al salir se encuentre sin recursos y en tal miseria que por ella se vea impelido nuevamente al crimen, ya sea que el preso al recobrar su libertad tenga medios para satisfacer su sed de placeres, que debe haberse exaltado con la carencia que de ellos ha sufrido en la prision. Estas consideraciones hacen necesaria y verdaderamente útil la libertad preparatoria, que á la vez que es un alivio en la triste suerte del preso, lo coloca en situacion de no abusar de la libertad, y la ofrece á su vista, tranquila y sin peligros.

El sistema penitenciario, sea cual fuere, no consiste tanto en la forma material de la prision, como en la disciplina establecida en ella.

El trabajo impuesto como pena, como se verificaba no hace mucho tiempo aun, en los de obras públicas, vulgarmente llamadas de grillete, degrada al hombre, lo inhabilita para la sociedad para siempre, y cierra para el condenado todas las puertas del arrepentimiento, toda esperanza de su correccion y enmienda. La pena mas ruda debe ser el aislamiento continuado y la privacion del trabajo; pero esta pena no puede prolongarse sin peligro para el delincuente.

Debe permitirse al preso y aun fomentarse la natural inclinacion á la sociedad, con las relaciones de personas capaces de inspirarle las nociones del bien, de hacerle comprender tambien lo inícuo del delito y de hacerle comprender que de su enmienda depende su rehabilitacion social, para alejarlo del vicio.

La instruccion primaria en los presos que no la tienen y la lectura en los que puedan dedicarse á ella son indispensables como medios de enmienda y aprovechamiento.

El cuidado en el aseo personal es un medio de educacion que aleja al preso del contacto con las clases abandonadas de la sociedad que son las que dan casi el total del número de los delincuentes.

En los Estados de la República, como antes se ha dicho, el sistema carcelario no está aun bien comprendido, aunque esto nada tiene de extraño, si como se ha visto, en otras naciones mas antiguas y que le juzgan mas civilizadas que México, muy poco ó nada se ha adelantado. Las cárceles en casi todos los Estados están bajo el sistema de prision en comun sin aislamiento de dia, ni de noche, sino es en casos excepcionales de incomunicacion, y sin trabajo para los presos.

Parece que hasta ahora el objeto de las prisiones ha sido únicamente el de guardar á los presos, impidiendo que se sustraigan á la accion de la justicia. Solamente en algunos Estados como Jalisco y Guanajuato hay penitenciarías establecidas y en el de México se están ahora haciendo las reformas convenientes en un edificio, para apropiarlo al sistema penitenciario.

Como es fácil comprender no hay todavía un sistema general y uniforme en las prisiones, supuesto que las de cada Estado dependen de su gobierno particular. Es por otra parte bien difícil que pueda llegarse á la reforma carcelaria conveniente mientras cada uno de los Estados de la Federacion mexicana no establezca una ó varias prisiones centrales en donde se cumpla la condena de todos los presos sentenciados del Estado, á quienes puedan aplicarse las reglas que para su enmienda y rehabilitacion individual, así como para la seguridad social, enseñan las teorías ántes expuestas y la práctica de los sistemas penitenciarios también ántes explicados.

Esta necesidad del establecimiento de un sistema penitenciario en una ó mas prisiones de cada Estado es del todo evidente, si se considera que seria muy difícil, si no es que absolutamente imposible que en cada municipalidad en que deba haber una prision, pudiera también haber todos los elementos necesarios para establecer una penitenciaría.

El código penal del Distrito federal y territorio de la Baja-California que ha sido adoptado en algunos Estados y que probablemente lo será en su mayor número, sino es que en todos, ha introducido en el régimen carcelario mejicano las mas importantes reformas aproximándolo al sistema Crofton que por la gradacion profundamente filosófica que hace en el tratamiento moral y material, de los presos, es sin duda el que mas seguridades ofrece para la enmienda de los delincuentes, y por tal razon para el bien de la sociedad, interesada en que

se disminuya el número de los crímenes y en que no se pierdan los miembros de ella. Dispone el código citado en sus artículos del 64 al 91 y del 130 al 139 que no habrá distincion alguna entre los reos condenados á prision, arresto ó reclusion por delitos comunes. Todos tendrán aposentos y muebles iguales, y tomarán los mismos alimentos. En esta prevencion no se comprende el lecho ni el vestido, pues los reos podrán usar los que sus facultades les permitan. Tampoco se extiende al caso en que los condenados se hallen enfermos; entónces se les darán los muebles y alimentos que los facultativos de la prision creyeren necesarios.

Toda pena de prision ordinaria, ó de reclusion en establecimiento de correccion penal, por dos años ó mas, se entenderá siempre impuesta con la calidad de retencion por una cuarta parte mas de tiempo, y así se espresará en la sentencia.

La retencion se hará efectiva, siempre que el condenado con esa calidad tenga mala conducta durante el segundo ó el último tercio de su condena, cometiendo algun delito, resistiéndose á trabajar, ó incurriendo en faltas graves de disciplina, ó en graves infracciones de los reglamentos de la prision.

Esta disposicion se entiende, sin perjuicio de que, en caso de cometer el reo un nuevo delito ó falta, se le aplique la pena correspondiente.

La declaracion de hallarse un reo en el caso de detencion, la hará sumariamente el tribunal que pronuncie la condenacion irrevocable, con audiencia del reo y vista del informe que el encargado de la prision debe rendir sobre la conducta del condenado, acompañando un testimonio de las constancias que sobre esto haya en el libro de registro.

A los reos condenados á prision ordinaria ó á reclusion en

establecimiento de correccion penal, por dos ó mas años, y que hayan tenido buena conducta continua por un tiempo igual á la mitad del que debia durar su pena, se les podrá dispensar condicionalmente el tiempo restante, y otorgarles una libertad preparatoria.

Al condenado á prision extraordinaria no se le otorgará la libertad preparatoria, sino cuando haya tenido buena conducta continua por un tiempo igual á dos tercios de su pena.

Todo reo condenado á una pena que lo prive de su libertad, y que no sea la de reclusion simple, ni la de arresto menor; se ocupará en el trabajo á que se le destine en la sentencia, el cual deberá ser compatible con su sexo, edad, estado habitual de salud y constitucion física.

Se prohíbe toda violencia física para hacer trabajar á los reos, y á los renuentes se les pondrá en absoluta incomunicacion, por doble tiempo del que dure su renuencia. Esta se anotará en el registro que debe llevarse en las prisiones conforme á sus reglamentos, así como tambien todos aquellos hechos que den á conocer la conducta que cada reo observe durante su condena.

Los sentenciados á prision, reclusion, ó arresto mayor por delitos comunes, serán empleados en las obras ó artefactos que necesite la administracion pública y que aquellos puedan ejecutar.

Si no pudiere el Gobierno darles ocupacion, podrán vender sus artefactos á particulares, ú ocuparse en trabajos que estos les encarguen; siempre que no pugne con los reglamentos de la prision.

Pero nunca se permitirá que empresario ó contratista alguno tome por su cuenta los talleres de las prisiones, ni que especule con el trabajo de los presos.

Aunque el producto del trabajo de los reos pertenezca al

Erario, se aplicará á aquellos por mera gracia el total ó una parte de él, en los términos que expresan los artículos siguientes, aunque se trate de obras hechas para la administracion pública.

A los reos condenados á reclusion por delitos políticos se les aplicará todo el producto de su trabajo, entregándoles desde luego su importe si lo quieren percibir en efectos, con arreglo al artículo 90 del código, ó despues de extinguir su condena, si prefieren recibirlo en numerario.

Lo mismo se hará con los condenados á arresto menor.

El producto del trabajo de los condenados por delitos comunes á arresto mayor, prision, ó reclusion en establecimiento de correccion penal, se distribuirá por regla general, del modo siguiente:

Un veinticinco por ciento se aplicará al pago de la responsabilidad civil del reo:

Un veinticinco por ciento para formarle al reo un fondo de reserva, si su pena durare mas de cinco años; ó un veintiocho por ciento si su pena durare ménos tiempo.

Lo que sobre, hechas las deducciones susodichas, se empleará en los gastos y mejoras de las prisiones en que haya de sufrir su pena el condenado.

No obstante lo prevenido en el artículo anterior, al veinticinco ó veintiocho por ciento que en él se destinan para el fondo de reserva de cada reo, se podrá aumentar un cinco por ciento de lo que le produzca el trabajo que él se proporcione de fuera del establecimiento; y otro cinco por ciento mas por solo el hecho de que se le otorgue la libertad preparatoria de que se habla en los artículos 98 á 115, aunque el trabajo se lo proporcione el establecimiento. Pero si se lo proporcionare el reo de afuera, el aumento podrá llevarse hasta un setenta y cinco por ciento de lo que le produzca á

aquel durante los seis meses que precedan á la libertad preparatoria.

De las cantidades consignadas al fondo de cada reo, se podrá emplear hasta una quinta parte en dar auxilios sucesivos á su familia, si esta y aquel carecieren de recursos; y hasta un décimo mas en gratificaciones semanarias al mismo reo, por todo el tiempo que se hiziere acreedor á ellas con su buen comportamiento.

El resto de su fondo se entregará á cada reo en los términos que prevenga la ley reglamentaria de la libertad preparatoria, sin deduccion alguna para el pago de multas, de los gastos del proceso, ni de otra responsabilidad civil.

Los condenados á prision la sufrirán cada uno en aposento separado, y con incomunicacion de día y de noche, absoluta ó parcial.

Si la incomunicacion fuere absoluta, no se permitirá á los reos comunicarse sino con algun sacerdote ó ministro de su culto, con el director del establecimiento y sus dependientes, y con el médico del mismo.

Tambien se les permitirá la comunicacion con alguna otra persona, cuando esto sea absolutamente preciso.

Si la incomunicacion fuere parcial, solo se privará á los reos de comunicarse con los otros presos; y en los dias y horas que el reglamento determine, se les podrá permitir la comunicacion con su familia, con los miembros de las juntas protectoras de presos, y con otras personas de fuera, capaces de instruirlos en su religion y en la moral, á juicio de la junta de vigilancia del establecimiento.

Lo prevenido en el artículo anterior, no obstará para que los reos reciban en comun la instruccion que debe dárselos, cuando no sea posible hacerlo con cada uno en particular.

La incomunicacion absoluta no podrá decretarse sino para

agravar la pena que se imponga al reo, cuando aquella no se oreyere castigo bastante. Esa agravacion no podrá bajar de veinte dias ni exceder de cuatro meses.

Lo prevenido en este artículo no se opone á que se aplique la incomunicacion como medida disciplinaria, en los casos y por el tiempo que permitan los reglamentos de las prisiones.

A los mayores de sesenta años no se les podrá agravar la pena con la incomunicacion absoluta.

Los reos á quienes falten seis meses para cumplir la mitad de su condena, y que hayan dado pruebas suficientes de arrepentimiento y enmienda, serán trasladados á otro establecimiento apropiado al objeto y destinado á él, para que cumplan allí los seis meses mencionados.

En dicho establecimiento no habrá ya incomunicacion alguna; y si la conducta de los reos fuere tal que inspire plena confianza en su enmienda, se les podrá permitir que salgan á desempeñar alguna comision que se les confiera, ó á buscar trabajo, entretanto se les otorga la libertad preparatoria.

La libertad preparatoria se solicita y obtiene en los términos prescritos en la ley de 20 de Diciembre de 1871.

Son requisitos indispensables para alcanzar la libertad preparatoria: que el reo acredite haber tenido tan buena conducta durante el tiempo fijado en los artículos 74 y 75 del código, que dé á conocer su arrepentimiento y enmienda.

No se estima como prueba suficiente de esto, la buena conducta negativa que consista en no infringir los reglamentos de la prision; sino que se necesita ademas, que el reo justifique con hechos positivos, haber contraido hábitos de orden, de trabajo y de moralidad, y muy particularmente, que ha dominado la pasion ó inclinacion que lo condujo al delito: que acredite igualmente, poseer bienes ó recursos pecuniarios bastantes para subsistir honradamente, ó que tiene una pro-

fesion, industria ú oficio honesto de que vivir durante la libertad preparatoria: que en último caso se obligue alguna persona solvente y honrada, á proporcionar al reo el trabajo necesario para subsistir hasta que se le otorgue la libertad definitiva: que tambien el preso se obligue á no separarse, sin permiso de la autoridad que le conceda la libertad preparatoria, del lugar, Distrito ó Estado que aquella le señale para su residencia. Esa designacion se hará con audiencia del reo, conciliando que pueda proporcionarse el trabajo en el lugar que se le designe, y que su permanencia en él no sea un obstáculo para su enmienda: que obtenido el permiso de ausentarse, lo presente á la autoridad política del lugar donde fuere á radicarse.

Siempre que el agraciado con la libertad preparatoria tenga durante ella mala conducta, ó no viva de un trabajo honesto, si carece de bienes, ó frecuente los garitos y tabernas, ó se acompañe de ordinario con gente viciosa, ó de mala fama, se le reducirá de nuevo á prision para que sufra toda la parte de la pena de que se le habia hecho gracia, sea cual fuere el tiempo que lleve de estar disfrutando de la libertad preparatoria.

Los reos que salgan á disfrutar de la libertad preparatoria quedarán sometidos á la vigilancia de la autoridad política.

La sujecion á la vigilancia de la autoridad política es de dos clases.

La de primera clase se reduce: á que los agentes de policía estén á la mira de la conducta de la persona sujeta á ella, informándose ademas de si los medios de que vive son lícitos y honestos.

La de segunda clase, ademas de lo prevenido en la fraccion precedente, importa: la obligacion que el condenado tiene de no mudar de residencia sin dar tres dias antes aviso á

la autoridad política de su domicilio, y de presentarse á la del lugar donde se radique, mostrándole la constancia que, de haber llenado ese requisito, le expedirá aquella.

Los jefes de policía y sus agentes desempeñarán, con la mayor reserva, las obligaciones de que habla el artículo anterior; cuidando siempre de que el público no trasluzca que se vigila á los reos, para evitar á estos los perjuicios que de otro modo se les seguirian.

A pesar de lo prevenido en el artículo relativos, si algun reo á quien se creia corregido ya, ó en vía de correccion, cometiere un delito, ó una falta grave, se le volverá á la penitenciaría, sin perjuicio de aplicarle la pena de la nueva falta ó del nuevo delito.

Las mujeres condenadas á prision, la sufrirán en una cárcel destinada exclusivamente para ese objeto, ó un departamento de ella separado y que no se comuniquen con el de los hombres.

Los delitos mas comunes en Méjico son los de violacion de la propiedad y los de riña y homicidio. Aunque suelen aparecer con frecuencia casos que se reputan como de infanticidio, lo probable es que no haya en la mayor parte de ellos un verdadero delito, sino que sólo sea el abandono de los pequeños cadáveres á causa de la miseria de las madres. Muy raros son tambien ciertos delitos atroces como el envenenamiento, el incendio y otros de igual gravedad que suelen ser frecuentes en otros países.

Las causas principales de la criminalidad en la República son el abandono de los padres en la educacion de los hijos, la ignorancia popular y su falta de ilustracion; las relaciones ilícitas que por lo comun producen hijos á quienes falta la direccion paternal ó tal vez el abrigo y el amor de la madre; la embriaguez, y quizá mas que todo la miseria. No poco

contribuyó en otros tiempos á aumentar la criminalidad, el estado revolucionario del país, que desviando á los hombres del trabajo les hacia perder el hábito de él y les impelia forzosamente á buscar todo género de medios de subsistencia por ilegítimos que fuesen.

La observacion hecha en los registros de las prisiones comprueba la verdad de las causas expuestas. El mayor número de los presos pertenece á la clase de los jornaleros, quienes no tienen un oficio que ejercer, sino que se ocupan en labores si bien rudas y penosas, absolutamente mecánicas, las cuales no vivifican el espíritu. Se nota que despues de esta clase de hombres ignorantes, en quienes la educacion no ha tenido simiente alguna, el mayor número de delincuentes pertenece á las clases de la sociedad que se consagran á oficios, que no exigen para su ejercicio ni conocimientos, ni estudios ni capacidad notable, ni grande actividad y fuerza muscular, como son la zapatería, la sastrería, y otros semejantes. Raros son en las cárceles los trabajadores que gastan por decirlo así sus fuerzas físicas en el trabajo; sin duda porque este gasto no dá lugar á que se agiten en ellos, las malas pasiones humanas. Muy raro es encontrar entre los presos, individuos que se ocupen en el ejercicio de artes que por si mismas ilustran el entendimiento ó que dan igual resultado por el roce que proporcionan con las clases de la sociedad mas cultas y entendidas: tales artes son, la tipografía, la platería y otras que necesitan para su ejercicio, del dibujo y de otros conocimientos que suponen una educacion mas ó menos esmerada, pero que de ninguna manera puede llamarse descuidada.

Es de notarse además que el mayor número de los presos se forma de hijos ilegítimos, de los cuales muchos han sido abandonados de sus padres. Las reincidencias son muy fre-

fuentes, lo cual demuestra que el sistema carcelario antiguo era defectuosísimo.

La verdad de los hechos, la consideracion de las causas que determinan la criminalidad en Méjico especialmente y en todos los países del mundo, y de cuyas causas es quizá la principal la ignorancia absoluta que parece ser el patrimonio de las clases desvalidas de la sociedad, demuestran hasta la evidencia que es necesario, absolutamente necesario difundir la instruccion y el conocimiento de los principios de la moral hasta en las mas humildes chozas de nuestros campos, y llevar la instruccion pública al taller, la mismo que á la escuela.

Indispensable es tambien que los gobernantes y mas que que ellos los hombres de buena voluntad cooperen á abrir nuevas esferas de accion á la actividad humana, para desterrar la miseria y acabar la vagancia, no por medios represivos, sino dando campo á la insaciable necesidad que el hombre tiene de consagrarse á algun trabajo, á alguna ocupacion.

Fomentar la industria, única ocupacion posible en los grandes centros de poblacion, proteger la agricultura y por su medio á la raza indígena para arrancarla de la existencia puramente vegetativa que tiene, proteger la minería para que llegue al ensanche debido, seràn medios suficientes para dar ocupacion y recursos de subsistencia á todos los pobladores del extensísimo territorio mejicano. La escuela debe ser la regeneradora del país: la escuela acabará con los gérmenes del crimen.

Verdad es que no dejará nunca de haber delitos porque la naturaleza humana está sujeta á todo género de extravíos, pero ellos serán cada dia menos numerosos y menos graves.

De nada ó de muy poco á lo menos, serviría el mas esmerado cuidado en las prisiones, la mas bien entendida discipli-

na en ellas, si el delincuente que en la prision ha podido percibir la luz de la razon y sentir cuán repugnante es el vicio, se encuentra al recobrar la libertad absoluta con la horrible perspectiva de la miseria; si vuelve á caer en el negro mar de la ignorancia; si en vez de hallar en la sociedad el aroma dulcísimo de la virtud y de la moral, ha de respirar de nuevo la pesada atmósfera de la inmoralidad y de la crápula.

Para evitar estos males sin duda, la ley transitoria anexa al código penal del Distrito federal ha establecido en Méjico dos juntas de cárceles: una que se denomina de Vigilancia y otra Protectora. El cargo de miembro de las juntas de Vigilancia y protectora, es concejil, y dura dos años: Las obligaciones de la junta son:—Visitar las prisiones de la Capital, una vez por lo menos cada semana, por medio de una comision de su seno formada de dos personas, para examinar si los empleados cumplen ó no con sus deberes, tomando nota de los abusos que observen:—Dictar todas las medidas urgentes que conduzcan á remediar esos abusos, y dar cuenta del resultado cada semana á la autoridad correspondiente:—Proponer las reformas que crea conveniente se hagan en los reglamentos de las prisiones:—Intervenir en la compra de herramientas y materiales necesarios para el trabajo de los presos, así como en la venta de los artículos fabricados por estos, y visar las cuentas respectivas:—Reunirse al fin de cada mes los dias que sea necesario, en junta general, en la cárcel de Belem, para resolver sobre las anotaciones que hayan de hacerse acerca de la conducta de los presos, con audiencia de estos, si se considerare necesaria; y de los encargados de la prision:—Lo que precede no se extiende al caso en que se trate de algun hecho que haya dado lugar á una averiguacion judicial: entónces, se pondrá como anota-

cion la condena, si la hubiere:—Presentar al Gobierno cada seis meses una memoria en que, al mismo tiempo que la junta dé cuenta de sus trabajos, acompañe los datos que sean útiles para la formacion de la estadística criminal, y proponga cuantas medidas estime convenientes para la mejora de las prisiones en todos sus ramos.—La junta de vigilancia, por sí ó por medio de las comisiones que nombre de su seno, ejercerá las facultades siguientes, y las que en lo futuro le conceda la ley que reglamente las prisiones:—Entrar á las prisiones en cualquier dia y hora, reconocer su estado, inspeccionar los libros de gobierno, y practicar las averiguaciones que juzgue necesarias:—Hablar durante el dia, á cualquiera hora de él, con los presos, oír sus quejas, y dictar las medidas urgentes que no se opongan al reglamento de cárceles: Determinar sobre los cargos que se hagan á los presos por faltas de disciplina, cuando el castigo que deba imponérseles sea el de incomunicacion por mas de veinticuatro horas y ménos de ocho dias.

La junta Protectora tiene por objeto principal de su institucion, procurar y promover todo lo conducente á la mejora moral y rehabilitacion de los presos condenados.

Las juntas protectoras tienen los deberes siguientes, que llenarán por medio de sus miembros inmediatamente encargados de los presos:

Visitarlos en los dias y horas que lo permita el reglamento de la prision, para instruirlos en los preceptos de la moral y prestarles todos los consuelos que su situacion exija:—Proporcionarles trabajo cuando no lo tengan en la prision:—Procurarles colocacion ó modo honesto de vivir, cuando se les otorgue la libertad preparatoria:—Cuidar de que el fondo que saquen de la prision lo inviertan en establecer algun taller ó industria honesta, en la compra de los instrumentos nece-

sarios para su trabajo, y en los gastos necesarios para su manutencion ó la de su familia:—Visitar á los reos que estén gozando de la libertad preparatoria, hacer todo lo que sea conveniente para evitar que se extravíen de nuevo, y procurarles relaciones con personas capaces de darles buenos ejemplos y de auxiliarlos:—A ningun reo que salga en libertad preparatoria se le entregará de una vez todo su fondo de reserva; sino que, prévio mandamiento de la Junta de vigilancia, se le ministrarán sucesivamente y por conducto del miembro de la Junta protectora encargado de vigilar las cantidades que vaya necesitando.

Pero fuerza es repetirlo; sobre todas estas disposiciones debe considerarse la educacion, la educacion obligatoria, y llevada con la mas decidida enerjia hasta los mas apartados lugares de la República. La educacion es el único medio de destruir el gèrmen del delito: la correccion y enmienda del delincuente son los auxiliares necesarios para no desvirtuar ese medio.

Del gobierno de las prisiones: Las cárceles en la República dependen del poder administrativo y están bajo la doble autoridad política y municipal. Tienen intervencion en ellas en el Distrito de Méjico, las juntas de las cuales se ha hecho anteriormente mencion.

La autoridad judicial tiene alguna ingerencia en las cárceles, mas bien con el carácter de vigilancia que con cualquier otro, y en verdad que respecto de los presos y sentenciados cesa la autoridad judicial. Las visitas que practican en las cárceles los tribunales superiores, ó los jueces de primera instancia en los lugares en que no residen dichos tribunales tienen un doble objeto: el de vigilar la pronta administracion de justicia y el de oír las quejas de los encarcelados respecto de la conducta que con ellos se observa y de la cual, si á

la justicia pareciere que no es buena dá cuenta á la autoridad administrativa para que remedie el mal.

En el gobierno de las prisiones es conveniente la centralizacion administrativa, de manera que la autoridad Suprema del Estado pueda establecer en ellas un sistema conveniente que no quede espuesto á ser perturbado por la excesiva intervencion de la autoridad judicial ó de las autoridades locales. Se comprende bien esta necesidad con solo reflexionar que todavia no ha dicho la ciencia su última palabra sobre la reforma carcelaria, y que este es el asunto á cuyo estudio se han consagrado hombres eminentes, buscando siempre el concurso de todas las inteligencias y promoviendo congresos que resuelvan las graves cuestiones que en dicho asunto se suelen ofrecer.

Tal consideracion no nulificaria los conocimientos de las autoridades locales, ni sus buenos oficios, porque facilmente pueden exponerlos á sus respectivos gobiernos.

Tampoco excluye la accion de la caridad privada y aun la beneficencia pública en favor de los presos; pero solamente como auxiliar, como colaboradora con el Gobierno en la tarea de enmendar y corregir á los delincuentes, sin quitar á la prision su carácter expiatorio. Si una caridad ciega é indiscreta penetrase con su ardiente celo en la mansion del crimen para endulzar la pena del culpado, en vez de cooperar á la regeneracion moral, frustraria toda tentativa y toda esperanza de reforma.

De mucha importancia es el acierto en el nombramiento de los alcaldes y empleados en las prisiones, porque de ellos depende casi en todo, que sean útiles ó se frustren las disposiciones de las leyes y de las autoridades. Muy miradas deben ser estas en tales nombramientos, ya que las leyes no determinan las cualidades que deban adornar á los alcaldes;

porque en las cárceles cortas donde no pueda establecerse el régimen penitenciario, las cualidades morales de los alcaides suplirán en mucho la falta de ese régimen, comprendiendo que se busca en las prisiones, como uno de los principales objetos, y en favor de la sociedad, la enmienda y corrección de los presos.

Regimen interior de las prisiones. Está determinado en México y en casi todos los Estados por los reglamentos municipales, que espresan las atribuciones de los empleados y alcaides bajo la vigilancia en la ciudad de México de la Junta respectiva. En el regimen interior de las prisiones se establecen las disposiciones convenientes para el orden en los trabajos y para el aseo en las personas.

Es conveniente recordar que en la Constitución se previene que nadie puede permanecer preso por mas de tres dias sin que se haya dictado en su contra un auto motivado de prision y en tal virtud los alcaides deben poner en libertad á los presos que se hallen en el caso referido.

La policía de salubridad y de seguridad exige que las cárceles esten situadas fuera del centro de las poblaciones, que tengan la capacidad necesaria para el establecimiento de los departamentos convenientes á la separacion de los encausados y locales propios para los talleres, cocinas y demas dependencias de la prision.

La policía de salubridad exige además que se adopten y pongan en práctica cuantas reglas higiénicas enseñe la ciencia para evitar las enfermedades de los presos y el contagio á las poblaciones. La grande limpieza y ventilacion en los edificios y un riguroso aseo en las personas de los presos, son sin duda las disposiciones mas importantes que deben observarse.

Las enfermedades leves y no contagiosas se atienden en las cárceles; pero las graves y las contagiosas exigen que el

enfermo sea inmediatamente trasladado al hospital que corresponda.

Este género de disposiciones son comunes á todas las prisiones sea cual fuere su capacidad é importancia. En la municipalidad de México hay dos médicos encargados entre otras labores, de la vigilancia que exige la conservacion de la salubridad y de la curacion de las enfermedades leves.

La Policía de Seguridad de las prisiones está á cargo de la autoridad política por ser un ramo de la misma policía en lo general, y los alcaides tienen la autoridad necesaria para adoptar en casos urgentes las disposiciones que crean convenir para evitar tanto las evasiones como los motines de los presos y las riñas entre ellos; pero este género de disposiciones son por su naturaleza transitorias y en ningun caso pueden llegar hasta una agravacion de pena que solamente la autoridad judicial puede imponer, con arreglo á los preceptos constitucionales.

En casos urgentes, la separacion ó aislamiento de los presos es la disposicion mas comun y lo que mejores resultados puede ofrecer, á no ser que se trate de vias de hecho por parte de los encarcelados para forzar las salidas de la prision en cuyo evento la necesidad ordena repeler la fuerza con la fuerza, como muchas veces se ha practicado.

Como medidas relativas á la policía de seguridad en las prisiones se prohíbe á los presos: El uso del vino, aguardiente, licores y demás bebidas espirituosas, toda clase de juegos y cuantas palabras ó acciones son contrarias á la decencia y moral:—Manchar ó desmoronar las paredes del edificio y destruir los enseres del establecimiento ó de los presos:—Conservar en su poder ningun dinero, debiendo depositar en la caja del establecimiento bajo recibo la cantidad que posean á su entrada:—Vender su racion, cambiar y alquilar entre sí

la ropa necesaria para su uso, que en las cárceles de Méjico tiene el nombre de "Cochinos" y que constituyen no solo un gérmen de desórdenes sino la mas atroz usura, supuesto que en treinta dias quien alquila los "Cochinos" obtiene el valor de la frazada ó pieza alquilada.

Los presidios fueron fundados por Cárlos III en España y en Méjico existieron ántes: el de Santiago Tlaltelolco en la capital, el de Chapala en el Estado de Jalisco, el de Veracruz, el de las labores en las minas del Real del Monte en el antiguo Estado de Méjico, y otros, de los cuales solo existe con ese carácter por el Gobierno de la Union el de Ulúa.

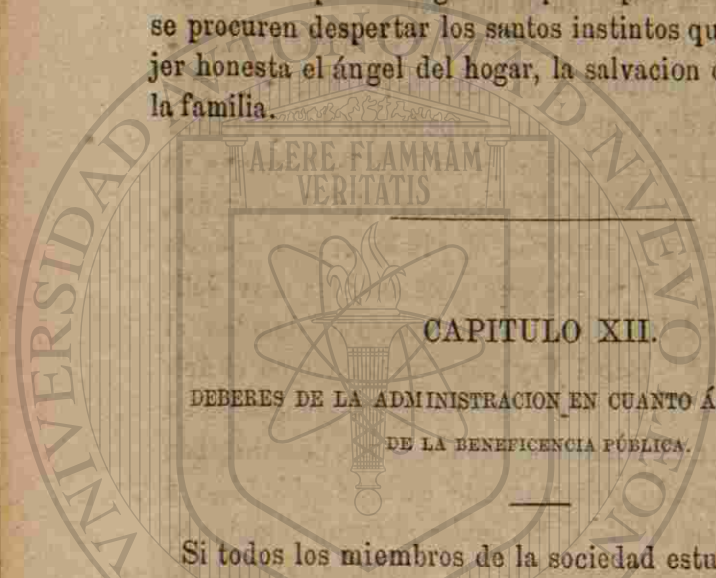
De los establecimientos penales para las mujeres, dice el Sr. Colmeiro que "es opinion general que las mujeres cometen menos delitos que los hombres, diferencia que unos atribuyen á causas morales, otros á la mayor debilidad del sexo femenino. Como quiera, el influjo de las mujeres, esposas, madres, hijas ó hermanas, en la moralidad de las familias es muy superior al de los hombres. Este ascendiente íntimo que con su palabra y con su ejemplo, con su ruego ó su consejo, ejercen en las costumbres sociales, sube de punto en las clases cuya ignorancia y miseria las ponen en riesgo diario de quebrantar las leyes. Una esposa prudente y una madre virtuosa abrazan toda la vida doméstica, que es la vida entera de las familias últimas en la escala social; y una mujer desprendida de hábitos de trabajo, de orden y de economía y cuyo corazon se ha cerrado á todo sentimiento de virtud y de pudor, arrastra por una pendiente irresistible á su marido y á sus hijos hasta los abismos insondables del crimen. Extinguidos los afectos de familia, nada la detiene en la carrera del vicio, y despues de pervertir á cuantos la rodean, la mujer criminal corrompe á los extraños, los atrae, los anima y les comunica la actividad e su espíritu y la viveza de sus impresiones. Casi siempre

en la vida de los grandes criminales aparece una mujer como autora ó instigadora de sus sangrientas escenas; demonio tentador que tal vez concluye haciendo traicion á sus cómplices y entregándolos á la venganza de la justicia.

Si tal es el influjo de las mujeres en la moral pública y privada, el sistema penitencial no debe olvidarlas, sino procurar su enmienda con tanto ó mas empeño que la correccion de los hombres. La regeneracion moral de las hembras no es obra tan difícil como la rehabilitacion social de los varones, porque son aquellas mas sensibles, el crimen es mas opuesto á su organizacion y hay en sus corazones cuerdas muy delicadas que haciéndolas vibrar oportunamente, deciden el triunfo de la virtud. Isabel Fry supo insinuarse en el ánimo de las disolutas prisioneras de Newgate, grangearse su confianza y obtener su enmienda cuando todos desesperaban de lograrla, prodigando primeramente cariños cuidadosos á los hijos de aquellas infelices, las cuales, aunque sumidas en un estado de espantosa abyeccion, no tuvieron fuerzas, sin embargo, para desoir la voz de una bienhechora que las hablaba en nombre del amor maternal.....»

En comprobacion de lo anteriormente expuesto por el Sr. Colmeiro se puede citar un hecho. Cuando por la primera vez se impuso en las prisiones de la capital el aseo personal como un deber, asi como el de asistir á la escuela, las mujeres opusieron una resistencia exagerada á someterse á ambos preceptos y fueron necesarias las medidas mas rigurosas para obligarlas á practicar lo que los hombres presos se prestaron á cumplir sin mas que muy leves y parciales resistencias. Estas disminuyeron notablemente bajo la influencia de los piadosos consejos, llenos de dulzura, de algunas señoras que tomaron á su cargo, por entonces la caritativa labor de regenerar moralmente á las mujeres presas.

No hay duda de que la mujer que cae, cae siempre en un abismo mas hondo que el hombre; y esta consideracion hace necesario el establecimiento de prisiones especiales, gobernadas tambien por un régimen especial para las mujeres, en que se procuren despertar los santos instintos que hacen á la mujer honesta el ángel del hogar, la salvacion del hombre y de la familia.



CAPITULO XII.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DE LA BENEFICENCIA PÚBLICA.

Si todos los miembros de la sociedad estuvieran en el pleno goce de sus facultades físicas y morales la beneficencia pública no tendria razon de ser, ni objeto á que consagrarse; pero por desgracia sucede que hay seres infelices cuyas fuerzas ó naturalmente débiles ó debilitadas por alguna causa, no pueden soportar ningun trabajo, ni dar ningun producto. En favor de estos seres desgraciados existe la beneficencia pública.

Llámanse inválidos á estos seres incompletos en sus fuerzas ó debilitados, y válidos á los que tienen la plenitud de sus facultades físicas y morales.

Mientras los unos y los otros tienen recursos propios de subsistencia la administracion no les debe sino la proteccion comun que defiende á las personas y asegura las propiedades; pero fuera de este caso hay otros que se repiten con demasiada frecuencia.

El individuo válido puede carecer de todo recurso de subsistencia por falta de voluntad para consagrarse al trabajo ó por falta de trabajo á que dedicarse.

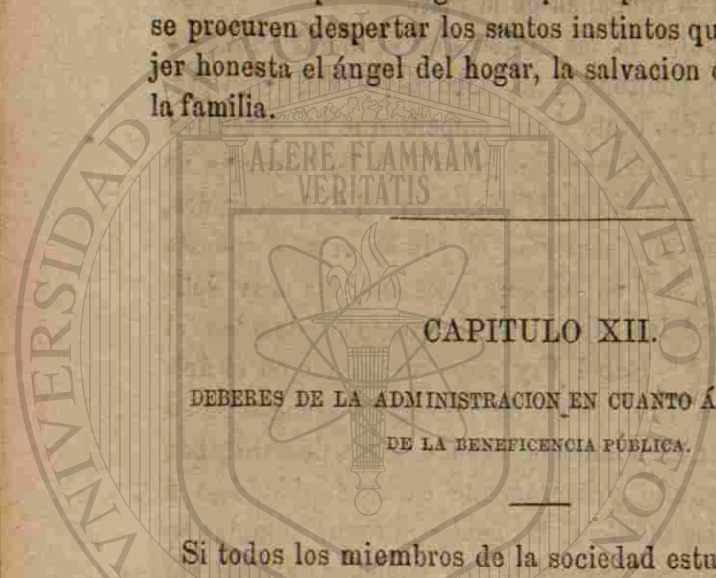
El individuo puede ser inválido, por razon de su edad muy corta, por causa de enfermedades ó sufrimientos curables, por causa de edad muy avanzada ó por enfermedades ó sufrimientos incurables.

En casos como estos la sociedad está directamente interesada por el bien comun que resulta de que todos los miembros de ella sean capaces y activos, cuando se trata de individuos inválidos por razon de su corta edad ó por causa de enfermedades y sufrimientos que sean curables. Y entónces protegiendo á la infancia, procurando su desarrollo físico, intelectual y moral, acudiendo á su subsistencia, evitando todo cuanto pudiera hacer del niño un hombre débil, enfermizo, incapaz de todo trabajo, la sociedad se proporciona un aumento en sus fuerzas y evita la pérdida de generaciones enteras débiles, raquíticas y mas bien onerosas que útiles á la sociedad. Cuando acude al restablecimiento de los individuos inválidos por causa de enfermedades y padecimientos curables, la sociedad tambien se beneficia á sí misma recobrando miembros suyos que habian estado perdidos para ella.

En estos casos si hay beneficencia pública con relacion al individuo, hay tambien y en mayor escala, utilidad social; siendo de advertirse que si la utilidad acaso no se produce en el acto ó de una manera ostensible, necesariamente ha de resultar y en breve tiempo.

La beneficencia pública se ejerce verdaderamente cuando se provee á la subsistencia de los individuos inválidos que por su edad [ó por la naturaleza de sus sufrimientos no se puede esperar que lleguen á ser de nuevo útiles á la sociedad. El enfermo incurable, el anciano, el incapaz de todo tra-

No hay duda de que la mujer que cae, cae siempre en un abismo mas hondo que el hombre; y esta consideracion hace necesario el establecimiento de prisiones especiales, gobernadas tambien por un régimen especial para las mujeres, en que se procuren despertar los santos instintos que hacen á la mujer honesta el ángel del hogar, la salvacion del hombre y de la familia.



CAPITULO XII.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DE LA BENEFICENCIA PÚBLICA.

Si todos los miembros de la sociedad estuvieran en el pleno goce de sus facultades físicas y morales la beneficencia pública no tendria razon de ser, ni objeto á que consagrarse; pero por desgracia sucede que hay seres infelices cuyas fuerzas ó naturalmente débiles ó debilitadas por alguna causa, no pueden soportar ningun trabajo, ni dar ningun producto. En favor de estos seres desgraciados existe la beneficencia pública.

Llámanse inválidos á estos seres incompletos en sus fuerzas ó debilitados, y válidos á los que tienen la plenitud de sus facultades físicas y morales.

Mientras los unos y los otros tienen recursos propios de subsistencia la administracion no les debe sino la proteccion comun que defiende á las personas y asegura las propiedades; pero fuera de este caso hay otros que se repiten con demasiada frecuencia.

El individuo válido puede carecer de todo recurso de subsistencia por falta de voluntad para consagrarse al trabajo ó por falta de trabajo á que dedicarse.

El individuo puede ser inválido, por razon de su edad muy corta, por causa de enfermedades ó sufrimientos curables, por causa de edad muy avanzada ó por enfermedades ó sufrimientos incurables.

En casos como estos la sociedad está directamente interesada por el bien comun que resulta de que todos los miembros de ella sean capaces y activos, cuando se trata de individuos inválidos por razon de su corta edad ó por causa de enfermedades y sufrimientos que sean curables. Y entónces protegiendo á la infancia, procurando su desarrollo físico, intelectual y moral, acudiendo á su subsistencia, evitando todo cuanto pudiera hacer del niño un hombre débil, enfermizo, incapaz de todo trabajo, la sociedad se proporciona un aumento en sus fuerzas y evita la pérdida de generaciones enteras débiles, raquíticas y mas bien onerosas que útiles á la sociedad. Cuando acude al restablecimiento de los individuos inválidos por causa de enfermedades y padecimientos curables, la sociedad tambien se beneficia á sí misma recobrando miembros suyos que habian estado perdidos para ella.

En estos casos si hay beneficencia pública con relacion al individuo, hay tambien y en mayor escala, utilidad social; siendo de advertirse que si la utilidad acaso no se produce en el acto ó de una manera ostensible, necesariamente ha de resultar y en breve tiempo.

La beneficencia pública se ejerce verdaderamente cuando se provee á la subsistencia de los individuos inválidos que por su edad [ó por la naturaleza de sus sufrimientos no se puede esperar que lleguen á ser de nuevo útiles á la sociedad. El enfermo incurable, el anciano, el incapaz de todo tra-

bajo, no pueden auxiliar ya á la sociedad en sus labores. ¿Y quién sabe! Acaso los tesoros de experiencia que encierran esas cabezas cubiertas por la nieve de los años pueden servir para la educacion moral de la juventud. Acaso la moral sublime del dolor que brota de los labios de los desgraciados que no tienen alivio en sus padecimientos, pueden servir de guia en el sendero de la vida á quienes entran en ella con los engaños de la juventud. Acaso hasta la misma inhabilidad para el trabajo, nacida de causas independientes de la voluntad del hombre, ó tal vez de sus desórdenes ó desarreglos, pueden servir de leccion elocuente para las generaciones nuevas, como en algun pueblo antiguo se presentaba en los festines un esclavo en estado de embriaguez para inspirar á la juventud una sensacion de horror hácia ese vicio funesto y repugnante.

Mas aun sin tener el fruto de la experiencia en esos seres desgraciados, la sociedad les debe como á todos los individuos que la forman, proteccion eficaz para la vida y la propiedad, y por tal razon los medios de subsistencia que por sí mismos no pueden proporcionarse los inválidos. ¿Sería posible, sería justo dejarlos perecer porque lleguen á ser inútiles para la sociedad? Bajo el imperio de tan criminal egoismo ninguna puede subsistir.

¿Pero es deber de la sociedad y por consecuencia de la administracion pública socorrer tal género de necesidades ó es este el deber únicamente del individuo á impulsos de la mas santa de las virtudes, la caridad? Tal es la cuestion, que relacionandose con diversas cuestiones económicas ha dado origen á consideraciones muy opuestas entre sí.

La indigencia y la desgracia, dice Mr. Dufour, en su derecho administrativo aplicado, tienen derechos escritos en todos los corazones.

“La caridad es la inspiracion de la benevolencia que nos induce á socorrer á los que padecen por su naturaleza y esta en su primera forma se manifiesta por medio de actos privados; pero á medida que la organizacion social se perfecciona procura comprender esta necesidad moral en sus provisiones y que concurren á satisfacer los poderosos medios de que dispone para obtener la mayor suma de bienes en favor de los que viven bajo su proteccion.

“La constitucion de la sociedad impone á esta la beneficencia como un deber; constituida para el bien de todos sus miembros debe su apoyo mas especialmente á aquellos que en su infortunio mas lo necesitan; este es el deber impuesto por una tutela natural y sagrada, que nace de una adopcion irrevocable, de un compromiso tácito y de una solidaridad universal.

“La beneficencia pública es un deber, porque la sociedad está obligada á la reparacion de los males que hace sufrir. ¿Y quién puede medir la parte que acaso tengan en las causas que de un modo general ocasionan los sufrimientos del pobre, los vicios de las constituciones sociales, los errores de la legislacion, los dislates de su política, las faltas de sus gobernantes, la negligencia de su administracion y los accidentes provenientes aun de los mismos triunfos á los cuales la sociedad debe su prosperidad?

“La beneficencia pública es un deber, porque la sociedad debe procurar su propia conservacion, aspirar al progreso, conservar la paz en su interior y proveer ó remediar los desastres. Cuidar de que el infortunio no quede entregado á la desesperacion, es para la sociedad un deber tanto ó mas grave que el de proveer á las necesidades que nacen de las epidemias, de las inundaciones y de los incendios. ¿No alteran la vida social en sus mismas fuentes las consecuencias funes-

tas que acarrea la pobreza? ¿No ponen estas en peligro el principio de la autoridad y la seguridad de la humanidad? (De la beneficencia pública, por M. de Gérando.)

“Mientras los válidos y los inválidos poseen recursos propios con que satisfacer las primeras necesidades de la vida, la administración no les debe sino aquella comun protección que alimenta la actividad individual defendiendo las personas y asegurando las propiedades; mas cuando los brazos lleguen á ser inútiles al hombre válido, porque busca trabajo y no lo encuentra, ó si la incapacidad del válido fuere absoluta y ambas padecieren ó estuvieren expuestos á padecer los horrores de la miseria, la administración debe auxiliarlos con socorros, es decir, dispensándoles los dones y los consuelos de la caridad social (Colmeiro.)

“Este doble infortunio constituye al hombre en un estado de minoría á que corresponde una solícita tutela en el Gobierno, cuyos paternales cuidados le revisten con el carácter de segunda providencia para el desvalido.

“Tal es el objeto de la beneficencia pública que no es sino la beneficencia colectiva, la caridad ejercida en su mas lata esfera, derramando sus tesoros á expensas y en nombre del estado.

Pero ¿debe la ley convertir la beneficencia en servicio administrativo? Tiene la indigencia derechos á los socorros públicos? ¿Hasta donde alcanzan los deberes de la caridad social? Hé aquí tres graves cuestiones que examinaremos sucesivamente.

Hay *deberes morales*, dice el autor citado, para la sociedad como para los individuos, y por eso mismo hay una beneficencia pública y una caridad privada. La administración no puede mantenerse indiferente, inmóvil y muda en presencia del infortunio: su obligación es aliviar los padecimientos de

las clases indigentes, no solo porque interesa á la paz, al orden, á la salud, al bien público, sino porque el estado, á manera de la familia, de la corporación, de la sociedad, de una corporación cualquiera, tiene el deber riguroso de velar por su conservación que libra en la conservación de sus miembros.

La beneficencia pública es el ejercicio de una caridad superior inteligente y liberal que enseña al entendimiento y al corazón del hombre los medios de lograr la mejora indefinida de la sociedad, la destrucción de la miseria, del vicio, del dolor en sus raíces y el exterminio del mal en sus causas.

Pretenden algunos que es ilusoria la necesidad de reglamentos administrativos para dirigir á la sociedad por las sendas de la beneficencia; que los socorros públicos no tienen con la caridad sino una grosera semejanza; que dando á los sentimientos individuales organización y conjunto robustecidos con el poder de la asociación, conducirán á la sociedad hasta un período de progreso en que desapareciesen como innecesarias las leyes de pobres. Este risueño porvenir si no es una otopía, se nos presenta en horizonte muy lejano; por lo cual ninguna administración debe descansar confiando en la caridad privada, porque siendo sus dones espontáneos, la suerte de los indigentes sería tan precaria, como eventuales é inciertos los socorros particulares.

Pero la beneficencia pública no rehusa, sin embargo, el auxilio de la caridad privada, sino que por el contrario perfecciona y completa su acción. La caridad social es de suyo inflexible, porque está sujeta á reglamentos; costosa, porque se convierte en un servicio administrativo; descuidada, porque confunde á cada paso la verdadera con la falsa pobreza; y por último poco benévola y afectuosa, pues para ejercerla establece el Gobierno una gerarquía que se posee del cumplimiento de un deber, y no simpatiza con el desgraciado.

A la caridad privada, paciente y benigna toca llenar estos huecos, socorriendo ciertos infortunios imposibles de adivinar, ciertas desgracias ocultas, ciertos accidentes pasajeros que huyen á la perspicacia del legislador y á la prevision de los reglamentos.

La justicia social respeta en la indigencia su título á los socorros públicos, primeramente porque existirán derechos y deberes anteriores á toda sancion, mientras la conciencia reconozca principios eternos de moral universal superiores á toda ley positiva; y en segundo lugar porque si el progreso de las sociedades aumenta el desnivel de las condiciones, sobre el Estado pesa la obligacion de poner remedio á los males parciales que él mismo causa, procurando el bien del mayor número. Tanta crueldad sería entregar al Gobierno las víctimas de la civilizacion á su destino, como abandonar un capitan vencedor á sus heridos en el campo de batalla.

Este deber de la administracion crece con el adelantamiento de los pueblos, porque el aumento de la riqueza pública y de la felicidad general suministra medios copiosos de darle fiel cumplimiento. Cuando lo supérfluo abunda para nosotros, bien podemos proveer á los demás de lo necesario.

No basta asentar el principio del deber social como base de las leyes de beneficencia; es preciso calificar aquel deber y decidir la cuestion de doctrina para señalar con exatitud las reglas de la beneficencia práctica y la mejor organizacion de un sistema de socorros públicos.

Del infortunio nace el *deber moral* á la asistencia del Gobierno; pero no un derecho civil ni un derecho político, sino una obligacion fundada en la equidad, proclamada por la naturaleza y santificada por el Evangelio. Convertir el sentimiento de la caridad en un deber estricto, transformar el precepto de conciencia en deuda del Estado, equivale á recono-

cer el derecho del pobre al impuesto integro, á toda la renta, al capital mismo, y á proclamar en suma la abolicion de la propiedad; y como sin esta no se concibe la sociedad ni la existencia del hombre fuera de ella, admitir en el Gobierno una obligacion eficaz, anterior á la ley escrita ó positiva, de otorgar socorros públicos, es un supuesto contradictorio, es erigir un derecho contra el derecho.

Hay ciertos deberes que no tienen derechos correlativos: la caridad pertenece á esta clase, porque el hombre debe socorrer al prójimo sin que el necesitado posea el derecho de exigir de persona determinada el alivio á su desgracia. Son preceptos del orden moral ó religioso que las constituciones políticas no consagran, ni las leyes civiles establecen, ni desenvuelven los reglamentos administrativos, pues el legislador solamente considera y desarrolla los principios de estricta justicia. El Estado no protege sino el libre ejercicio de los derechos absolutos, de los derechos rigurosos de los individuos, y jamás sin violar el santuario de la conciencia y sin destruir la libertad, podría exigir al ciudadano el cumplimiento de sus deberes puramente morales.

La cuestion de la asistencia, tal como el socialismo la propone, es la cuestion de vivir los particulares á expensas de Estado, en vez de subsistir el Estado á costa de los particulares, considerando á la sociedad como un ser ideal, una persona fantástica dotada de una existencia distinta de los individuos y aun opuesta á sus intereses. Entendido así, el derecho absoluto á la asistencia es el derecho al salario, á una recompensa proporcionada á las necesidades verdaderas ó facticias del obrero y de su familia; y como estas necesidades varian segun los tiempos, los lugares, los sucesos y las situaciones de la vida, es condicion implícita, que el obrero se fije á si mismo el precio del trabajo.

La obligacion de dar alimentos solo es natural ó civil entre los particulares: el Estado no la reconoce sino como un deber moral mientras *puede*, y dentro el límite de sus recursos, por que no hay contrato social, no hay leyes convencionales anteriores á las leyes positivas. El derecho es una cosa cierta; el poder incierto: el primero es revindicable; el segundo no, aquel nace de la ley; este es hijo del corazon.

La expresion *caridad legal* significa la negacion de toda simpatía con la desgracia y manifiesta una idea contradictoria, porque no hay beneficio cuando el socorro no es espontáneo, ni actos espontáneos donde no existe independencia. Convertir la obligacion moral en obligacion civil, reemplazar el sentimiento con el deber es amortiguar el espíritu religioso en el individuo cuya benevolencia cesa al ver que la ley declara el infortunio una carga de justicia para el Estado. La expresion *caridad legal* excluye las ideas de beneficio y gratitud, porque no hay favor cuando se satisface una deuda, ni reconocimiento al aceptar un derecho.

No quiero que la sociedad abandone al pobre desvalido: la administracion no debe con imprudentes socorros eximir al individuo de toda responsabilidad por sus faltas de prevision y de economia, dejando la virtud sin recompensa y sin castigo el vicio; pero tampoco se opone al principio de la libertad humana que el Estado acuda en auxilio de las desgracias individuales, porque la prevision particular no excluye la prevision comun.

La caridad es el bálsamo que cura estas heridas sociales y mitiga el dolor de la miseria, triste condicion de la flaca naturaleza humana y la ley constante de todas las sociedades; porque cuando el capital crece mas apriesa que la poblacion, hay bienestar, y cuando la poblacion adelanta al capital, hay privacion y sufrimiento; y así, mientras existan estos datos

y fuere posible la perturbacion de aquel equilibrio (que sucederá siempre,) habrá pobres en la tierra.

Dícese que la limosna humilla; no, la caridad no degrada: la obligacion de socorrer, sí, quebrantaria todos los vínculos de fraternidad, porque al practicar el bien no habria mérito en el rico, ni motivo de gratitud en el pobre. No todo se demanda ni puede exigirse todo: si la ley rehusa el apoyo voluntario de la moral, la sociedad será tiránica ó impía.

“Buenas leyes económicas para precaver la indigencia, y donde estos recursos preventivos no alcancen, las máximas del cristianismo aplicadas á la política por el influjo de la ley y llevadas al seno de la familia y al corazon mismo del individuo por medio de la educacion, lograrán con mas acierto un sistema de socorros públicos, que la práctica estéril y temeraria de toda obligacion legal. Los Gobiernos han considerado siempre la beneficencia pública como un deber social, aunque jamás se haya escrito en los códigos el derecho individual á la asistencia; y si á la caridad privada puede oponerse alguna tacha, no serán seguramente la dureza, ni tampoco la avaricia; sino al contrario su celo excesivo y su liberalidad indiscreta.

La caridad social no es, en suma, el derecho de requerir un auxilio, de exigir una prestacion determinada, ejercitando el individuo una accion contra el estado para obtener tal asistencia; es una esperanza lejitima de alivio, un título de proteccion respetable á los ojos del Gobierno: no vemos en ella la reclamacion de una deuda, sino la demanda de un beneficio.

Por esta causa no puede ser cierta la medida de la beneficencia pública: siempre carecerán sus actos de aquella fijeza y exactitud que se descubre en todo deber riguroso. Un vago espíritu de equidad señala sus reglas, sino con una preci-

sion absoluta, guardando por lo ménos algun grado de correspondencia y analogía con la intensidad y la extension de cada infortunio. La beneficencia pública debe apoyo á la infancia abandonada, enseñanza á la frágil juventud, amparo á la vejez desvalida, y al enfermo pobre ó socorros domésticos ó una hospitalidad comun.

Si tratamos de deslindar las verdaderas de las falsas necesidades para discernir la indigencia real de la facticia; si nos proponemos ajustar la medida de los socorros á lo grave de la desdicha, á lo extenso de las privaciones, á lo profundo de los padecimientos; si intentamos fijar el tiempo, el modo, la forma de la asistencia, nuestros esfuerzos serán vanos, porque cuanto mas adelantáremos en estas cuestiones, tanto mas se hallará nuestra razon envuelta en las tinieblas de la incertidumbre.

El infortunio no es un fenómeno simple, absoluto, comensurable; hay dolor físico, penas verdaderas, males imaginarios y tambien amarguras nacidas de la opinion. La beneficencia pública solo debe socorrer el infortunio positivo; mas cómo distinguir el padecimiento digno de alivio, de los quebrantos, así del cuerpo como del espíritu, que á la administracion no es licito remediar?—Vé ahí por qué la accion de la caridad social será siempre indefinida en cuanto á la clase y al grado de asistencia debida á cada persona, pues siendo tantas y tan várias las desdichas individuales, fuera loco empeño subordinar enteramente su remedio á reglas inflexibles y uniformes. Mas aunque la administracion no posea ninguna medida comun del infortunio, basta á su propósito conocer por los signos exteriores ciertos hechos generales, ciertas necesidades de todo individuo, y sobre esta base segura, aunque un tanto indeterminada, asienta la legislacion relativa á los socorros públicos.

La beneficencia pública es una tutela del estado, centro y apoyo del patronato individual en favor del infortunio, y realizacion del principio fundamental de la sociedad humana que asegura al débil la proteccion del fuerte. Precaver la miseria combatiéndola en su origen, instituir ó reformar los establecimientos piadosos destinados á reprimirla, y dictar leyes y reglamentos administrativos que organicen el régimen de los socorros públicos de la manera mas conforme á su fin y al interés social, tal es el triple objeto de la beneficencia."

Si; la beneficencia pública es obligatoria para la sociedad, como lo es todo lo que tienda al aseguramiento de la vida y de la propiedad de los miembros de ella. La beneficencia es una obligacion natural practicada hasta por las tribus salvages, que cuidan de los niños que serán un dia sus guerreros y que manifiestan grande veneracion y cuidado para con los ancianos.

Pero es necesario no confundir la beneficencia pública con el trabajo para todos los hombres. Si la administracion debe proteccion y recursos de subsistencia á los individuos inválidos, no está obligada respecto de los válidos mas que á remover las causas que puedan impedir el libre y franco desarrollo de la actividad individual, y cuando mas á descubrir en favor de los individuos nuevas esferas de accion, lo cual se verifica de diversas maneras segun las circunstancias y especialmente difundiendo la instruccion por todos los ámbitos de la República.

Las almas pequeñas que pretenden pasar por espíritus fuertes, combaten lo que llaman *caridad legal*, y pretenden hacer de la sociedad el ente egoísta por excelencia; sin reflexionar que el egoísmo relajaría todos los vínculos que unen á la humanidad, frustrando los fines de la naturaleza humana. La administracion pública tanto debe huir del imposible de

procurar á cada individuo los medios de subsistencia, pues ella debe subsistir á expensas de los individuos, como de ingerirse en todas sus acciones, limitando la libertad del hombre á título de vigilancia de sus intereses privados. Uno y otro extremo enervan á la sociedad y la hacen incapaz de proveer á su propio desarrollo y prosperidad; pero debe también huir de las funestas inspiraciones de un mal calculado é injustificable egoísmo que redundaría en un daño irreparable para la misma sociedad.

De los pobres válidos. Acontece en la República mejicana con suma frecuencia, y como en todos los países, que hombres capaces de trabajar se encuentran sin ocupacion y sin medios de subsistencia. ¿Debe el Estado proveer al remedio de esa situacion afflictiva para el individuo y quizá hasta peligrosa para la sociedad porque puede precipitar al pobre á cometer algun delito para salvarse de la miseria?

Directamente, no; indirectamente, por medio de disposiciones generales que tiendan á extirpar el mal radicalmente, sí. Llevar á cada pobre válido, los medios de subsistencia, como en cumplimiento de una obligacion del Estado, ni sería practicable, por falta de recursos, porque ningunos bastarían para ello; ni sería prudente ni conforme con la naturaleza del hombre, porque destruiría con mayor ó menor repidez, pero con absoluta certeza la actividad individual y con ella los elementos del desarrollo social. Indirectamente es como tiene la administracion el deber de procurar la salvacion de los pobres válidos, como antes se ha expresado. Unas veces será, abriendo con las obras públicas, campo al trabajo; otras veces favoreciendo á las empresas que puedan proporcionarlo al indigente por falta de ocupacion; siempre, removiendo las dificultades que se opongan á la justa utilidad y recompensa del trabajo, disminuyendo el impuesto

público, alentando en sus empresas á los hombres laboriosos.

Buscar para cada individuo ocupacion y trabajo sería sustituir las fuerzas de la sociedad á las fuerzas del hombre, sería reducir el poder y el impulso de la asociacion á la esfera del poder del individuo; sería crear para la administracion un deber impracticable, y para la sociedad una tarea que de un modo inevitable acabaría con sus fuerzas, gastandolas en valde; sería alentar la ociosidad, y fomentar con ella el vicio. No; la sociedad y la administracion no pueden tener un deber semejante. Su obligacion es abrir por medio de la paz, por medio de la libertad, por medio de la equidad en el impuesto, y sobre todo, por medio de la instruccion pública, franca, libre, llevada hasta la exageracion, si exageracion cabe en darle una extension inmensa, nuevas esferas á la actividad humana, removiendo los obstáculos que por diversas circunstancias puedan enervarla.

Si el pobre es válido, y si es pobre por que gusta de vivir en el ocio, en los sufrimientos de la pobreza hallará el correctivo de su viciosa holgazanería, y si para salir de la pobreza intenta cometer algun delito, la policia debe estar sobre aviso para impedirlo.

Para el auxilio de los pobres válidos hay en la ciudad de México, dos establecimientos: el Monte de piedad, fundacion privada del Sr. D. Pedro R. Terreros y cuya vigilancia y cuidado están encomendados al Gobierno Supremo y el Banco de Socorros para artesanos y labradores pobres, de creacion reciente y cuya administracion está confiada á una Junta de beneficencia.

En el primero de estos establecimientos ademas de las operaciones de préstamos, con interés de nueve por ciento al año, que se hace á quienes depositan prendas con tal objeto, hay una caja de depósitos y otra de ahorros en que el capital de-

pósito en ella gana un interés muy reducido. En el segundo de los establecimientos referidos, el premio del dinero que se presta al interesado es de seis por ciento y no se exige el depósito de una prenda, sino una garantía que asegure la devolución de la suma prestada.

“Las Cajas de ahorros son establecimientos de suma utilidad para precaver y combatir la miseria de las clases poco favorecidas por los dones de la fortuna. Estos depósitos de las economías de una modesta familia, no solamente convidan con la seguridad de los fondos encomendados á su custodia, pero estimulan con la libertad de retirarlos á voluntad del imponente y la promesa de aumentarlos con el producto de un interés compuesto.

Ejercen tambien suma influencia en la moral de los pueblos alimentando con la facilidad de la imposición y la esperanza del premio los hábitos saludables de orden y economía en los hombres laboriosos, así como despiertan la prevision de la desgracia, avivan el deseo de asegurar el porvenir de los hijos y estrechan los vínculos de la sangre. Las Cajas de ahorros alivian la miseria del enfermo, proporcionan dote á la doncella, eximen al jóven del servicio militar, amparan á la viuda, activan el trabajo y juntan el capital necesario para una especulación de industria ó comercio. Las virtudes domésticas crecen á su sombra, y así conviene en extremo enlazar su existencia con las costumbres populares.”

De los pobres inválidos. “Las personas son inválidas por razon de su edad ó de sus enfermedades, segun que los años ó los achaques los incapacitan para el trabajo.

Porque el hombre es débil en los primeros y en los últimos dias de su vida, la infancia y la senectud del indigente están bajo la tutela especial del Gobierno; y porque sus fuerzas se postran cuando la salud se quebranta habitual ó tem-

poralmente, los enfermos y los valetudinarios son dignos tambien de los socorros del estado. Este es el objeto comun y exclusivo de los establecimientos de beneficencia, ya sean públicos, ya particulares.

Llamanse establecimientos de beneficencia pública, aquellos que subsisten á expensas de las rentas públicas ó con fondos de la misma naturaleza.

En México existen los siguientes:

Casa de maternidad. Tienen las casas de este género un doble objeto: prestar socorros á las esposas que por excesiva pobreza no pueden ser asistidas en sus propios domicilios y salvar el honor de las mujeres que habiendo concebido ilegítimamente se hallen en la necesidad de implorar este socorro, y evitar los infanticidios que la vergüenza provoca; no siendo admitidas en estas casas de refugio mientras no estén en el séptimo mes de su preñez.

Con este fin se guarda en la casa de maternidad el mas rigoroso sigilo acerca de las asiladas y las que quieran hacerlo llevan su seguridad hasta cubrirse el rostro con un velo que nadie tiene derecho de exigir que se levante.

Las asiladas en la casa de maternidad pueden permanecer en ella hasta su completo restablecimiento.

Anexo á esta casa hay un hospital de infancia; ambos establecimientos dependen del ayuntamiento y subsisten con los fondos municipales, y con las larguezas que el Gobierno Supremo suele hacer en su favor, mediante las cuales y el esmero municipal, la casa de maternidad y el hospital de infancia se hallan en un estado satisfactorio. ®

Casa de expósitos. Este asilo fundado por el caritativo arzobispo Lorenzana, cuyo apellido llevan los abandonados niños que son recibidos en la casa de expósitos, subsiste en la actualidad de las rentas de las fincas urbanas que fueron

de su propiedad antes de la ley de desamortizacion de bienes de corporaciones eclesiásticas y civiles, y cuyas rentas han sido cedidas á la casa de expósitos por el adjudicatario de dichas fincas. Ayudan á los gastos de esta casa los donativos de la caridad pública y los productos de una loteria, que en estos momentos ha de suprimirse, conforme á la ley ultimamente votada por el Congreso de la Union, refundiendo todas las loterías en una sola.

La casa de expósitos es vigilada por el Ministerio de Gobernacion. Llevase en ella el libro de registro de entrada de los niños expresando cuanto pueda contribuir á la identificacion de ellos, si alguna vez llegase el caso de ser necesaria.

La crianza de los niños se verifica, siempre que no hay algun inconveniente para ello, entregandolos á nodrizas que viven en el campo y que están constantemente vigiladas por la Direccion del establecimiento, á la cual tienen que presentarse en determinados períodos de tiempo.

Deben permanecer en la casa durante la infancia; pero la caridad los conserva en el asilo sin despedirlos jamas—Dáseles educacion en el establecimiento; pero es preciso confesar que en este punto no está la casa de expósitos atendida con el mismo empeño y afan y con la misma eficacia que en todo lo demas relativo á la asistencia de los niños.

Salas de asilo. Recientemente establecidas, suprimidas en seguida por un ayuntamiento de México, restablecidas en parte, fueron fundadas para recibir en ellas durante el día á los hijos de las obreras pobres que se veian en la necesidad de abandonarlos mientras ellas buscan trabajo y medios de subsistencia.

Los terribles estragos que causan en la niñez el abandono, la falta de alimentos, el encierro y la falta de movimiento, solo pueden comprenderse por medio de observaciones prác-

ticas. Niños enfermizos, raquíticos, idiotas en la actualidad, mas tarde formarán familias y darán á la República generaciones endebles, inútiles, gravosas y que solo vendrán á aumentar los gastos en los establecimientos de beneficencia pública.

“Muchos escritores, dice el Sr. Colmeiro, han combatido la existencia de los tornos, de las inclusas, y en general de todos los asilos de la infancia desvalida; y no porque dejan de abrigar sentimientos piadosos en su corazon, sino porque ven en estas larguezas de los Gobiernos cargas para la sociedad, escollos para la moral y peligros para los mismos socorridos; de suerte que descubren todos los inconvenientes mas graves de la caridad ciega ó indiscreta, de aquella caridad que mide los beneficios por la compasion.

“Debilitan los sentimientos de la naturaleza (dicen) y quebrantan los sagrados vínculos de la familia: protegen las relaciones ilícitas y disminuyen el interés de legítimar su fruto por medio de un subsiguiente matrimonio: aumentan el número de los hijos ilegítimos eximiendo á sus padres de la carga de darles crianza y educacion: corrompen y envilecen á la mujer cuyo honor se pretende salvar y la precipitan en la senda del libertinaje; muchos expósitos son hijos legítimos cuyos padres hallan muy cómodo sustentarlos á expensas del Estado, cuando tal vez no tienen derecho al pan de los pobres; y en suma, los estragos de la muerte en esta clase de establecimientos son tan grandes de ordinario, que puede ponerse en duda si se han abierto para salvar su poblacion, ó para perderla.

“Sin embargo de que estos escritores apoyan sus opiniones en razones de gran peso y datos estadísticos dignos de entera fé, causa todavía mucha repugnancia creer que unas instituciones fundadas por el celo ardiente de los apóstoles de

la caridad, sean viciosas hasta aquel extremo y de consecuencias inmorales.

“No; las costumbres no padecen con los establecimientos de estas casas de refugio: las madres menos delincuentes son las que mas suelen hacer el sacrificio de su ternura á la conservacion de su honor. Suprimid estos asilos, y la publicidad de la falta quebrantará los frenos de la vergüenza, así como el socorro en el misterio mantiene el rigor de la opinion. No porque la madre se vea precisada á criar á su hijo, fomenta la ley la existencia en familia, pues el espíritu de familia no reina en las uniones ilegítimas, sino donde hay un nudo conyugal, y afectos que lo forman, y deberes que lo estrechan, y virtudes que le eternizan, y una religion que lo consagra.

“Tampoco es exacto afirmar que entibiando el deseo de legitimar la prole, alejan á los padres del matrimonio que debiera reparar sus faltas y mejorar la condicion de sus hijos.

“Donde no hay asilos semejantes no es mayor el número de casamientos; pero sí es mas frecuente el concubinato y otras costumbres que las leyes reprimen cuanto pueden, ó toleran si no confían en su eficacia.

“Todavía es menos cierto que las inclusas exciten á la exposicion y al abandono de los niños, porque si la estadística suministra datos con los cuales se prueba el aumento absoluto de aquellos casos, su número no puede servir para fundar un cálculo, mientras no se le compare con el movimiento progresivo de la poblacion.

“Ademas de incurrir en un error, los que así racionan padecen otro muy esencial. No debe ser el número de los niños existentes en los asilos la base del cálculo, sino el de los presentados, porque las mejoras en estas casas de refugio, han prolongado la vida de la infancia desvalida: de manera

que, vista así la cuestion, el mal se trueca en bien.”

Hay que agregar á lo expuesto que en México ya sea por la bondad del clima, ó bien por la prudente administracion de las casas de beneficencia para la infancia, no es exacto que la mortalidad sea mayor entre los niños expósitos que en los demas de su edad. En las Salas de asilo ha podido observarse en el breve tiempo que existieron, el fenómeno enteramente contrario: niños que al ser depositados por primera vez en dichas salas se presentaban enfermos, demacrados, casi idiotas, á los pocos meses habian recobrado la salud: coloreaba sus mejillas una sangre vigorizada por frugales alimentos y por un ejercicio saludable, y despertaba en aquellos niños desgraciados la inteligencia, avivada por las primeras enseñanzas, por las primeras nociones que penetraban en ella.

Por poderosas y fundadas que sean las razones que se hacen valer para no admitir los asilos de infancia, siempre producirán un absurdo: erigir en sistema de administracion pública un principio de destruccion. ¿Dejará alguna vez de haber mujeres que falten á sus deberes y avergonzadas de su falta despues, quieran y con justicia ocultarla? Nunca. Acaso podrá disminuir el número de tales mujeres; pero nunca dejará de haber algunas de ellas.—Y será por acaso preferible el infanticidio casi obligado para ocultar la vergüenza de la madre, quizá mas desgraciada que criminal: será justo arrancar de la frente de esa madre el velo que oculta su vergüenza para precipitarla en la prostitucion?—No; el niño á quien la beneficencia pública recoje y educa, recompensará un dia á la sociedad con su trabajo, lo que ha consumido en su crianza y educacion. Y ese niño que recordará siempre que no ha sentido el dulce calor del seno maternal, no querrá jamás sujetar á sus hijos á ese sufrimiento sin nombre que debe sentir quien ha sido abandonado por su madre.

Los grandes razonamientos que tienen por base el aniquilamiento de los sentimientos de un corazón bien puesto, no serán nunca mas que alardes de elevacion de espíritu, inútiles y aun dañosos para la sociedad.

Los gobernantes dignos de este nombre deben poseer estas cualidades: grande firmeza de raciocinio: grande ilustracion: grande y levantado corazón. Sin alguna de estas cualidades los gobernantes á vueltas de algun bien que hagan, harán siempre muchos males y servirán de obstáculo para el engrandecimiento y prosperidad de las naciones.

Los códigos mexicanos prohiben toda investigacion sobre la paternidad á los hijos ilegítimos, y esta prohibicion es un freno poderoso para contener los arranques de las pasiones en las mujeres que tienen alguna educacion y que comprenden la infelicidad de un niño que no tiene padre. Si tal prohibicion pudiera fomentar la audacia de los libertinos, que se pueden juzgar amparados en sus proezas inmorales por la mas completa impunidad, sus tentativas fracasarán por esa misma impunidad ante toda mujer que en algo se estime. En las clases pobres de la sociedad en las cuales la educacion no ha llevado á la mujer ni el amparo de su pudor, ni el conocimiento de los males á que se expone en un momento de debilidad, la administracion puede ejercer grande influencia facilitando los matrimonios tanto por medios directos y especialmente disminuyendo siquiera, los gastos del contrato, como por los medios indirectos que conducen á producir la abundancia de subsistencias y el bien estar individual.

Los niños expósitos y abandonados pueden ser recogidos por sus padres, si estos acreditasen serlo.

Tambien pueden ser prohijados por personas honradas que se hallen en estado de mantenerlos; mas la administracion vela siempre sobre ellos y cuida de que se les guarden sus de-

rechos; y si por cualquiera motivo conociere que el prohijamiento no era beneficioso al expósito, lo retira del poder de su padre adoptivo y vuelve á tomarle bajo su amparo, en uso del deber de tutela que pertenece al estado.

Si algun niño prohijado fuere reclamado despues por sus padres naturales, lo recobran estos del prohijante, arreglando entre sí el modo de indemnizar los gastos hechos en su crianza.

“Proteger al huérfano es un deber moral, político y civil para el estado. La adversidad amenaza su vida y el Gobierno acude en su auxilio, no solo libertándole de los peligros de la miseria, sino tambien abriéndole un porvenir á cuyo fin forma su corazón, ilumina su entendimiento y desarrolla en él todas las fuerzas necesarias para obtener en la edad adulta una situacion independiente. El huérfano espera de la sociedad mas que un bienhechor, le pide un padre, de suerte que los deberes de la administracion para con la horfandad son mucho mas graves y estrechos que los de una tutela ordinaria. El tutor legal cuida de la persona y de los bienes del pupilo; pero el huérfano pobre, como nada posee en este mundo, tiene derecho á esperarlo todo de la sociedad, hasta la creacion de su existencia. La tutela del estado en tal caso se extiende á donde alcanza la proteccion posible del Gobierno, ejercida por medio de sabias instituciones de beneficencia pública.

En favor de los huérfanos de ambos sexos que han salido de la infancia hay otro establecimiento que fué de fundacion particular y que actualmente está á cargo de la municipalidad y bajo la direccion del ayuntamiento. Este es el *Hospicio de Pobres*. Se reciben y se educan en él á los huérfanos desvalidos, mediante una órden de la autoridad política ó municipal y previos los informes convenientes para asegurarse de

que el huerfano carece de una familia que lo pueda sostener y educar. Este es uno de los establecimientos que mas cuestan á la municipalidad y quizá el que menos frutos produce, por la frecuencia con que se renuevan los ayuntamientos y es una de las causas por las cuales no se procura que los asilados adquirieran, como es debido, ademas de los principios elementales de la educacion, medios de subsistencia que les pongan en aptitud de no ser gravosos para los fondos públicos.

Este defecto suele ser comun en los establecimientos de su género, tal vez por la dificultad que hay de convertir á la administracion pública en un tutor verdadero de los asilados y por la mas grave aun de procurarles trabajo y colocacion, pretendiendo se sustituya la administracion pública en el lugar de la actividad individual. Para evitar este mal seria necesario considerar la situacion de los asilados de una manera verdaderamente práctica.

El antiguo *Teepam de Santiago* que no ha muchos años aun era un inmundo lugar de reclusion para niños delincuentes, y en condiciones verdaderamente horrosas bajo el punto de vista higiénico y moral, fué convertido despues en un establecimiento correccional; y ensanchado en su parte material y sucesivamente mejorado, llegó por fin á ser una verdadera y provechosa escuela de artes y oficios para niños y jóvenes desvalidos, conservándose siempre un departamento correccional separado, en el cual se admiten con especialidad á los niños y jóvenes á quienes sus padres no pueden reprimir en su mala conducta y que tienen necesidad de apelar á la fuerza de la autoridad pública para lograr la enmienda de sus hijos viciosos. Este establecimiento sostenido por los fondos municipales está bajo la dependencia y administracion del ayuntamiento.—La admision de los corrijendos y educandos en el establecimiento referido se verifica por orden de la autoridad

del Gobernador del Distrito, previos los informes que estima convenientes.

Hospitales. Fueron de fundacion del clero católico, único antiguamente en el país, este género de establecimientos, cuya necesidad es de tal modo clara y perceptible que no puede desconocerse.

En la actualidad todos los hospitales están á cargo de los fondos municipales y bajo la administracion del ayuntamiento, dirigidos por facultativos que se hacen notables por su empeño en la asistencia, no obstante los pobrísimos sueldos que les están asignados.

Los hospitales son: el de Juarez, el de S. Andrés, el de S. Juan de Dios, el de S. Lázaro hoy anexo al de Juarez el de S. Hipólito para hombres dementes, el del Divino Salvador para mujeres dementes, el de infancia de que ántes se ha hecho mencion, y el de Jesus, de fundacion particular, del duque de Monteleone, que subsiste de fondos particulares y que está bajo una administracion y direccion tambien particulares.

De los hospitales dice el Sr. Colmeiro "El siglo XVIII, fiel á su espíritu innovador, propúsose combatir la existencia de los hospitales, cayendo la institucion en desgracia de algunos filósofos, mas bien en consideracion á su origen y á su carácter religioso, que á razones sólidas de pública utilidad. No es maravilla que diese este y otros amargos frutos una filosofía, que tiene por divisa el materialismo en las doctrinas, el egoísmo en la moral y en la política el aislamiento. Por fortuna prevaleció el buen sentido, y los hombres de gobierno, distinguiendo los efectos naturales de los abusos, se apagararon cada vez con mas fuerza á las antiguas ideas de humanidad que el tiempo y la opinion de todo el mundo han consagrado."

En la época actual no hay una sola nacion que no se aver-

gonzara de no tener hospitales, y la falta de ellos revelaria una civilizacion muy atrasada. Por el contrario en algunos países los hospitales se han multiplicado como establecimientos de empresa privada y son verdaderamente útiles para todos los enfermos que teniendo recursos con que atender á su curacion, carecen de una familia ó de personas que puedan consagrarse á la asistencia de esta clase de enfermos.

Se resienten los hospitales de México del atraso de las ciencias en la época de su fundacion, porque no están edificados conforme á las reglas de buena higiene conocidas hoy. Son los hospitales grandes aglomeraciones de enfermos, sin los medios de obtener la ventilacion conveniente y sin las separaciones que son debidas, especialmente para los convalecientes. La correccion de este género de defectos exige cuantiosos gastos y tal vez la traslacion de algunos de los hospitales á edificios construidos con las reglas propias de esta clase de establecimientos.

En el antiguo de San Pablo hoy llamado de Juarez, la piedad de algunos extranjeros ha establecido salas particulares para la asistencia de sus compatriotas, y la municipalidad ha contribuido á ella, dando el local y la asistencia de los encargados del hospital.

Los de dementes han mejorado notablemente no solo en la parte material, sino en su direccion científica.

“La demencia es una terrible enfermedad que, mas que otra alguna, inspira compasion y respeto. Por espacio de muchos siglos la administracion abandonó á los dementes á su desgracia; mas al fin dejóse oír la voz de la humanidad y hoy tienen parte en los socorros públicos.

“La medicina mental aconseja el tratamiento al aire libre, cuyo término de bondad es el sistema de colonizacion, segun se practica en Gheel (Bélgica) hace siglos. No siempre se

logra por este medio la curacion del enfermo; pero se consigue á lo menos el alivio de su dolencia, y se le proporciona una asistencia esmerada en el seno de la familia. No es corto beneficio mejorar la condicion de los pobres dementes rodeándolos de cuidados exquisitos que se fundan en la triple base del patronato familiar, la atencion individual y la continua distraccion á favor del trabajo, cuando el estado del enfermo lo permite.

“Las casas destinadas á los dementes provéen á tres clases distintas de necesidades, porque primeramente cuidan de restablecer la salud del enfermo, si su dolencia no es incurable: en segundo lugar ofrecen un asilo al demente destituido de socorros y falto de toda proteccion de amistad ó de familia, y en tercero defienden á la sociedad de los peligros á que el abandono del hombre privado de razon la expoudría. Hé ahí como esos establecimientos participan del carácter de hospitales y casas de refugio y reclusion.”

En los hospitales de dementes se exige para recibir á los enfermos la orden respectiva del Gobernador ó la municipal, con el objeto de evitar todo género de abusos y aun los casos en que parezca haberlo, no obstante que en la realidad no lo haya. En los demas hospitales se admite sin requisito alguno al desgraciado que necesita de los socorros de la beneficencia pública, y sin mas comprobacion que el certificado de un médico.

En pocos Estados de la Federacion hay hospitales y fuera de las capitales ó poblaciones principales, puede asegurarse que no los hay en otra poblacion alguna. Así era natural que sucediera, supuesto que antes de la independescia nacional el pueblo méjicano no tenia ni iniciativa, ni autoridades propias y que despues de la independencia ha sido incesante la lucha para el solido establecimiento de la libertad en

la República. Los graves y trascendentales acontecimientos que se han sucedido sin interrupción en el país, hasta precipitar, por decirlo así, la vida nacional á un punto tal que en poco mas de medio siglo ha vivido y adelantado tanto como otros países en siglos enteros; esos graves acontecimientos, la lucha incesante en que ha vivido hasta ahora la República han dado por resultado, que hasta ahora tambien comience á atenderse á la administración pública; y con satisfacción se observa en casi todos los Estados un movimiento de progreso y una marcada tendencia á las mejoras administrativas que aseguran una próxima era de prosperidad para el país.

Intervención de la autoridad en los establecimientos de beneficencia. En virtud de las atribuciones concedidas á los ayuntamientos pueden ejercer su vigilancia en todo género de establecimientos en cuanto se refiere á la salubridad pública, sin que por esto se entienda que intervienen en aquello que no les atañe. Aun en los establecimientos de caridad meramente privada sin socorros de los fondos públicos, no puede desconocerse la autoridad municipal, porque á esta incumbe el cuidado de la salubridad que de algun modo puede comprometerse en tales establecimientos, ya en daño de toda la población, ya en daño de los individuos asilados en ellos.

Asistencia domiciliaria. "Llevar los socorros de la caridad al seno de las familias es, dice el autor citado, ejercer actos de beneficencia preventiva y anticiparse, por decirlo así al infortunio.

"Los socorros domiciliarios combaten la desgracia en el hogar doméstico, añadiendo á los dones de la generosidad los beneficios de la prevision. Si no alcanzan á destruir la miseria en su origen, por lo menos la descubren en su nacimiento, y auxilian al menesteroso para que triunfe de la adversidad, si su desventura tiene remedio. No quebrantan los lazos de

la familia, porque dejan al esposo en brazos de su esposa y al padre en medio de sus hijos, de suerte que á la protección del estado se añaden los cuidados y los consuelos que en vano se buscan entre los deudos y amigos; y como el infortunio no es solo privación física, sino dolor moral, esta asistencia es mas útil, porque es tambien mas benévola que la hospitalaria.

"Razones de economía recomiendan asimismo este sistema preventivo de socorros públicos. El pobre asistido en su domicilio no se despoja de su ajuar, no lo necesita todo, no se incapacita de una manera absoluta para el ejercicio de su profesion, ni se expone á perder sus antiguos hábitos de trabajo. Por otra parte, nacen de aquí relaciones íntimas de patronato y clientela que enlazan estrechamente á dos clases del estado desiguales por razon de la fortuna, aprendiendo el rico á socorrer al pobre, y este á respetar al rico por cuya mano recibe tantos beneficios.

"Las desgracias ocultas, aquellos grandes infortunios que los ojos de la muchedumbre no penetran, y que las familias deploran en secreto por no aumentar su amargura, ofreciendo al mundo el contraste de una prosperidad anterior con la adversidad presente; la miseria, en fin, y el dolor de los *pobres vergonzantes*, reclaman la asistencia domiciliaria, como un medio delicado de encubrir los socorros de la caridad con el velo del misterio.

"Ultimamente, ninguna forma de la beneficencia se adapta mas á la cualidad y á la medida del infortunio, ventaja muy importante, porque graduando los socorros economiza el gasto, y apropiándolos aumenta su eficacia.

La asistencia domiciliaria ha sido ejercida en México por la congregación de las hermanas de la caridad, últimamente suprimida y por algunas asociaciones privadas; pero aquella

y estas dominadas por un espíritu religioso, no han tenido tal extensión que llegaran hasta proteger el trabajo y á procurar los recursos necesarios para buscar en él los remedios de la pobreza y acaso de los dolores morales que aquejan á quienes tienen necesidad de recibir los socorros de la asistencia domiciliaria. Siempre se han exigido requisitos de un carácter esencialmente religioso para otorgar esos auxilios y se ha ejercido respecto de los individuos socorridos una vigilancia inconveniente, no porque se procure con ella la conservación de las buenas costumbres, sino porque tal vez debilita en fuerza del temor, los impulsos naturales en el hombre, para buscar en su propia actividad y quizá hasta en la osadía de sus resoluciones un lenitivo á sus pesares y la manera de combatir á la miseria.

No obstante estas consideraciones que acaso sean alguna vez atendidas, el número de individuos y de familias que han subsistido con los socorros de las congregaciones antes referidas, es tan considerable, que puede asegurarse que en verdad alivian la miseria pública.

De la mendicidad. “La mendiguez no es un vicio contemporáneo, sino tan antiguo, que trae su origen de la emancipación de los esclavos. Mientras hubo esclavitud, apenas fué conocida esta llaga, porque cada señor, movido de piedad, de gratitud ó del interés, velaba por la conservación de las familias que enriquecían su patrimonio. Con la libertad del trabajo vinieron sus quebrantos, porque el humilde propietario, el menestral desvalido y el jornalero desprovisto de recursos, empezaron á padecer los rigores de la estación, las inclemencias del cielo, los efectos de la guerra, las crisis de la industria y del comercio y todos los demás accidentes de la vida que agravan la miseria de los pueblos. La ignorancia, el vicio, la falta de prevision y economía que antes no aumen-

taba el número de los pobres, con la libertad del trabajo son culpas de que el hambre, la desnudez y el desamparo de sus hijos les piden residencia. Entonces imploraron los dones de la caridad pública, ó perecieron abandonados de todo el mundo, porque la ley, al hacerlos libres, los hizo también responsables.

“El código penal considera delito el pedir habitualmente limosna sin la debida licencia é impone al mendigo la pena de arresto de uno á tres meses si no dá fianza por un año de vivir de un trabajo honesto (art. 857.)

En efecto, hay un interés de orden público en prohibir á todo hombre válido que implore de la caridad la subsistencia que debe ganar á costa de su trabajo. Es una ley de la naturaleza y de la sociedad comer el pan regado con el sudor del rostro, y quien la quebranta manteniéndose en un ocio voluntario y vive, como las plantas parásitas, á espensas de otro individuo, es un miembro pernicioso del Estado, cuya conducta merece severa represión y castigo.

Mas si el pobre es válido y la administración le niega todo socorro, al pedir limosna obedece á la ley suprema de su conservación sin causar la mas leve ofensa al Estado. El art 858 del código penal previene que: mientras no se establezcan hospitales y talleres especiales para mendigos, la autoridad política podrá conceder licencia para pedir limosna á aquellos que le acrediten hallarse impedidos para trabajar y carecer de recursos para subsistir, por solo el tiempo que duren esas causas.

Resulta de lo expuesto que toda nación bien ordenada no debe tener mendigos, pues la multiplicación de asilos para los pobres excluye la necesidad de la limosna.

El mendigo, (art 850 del código,) que hubiere obtenido con engaño licencia para mendigar, será castigado como sino

la tuviera, considerando el engaño como circunstancia agravante de cuarta clase.

El permiso para implorar la piedad del público es una garantía en favor de la sociedad y del mendigo: de aquella, porque el gobierno no puede consentir que con el manto de la indigencia y de la incapacidad física, se oculten vicios horribles, costumbres depravadas y tal vez se maquine contra el Estado: de este, porque distinguiendo el verdadero pobre del mendigo de profesión, la caridad pública será mas liberal y sus dones se repartirán entre un número menos de necesitados. Los muchos pobres son el martillo y el yunque es el Gobierno.

“Algunos escritores combaten el sistema anterior y proponen la libertad omnimoda de implorar la caridad pública, porque, dicen, al pobre debe concedérsele la libertad de mendigar, como al obrero la libertad de industria y la libertad personal á todos los miembros del Estado. Suprimir la mendiguez sin violar las reglas de la justicia (prósiguen), es destruir la parte mas degradante y afrentosa de la miseria; pero ni la prision, ni la cadena remediarán la miseria, ni la eficacia de todo el Código penal alcanza para aliviar cuanto un óbolo de limosna. El infeliz padre de familia que carece de pan, cuyos recursos estan agotados y cuyas facultades se niegan á todo trabajo, no tiene otro medio de evitar la muerte y sustentar á su familia que mendigar. Si las leyes de policía se ejecutan con rigor, castigan en él la miseria, el delito de ser pobre y enfermo y el experimentar en su vida necesidades comunes á todos los hombres.

Tales son en concreto los argumentos en apoyo de esta doctrina, bella como toda teoría apasionada, pero digna de censura considerada bajo el aspecto administrativo.

“Al dictar una ley de pobres debe el Gobierno atender á

mil intereses distintos. Los hay de política, económicos, de órden público, morales y religiosos. Todos deben pesarse con imparcialidad, si bien inclinándose la administracion á proteger siempre el principio moral. Cerrar los ojos á los abusos de la mendiguez y confundir el verdadero con el falso pobre, es abandonar la sociedad á esta lepra moderna que la consume, á esa enfermedad lenta que la mina; establecer una justa diferencia entre el infortunio y el vicio, es dispensar al pobre una proteccion legítima, reducir la pobreza, hacerla inofensiva, acrecer el bienestar y mantener la paz pública.

La legislacion de España fué en todos tiempos muy severa contra los falsos mendigos. “Algunos pobres hí ha (dice don Alonso el Sabio) que por sus trabajos ó por menesteres que han, podrian ganar de que visquiesen ellos, et otros, et non lo facen, ante quieren andar por casas ajenas gobernandose; et á estos á tales por mayor derecho tiene Santa Eglefia de tollerles de comer, que de gelo dar, porque ellos dejan de lo ganar podiéndolo facer, et non quieren, ante tienen por mejor de lo haber por arlotería,” y el rey don Pedro mandó que “ningunos omes ó mujeres que sean é pertenezcan para labrar non anden baldíos, nin pidiendo nin mendigando, mas que todos trabajen, é vivan por labor de sus manos, salvo aquellos ó aquellas que ovieren tales enfermedades, ó lisiones, ó tan gran vejéz, que lo non puedan facer.”

“Apenas se celebraron Córtes algunas en el siglo XVI, en las cuales no se clamase contra los abusos de la mendiguez y no se propusiesen algunas providencias para atajarla y reprimirla. En las de Valladolid de 1518 y 1525 solicitó el reino que los pobres no pudieran pedir fuera de los lugares de su naturaleza, como así fué dispuesto, y en las de 1525 se pidió que aun en los pueblos de su naturaleza no pudiesen pordiosear los mendigos por las calles, sin licencia de alguna

persona diputada de los Ayuntamientos para cuidar de este ramo de policía. Tal fué con leves diferencias la doctrina consagrada en la Novísima Recopilacion, cuya mayor parte hállase confundida con las leyes represivas de la ociosidad y de la vagancia”

Se infiere por fin de lo espuesto, que la sociedad, y por ella, la administracion pública, tienen el deber de abrir establecimientos en que se dé asilo á los mendigos que realmente merezcan por su circunstancias el socorro de la beneficencia pública; pero no serán esos asilos bastantes para su objeto, si no están dirigidos por una administracion llena de prudencia y por reglamentos bien meditados; porque hay seres desgraciados que al apelar á la mendicidad no buscan tanto los medios de subsistencia para ellos mismos como para las familias que de ellos dependen y que perecerán sin el sacrificio diario que hace el hombre, de su propia dignidad, al tender la mano á la caridad de los transeuntes. Para estas familias infelices la asistencia domiciliaria sería la salvacion. ¿Pero en donde ésta no existe que deberá hacerse, cómo serían suficientes los asilos comunes para mendigos.

Si entre estos hay muchos que realmente sean dignos de compasion y de toda clase de socorros, muchos tambien hay que finjen las circunstancias del sufrimiento y del dolor y que en realidad no son mas que criminales ó agentes de los criminales. Entre los mendigos hay muchos ladrones rateros y muchos que están siempre dispuestos á prestar los mas odiosos servicios, la ayuda mas criminal para la ejecucion de algunos delitos. Estas consideraciones exigen que la policía tenga como uno de sus deberes mas apremiantes la vigilancia de los mendigos, en quienes nadie fija la atención y que por esta misma causa suelen ser mas peligrosos,

Produce la tolerancia de la mendicidad ó por mejor decir,

la falta de asilos para los mendigos y la poca severidad para reducirlos á dichos asilos, un mal de incalculable trascendencia y es el de establecer la mendicidad como una profesion que se transmite de padres á hijos. Hace muy pocos años aun, en un pueblo no lejano de la Capital de la República, los viajeros se veian asediados en su tránsito por una poblacion entera de mendigos, casi todos ciegos. La mendicidad se propagaba, se cultivaba, permitase esta expresion, exponiendo los ojos de los niños recién nacidos á la accion de la intensa luz solar que en breve los cegaba; este acto, este crimen que no tiene nombre, era sin embargo considerado como una profesion que se daba al desgraciado niño. Ejemplo tal de barbárie basta para demostrar que si las circunstancias que llevan á la mendicidad son una desgracia, la práctica de ella es un mal grave para la sociedad, y que por consideracion á esta y por el bien de los mendigos, es obligatorio el establecimiento de asilos en que sean socorridos.

Entre los deberes municipales se enumera mas ó ménos expresamente el de proveer á la subsistencia de los inválidos, y este deber es comun á las corporaciones municipales en todos los Estados, en unos por disposiciones expresas, en otros porque si las leyes no expresan esta obligacion, ella está en la naturaleza de las funciones que les están encomendadas.

Generalmente se cree encontrar cierta analogia entre la vagancia y la mendicidad; pero realmente son dos cosas diversas. El vago puede serlo sin vivir á expensas de nadie y sin mas gravámen para la sociedad que el negativo, de no producir nada en provecho de ella; pero el mendigo forzosamente tiene que vivir á expensas de la sociedad, sin producir para ella nada. El vago puede tener una familia que no lo sea; el mendigo, tal vez contra su voluntad misma, se ve en la condicion tristísima de llevar á su familia á la mendicidad. El va-

go hallará en las privaciones á que lo sujeta su propia vagancia y en la accion de la policia, un correctivo bastante eficaz de su abandono: el mendigo, cuenta siempre con la caridad de los hombres, inextinguible por mas que domine el egoismo, por mas que se pretenda hacer de la sociedad un monstruo de positivismo.

El vago puede conservar ya que no la estimacion pública, á la menos su dignidad personal: el mendigo tiene que humillar esa dignidad ante todo el mundo, porque si hay corazones generosos que se conduelen de la desgracia y saben socorrer sin avergonzar al socorrido, hay tambien y en mayor número, hombres desapiadados para quienes la desgracia es un título de baldon, y que no solo niegan el socorro, sino que rechazan con insolencia al desgraciado, que tiene que ocultar sus lágrimas de amargura y de vergüenza. El vago por inclinacion acaso puede conservarse honrado: el mendigo se lo por inclinacion ó por especulacion, á cada paso se acerca al puesto de rufian y auxiliar de los criminales.

El mendigo es necesariamente un mártir de su desgracia ó un estafador de la caridad, cuyos socorros defrauda en daño de quienes verdaderamente los necesitan.

Fuerza es repetirlo: el establecimiento de asilos para la mendicidad es un deber de la administracion pública así como lo es la vigilancia incesante de la policia respecto de los mendigos.

De la embriaguez. Castigan las leyes la embriaguez consuetudinaria, porque hace del hombre un ser inútil, grosero, y hasta pernicioso para la sociedad; pero no debiera parar en esto la accion de la autoridad, sino dictar las disposiciones convenientes para atenuar los males de la embriaguez considerada como un vicio, debiendo ser este uno de los mas importantes cuidados de la administracion pública.

Libre es el hombre, á la verdad, en sus acciones; pero no forma parte de su libertad la posibilidad de causar daño de tercero. Y se causa un mal grave á la sociedad cuando se consiente que el hombre antes de su mayor edad se entregue á los placeres de la bebida que le ocasionan para despues un vicio inevitable y funesto, cuando el hombre tiene ya deberes que cumplir para con la sociedad, para con la familia, y para consigo mismo.

La observacion de que la embriaguez es causa ó ocasion muy frecuente de diversos delitos, en la República, es muy digna de considerarse, para que llame la atencion de la administracion pública.

Las bebidas alcohólicas si reparan las fuerzas físicas, excitan las pasiones y exaltan las fuerzas intelectuales y morales.

En México hay una bebida, el pulque, que contiene algunos principios nutritivos y que por esta causa se considera en ciertos casos como medicinal; pero tiene tambien una cualidad funesta como es la de conservar por largo tiempo el período de excitacion de la embriaguez, y durante ese tiempo todos los peligros de la exaltacion moral y física.

Diversas disposiciones represivas se han dictado para evitar el abuso de esta bebida y con él las ocasiones frecuentes de los casos de riñas, heridas y homicidios; diversas disposiciones tambien se han dictado para evitar el abuso del alcohol; pero este género de disposiciones no alcanza á las tabernas que llevan el nombre de cantinas y á otros muchos lugares mas ó menos lujosos en que la juventud y acaso la niñez reciben las primeras nociones del funesto vicio de la embriaguez.

¿No sería prudente prohibir la entrada en esos lugares á los niños y á los menores de edad? ¿No convendría prohibir que la venta de licores se hiciera en lugares en que haya

cualquier otro comercio, especialmente de objetos de lujo?

El hombre que cae vencido por la embriaguez á nadie daña; pero la juventud que aprende á embriagarse constituye un verdadero peligro para el porvenir de la República. Las ideas nobles y generosas huyen durante la embriaguez y se ostentan en vez de ellas los instintos brutales y de destrucción. La mas rica inteligencia se debilita y se aniquila á los repetidos ataques de la embriaguez. La dignidad del hombre cae en el fango como cae su cuerpo á impulsos del licor.

En Francia recientemente se ha propuesto ya la administracion pública como asunto de estudio la investigacion de los medios de limitar las proporciones crecientes del odioso vicio de la embriaguez y aun se han dictado algunas disposiciones con este objeto; disposiciones que si no serían tal vez practicable bajo nuestras instituciones absolutamente liberales, bastan á lo menos para fundar la opinion antes expresada: es á saber, que la administracion pública debe dictar las medidas convenientes á fin de atajar el mal de la embriaguez y sobre todo de impedir el contagio de ese mal en la juventud.

CAPITULO XIII.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DE LA EDUCACION.

Conduce al hombre su propia organizacion al desarrollo gradual, progresivo é incesante de su ser intelectual, moral y físico; y una de las necesidades de esa organizacion es la de reunir á los hombres en sociedad, por que es necesaria la accion

de la fuerza social para alcanzar todo aquello que no alcanzan las fuerzas individuales. Formadas por esta causa las sociedades, quedan sujetas á la ley de progreso, desarrollo y perfeccionamiento á la cual obedecen los individuos que las forman. Y por esta razon la sociedad tiene que remover todo obstáculo que se oponga á esa ley, ya se refiera á la misma sociedad, ya se refiera al individuo. Mas perfecta aun es la obligacion de la sociedad: porque no solo tiene que remover obstáculos sino que promover todo cuanto pueda favorecer al desarrollo del hombre y al desarrollo social.

Obedeciendo á esta ley de progreso y de perfeccionamiento, la idea de la democracia, cuyo origen es el cristianismo, se ha extendido por toda la tierra. Los señores y los vasallos desaparecen: la esclavitud se hunde en los abismos de la iniquidad, y el hombre es igual al hombre; el trabajo y el progreso son la ley de la humanidad pero el trabajo y el progreso se estrellan contra el grosero obstáculo que opone la ignorancia y es necesario vencer ese obstáculo.

La libertad, el derecho, la ley son para los pueblos ignorantes palabras pomposas sin significacion positiva. ¿De qué sirven á las razas indígenas de México, los preceptos de la constitucion, de qué las leyes que hacen del indio un ciudadano, de qué los progresos en las ciencias y las artes, si los hombres de esas razas no estiman, tal vez no comprenden y de seguro no conocen, ni esos preceptos, ni esas leyes, ni esos progresos?—Los privilegios nobiliarios van acabando: acabaron ya el señorío y el vasallage: pero existe todavía una diferencia; hay todavía una profunda division que conserva las preocupaciones, que ata á la libertad: la diferencia entre el hombre absolutamente ignorante y el no ignorante, entre el hombre sin educacion ninguna y el hombre educado. Y esta diferencia y esta division impiden el movimiento social, de-

cualquier otro comercio, especialmente de objetos de lujo?

El hombre que cae vencido por la embriaguez á nadie daña; pero la juventud que aprende á embriagarse constituye un verdadero peligro para el porvenir de la República. Las ideas nobles y generosas huyen durante la embriaguez y se ostentan en vez de ellas los instintos brutales y de destrucción. La mas rica inteligencia se debilita y se aniquila á los repetidos ataques de la embriaguez. La dignidad del hombre cae en el fango como cae su cuerpo á impulsos del licor.

En Francia recientemente se ha propuesto ya la administracion pública como asunto de estudio la investigacion de los medios de limitar las proporciones crecientes del odioso vicio de la embriaguez y aun se han dictado algunas disposiciones con este objeto; disposiciones que si no serían tal vez practicable bajo nuestras instituciones absolutamente liberales, bastan á lo menos para fundar la opinion antes expresada: es á saber, que la administracion pública debe dictar las medidas convenientes á fin de atajar el mal de la embriaguez y sobre todo de impedir el contagio de ese mal en la juventud.

CAPITULO XIII.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DE LA EDUCACION.

Conduce al hombre su propia organizacion al desarrollo gradual, progresivo é incesante de su ser intelectual, moral y físico; y una de las necesidades de esa organizacion es la de reunir á los hombres en sociedad, por que es necesaria la accion

de la fuerza social para alcanzar todo aquello que no alcanzan las fuerzas individuales. Formadas por esta causa las sociedades, quedan sujetas á la ley de progreso, desarrollo y perfeccionamiento á la cual obedecen los individuos que las forman. Y por esta razon la sociedad tiene que remover todo obstáculo que se oponga á esa ley, ya se refiera á la misma sociedad, ya se refiera al individuo. Mas perfecta aun es la obligacion de la sociedad: porque no solo tiene que remover obstáculos sino que promover todo cuanto pueda favorecer al desarrollo del hombre y al desarrollo social.

Obedeciendo á esta ley de progreso y de perfeccionamiento, la idea de la democracia, cuyo origen es el cristianismo, se ha extendido por toda la tierra. Los señores y los vasallos desaparecen: la esclavitud se hunde en los abismos de la iniquidad, y el hombre es igual al hombre; el trabajo y el progreso son la ley de la humanidad pero el trabajo y el progreso se estrellan contra el grosero obstáculo que opone la ignorancia y es necesario vencer ese obstáculo.

La libertad, el derecho, la ley son para los pueblos ignorantes palabras pomposas sin significacion positiva. ¿De qué sirven á las razas indígenas de México, los preceptos de la constitucion, de qué las leyes que hacen del indio un ciudadano, de qué los progresos en las ciencias y las artes, si los hombres de esas razas no estiman, tal vez no comprenden y de seguro no conocen, ni esos preceptos, ni esas leyes, ni esos progresos?—Los privilegios nobiliarios van acabando: acabaron ya el señorío y el vasallage: pero existe todavía una diferencia; hay todavía una profunda division que conserva las preocupaciones, que ata á la libertad: la diferencia entre el hombre absolutamente ignorante y el no ignorante, entre el hombre sin educacion ninguna y el hombre educado. Y esta diferencia y esta division impiden el movimiento social, de-

moran el progreso de la humanidad, impiden el desarrollo de los individuos.

Cegar esa division, borrar esa diferencia es la aspiracion universal de los pueblos, es la realizacion de la democracia, es la conquista del siglo actual.

Habr  siempre superioridad de los hombres de grandes inteligencias y de aptitudes especiales, de nobles y generosas pasiones, de vasta y variada instruccion, respecto de las inteligencias y aptitudes comunes, de los individuos de pasiones mezquinas y vulgares, de escaza y reducida instruccion; porque esta superioridad y la diferencia que produce entre los individuos que forman la sociedad es indispensable para la conservacion de esta y para que su progreso si bien sea gradual, tambien sea incesante; pero todos los hombres estarán en las condiciones necesarias para llegar á su desarrollo, para alcanzar [su perfeccion individual, en la esfera que   cada uno corresponda segun sus dotes personales.

Infi rese de esto, dando por supuesto que se conoce y comprende la necesidad y conveniencia de la educacion, que nadie puede desconocer, que la educacion debe ser obligatoria y que con este carácter debe abrazar los elementos que sean bastantes para colocar al hombre en situacion de apreciar su aptitud individual, de distinguir entre todos, cuales deben ser los conocimientos que mas le convienen y por fin de adquirir esos conocimientos.

Difícil es esta obra; pero es la exigencia de la época, y nadie puede oponerse   que se satisfagan las necesidades de la humanidad conforme se van conociendo. Muy difícil debe ser la realizacion de la educacion obligatoria llevada hasta los mas apartados lugares de la República; pero así debe ser, y así será mas tarde   mas temprano.

El hombre es libre y su libertad asi abraza la libertad de

hacer como la de no hacer; pero en su libertad no entra   formar parte de ella, el derecho de impedir el desarrollo intelectual, moral y material de sus hijos, ni menos la facultad de entorpecer el desarrollo y progreso de la sociedad. Obliguese, pues, al hijo menor de edad   adquirir cierta educacion, cierto grado de instruccion y al padre   coadyuvar al cumplimiento de esta obligacion.

Creen algunos que la instruccion   por mejor decir la ciencia pierde en profundidad cuanto gana en extension, y este parecer será cierto mientras se conserve el sistema actual de educacion pública; pero dejará de ser cierto en el momento mismo en que la educacion sea obligatoria. La ciencia tendrá que ser mas y mas profunda en quienes   ella se consagran, mientras mas estendidos se hallen los conocimientos elementales, mientras mayor facilidad haya para adquirir los conocimientos especiales, mientras mayor sea el número de individuos que puedan juzgar de su aptitud para dedicarse á ellos.

No resultará de esto que los pueblos se formen de sábios; pero el mayor número de los individuos cuyas fuerzas actualmente se pierden para el progreso social y para el progreso individual, sabrán convertir esas mismas fuerzas en bien propio y en bien de la humanidad.

No desaparecerán por esto las diferencias sociales; pero despues de algun tiempo desaparecerá   se disminuir  siquiera la miseria pública, y de este modo disminuirán los dolores que ella produce, las ocasiones del delito y la inmoral expeculacion del hombre sobre el hombre. La libertad, el derecho, la justicia serán verdades prácticas, y el hombre y la humanidad entera levantarán el espíritu   Dios, porque habrán cumplido   siquiera intentado cumplir la ley de la eterna justicia y de la eterna sabiduría, que impon al hom-

bre y á la humanidad el deber de caminar á su perfeccion.

Hay en la República una consideracion nacida de circunstancias exclusivamente suyas, que hacen mas necesaria la educacion obligatoria. Los tres quintos de la poblacion se forman de las razas indígenas, hundidas en la mas completa ignorancia, vilipendiadas con desprecio de las leyes, reducidas á la triste condicion de bestias, víctimas todavia en algunas partes de una tiranía social mas dolorosa que la esclavitud misma, porque por su propio interés, el dueño del esclavo cuida de este, mientras que el hombre de la raza indígena por que es libre no recibe el cuidado de nadie. En esta situacion inicua que debe despertar en las razas indígenas mas ó menos tarde, todos los rencores inspirados por la opresion de siglos, esas razas son una amenaza, un peligro de todos los dias para los hombres que no pertenecen á ellas, para la civilizacion y para la paz pública. En tan fatales condiciones el problema no puede resolverse mas que de estas tres maneras: O se destruyen, y se aniquilan esas razas hasta hacerlas desaparecer, ó se conservan como están ó se les hace entrar de lleno y rapidamente en la atmósfera de la civilizacion. Lo primero sería inmoral, sería anti-cristiano, sería contrario á la civilizacion y sobre todo sería impracticable, porque pretender la destruccion de las razas indígenas, sería provocar una guerra sin cuartel que produciría la muerte por hambre de todo el resto de la poblacion. Lo segundo no es mas que aplazar el mal, perpetuar el peligro y quebrantar los fueros de la justicia y de la moral. Para conservar á las razas indígenas en su actual estado de postracion, sería necesario darles una legislacion protectora especial; pero absolutamente opuesta á las instituciones políticas de México: sería necesario arrebatár á los indígenas su calidad de ciudadanos y constituirlos francamente en vasallos, en esclavos; y siempre subsistiría el peli-

gro de un trastorno del orden público. Lo único justo, lo único racional, es aceptar á las razas indígenas con lealtad en la existencia nacional, llevandoles la civilizacion, con absoluta verdad. Esto daría el resultado de que en el transcurso de una sola generacion los hombres de las razas indígenas serían realmente ciudadanos mejicanos: que sus fuerzas desarrolladas convenientemente sean productoras, y sus necesidades, aunque nuevamente creadas, los conviertan en consumidores: que la poblacion mejicana en un período de tiempo muy corto se triplique por lo menos, no en la cifra que la expresa, actualmente sino en la calidad de la poblacion.

¿No será justo que con el mismo empeño y con las mismas ventajas que se atraiga la inmigracion extranjera, se crie la indígena y se crie como por encanto, una poblacion enteramente mejicana? De esta manera todo peligro social desaparecerá con la educacion de las razas indígenas, porque ella les dará á conocer sus derechos; pero tambien les enseñará á respetar los ajenos.

¡Razas débiles y degradadas, incapaces de toda civilizacion! Así exclaman quienes se resolverian en caso dado por el aniquilamiento de las razas indígenas, como si fuera posible conseguirlo ántes de que hayan pasado algunos siglos. ¡Razas débiles y degradadas! Sí; pero los hombres de esas razas han sido los guerreros que han dado glorias á la patria y defenza á la libertad. ¡Incapaces de toda civilizacion! Porque se les ha dejado vivir en la misma absoluta ignorancia en que mantuvieron á esas razas desgraciadas la piedad y la paternal solicitud de los reyes. ¡Ay de México si los hombres de esas razas despiertan un dia de su letargo y emprenden la venganza de su abyeccion durante siglos, con el refinamiento de la crueldad y de la barbárie que nace de la mas profunda ignorancia.

Llevar á esas razas la educacion forzosa, obligatoria: llevarla con la energía de la verdadera reforma: llevarla hasta la mas pobre aldea, hasta los mas humildes rancherías, seria la obra mas grande de la época.

“La sociedad, dice el Sr. Colmeiro, no satisface su deuda procurando solamente la conservacion de las personas, pues quedanle todavía grandes deberes que cumplir en cuanto á su perfeccion. Por ley constante de la naturaleza el hombre es perfectible hasta un grado incierto de bondad; y hácia este porvenir oscuro camina sin descanso impelido por las oleadas de las generaciones que se suceden y reemplazan en el dilatado espacio de los siglos. La aptitud de nuestras facultades para toda mejora y el deseo innato, ardiente, eterno de aspirar al bien absoluto, nos manifiestan que la perfeccion es una condicion de nuestra existencia individual, y el progreso una ley de nuestra existencia colectiva.

“Mas la sociedad no progresa si los individuos no se perfeccionan, porque en el estado reflejan, como en espejo fiel, las virtudes y los vicios de sus miembros. Si la administracion, pues, pretende formar al ciudadano, debe empezar formando al hombre, y á éste tomarle de los brazos de la naturaleza, cuando su alma, vírgen todavía cede dócilmente á toda enseñanza. La niñez y la primera juventud, son las edades mas perfectibles; y estos breves períodos de la vida las épocas favorables para influir en nuestro corazon y en nuestro entendimiento por medio de la educacion doméstica ó social.

“Educacion es el conjunto de aquellas influencias que desarrollan en la criatura los dones del Criador, que dan al hombre todo el valor posible segun su naturaleza, y que contribuyendo á su perfeccion durante el curso de la vida, le disponen al exacto cumplimiento de sus deberes morales y políticos.....

“La buena educacion forma el corazon del hombre, conserva la pureza de las costumbres, modera la intemperancia de los deseos, inspira el respeto á la ley, infunde el amor de la justicia, levanta el carácter nacional, y en suma, nada grave é importante sucede en la region de las ideas ó en el mundo de los hechos, que no sea determinado ó no pueda ser moderado ó combatido por el influjo casi omnipotente de la educacion popular.”

“Para que la educacion social adquiriera esa fuerza gigante que detiene al mundo en su carrera, ó cambie el rumbo de la opinion en pro de la humanidad, necesita: que sea análoga á la Constitucion del estado.—No son las buenas leyes el fundamento de la Constitucion de un estado, sino las costumbres del pueblo favorables á la organizacion política, existentes, propagadas y corregidas por medio de un sistema conveniente de educacion. Un Gobierno que se transforma, en tanto tiene condiciones de vida, en cuanto los pueblos están educados de una manera análoga á los nuevos principios constitucionales. Si la juventud llamada al ejercicio de los derechos políticos y á la práctica de los deberes del ciudadano, no estima los unos ni conoce los otros, la Constitucion del estado en vez de consolidarse y convertirse en ley perpétua, cederá al primer esfuerzo de sus enemigos, ó caerá en menosprecio, violada á cada paso por los poderes que mas debieran respetarla.

“Así como los Gobiernos absolutos se amparan de la ignorancia; los Gobiernos libres se apoyan en la instruccion. Otorgados á un pueblo derechos políticos, ya es necesario enseñarle á ponerlos en ejercicio, so pena de abandonarle á los excesos de la anarquía: instruirlo es gobernarle.

“La igualdad civil y la eleccion son dos semillas de que nacen el bien ó el mal, segun que el Gobierno las cultiva. Un

sistema de educacion general y adecuada á las leyes fundamentales de la nacion, regenera el espíritu público, distingue la igualdad civil de la social, establece la gerarquía de las inteligencias y da por resultado la aptitud de cada ciudadano para la categoría á que la Constitucion le llama.

La educacion del pueblo es la mejor barrera á la invasion creciente de la centralizacion administrativa, porque mientras no llegue cierto grado de inteligencia á ser patrimonio comun de los ciudadanos, no se otorgarán sus justas libertades á los Ayuntamientos, ya porque seria imprudente confiar á manos inexpertas la direccion de los intereses locales, y ya porque fuera peligroso depositar aquel poder en tales personas que, haciendo inconsiderado alarde de su ánimo hostil al Gobierno, convirtiesen su autoridad en arma de oposicion y la empleasen en destruir la unidad política del estado.

“La educacion, lejos de extraviar, debe dirigir las vocaciones por el buen camino, señalando el grado de enseñanza y los estudios facultativos que convienen á cada profesion, arte ú oficio. El secreto del Gobierno consiste en dictar reglas adecuadas al desarrollo y empleo de nuestra actividad moral, disponiendo nuestras facultades para el cumplimiento de los deberes propios de aquella condicion en que vivimos, y preparándonos para el transito de la existencia ideal y de los sueños dorados de la juventud, á la vida real que viene en pos con sus cálculos, sus intereses y sus inquietudes.”

La posibilidad de causar un daño á tercera persona, ya sea esta la sociedad ya sea el individuo no constituye un derecho de hacerlo, ni forma parte de la libertad del hombre. Por lo contrario, la sociedad tiene el derecho de impedir que se la dañe, como el hombre tiene el derecho de propia defenza. Asi es que cuando se comprende que la ignorancia absoluta, la falta total de educacion de los hombres daña á la sociedad

y á los individuos y nada ménos que impidiendo su desarrollo y prosperidad, se comprende tambien que la sociedad está en su mas perfecto derecho para obligar á los individuos á salir de su ignorancia y á recibir educacion. Al mayor de edad que necesita adquirir los recursos de subsistencia para una familia se le deben ofrecer los medios mas abundantes y cómodos para adquirir la educacion: á los menores de edad se les debe obligar á recibirla, sin agravio de sus derechos, porque no están todavía en la plenitud del goce de los políticos y civiles.

Una sola objecion puede oponerse á la idea de educacion forzosa y obligatoria. En multitud de casos, y precisamente en las clases mas desvalidas, los niños comienzan á trabajar desde sus primeros años, contribuyendo con sus pequeños jornales á la vida de sus padres ¿Habrà derecho para privar á las familias del socorro del trabajo de los niños y jóvenes porque invierten en la escuela el tiempo que necesitan para adquirir un pobrísimo jornal? Si no hubiera medios de zanjarse la dificultad, sin vacilacion alguna debiera negarse á la sociedad ese derecho; pero hay diversos medios de conciliar la educacion con la necesidad del trabajo, y á las leyes reglamentarias toca determinar esos medios, que deben buscarse en la consideracion de las circunstancias de cada Estado, de cada Distrito, tal vez de cada poblacion.

DE LA INSTRUCCION PUBLICA.

“La idea de la instruccion está comprendida en la educacion, porque quien nos ilustra, nos explica tambien nuestros

derechos y deberes, y quien suaviza las costumbres, moraliza los pueblos, supuesto que es quitar al vicio la mitad de su daño despojándole de su grosería.

La instrucción general es el pan moral de los pueblos y la garantía mas eficaz del orden interior: por eso las cuestiones de enseñanza son altas cuestiones de estado. Dadme la instrucción pública, decía Leibnitz, y yo mudaré la faz del mundo. Si en el vacío de las creencias religiosas, descubrimos la raíz de muchos crímenes, un número no menor tiene su origen en la falta absoluta de instrucción. La ignorancia es la irreligión de la inteligencia, la cual no engendra menos delitos que la irreligión de la fé. Esta destruye en el hombre la conciencia del deber, y aquella oculta á su entendimiento la idea de la utilidad. El hombre solo es malo cuando no conoce la felicidad ó ignora el interés que le llama á ser bueno. La fé religiosa nos inspira el sentimiento moral, y la instrucción forma la *conciencia intelectual* cuya necesidad crece al compás que se debilitan las creencias. La estadística de las prisiones prueba que la ignorancia literaria es un hecho casi general entre los sentenciados á reclusión.

“La inteligencia es la auxiliar de la fuerza y por lo mismo la instrucción compañera del trabajo. ¡Vano y ridículo intento sería el de un Gobierno que pretendiese fomentar la riqueza pública de un modo empírico, como si las ciencias no arrastrasen en su progreso á la agricultura, á las artes, al comercio, y como si toda industria próspera no fuese sino la aplicación exacta y feliz de las leyes eternas de la naturaleza que el sábio descubre y otros aplican en beneficio de los pueblos?”

“No se tema que la instrucción popular lleve á ser excesiva, y que extendiéndose á las demas clases de la sociedad produzca el abandono de las profesiones mecánicas, y avi-

vando la inclinación á las carreras literarias multiplique las inclinaciones ilegítimas y temerarias á las ilusiones de la vanidad; lo que sí debe temerse es la instrucción incompleta, los conocimientos vagos y superficiales, el divorcio de la ciencia y de la moral, y los errores de la administración cuando no proporciona á la juventud los estudios profesionales en que funda su porvenir y el de sus familias.

“Las clases obreras que tanto derecho tienen á la protección del Gobierno, mejorarán de suerte cuando una instrucción sólida, es decir, literaria, moral y religiosa, penetre hasta ellas, porque no solo será entonces mas lucrativo su trabajo, sino que inspirándoles el sentimiento de la previsión y el amor al orden y á la economía, obtendrán mayor parte en la distribución de los bienes de la fortuna.

Instrucción primaria. “La instrucción primaria merece considerarse en el día como una verdadera necesidad social ó el complemento de la libertad. Sin este principio moderador, el movimiento intelectual y material del siglo pudiera empeñarse en sendas peligrosas, y el amplio ejercicio de los derechos políticos producir frutos venenosos. La instrucción primaria abre camino á la educación sólida del pueblo, y esta resuelve el grave problema del advenimiento de la democracia al poder, sin revoluciones sangrientas y sin funestos trastornos.

“De tal manera completa la instrucción primaria la existencia del individuo, que quien no sabe leer ni escribir vive en perpétua minoría, porque para los negocios mas comunes de la vida ha menester acudir á manos mercenarias ó se ve precisado á mendigar el favor ajeno.”

La instrucción primaria se divide en pública y privada: es pública cuando la enseñanza se dá en escuelas sostenidas

en todo ó en parte con los fondos públicos, y privada cuando la niñez la recibe de maestros particulares.

La instruccion primaria pública está en México á cargo de los ayuntamientos ó corporaciones municipales y ciertamente con razon, porque ninguna autoridad mejor que la de estas corporaciones puede y debe estar al corriente de las necesidades de cada poblacion: ninguna autoridad está mas que la municipal en contacto con los vecinos y habitantes de cada lugar.

La educacion y la instruccion pública que es su forma, interesan muy de cerca á los habitantes de cada lugar, á quienes representan los funcionarios municipales.

Ademas de los ayuntamientos y corporaciones municipales la *Compañía lancasteriana* cuyo centro es la capital de la República y que tiene compañías ó Juntas auxiliares en casi todos los Estados, fomenta la instruccion primaria por el sistema Lancaster de enseñanza mútua, y por medio de escuelas gratuitas que procura tener constantemente atendidas y vigiladas.

En el Distrito federal hay ademas de las municipales y lancasterianas, escuelas gratuitas fundadas y sostenidas por la *sociedad de beneficencia para la niñez desvalida*.

El ayuntamiento de México tiene el deber conforme á disposicion comunicada por el gobierno supremo, de sostener por lo ménos doce escuelas para niños y otras tantas para niñas.

Por la legislacion antigua solamente el Ayuntamiento tiene la facultad de autorizar á los profesores de instruccion primaria, para abrir escuelas. Esta facultad fué cayendo en desuso porque la mayor parte de las escuelas particulares no eran dirigidas por profesores con título, y particularmente despues de que la constitucion estableció la libertad de enseñanza; pero para la direccion de las escuelas municipales exige

la corporacion referida el título expedido por ella en virtud del exámen á que se somete quien lo pretende.

La compañía Lancasteriana exige tambien de los preceptores á quienes emplea, que se sujeten á las pruebas que convingan para acreditar su instruccion y capacidad. La abundancia de escuelas gratuitas en la Ciudad hace mas sensible su escases en las municipalidades de los distritos dependientes del federal y muy especialmente la falta absoluta de medios de enseñanza en las haciendas y rancherías.

Libertad de enseñanza. Enseñanza religiosa.—Por mas que no falten respetables opiniones que sostienen que la enseñanza primaria no debe ser libre, el art. 3º de la constitucion no establece restriccion alguna sino que declara como derecho absoluto: "La enseñanza es libre."

¿Pero llega la libertad hasta hacer lícita la enseñanza de lo inmoral? La sola enunciacion de la cuestion la resuelve. Una sociedad que careciera de moral se hundiria muy en breve en la mas odiosa memoria y bajo el desprecio de todos los pueblos, aun de los ménos civilizados.

La enseñanza libre, abriendo el campo al estudio de todas las ciencias, de todos los principios, de todos los sistemas, al conocimiento de todas las opiniones, lleva necesariamente al conocimiento de la verdad, porque la verdad es una, sean cuales fueren las aplicaciones de ella, porque la verdad mas brilla, mientras mas se la quiere oscurecer.

La enseñanza libre lleva al conocimiento de la verdad por la demostracion, mientras que la enseñanza que no es libre puede llevar al conocimiento de la verdad; pero siempre por la presion de la autoridad que no es constantemente eficaz.

La enseñanza de la religion presta poderosa ayuda á la instruccion primaria porque se apoya en los principios de la moral sin los cuales la sociedad no podria subsistir, y el hombre

se convertiria en un monstruo de maldad; pero separada la Iglesia del Estado en la República, el principio referido no puede tener aplicacion en la instruccion pública, porque si de ella formara parte la enseñanza religiosa, el gobierno vendria á favorecer aquella religion que por su órden se enseñara y vendria á tener ingerencia en la Iglesia ó á darla á esta en la enseñanza pública.

Pero la religiosa debe darse en la familia especialmente. Ninguna enseñanza se graba con mas firmeza en el entendimiento, ningun afecto se siente mas en el corazon que la enseñanza que se recibe de los lábios maternos, que los afectos que el corazon de una madre sabe transmitir á sus hijos. La voz austera del padre que dá á su hijo la enseñanza de la religion, vibra siempre en los oidos de este. Y por mas que un día la tempestad de las pasiones y los variados sucesos de la vida oscurezcan la memoria santa de la dulce enseñanza maternal y la unción divina de la voz de un padre, llega un momento en que esa memoria revive intensa, dulcísima con el recuerdo de la infancia, y el hombre mas pervertido cae de rodillas y anegado en lágrimas, adorando lo que su madre le enseñó á adorar y bendiciendo lo que la augusta voz del padre le enseñó á bendecir. ¡Ay de las familias infelices, que descuidándose de dar por sí mismas la enseñanza de la religion y de la moral á sus hijos se confían en que el maestro, podrá suplir lo que no se puede siquiera imitar: el amor de la madre, la autoridad del padre.

La enseñanza religiosa incrustada en la instruccion pública sería un acto tiránico, porque impondría una religion determinada á todos los individuos ó estableciendo en favor de la libertad, maestros de todas las religiones, daría origen á todos los desvarios, á todos los odios, que suelen nacer de las

disputas religiosas y mucho mas cuando toman el carácter de escolásticas.

La enseñanza religiosa por lo mismo que es indispensable para el hombre y para la sociedad, debe ser de la educacion de la familia ó de la instruccion privada, para que no quede siquiera espuesta á la fluctuacion en que suele hallarse la enseñanza pública.

Pero si la enseñanza religiosa no conviene que sea parte de la instruccion pública, sólo deben ser los principios eternos de la moral; esos principios que ninguna religion puede contradecir y que es necesario, absolutamente necesario, inculcar, grabar en todos los entendimientos, especialmente en las naciones en que no hay una religion exclusiva.

La ley orgánica de la constitucion, de 14 de Diciembre de 1874 ha resuelto todas las cuestiones relativas, previniendo en su art. 4º lo siguiente: "La instruccion religiosa y las prácticas oficiales de cualquier culto, quedan prohibidas en todos los establecimientos de la Federacion, de los Estados y de los Municipios. Se enseñará la moral en los que por la naturaleza de su institucion lo permitan, aunque sin referencia á ningun culto. La infraccion de este artículo será castigada con multa gubernativa de veinticinco á doscientos pesos, y con destitucion de los culpables, en caso de reincidencia.

De la autoridad de la administracion en la instruccion pública y en la privada. Mientras que el catolicismo fué la religion exclusiva de México, la enseñanza de los principios de la moral estuvo comprendida en la enseñanza religiosa, y la administracion pública pudo descansar en los cuidados de ella; pero desde el momento en que se verificó la separacion de las creencias religiosas y la autoridad civil, la administracion tiene el deber de vigilar asiduamente que no se violen ni se desconozcan los principios de la moral no solo en los planteles

de instruccion pública, sino en los de instruccion privada.

No ha mucho tiempo publicaba la prensa de México y de Europa los horribles abusos que con menosprecio de la moral se cometian y se habian descubierto en un establecimiento, muy respetable hasta entonces, de instruccion privada, en algun lugar de Italia. Este ejemplo demuestra mas bien que cualquiera razonamiento la necesidad que hay de la vigilancia de la administracion. Y en verdad que con sobrado fundamento debe ejercerla, porque los individuos por si solos no pueden practicar esta vigilancia que requiere la aplicacion de la fuerza social.

Escuelas normales. “Los maestros son verdaderos custodios de la moral pública y responsables ante Dios y los hombres de los tiernos corazones y de las almas vírgenes que el Estado ó los padres confian á su cuidado; pues segun que su enseñanza fuere buena ó mala, así saldrán de sus manos miembros útiles ó corrompidos, los niños que educaren para la familia y para la sociedad. Pudiéramos llamarlos verdaderos funcionarios públicos, cuyo encargo es desenvolver el principio moral y las facultades intelectuales de la nacion influyendo en la dócil infancia; de donde se colige que la ley debe procurar con grande empeño que ellos, por su parte, reciban otra educacion preparatoria, á fin de establecer la unidad de miras y de accion conveniente entre el consejo de los padres, las lecciones de la escuela y la enseñanza del Gobierno.

“Solo enlazando estos tres períodos de la educacion y subordinandolos á un plan uniforme, es posible sembrar la virtud y disminuir los vicios de la sociedad moderna, inspirando á las nuevas generaciones la fé en la Providencia, la santidad del deber, la sumision á la autoridad paterna, el amor á las leyes, la obediencia á los poderes y el respeto á

los derechos de todos. Imbuidos en estas máximas nuestros hijos gozarían de la calma y vivirían en la concordia que nosotros en vano pedimos á la sociedad, es decir, á nuestras tibias creencias y á nuestras turbulentas pasiones. En esta consideracion se funda la necesidad de las escuelas normales.

“La prosperidad de la instruccion primaria estriba en la prosperidad de las escuelas; en ellas está encerrado el porvenir de la educacion popular, pues la reforma debe empezar por los mismos que deben darla. En vano se clamará porque se crien escuelas en los pueblos, en vano suministrarán estos sus fondos para dotarlas: todo sacrificio será perdido si el niño se confia á un maestro ignorante y grosero. Aquella tierna rama recibirá en sus manos una forma torcida y viciosa, y mas valiera dejarla crecer espontáneamente al mero impulso de la naturaleza. El objeto es formar maestros de escuela, y mas que todo maestros de aldea; cuantos conocimientos adquieran estos han de ser sólidos, prácticos, capaces de transmitirse á hijos de gente sencilla y pobre, los cuales destinados á un trabajo continuo y material, no tendrán el tiempo nesario para la reflexion y el estudio.”

En las escuelas normales se deben enseñar todos los sistemas de enseñanza, y los concurrentes á esas escuelas aprenden á enseñar, teniendo en cuenta no solo las teorías generales de la enseñanza, sino las observaciones prácticas que resultan del conocimiento de las localidades, de sus necesidades, del carácter de sus habitantes etc.

Con mucha frecuencia se confunden las escuelas que pueden llamarse de perfeccionamiento con las escuelas normales. A estas deben concurrir quienes no necesiten ya de aprender lo que ha de ser materia de la enseñanza á la niñez y á la juventud, sino de fijar sus conceptos respecto de la manera de enseñar con mas provecho. La enseñanza pública exige

cierta vocacion especial, cierta aptitud determinada y un profundo conocimiento de la naturaleza humana. Satisfacer esa vocacion y desarrollar esa aptitud debe ser el objeto de las escuelas normales. Ellas daràn por resultado, la conformidad que puede ser provechosa en la instruccion ya sea pública, ya sea privada.

Escuela de mugeres.

La educacion del hombre empieza en la cuna, y por eso el primer cuidado del legislador debe ser formar madres virtuosas, porque el corazon del niño se abre naturalmente á la virtud, como el cáliz de las flores á los suaves rayos del sol. Todo confirma que la primera educacion es la mas importante, pues las primeras impresiones dejan huellas muy profundas en el corazon de la infancia.

“Este grado de educacion lo confi6 la naturaleza á las mugeres; de donde se colige cuán grande debe ser el empeño del Gobierno en fundar escuelas de niñas en las cuales se inspire á las futuras esposas y madres la dulzura de carácter, la fé religiosa, la instruccion conveniente y el amor á la familia,

“Mientras las mugeres de los obreros sean económicas y laboriosas, sus maridos y sus hijos podrán experimentar las privaciones de la pobreza, mas no los rigores de la indigencia. La virtud de la esposa ó de la madre sofocará los conatos contra el órden social y combatirá el desarreglo de las costumbres que conduce á la miseria y precipita á los desgraciados en los excesos de la desesperacion. Si la mujer es viciosa, todos los frenos se rompen y ya no hay dique para la inmoralidad; lejos de reprimir alienta con sus consejos y con su ejemplo á cometer crímenes.

“La esposa y la madre del obrero estan destinadas por la Providencia á domar la natural rudeza de estos hombres cu

ya vida se consume toda en el trabajo, sin tiempo para abrir su entendimiento á la luz y su pecho á los afectos morales; que la mujer es la parte mas vulnerable del pueblo, la mas sensible á los dardos de la civilizacion.

Por estas consideraciones, en todos los Estados de la Federacion y en el Distrito hay establecidas escuelas públicas de niñas, y algunas de perfeccionamiento, en la capital.

Pero es de lamentarse que precisamente en los pueblos mas cortos y en que por tal motivo los medios de educacion son muy escasos, es en donde no hay escuelas.

Síguese en las de la República el sistema de separacion de ambos sexos y esto, por mas que se diga, es un error que conviene extirpar. Nada acostumbra mas al hombre á respetar á la mujer, ni á esta á hacerse respetar mas del hombre que el trato íntimo entre personas de diferentes sexos, con cuyo trato se destruye el prestigio ó la fascinacion que produce siempre el aislamiento de las mugeres. En los Estados-Unidos del Norte en donde el respeto á la mujer es un hecho fundado en la severidad de las costumbres y de la moral en la familia, hay multitud de escuelas en que los niños y las niñas estan reunidos. La emulacion para aprender, nacida de la competencia entre los unos y las otras es un hecho que ha podido observarse tambien en las escuelas de la compañía Lancasteriana, en México. Y la verdad es que nada civiliza mas al hombre, nada dulcifica mas sus costumbres, nada le inspira mas nobles sentimientos que el trato social con las mugeres, cuando estas han recibido alguna educacion y mas y mas, mientras mas esmerada haya sido esa educacion.

En México y en la capital del Estado del mismo nombre hay establecidas escuelas de artes y oficios para mugeres.

Y son no solo útiles sino necesarios los establecimientos de

este género particularmente en países en que como en México, la escasez de la población hace desear que las fuerzas intelectuales y físicas del hombre puedan consagrarse á trabajos que las exigen mas que los oficios comunes. Ocupar en ellos á las mujeres sería tanto como aumentar la población en un número igual al de hombres que se puedan consagrar á otras labores. Hay además otras consideraciones que hacen necesarias las escuelas de artes para mujeres y todos los establecimientos en que se abra para ellas el rico manantial del saber humano. Muy frecuente es en la República mexicana que por diversas causas la mujer se vea en la necesidad de mantener á su familia, y careciendo de recursos para ello se encuentra en el borde del abismo de la prostitucion. Para la de casi todas las mujeres y especialmente las jóvenes de las clases poco favorecidas por la fortuna, no hay quizá otra causa que las hunda mas pronto en ese abismo que la falta de recursos de subsistencia. De estas causas nacen la lentitud en el aumento ordinario de la población, la viciosa educacion de los hijos á la cual no puede subvenir la madre pobre que no halla medios de subsistencia, la falta de moralidad en las familias, y con estos males el atraso en la prosperidad nacional. Los males referidos disminuyen moralmente la población precisamente cuando una de las mas urgentes necesidades del país, sino es que la mas urgente de todas, es la de aumentar esa población.

La mujer ignorante no puede inspirar en sus hijos, nociones de ninguna clase, ni el amor al trabajo, ni el germen de las virtudes.

Todos estos males de una trascendencia indecible, se remediarian enseñando á las mujeres las artes cuyo ejercicio es compatible con sus fuerzas físicas, y que les sirvan para adquirir la subsistencia honradamente si son solas: para aumen-

tar el capital social si son casadas, y para mantener á su familia, educándola con el ejemplo del trabajo, enseñando lo que saben á sus hijos y haciendo de ellos ciudadanos útiles para la sociedad.

Abrir para las mujeres el ancho campo del saber humano no quiere decir que hayan de convertirse en sabios, ni que truequen su sexo por el ridículo papel que ha sido el objeto de las burlas del mundo. La organizacion de la mujer la aleja de ese extremo despreciable, porque la lleva á ser esposa y madre. Así se debe educarla para que lo sea en bien de su propia familia y de toda la sociedad. El mundo entero se ocupa actualmente en la cuestion de la emancipacion de la mujer; pero esta cuestion solo puede resolverse prácticamente, dando á las mujeres enseñanzas, trabajos, artes que no las desnaturalizen y que las den recursos de vida independiente; pero que no las obliguen á olvidar que nacieron para formar el corazón de los hijos y acaso el de los esposos.

Salas de asilo.

“Los hijos de los labradores y artesanos, mientras no llegan á la edad en que puedan ser enviados á las escuelas, yacen abandonados en las casas ó en las calles en tanto que sus padres se ocupan en las tareas del campo ó en el trabajo de las fábricas y talleres. Este abandono produce funestos resultados bajo el aspecto físico y moral, porque no solo quedan los niños expuestos á las desgracias que un accidente ó ellos mismos con sus juegos suelen causar, sino que contraen en aquella edad temprana hábitos de pereza y de ociosidad que se extirpan despues con dificultad suma.

A fin pues, de evitar estos daños sin robar el tiempo á las familias menesterosas con atender á cuidados domésticos en cuyo desempeño pueden ser los padres reemplazados, se han

establecido en varias naciones escuelas de párvulos, á donde acuden los niños por la mañana y allí subsisten hasta la tarde. En estos asilos de niños pobres se les enseña á orar, leer y cantar; pero sin esfuerzo de sus facultades, acomodando la instruccion á su debilidad infantil. Apenas separados del seno materno, se abren sus tiernos corazones para recibir las primeras semillas de la virtud y de la enseñanza.

“Nada mas opuesto al espíritu de las salas de asilo que el sério y grave aspecto del magisterio y el aparato metódico de la enseñanza. La instruccion misma no debe ser llevada al extremo, porque perjudica al desarrollo del entendimiento si es precoz; y aun la ligera que los párvulos reciban, conviene que sea fácil, variada y amena, disfrazando su objeto con el recreo, y haciendo la infantil alegría veces de maestro. Ensayos de lectura, escritura, cálculo y dibujo, y algunos ejercicios gimnásticos acompañados siempre del canto que fortifica el pecho de los niños y desarrolla los órganos de la voz, al paso que añade á la instruccion el atractivo de la armonía, es lo que debe comprender este temprano período de la educación.

“Hay tanta bondad en estos cuidados, es tan grande la ternura en estos afectos de familia, que solo al corazón de una madre podemos pedir las amorosas impresiones que deben guiar á la infancia por aquel primer sendero de la vida. Confiables las escuelas de párvulos á la direccion inmediata de una mujer, sería mas fácil propagarlas considerandolas como anejas á las escuelas primarias, y encomendando á la esposa, hija ó hermana del maestro de cada pueblo tan cariñoso encargo.”

En el Estado de Jalisco hace tiempo que han sido establecidas esas salas, y no ha mucho que se han formado en la

Capital dando desde luego los excelentes resultados que se han referido en alguno de los capítulos anteriores.

En el abandono en que tienen las madres menesterosas á sus pequeños hijos, las salas de asilo dan á los niños las primeras nociones asi de la moral, como de la enseñanza primaria. En esta debe combinarse el ejercicio corporal como medio de desarrollar las facultades físicas del niño con el aprendizaje intelectual, que sin ser una fatiga para tan temprana edad graba en su tierna inteligencia los conocimientos que despues le han de servir como la base de su educación. No parece necesario advertir que en las salas de asilo, la higiene debe merecer una especial atención asi de sus directores como de la autoridad, porque nunca se vicia y se perjudica mas profundamente la organizacion humana que en los primeros años de la vida, cuando se abandona al niño á las causas que puedan dañarlo.

No parece tampoco necesario advertir que las salas de asilo deben ponerse al cargo de directoras, porque solamente la mujer puede suplir los cuidados maternos, y porque solo ella posee el modo de inspirar en el corazón de los niños con su sola presencia y fácilmente, todos los sentimientos que desarrollados despues formarán el carácter del jóven y del hombre.

En contra de las salas de asilo se ha opuesto lo que en contra de la beneficencia pública. Se favorece, dicen sus adversarios, el abandono de las madres, se fomenta la falta de virtud de las mujeres, supuesto que el Estado las libra del cargo de asistir á sus hijos. ¿Pero será posible que todas las mujeres hayan perdido la virtud? ¿Será posible que todas sean menesterosas? Podrá suceder que en alguno que otro caso sean ciertos los inconvenientes que expresan los adversarios de las salas de asilo; pero no es, no puede ser cuerdo que por evi-

tar algun abuso deje de hacerse mucho bien, ni menos que este deje de hacerse á niños desvalidos, por castigar la liviandad de alguna mujer mal educada. ¡Extraña justicia sería esta, à la verdad!

De la enseñanza secundaria.

Si la instruccion primaria debe ser obligatoria y así se ha procurado que sea, por medios indirectos, mientras el poder legislativo la establece como un principio fundamental: si para conseguir la enseñanza primaria de los niños, en diversas disposiciones de policía se ha determinado que se evite que ellos se entretengan en las calles y plazas y lugares públicos en juegos ú otros actos que ponen de manifiesto su ninguna ocupacion, y que los niños á quienes se encuentre en esos juegos sean conducidos por la policía á la escuela mas inmediata, la instruccion secundaria debe ser voluntaria.

La primaria debe contener, se ha dicho ántes y conviene repetirlo, todos los elementos necesarios para que el hombre pueda proveer por sí mismo al desarrollo de sus propias facultades. Dada esta instruccion, la administracion pública debe facilitar la secundaria, multiplicando los medios de enseñanza, abriendo escuelas, protegiendo los cursos públicos, estableciendo bibliotecas y poniendo por fin en práctica todo cuanto pueda favorecer la adquisicion de los conocimientos que forman la materia de la enseñanza secundaria; pero no debe imponerla ya como una obligacion porque ni todos los individuos pueden adquirir esos conocimientos en un orden metódico por falta de tiempo, ó por falta de capacidad, ni todos ellos son indispensables para el progreso individual. Es bastante con que la instruccion primaria ponga al hombre en aptitud de adquirir despues de ella todos los cono-

cimientos que le sean necesarios ó convenientes, sin que se pretenda tenerlo perpetuamente en la escuela.

La enseñanza secundaria está tan ligada con la primaria en los planteles de educacion en la República que casi no hay division entre la una y la otra. Y esto revela el descuido que ha habido respecto de la instruccion primaria, que se ha limitado á los centros mas ó ménos importantes de poblacion en la República, con total abandono de los pueblos pequeños, de las aldeas, de las rancherías.

De los Colegios. Suelen ser estos los establecimientos en que se da la enseñanza secundaria y la superior ó profesional, en la cual deben comprenderse aquellos estudios que aunque sean propiamente de la secundaria, disponen ya á los estudios profesionales. Y tratándose de colegios, parece natural, decir algo, siquiera sea de paso, de la cuestion que hace poco tiempo fué asunto de discusion pública y aun del poder legislativo, relativa á la admision de alumnos internos.

Nadie se habia ocupado en examinar la conveniencia ó inconveniencia de la admision de alumnos internos en las escuelas, hasta el advenimiento del desgraciado príncipe que usurpó el gobierno de Méjico y que fué el primero que abolió el sistema de alumnos internos. Despues volvió á tratarse esta cuestion, que quedó sin resolucion alguna; pero parece fuera de toda duda que sí en la vida de colegio se adquiere el hábito del orden y ciertos métodos, tambien se sofoca el sentimiento de la familia y el hombre se aísla de la sociedad, formandose un mundo particular, una atmósfera de egoísmo verdaderamente pernicioso para los demas hombres. Si en la vida social hay escollos para la virtud y peligros para la juventud, los hay tambien en los colegios y mas temibles por que son mas encubiertos. La vida de colegio produce una marcada tendencia al celibato que si hay razon para juzgar

que es conveniente en el clero católico, no puede serlo en quien no tiene sobre sí los deberes del sacerdocio, ni está obligado á la abnegacion absoluta de su individuo para el cumplimiento de sus deberes. Sin entrar en la cuestion social relativa al celibato en general, puede asegurarse que no está en absoluta armonía con los intereses de la sociedad.

En contra de estos conceptos se oponen dos necesidades que hacen forzosa la admision de alumnos internos en los colegios: el caso en que el jóven no tiene familia propia ni adoptiva con quien vivir sino que se encuentra en la mas completa y peligrosa libertad, y el caso en que es forzoso el encierro para obligarlo á estudiar, léjos de las distracciones de la vida en sociedad; pero estos conceptos pierden toda su importancia con solo reflexionar que en los colegios no hay ni puede haber los cuidados y asistencia de la familia, ni menos los medios de conjurar los peligros de la libertad en la vida de un jóven. Por otra parte, convertir el colegio en un establecimiento penal, solo puede ser un recurso para quien no tenga relajados los resortes de la vergüenza, en cuyo caso es muy dudoso que se deba la consagracion al estudio, al encierro y no á la obediencia y respeto al gefe de la familia, que lo ha decretado.

Mientras subsistan los colegios admitiendo alumnos internos, es indispensable que se procure evitar en esos establecimientos todo cuanto pueda contribuir á alejar al jóven de la vida social, formandole un carácter egoista. El hombre está organizado para vivir en sociedad y por ningun motivo la educacion pública ha de creerse autorizada para contradecir y frustrar la organizacion humana siquiera sea temporalmente, pero dejando en el alumno el gérmen que con mucha frecuencia produce despues y con daño de la sociedad, el alejamiento de esta y la pérdida de los frutos que le pudieran dar las

fuerzas intelectuales, morales y físicas del individuo entregado al aislamiento y al egoismo.

De la enseñanza superior y profesional.

Refiere así el Sr. Colmeiro el origen de las corporaciones docentes: "Las corporaciones docentes dice, tuvieron su origen remoto en los siglos de decadencia y esclavitud del mundo romano, cuando los emperadores Valente y Valentiniano fundaron escuelas en todas las provincias del Imperio, y principalmente las famosas academias de Roma y Constantinopla, que fueron el modelo de nuestras Universidades. La educacion pública espiró con la libertad pública. El clero ofreció su asilo á las ciencias en la edad media, reuniéndolas en las catedrales y monasterios en cuyos silenciosos claustros se cultivaba la gramática, la filosofía, la astrología, y sobre todo, las letras divinas. Los reyes cuidaron de favorecer el impulso de la Iglesia; y así fué que D. Alonso VIII fundó la universidad de Palencia, trayendo maestros de Italia y Francia, y D. Alonso IX la tan celebrada de Salamanca, las cuales redujo á una sola el Santo rey D. Fernando, engrandeciéndola así él como sus sucesores, con muchas mercedes y privilegios. Los prelados, y aun los particulares, movidos de igual celo, concurrieron á propagar los estudios, ya dotando cátedras, ya fundando á su costa Universidades y Colegios con autorizacion real y pontificia: porque en efecto tenian por aquel tiempo estas escuelas mas bien un carácter eclesiástico que secular, y primero se enseñaba en las aulas la teología que la jurisprudencia y medicina. Corriendo los siglos XVI y XVII alcanzaron las Universidades grande autoridad en España, y así no dudó consultarlas un rey tan altivo como Felipe II sobre su derecho á suceder en el reino de

Pertugal, ni las estimaron en tan poco sus descendientes que no acudiesen á ellas cuando se vieron necesitados de consejo y de doctrina. Hoy juntan las Universidades mucho caudal de alabanzas en rescate de la grandeza y dignidad antiguas. El clero aceptó primero esta institucion, como un medio de mantener la unidad religiosa; y así conservaron por mucho tiempo las escuelas aquel primitivo espíritu que les habian inspirado sus piadosos fundadores.

“Si en un tiempo fueron las Universidades lumbreras del mundo y foco permanente de las ideas progresivas, al cabo se convirtieron en estacionarias, y aun llegaron hasta cobrar ódio implacable á todo adelantamiento y á toda novedad que pudiese alterar la antigua rutina. La inquisicion pasaba tambien como mano fuerte sobre los profesores, y ahogaba el gérmen de las ciencias, poniendo trabas crueles á la libertad de la palabra y aun del pensamiento. Así es como la filosofía de nuestras Universidades fué hasta ahora poco la filosofía aristotélica, cuyas doctrinas y traducciones tanto fortalecian el espíritu político y religioso de la autoridad.

“El carácter de los estudios filosóficos trascendia á todas las ciencias, y vé ahí la causa por qué ninguna escuela grande, ningun sistema grande ha nacido bajo el sol de España; y sí á pesar de tanta suspicacia el ingenio de los naturales logró descubrir algun principio regenerador ó tal verdad fecunda, la luz naciente espiró en breve por falta de atmósfera en que pudiese vivir. Así se eclipsó la memoria de Juan de Huarte, cuyas doctrinas coinciden con el moderno sistema de Gall; de Francisco de Reina á quien se debe el descubrimiento de la circulacion de la sangre antes que al inglés Harvey; del benedictino Pedro Ponce que inventó primero que el abate l'Epée el arte de expresarse de los mudos, de Blasco de Garay que precedió (segun cuentan) al americano

Fulton en la aplicacion del vapor á la navegacion; y de otros muchos sábios cuyas glorias nos son ahora disputadas por extranjeros: castigo bien merecido por no haber sabido aprovecharlas.

“Esto prueba la necesidad de hacer esfuerzos colectivos, ya simultáneos ya sucesivos, para alimentar en un estado el fuego sagrado de la ciencia. Si la instruccion que las Universidades de aquella época daban á la juventud fuese mas sólida ó la Inquisicion no abatiese el vuelo de los entendimientos, el hábito de pensar y la mancomunidad de las ideas hubieran convertido en patrimonio de la nacion lo que fué solo un progreso aislado y estéril. El grano sembrado á la ventura no hubiese perecido y la ciencia habria fructificado, si en las Universidades de entonces, como dijo un agudo escritor no se perudiese el tiempo en palillos y sutilezas de ingenio, flores que lleva el viento sin dar fruto. Secularizar la enseñanza y quitar á la ciencia el yugo de la autoridad que la oprime son dos condiciones esenciales de su progreso porque si en otro tiempo necesitaban los estudios la tutela del clero, único depositario de toda doctrina, hoy guardan las llaves del saber los hombres mas diligentes de cualquier estado. La fé y la ciencia han dejado de habitar el mismo techo. En fin, sin ánimo de sembrar sizaña entre el poder espiritual y el temporal, ni de divorciar la ciencia de la fé, todavia tenemos por cierto que á una sociedad civil no le conviene una enseñanza eclesiástica.

Excusado parece decir que la institucion de las universidades y colegios en la Nueva-España fué obra del clero y del Gobierno de la metrópoli.

Si la instruccion superior se hallaba encerrada en un estrecho círculo, si de este se expelian las doctrinas de todos los autores cuyas opiniones de alguna manera pudieran despertar cual-

quiera idea contraria al trono ó á la religion, es preciso confesar que lo que se enseñaba, se enseñaba bien y que en los colegios y universidades nacionales, brillaban algunos sabios verdaderos, ya porque poseian á fondo alguna ciencia, ya por que con los conocimientos que adquirian sabian crear nuevos progresos en la ciencia.

Asi continuó la enseñanza superior hasta el año de 1833 en que se le dió un nuevo giro sacándola de la direccion meramente eclesiástica; pero esta reforma duró muy poco tiempo y las cosas volvieron á su antiguo estado, hasta que las instituciones emanadas del Plan de Ayutla, que fué el principio de la reforma, abolieron definitivamente la intervencion de la Iglesia en la enseñanza pública que no pudo ya subsistir desde que la constitucion proclamó como uno de los derechos del hombre, la libertad de enseñanza. Posteriormente Maximiliano expidió un nuevo plan de estudios y al reconstruirse la República se expidió por fin otro plan, que ha regido hasta ahora y que habiendo sido duramente censurado ha provocado la discusion de su inconveniencia, en la prensa y en la tribuna.

En la mayor parte de los Estados se han establecido institutos de enseñanza superior y profesional y aunque no hay uniformidad en todos los Estados en su respectivo plan de estudios hay por lo menos bastante analogia entre ellos. En el que ha rejido en el Distrito federal hay estudios generales preparatorios para todos los profesionales y estudios preparatorios especiales para cada profesion. Se sigue el sistema de escuelas especiales que la razon y la experiencia acreditan como las mas propias para la enseñanza y para el perfeccionamiento constante así en los métodos de enseñanza, como de los profesores.

Como el actual plan de estudios será probablemente variado en partes esenciales, no es necesario examinarlo ahora;

mas ya sea que subsista, ya que sea reformado ó por fin sustituido totalmente por algun otro, siempre será conveniente establecer algunos principios generales en esta materia.

La vida tiene en los climas de Méjico un término medio muy corto á la verdad, porque el hombre que en los países frios es todavía jóven, bajo el cielo tropical de Méjico es ya casi un viejo. Esta consideracion exige que el número de años que hayan de invertirse en los estudios sea tan corto como pueda ser posible.

La inteligencia como todas las cosas que existen, tiene un límite y es necesario no tener la pretension de exceder al comun en la juventud, recargando los estudios con el de muchas y variadas ciencias.

Si los conocimientos generales son necesarios, por que todas las ciencias están ligadas entre sí hasta el punto de que puede asegurarse que la ciencia es una, esos conocimientos no deben pasar de generales para que no ocupen todo el tiempo que se consagra á los estudios profesionales ó haya necesidad de que ese tiempo sea excesivamente dilatado.

El método, la sucesion gradual de los estudios deben fijarse con prudencia suma, porque lo que al juicio ya un tanto maduro del jóven puede servir, acaso perjudique á las fuerzas intelectuales de la infancia en los estudios preparatorios, ó por lo menos le sea inútil.

En suma los estudios deben referirse á cada profesion. Los de adorno como generalmente se les llama, deben hacerse sin perjuicio de los profesionales. Y las ciencias cuya posesion no constituye todavía en el estado actual de la sociedad una profesion, deben enseñarse prolijamente á quien quiera aprenderlas; pero no exijiendo de estas ciencias mas que conocimientos generales á los estudiantes que se consagran á otros estudios y á otras profesiones.

La administracion pública debe facilitar la adquisicion de la ciencia en todos sus ramos, á todos los hombres; pero no exigir á estos que sean omniscientes. Las grandes inteligencias son fenómenos poco comunes y sus grandes alcances no deben servir de regla para la enseñanza comun.

La administracion pública debe por lo expuesto sostener muchas escuelas, enseñanzas de todas materias, completas, en grande escala; pero libres, amplias, sin trabas de ningun género, sin restricciones para el aprendizaje. Por mucho que en ellas se invierta nunca será excesivo el gasto, porque son incalculables los bienes que de él han de resultar á la sociedad. Así lo dicta la razon, así lo enseña el ejemplo de naciones como la Alemania y la Francia y los Estados Unidos del Norte América.

“Si se advierten abusos en la enseñanza, autoridades hay encargadas de reprimirlos, sin acudir al extremo de imponer á todo el profesorado el yugo de un sistema, sin someter lo presente y el porvenir de la ciencia al juicio de un solo hombre. En realidad, el programa oficial ¿no es la censura y condenacion de todos los programas existentes y posibles? Pues si el Gobierno no es un Josué para detener el curso de las ciencias en su carrera, no muestre la flaqueza de mandar lo imposible, que apesar suyo han de manar las fuentes y correr las aguas de los rios y llover el cielo sin su permiso; así como las ideas han de brotar y germinar por medie de la enseñanza que la siembra y las cultiva á despecho de esa vana sabiduría que lleva el viento, de ese santo y seña que parece poner la palabra del Gobierno en los labios del catedrático, convirtiéndolo esta clase á quien es tan necesaria la libertad del espíritu, en una milicia disciplinada y sujeta al yugo de una obediencia pasiva. Con libros de texto y programas oficiales, el Gobierno es quien enseña y los maestros solo llevan

su voz en las aulas. La independecia intelectual dice Mr. Guizot, es el derecho de la ciencia; pero lo perderia desde el punto que la enseñanza se convirtiese en una arma de oposicion política.”

En México la libertad que con tanta razon sostiene el Sr. Colmeiro en las líneas que anteceden, está absolutamente establecida. Ni el gobierno se impone en las enseñanzas de los catedráticos, ni estos pretenden jamás convertirlas en armas políticas. Preside el mas recto sentido en la enseñanza pública. Y para dar á esta mayor amplitud, para tenerla al nivel de los progresos constantes de la ciencia se exige que las clases se den por lecciones orales.

Las escuelas establecidas en el Distrito federal son: la Preparatoria, en que se enseñan las ciencias cuyo estudio debe preceder á los profesionales; la de Jurisprudencia en la que se dan los cursos determinados por la ley para las profesiones de abogado, notario y agente de negocios: la de Medicina en que se dan los necesarios para los médicos y farmacéuticos y para las mujeres que se dedican á la obstetricia: la de Comercio en que se dan los conocimientos necesarios para comerciantes, corredores y tenedores de libros, la de Agricultura para los agricultores y veterinarios: la de Minas para los ingenieros mineros, topógrafos etc.: la Militar en que se enseñan las ciencias y artes necesarias en la profesion de las armas: la de Artes y oficios en que se dan algunas enseñanzas que sirvan de fundamento al estudio práctico de las artes y oficios, cuyos talleres se van estableciendo á medida que lo exigen los adelantos de los alumnos, y la Academia de bellas artes, dedicada á la enseñanza de la Pintura, Escultura y Grabado.

Existen ademas, el Conservatorio de música y escuela de declamacion, la Escuela de artes y oficios para mujeres, la Escuela de sordo mudos, y la de ciegos.

Entre los cuerpos docentes se enumera el Colegio de abogados, que recobra su antiguo lustre y que en breve dará lecciones públicas sobre asuntos de verdadero interes en la ciencia del Derecho, siguiendo los usos de la Escuela Preparatoria que dá lecciones dominicales sobre los diversos ramos de enseñanza en dicha Escuela.

No hay en los Estados una abundancia de escuelas tal como en el Distrito de Méjico; pero todos se esfuerzan en mejorar y en dar extension en sus institutos á la enseñanza superior y profesional, á la cual contribuye en algunos, como en Puebla, el colegio de abogados que en casi todos los Estados existe.

Si la instruccion primaria obligatoria pudiera establecerse en todos los Estados de la República, como un principio general, como un precepto de la constitucion, los establecimientos de enseñanza pública se multiplicarian dando tales resultados que compensarian abundantemente todos los gastos que en ellos hubieran de hacer los gobiernos de esos mismos Estados.

La ciencia, dice el Dr. Tiberghien en su introduccion al estudio de la Lógica, es sin disputa la principal garantia del mejoramiento del hombre. No es ella solamente dueño del espíritu, sino que tambien lo es del corazon y de la voluntad, porque la psicología enseña que nuestros afectos y nuestras resoluciones se norman poco á poco por nuestros conocimientos y se modifican con estos;..... un juicio recto exige la rectitud en la conducta y un juicio falso se presta á todos los desvios del deber, á todas las transacciones de la conciencia. El rigor de los actos corresponde al rigor de las opiniones individuales y nuestras opiniones conformes con la razon ó contrarias á ella no se afirman y se regularizan mas que por la ciencia. El hombre no puede cumplir mas que lo que comprende y para em-

prender cualquier trabajo debe saber para tener buen éxito;..... lo que es verdadero en la vida privada lo es tambien en la vida social. El progreso de la sociedad está en razon directa de la cultura intelectual de sus miembros. El arte y la industria, la moral y la religion se elevan ó se abaten al nivel de la instruccion..... No olvidemos que el hombre antes que todo es hombre y que como tal tiene el deber de desarrollarse en todas las facetas de su naturaleza." ¡El deber de desarrollarse, no solo la libertad de desarrollarse! De este deber nace la instruccion primaria obligatoria. Este deber del hombre exige de la administracion la fundacion de escuelas, la profusion, la exageracion si es posible, de los medios de enseñanza pública.

¡Qué democracia, qué libertad, qué independencia, qué prosperidad nacional ni individual pueden existir en un pueblo ignorante! Que se lleve la instruccion hasta los mas apartados lugares de la República, que se lleve con mano firme y enérgica á las razas indígenas, que se eduque á la mujer y se la dé instruccion y trabajo, y la poblacion se habrá cimentado como por encanto y la prosperidad nacional y el desarrollo individual serán una verdad. La instruccion primaria obligatoria aumenta la poblacion moralmente, convirtiendo en hombres útiles á los que antes eran improductivos y aun gravosos para la sociedad. Así como la mecánica multiplica indefinidamente las fuerzas materiales y físicas de los hombres, así la instruccion primaria obligatoria multiplicará indefinidamente las fuerzas intelectuales y morales de los individuos, dando por resultado el engrandecimiento de la República. ®

CAPITULO XIV.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PEEONAS.

DEL CULTO RELIGIOSO

Hay en la República mexicana la mas amplia libertad religiosa, así como la mas severa prohibicion para todo culto externo fuera del recinto de los templos y para todo lo que sea la subsistencia de votos monásticos ó que de alguna manera comprometan la libertad individual. Estas disposiciones forman parte del derecho constitucional mexicano, y conforme á este los Estados de la Federacion no tienen facultad para legislar en materia de cultos.

Y en verdad no cabe medio en esta materia. O el Estado tiene una religion exclusiva ó dá una libertad amplia é igual á todas las creencias religiosas y á todos los cultos. La pretension de imponer alguna autoridad sobre las creencias es absurda, y como todo absurdo, impracticable. Nada seria por otra parte mas tiránico que reconocer la libertad del pensamiento y de la creencia y oponerse á su manifestacion mientras que no produzca daño de tercero.

Pero la administracion pública tiene para con los individuos el deber de hacer respetar sus creencias y sus iglesias así como el de abstenerse de proteger ó de perseguir á alguna religion ó á algun culto, entendiéndose sin embargo, que no son ni aun toleradas aquellas sectas que profesan principios

contrarios á las constitutivos de la República, como son por ejemplo, las que admiten la poligamia, el sacrificio de un cónyuge por la muerte del otro &c.

En la ley de 14 de Diciembre de 1874 se fijan estos conceptos así como el importante de que el Estado tiene autoridad sobre la Iglesia para todo lo que se refiera al orden público.

Dicen así los artículos relativos de la ley: "El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. No podrán dictar, se leyes estableciendo ó prohibiendo religion alguna; pero el Estado ejerce autoridad sobre todas ellas, en lo relativo á la conservacion del orden público y á la observancia de las instituciones. La instruccion religiosa y las prácticas oficiales de cualquier culto, quedan prohibidas en todos los establecimientos de la Federacion, de los Estados y de los municipios. Se enseñará la moral en los que por la naturaleza de su institucion, lo permitan, aunque sin referencia á ningun culto. La infraccion de este artículo será castigada con multa gubernativa de veinticinco á doscientos pesos, y con destitucion de los culpables, en caso de reincidencia. Las personas que habitan los establecimientos públicos de cualquier clase, pueden, si lo solicitan, concurrir á los templos de su culto y recibir en los mismos establecimientos, en caso de extrema necesidad, los auxilios espirituales de la religion que profesen. En los reglamentos respectivos se fijará la manera de obsequiar esta autorizacion, sin perjuicio del objeto de los establecimientos y sin contrariar lo dispuesto en el artículo tercero. Ningun acto religioso podrá verificarse públicamente, sino es en el interior de los templos, bajo la pena de ser suspendido el acto y castigados sus autores con una multa gubernativa de diez á doscientos pesos, ó reclusion de dos á quince dias. Cuando al acto se le hubiere dado, además un carácter sc-

lemne por el número de personas que á el concurren, ó por cualquier otra circunstancia, los autores de él, lo mismo que las personas que no obedezcan á la intimacion de la autoridad para el acto que se susponda, serán reducidas á prision y consignadas á la autoridad judicial, incurriendo en la pena de dos á seis meses de prision. Fuera de los templos tampoco podrán los ministros de los cultos, ni los individuos de uno ú otro sexo que los profesen, usar de trajes especiales ni distintivos que los caractericen, bajo la pena gubernativa de diez á doscientos pesos de multa. Los ministros de los cultos no gozan, por razon de su carácter, de ningun privilegio que los distinga ante la ley, de los demas ciudadanos ni están sujetos á mas prohibicion que las que en esta ley y en la Constitucion se designan.

Dispone tambien la ley, que: "Los discursos que los ministros de los cultos pronuncien aconsejando el desobediencia de las leyes, ó provocando algun crimen ó delito constituyen en ilícita la reunion en que se pronuncien, y deja esta de gozar de la garantia que consigna el artículo 9º de la Constitucion, pudiendo ser disuelta por la autoridad. El autor del discurso, quedará sometido en este caso á lo dispuesto en el título sexto, capítulo octavo, libro tercero del Código penal quo se declara vigente en el caso para toda la República. Los delitos que se cometan por instigacion ó sujecion de algun culto. en los casos del presente artículo, constituyen á aquel en la categoría de autor principal del hecho. Todos las reuniones que se verifiquen en los templos serán públicas y estarán sujetas á la vigilancia de la policia, y la autoridad podrá ejercer en ellas las funciones de su oficio, cuando el caso lo demande. Las instituciones religiosas son libres para organizarse gerárquicamente segun les parezca; pero esta organizacion no produce ante el Estado

mas efectos legales que el de dar personalidad á los superiores de ellas en cada localidad para los efectos del artículo 15.

Ningun ministro de ningun culto podrá, por lo mismo, á título de su carácter dirigirse oficialmente á las autoridades. Lo hará en la forma y con los requisitos con que puede hacerlo todo ciudadano al ejercer el derecho de peticion. El Estado no reconoce órdenes monásticas ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la dominacion ú objeto con que pretendan erigirse. Las órdenes clandestinas que se establezcan se considerarán como reuniones ilícitas que la autoridad puede disolver, si se tratare de que sus miembros vivan reunidos y en todo caso sus jefes, superiores y directores de ellas, serán juzgados como reos de ataque á las garantías individeales, conforme al artículo 963 del Código Penal del Distrito, que se declara vigente en toda la República. Son órdenes monásticas para los efectos del artículo anterior, las sociedades religiosas, cuyos individuos vivan bajo ciertas reglas peculiares á estas, mediante promesas ó votos temporales ó perpetuos, y con sujecion á uno ó mas superiores, aun cuando todos los individuos de la orden tengan habitacion distinta. Quedan, por lo mismo, sin efecto, las declaraciones primera y relativas de la circular del ministerio de Gobernacion, de 28 de Mayo de 1861.

Los pueblos como los individuos necesitan creer, y el espíritu tiene una aspiracion insaciable á elevarse sobre el estrecho horizonte de la vida material. Los pueblos como los individuos necesitan creer, como una condicion para su desarrollo, como una condicion de su fortaleza. Y los pueblos descreidos, como los individuos que no creen en sí mismos, tienen una vida artificial por mas brillante que sea, una fuerza ilusoria que desaparece al mas leve soplo del infortunio. Mny débiles serian los principios de la moral y las nociones

de lo justo para quienes creyeran que el hombre acaba en donde acaba la materia de que está formado; y muy débiles serán también las ideas de libertad, de patriotismo de independencia para todo pueblo que abjurando de toda creencia religiosa, no mire el porvenir de las generaciones que han de suceder á las generaciones actuales.

La administración pública debe pues sostener la libertad religiosa; pero no establecer el descreimiento absoluto como principio fundamental de la existencia social.

CAPITULO XV.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS DE LOS ESPECTÁCULOS PUBLICOS.

El hombre consume en el trabajo sus fuerzas físicas y las repara con el sueño, con el alimento, con el goce de las buenas condiciones higiénicas; consume también sus fuerzas intelectuales y morales y las repara con el descanso y el solaz. Y como la organización del hombre lo lleva necesariamente á la sociedad, busca el solaz en compañía de sus semejantes, y huye instintivamente de los goces solitarios que en breve disponen el alma á las malas pasiones.

De aquí proceden los espectáculos públicos. Comienzan los pueblos por concurrir á los espectáculos en que se hace alarde de la fuerza material y del valor salvaje, las luchas con las fieras; buscan después el espectáculo de los lances de valor y de destreza y de hidalguía, las justas, los torneos y al paso que la civilización progresa en un pueblo se refina el

gusto y se abandonan los espectáculos que solo excitan á los sentidos y que no conmueven la sensibilidad. Se aficionan los pueblos luego al teatro y en este escoje cada individuo lo que mas cuadra á sus inclinaciones, á su inteligencia, á su educación.

En tiempos anteriores se creía que el teatro era la escuela de las costumbres: hoy nadie insiste en esa opinion que pudo tener alguna verdad cuando la literatura no habia tomado un rumbo que pudiera calificarse de peligroso. Hoy se estima al teatro como es en sí: un solaz para los pueblos civilizados, un medio para difundir en ellos la ilustración, para excitar en momentos determinados sus pasiones; pero no una escuela de moral.

Aunque no corresponde al estudio de la administración, tal vez no sea mal recibida tratándose de espectáculos públicos esta observación: la multiplicidad de ellos y el afán de las gentes por disfrutarlos suele ser un indicante de la miseria pública ó de los dolores que sufre un pueblo que es víctima de la tiranía. La decadencia del teatro, cuando no procede de los precios excesivos del espectáculo suele ser á su vez un indicante de que algun malestar público preocupa profundamente á la sociedad. Acaso también el abandono ó la pobreza de la literatura sean un resultado del positivismo social, que es un cáncer que coreo especialmente á los pueblos jóvenes y un indicante de que la enseñanza pública no tiene por mas que sea muy variada, la profundidad y firmeza que exigen los progresos de la época. Entonces al culto sublime de las letras se sustituye una falsa literatura en que el estruendo de los sonidos y el cinismo en las frases pretenden pasar por bellezas literarias; por esas bellezas que conmueven el alma tocando sus fibras mas delicadas, produciendo armonias inextinguibles; por esas bellezas que viven á través de los siglos,

siempre jóvenes, siempre lozanas, siempre ricas de ese perfume que no toca á los sentidos y que embriaga al espíritu.

Y á decir la verdad el teatro puede levantar á la literatura cuando ha caído en ese doloroso estado de postracion, y puede extirpar la falsa literatura así como por desgracia puede tambien fomentarla, dándole el brillo y el prestigio de las impresiones tal vez fugaces, pero ardientes de los espectáculos dramáticos.

“Las diversiones públicas hacen grato al Gobierno y tornan dócil al hombre á la autoridad, sumiso á la ley, activo y laborioso, porque aumentando su fortuna, aumentan en proporcion los goces de la vida. “Creo, dice Jovellanes, que los pueblos pueden ser felices sin diversiones, es un absurdo; creer que las necesitan y negárselas, es una inconsecuencia tan absurda como peligrosa; darles diversiones y prescindir de la influencia que pueden tener en sus ideas y costumbres, sería una indolencia harto mas absurda, cruel y peligrosa que aquella inconsecuencia; resulta, pues, que el establecimiento y arreglo de las diversiones públicas, será uno de los objetos de toda buena policía.”

“Por otra parte, el espectáculo tiene una gran fuerza simpática dentro de los límites que á la accion señalan el tiempo y el lugar; de suerte que ora se miren bajo el aspecto material, ora bajo el moral, las diversiones jamás son indiferentes á la administracion, porque si el uso redunde en provecho, el abuso cede en menoscabo de las costumbres ó riqueza de los pueblos.

“El teatro es de todas las diversiones públicas la mas general y la mas digna de cualquiera nacion culta. La escena es un cuadro moral, la historia viva de la virtud ó del vicio: mil cerebros se agitan con una misma idea, y mil corazones vibran heridos en la misma cuerda. Por eso han solido lla-

marle escuela de las costumbres; título que si no le cuadra en rigor por la enmienda del hombre ya corrompido, le viene perfectamente por sus extragos cuando degenera en instrumento de corrupcion.

“Pero aunque su accion moralizadora no sea doble; aunque el teatro, siendo malo, provoque mas á la imitacion, que siendo bueno, alecciona y escarmenta, hay sobrados motivos para no descuidar su policía. Debemos mirar el teatro de los pueblos con igual ó mayor respeto que sus leyes, pues si estas se dirigen á la razon del hombre, aquel, lisongeándolas, halaga y extravía sus pasiones.

“Sería muy ténue la importancia civilizadora del teatro, si le considerásemos en interés solamente de la literatura y no viesémos en la escena sino un medio de ostentar las galas del arte dramático, ni en aquel templo de las Musas sino una gloria nacional. No conocemos razon alguna bastante poderosa para inclinarnos á creer que el Gobierno deba proteger con mas eficacia las letras ó las bellas artes, que las ciencias no tan amenas en verdad, pero en cambio mas útiles al Estado, porque si las unas adornan la existencia del hombre produciendo lo superfluo, las otras se la conservan procurando lo necesario.”

El teatro en México así como en los Estados ha sustituido quizá lentamente, pero con seguridad, á los espectáculos feroces, y apenas habrá alguno de los Estados que no haya hecho esfuerzos por tener un teatro que dé muestras de la cultura pública y del progreso de la civilizacion.

Los espectáculos de fiereza y de sangre como los toros, solo excitan las pasiones feroces de la multitud. Y por una observacion constante se ha podido hacer notar que la abolicion de esos espectáculos produce siempre una disminucion en los delitos de heridas y homicidios.

“Los toros fueros ejercicios de valor y destreza en que los nobles se entretenian durante la edad media. Pero á poco se levantaron tablados y luego se construyeron plazas, hasta que por último degeneraron en espectáculo popular. Asi se festejaba á los príncipes y aun se honraba á los santos, como si fuera razonable y piadoso glorificarlos con un culto de sangre.

“La nobleza de Cáceres fundó en 1343 una cofradia de hidalgos, en la cual nadie podia entrar, *si non fuere caballero de lidiar toros*; y la villa de Roa, afligida por la peste en 1394, hizo voto de correr cuatro para aplacar la cólera divina.

“Isabel la católica intentó prohibir esta cruel diversion como se muestra en la carta dirigida al arzobispo de Granada, donde se leen estas prudentes palabras: “De los toros senti lo que vos decis, aunque no alcancé tanto; mas luego allí propuse con toda determinacion de nunca verlos en toda mi vida, ni ser en que se corran, y no digo defenderlos, porque esto no era para mi á solas;” pero los cortesanos lograron disuadirla, imaginando arbitrios con que, siendo menor el peligro, templaron su disgusto.

“Las Córtes de Valladolid en 1535 y Madrid en 1567 suplicaron contra las corridas de toros, “porque (decian) se sigue muchas veces muerte de hombres é otros muchos inconvenientes, como es notorio.” En cambio las de Madrid de y Córdova de 1570 solicitaron que continuase aquella costumbre, “porque la experiencia ha mostrado que á causa de no correr toros en estos reinos, se va dejando y acabando el ejercicio de la gineta”.

“Carlos III en 1785 prohibió las fiestas de toros de muerte en todos los pueblos del reino á excepcion de las en que hubiere concesion temporal ó perpétua con destino público de sus productos útil ó piadoso, encomendando al Consejo

propusiese la subrogacion de equivalentes ó arbitrios, y ordenando que no se admitiese recurso ni representacion sobre el particular. Movi6 el ánimo de este buen Rey el conde de Aranda que como presidente de Castilla, hizo una exposicion contra las fiestas de toros de muerte en 1670.

“Sin embargo del fin benéfico que Carlos III se propuso al admitir aquellas excepciones, mal parece la política de exaltar la beneficencia á costa de la moralidad, y aliviar las miserias del pueblo disminuyendo su riqueza y su trabajo. Mas prescindiendo de las perdidas materiales que las corridas de toros ocasionan sacrificando al bárbaro placer de atormentar los animales útiles para la agricultura y otros capaces aun de prestar serios servicios, examinaremos este espectáculo bajo el punto de vista moral ó como influyente en la educacion pública. Estas diversiones depravan las costumbres endureciendo los corazones de los espectadores y familiarizándolos con aquellas escenas de dolor y de muerte. Los azares de la lucha cautivan su ánimo y le estravian hasta el punto de hallar vivo placer en toda sensacion fuerte, en toda escena de peligro; y embotada así la sensibilidad del hombre, cada arrebato de cólera es una riña, y cada riña produce una herida ó un asesinato. ¿Por qué hay oficios que inspiran sentimientos de ferocidad á quienes los ejercen? Porque el vapor de la sangre embriaga ¡y nosotros embriagamos al pueblo! ¡Y en vez de reprimir sus pasiones, las exaltamos con espectáculos sangrientos!

En México y en Zacatecas las leyes prohiben este género de espectáculos y todos aquellos en que se haga sufrir á los animales. Todo hace creer que esta prohibicion será muy pronto, general en todos los Estados de la República.

La autoridad municipal por su legislacion vigente ya sea la española ya sea la nueva en algunos puntos del país, es la

encargada de conservar el orden en los espectáculos públicos por medio de los agentes de la policía.

Y el encargo referido se reduce en los espectáculos teatrales á cuidar del buen orden, porque el teatro, como la imprenta, la librería y todo lo que sea manifestacion de las ideas, está en México, libre de toda censura previa y sujeto solamente á la declaracion que haga el jurado de hecho, en caso de acusacion.

Conservánse en el ejercicio de estas funciones municipales algunas de las formalidades antiguas, como es el uso de un lugar de distincion que algunos ayuntamientos de la capital han pretendido abolir, aun declinando en los simples agentes de la policía, el cuidado del orden en los espectáculos; pero esta pretension no ha llegado á ser decretada, tal vez por la conveniencia de que se halle en un lugar determinado y conocido de los concurrentes, quien ha de ejercer en caso necesario la autoridad; aunque esto podria obtenerse con la sola designacion de un lugar determinado.

“Hay otro género de diversiones menores que la administracion debe tolerar, reservando su proteccion para las mas influyentes en la cultura de los pueblos. Las autoridades deben permitir las considerándolas como un desahogo del espíritu, sino producen resultados adversos, ya con respeto á la moral, ya relativamente al trabajo. La teoría y la práctica administrativa en este punto, se encierran admirablemente en aquellas palabras: “En los volatineros y titiriteros que andan corriendo los pueblos, conviene no ver sino infelices que mendigan su pan haciendo habilidades..... Socorrerlos una vez es un deber de la humanidad: alejarlos en seguida es una ley de la administracion.

Los espectáculos en que solamente se dan al público muestras de una grande fuerza y de una grande agilidad, cier-

tamente no deben merecer mas atencion á la autoridad que la de conservar en ellos el orden y la de evitar que se hagan daños ó tal vez sacrifiquen su vida los actores. Con este fin está prevenido por la autoridad municipal en México, que se pongan redes para recibir á los actores que haciendo á grandes alturas sus ejercicios, tengan la mala suerte de caer. Al pueblo es á quien corresponderia no proteger esas diversiones. ¿Sabe el espectador cuantos dolores físicos, cuantos sufrimientos morales han tenido que sufrir esos desgraciados niños, que se presentan en esa clase de espectáculos, para llegar á vencer la resistencia de sus músculos en determinados movimientos? La dulzura que embellece á esos niños, la sonrisa que juega en los labios de esas jóvenes, son la careta con que se oculta la impresion dolorosa y humillante que les acaba de producir el látigo del gefe. Tal vez por estas consideraciones un acuerdo del ayuntamiento de la capital prohibió que se presentasen en los referidos espectáculos, los niños de tierna edad.

Están prohibidas las dedicatorias de funciones de teatro y con mas razon las de otra clase de espectáculos, para evitar así los abusos que pudieran cometerse, como las rivalidades y otros males á que suelen dar ocasion esas dedicatorias.

CAPITULO XVI.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DEL ESTADO CIVIL.

“Las leyes comunes constituyen el estado civil de las personas, segun el cual gozan de ciertos derechos ó están sujetos á ciertos deberes en el orden administrativo.

encargada de conservar el orden en los espectáculos públicos por medio de los agentes de la policía.

Y el encargo referido se reduce en los espectáculos teatrales á cuidar del buen orden, porque el teatro, como la imprenta, la librería y todo lo que sea manifestacion de las ideas, está en México, libre de toda censura previa y sujeto solamente á la declaracion que haga el jurado de hecho, en caso de acusacion.

Conservánse en el ejercicio de estas funciones municipales algunas de las formalidades antiguas, como es el uso de un lugar de distincion que algunos ayuntamientos de la capital han pretendido abolir, aun declinando en los simples agentes de la policía, el cuidado del orden en los espectáculos; pero esta pretension no ha llegado á ser decretada, tal vez por la conveniencia de que se halle en un lugar determinado y conocido de los concurrentes, quien ha de ejercer en caso necesario la autoridad; aunque esto podria obtenerse con la sola designacion de un lugar determinado.

“Hay otro género de diversiones menores que la administracion debe tolerar, reservando su proteccion para las mas influyentes en la cultura de los pueblos. Las autoridades deben permitir las considerándolas como un desahogo del espíritu, sino producen resultados adversos, ya con respeto á la moral, ya relativamente al trabajo. La teoría y la práctica administrativa en este punto, se encierran admirablemente en aquellas palabras: “En los volatineros y titiriteros que andan corriendo los pueblos, conviene no ver sino infelices que mendigan su pan haciendo habilidades..... Socorrerlos una vez es un deber de la humanidad: alejarlos en seguida es una ley de la administracion.

Los espectáculos en que solamente se dan al público muestras de una grande fuerza y de una grande agilidad, cier-

tamente no deben merecer mas atencion á la autoridad que la de conservar en ellos el orden y la de evitar que se hagan daños ó tal vez sacrifiquen su vida los actores. Con este fin está prevenido por la autoridad municipal en México, que se pongan redes para recibir á los actores que haciendo á grandes alturas sus ejercicios, tengan la mala suerte de caer. Al pueblo es á quien corresponderia no proteger esas diversiones. ¿Sabe el espectador cuantos dolores físicos, cuantos sufrimientos morales han tenido que sufrir esos desgraciados niños, que se presentan en esa clase de espectáculos, para llegar á vencer la resistencia de sus músculos en determinados movimientos? La dulzura que embellece á esos niños, la sonrisa que juega en los labios de esas jóvenes, son la careta con que se oculta la impresion dolorosa y humillante que les acaba de producir el látigo del gefe. Tal vez por estas consideraciones un acuerdo del ayuntamiento de la capital prohibió que se presentasen en los referidos espectáculos, los niños de tierna edad.

Están prohibidas las dedicatorias de funciones de teatro y con mas razon las de otra clase de espectáculos, para evitar así los abusos que pudieran cometerse, como las rivalidades y otros males á que suelen dar ocasion esas dedicatorias.

CAPITULO XVI.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DEL ESTADO CIVIL.

“Las leyes comunes constituyen el estado civil de las personas, segun el cual gozan de ciertos derechos ó están sujetos á ciertos deberes en el orden administrativo.

En razon del estado civil distingúense las personas en vecinos y forasteros, independientes ó dependientes, mayores y menores de edad.

Llámanse vecino el que fija su domicilio en un pueblo con ánimo de permanecer en el, cuyo ánimo segun las Leyes 2, tit. xxiv, Part. IV y 6, tit. 6, lib. VII. Nov. Recop. se colige de su residencia habitual por espacio de diez años, ó se prueba con hechos que manifiesten tal intencion, por ejemplo, si uno vende propiedades en un punto y las compra en otro donde se halla establecido.

La vecindad es un vínculo casi natural, una especie de parentesco que liga entre sí á todos los habitantes, de un pueblo por la comunidad de intereses y los hace miembros de aquella familia. Sin embargo, la vecindad no debe ser un lazo difícil de contraer ni desatar, porque á la libertad de las personas, así como á la prosperidad del estado, conviene no poner trabas á la facultad de ir y venir adonde la voluntad ó la conveniencia de cada uno le llaman.

Tambien se considera vecino al extranjero si obtuviere carta de naturaleza; si se casa con mujer natural y se domicilia; si se arraiga comprando y adquiriendo bienes y posesiones; si desempeña cargos concejiles ú otros cualesquiera que solo pueden ejercer los naturales; si goza de los pastos y comodidades propias de los vecinos; y en todos los demas casos en que conforme á derecho comun, leyes y reales órdenes adquiere vecindad el extranjero. Entoncez segun ellas está obligado á las mismas cargas que los naturales por la legal y fundada razon de comunicar sus utilidades, siendo todos estos legitimamente naturales, y sujetandose á contribuir como ellos.

La vecindad dá derecho al disfrute de los montes, aguas, pastos y demás aprovechamientos comunes, á participar de

los beneficios propios del pueblo y á intervenir en la administracion municipal como elector ó como elegible, con exclusion de todo forastero ó transeunte.

Los vecinos están sujetos á las cargas y tributos inherentes á su estado, segun aquel principio de derecho ó máxima de equidad, *qui sentit commoda, incommoda etiam sentire debet.*

Denomínanse independientes las personas cuando están exentas de toda autoridad excepto la pública (*sui juris*), y dependientes si viven bajo potestad ajena (*alieno juri subjectæ*).

Las primeras tienen deberes especiales que cumplir segun las leyes administrativas, deberes propios de su estado.

El hombre es libre, pero carece de derecho para abusar de su libertad descuidando su propia educacion, abandonando á sus hijos y exponiéndolos á todas las consecuencias de la miseria, de la ignorancia y del vicio. La naturaleza nos dió en nuestros padres generosos protectores, y despues de ellos en las personas que mas de cerca nos pertenecen por los vínculos de sangre, ó en otras designadas por la ley para que amparen á la orfandad desvalida.

Los padres están obligados á sustentar y educar á sus hijos por derecho natural y civil: mientras cumplen con este deber natural y obedecen este precepto de la ley, la administracion pública robustece con su apoyo la autoridad paterna; mas si la indiferencia ocupa el lugar del cariño en el corazon de los padres, y la infancia no halla en el hogar doméstico la proteccion á que por su debilidad tienen derecho, la administracion vela por su suerte, primeramente exhortando ó compeliendo á los padres, tutores ó curadores al cumplimiento de sus obligaciones, y despues ejerciendo el Gobierno mismo una tutela que el infante no encuentra en persona alguna. El gravámen y la responsabilidad de alimentar é instruir á

la niñez es un deber de la familia antes que del estado; y por eso mismo los establecimientos de beneficencia solo acogen á los expósitos y á los desamparados que no pueden ser socorridos en sus casas.

En el estado civil de padre de familia se funda la responsabilidad que se les exige en las infracciones de los reglamentos de policía por menores de 15 años, pues los guardadores legales son responsables civilmente de los delitos y faltas cometidas por aquellos, salvo si probasen que no hubo por su parte culpa ni negligencia."

Las leyes de Méjico fijan la mayor edad civil en los 21 años, y en los mismos tambien empieza la mayor edad política, á no ser en los casos en que las leyes exigen un número determinado de años, como requisito para que el ciudadano pueda ser electo Diputado, Magistrado, Presidente & &.

Tambien se distinguen las personas por razon de su estado civil en casados y solteros, y esta division era causa de algunas diferencias en el orden administrativo, porque con la mira de fomentar los matrimonios, concedian las leyes (7, tit. II, lib. X, Nov. Recop.) ciertos privilegios y exenciones de cargas y oficios concejiles á los casados por espacio de cuatro años, y en todo tiempo á los que llegasen á tener cierto número de hijos.

"Esta legislacion jamás fué constante y generalmente observada; ni es de lamentar tampoco que hubiese caído en olvido, porque no se fomenta la poblacion con leves favores, y menos todavia premiando en el hombre los prodigios de la fecundidad, sino difundiendo la moral que inclina á las uniones lícitas, aumentando las riquezas y haciendo llegar al seno de las familias aquel grado de bienestar que permite contraer vínculos perpétuos sin imprudencia."

Hay que agregar á estos diversos estados del orden civil el de ciudadanía que se adquiere en todos los Estados por

el nacimiento, por la intencion expresada de establecerse en el Estado, por concesion con que los Estados suelen honrar á las personas que les han prestado algun servicio.

Estos diversos estados de que antes se ha hecho mencion producen diversos derechos, los unos civiles, y políticos los otros; pero los mas importantes son los que la constitucion federal de 1857 reconoce á todos los hombres que viven aunque sea de paso en el territorio mexicano, sin distincion de nacionales ó extranjeros, ciudadanos ó simples habitantes, y cuyo reconocimiento es un título de honor para la República mexicana.

La constitucion federal en el artículo 30 declara que son mejicanos todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la República, de padres mexicanos; los extranjeros que se naturalicen conforme á las leyes de la federacion; los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República ó tengan hijos mejicanos, siempre que no manifiesten la resolucion de conservar su nacionalidad.

Son extranjeros los que no poseen las calidades antes determinadas

Son ciudadanos los mejicanos que han cumplido diez ocho años si son casados y veinte y uno si no lo son.

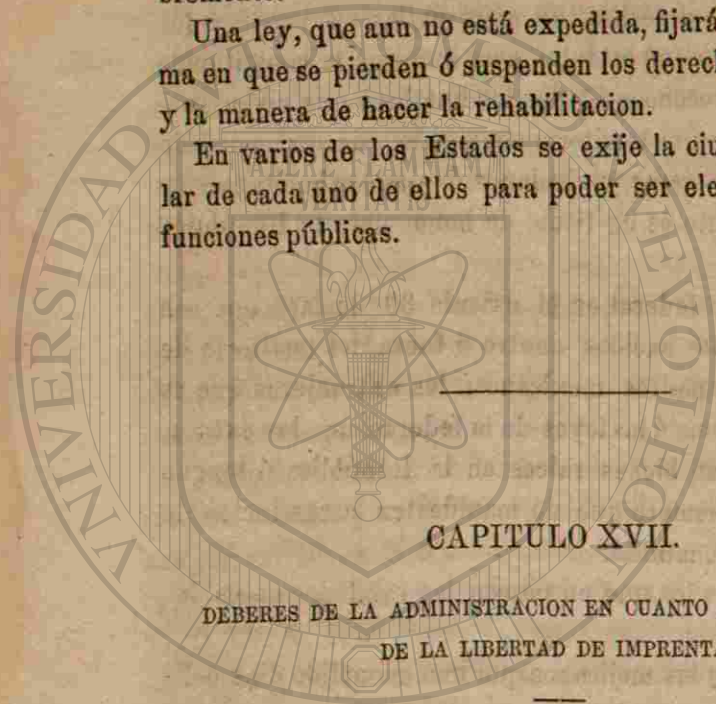
Las prerogativas del ciudadano son: votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de eleccion popular, y nombrado para cualquier otro empleo ó comision teniendo las cualidades que la ley establezca; asociarse para tratar los asuntos políticos del país; tomar las armas en el ejército ó en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones; ejercer en toda clase de negocios el derecho de peticion.

La ciudadanía se pierde: por naturalizacion en país extranjero; por servir oficialmente al gobierno de otro país, ó

admitir de él condecoraciones, títulos ó funciones, sin previa licencia del Congreso federal, esceptuándose los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.

Una ley, que aun no está expedida, fijará los casos y la forma en que se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitacion.

En varios de los Estados se exige la ciudadanía particular de cada uno de ellos para poder ser electo para ejercer funciones públicas.



CAPITULO XVII.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO A LAS PERSONAS.
DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA.

“La imprenta, introducida ahora en el mundo, dice Chateaubriand, es la electricidad social, es la palabra en estado de rayo. En vano intentareis ahogarla, pues cuanto mas pretendais comprimirla, tanto mas violenta será la explosion. Lo que conviene es aprender á servirse de ella, apartando sus peligros..... porque nuestro signo es vivir con la imprenta, como vivimos en medio de las máquinas de vapor.

“La libertad del pensamiento sería de todo puuto ociosa, si no llevara consigo la libertad de la palabra y de la escritura que son el medio de comunicarlo á través del tiempo y del

espacio. Ninguna constitucion moderna puede omitir la consagracion de este derecho sin mortificar á los pueblos, ahogando sus necesidades, comprimiendo sus deseos y violentando la corriente de sus hábitos y costumbres. Pasaron ya los siglos en que para imprimir un libro se necesitaba impetrar licencia del Consejo, trocándose en ley comun lo que antes constituia un modesto privilegio otorgado previa censura con la suma de la tasa.

“La imprenta libre no es un poder del Estado, ni el juez supremo de los demás poderes, ni siquiera el órgano de la opinion pública, supuesto que cada escritor la interpreta de distinto modo: es únicamente el derecho que tienen los ciudadanos de discutir y juzgar los actos del Gobierno y una garantía tempestuosa, pero fuerte y saludable, del régimen constitucional.

“La libertad de imprenta es principio de vida, alma del progreso, escudo de la dignidad del hombre y prenda de buen gobierno. ¡Dichosa la nacion que sabe ejercer y acierta á conservar la soberanía de su pensamiento!”

No hay autoridad humana que pueda impedir la libertad del pensamiento, y seria absurdo pretender que no se hagan manifestaciones algunas de él. Es evidente que mientras mayor empeño se ponga en reprimirla, mayor y mas grave será la reaccion que se provoque en contra de tan insoportable tiranía.

La imprenta es el medio de comunicacion de los unos con los otros pueblos que cubren la superficie de la tierra; por medio de la imprenta se transmiten los conocimientos humanos no solo de un pueblo á otro pueblo, sino de una edad á otra edad. La imprenta reúne en una sola comunión de ideas y de conocimientos á los hombres que vivieron, con los hombres que viven, y con los hombres que han de vivir hasta las

mas remotas generaciones. ¿Cómo, con qué derecho pudieran ponerse limitaciones al uso de la libertad de imprenta, dañando no solo á los hombres que viven, sino restringiendo la libertad de los que fueron y la libertad de los que han de ser? ¿Qué jurisdiccion sería bastante para imponerla á los que ya no pueden ser objeto de ella, y á quienes todavía no existen?

La libertad de imprenta es toda la libertad en una de sus mas importantes formas, y la libertad como toda verdad absoluta, no puede existir á medias y ser y no ser á un mismo tiempo. Ella debe existir completa, sin obstáculos, ni trabas, ni limitaciones de ninguna clase.

El daño que cause el mal uso de esta libertad, se juzga y se castiga por medio de los jurados que establece la constitucion federal en su art. 7º, porque la posibilidad de causar daño no constituye la libertad, y la práctica de tal posibilidad lejos de significar uso ó abuso de la misma libertad implica la destruccion de ella, el agravio al derecho.

La libertad absoluta de imprenta está garantizada por el citado artículo constitucional, que no reconoce como delitos en este género mas que el ataque á la vida privada y al orden público. "Sin duda la libertad de imprenta es la prueba mas difícil de los gobiernos constitucionales."

"En el periódico y principalmente en el diario, estriba el gran poder de la imprenta, cuyo movimiento continuo de percusion y cuyos esfuerzos incesantes para grabar las ideas en el pueblo, le convierten en una verdadera palanca social. La imprenta sin el periódico es el pensamiento sin brazo que ejecute, la voz sin eco que la repita.

"Mientras la imprenta periódica interprete con lealtad y con inteligencia las necesidades y los deseos de la nacion,

será fuerte porque es la opinion viva, el favor ó la resistencia general y organizada. La imprenta, así entendida, ha cambiado la naturaleza de los medios administrativos y trastornado las fuerzas que pierden ó salvan á las sociedades, que levantan ó derriban las instituciones. La imprenta despojó de su antigua eficacia á los Gobiernos de violencia, pues solo una idea puede vencer á otra idea, un periódico domar otro periódico.

"Mas cuando la imprenta se transforma en instrumento de decepcion ó en máquina de guerra, su poder para el bien espira, porque solo á Dios es dado agitar las tormentas y calmar las tempestades, y quédale únicamente su nocivo influjo extraviando la opinion, atizando el fuego de las discordias civiles ó encendiendo las pasiones políticas.

"Los periódicos de la oposicion faltan á sus deberes de ilustrar y moralizar al pueblo, si hallan lejítimo todo ataque y asaltan de mil maneras al Gobierno, y debilitan la sociedad combatiendo ciegamente sus principios fundamentales, su religion, su orden público, las prerogativas de los poderes políticos, sus leyes, y muchas veces se exceden hasta penetrar en el secreto de las intenciones, revelando actos de la vida íntima del hombre que rige los destinos del Estado. El Gobierno, por su parte, hostiliza á la oposicion con denuncias.....; remedios insuficientes y negativos, cuando no son peores que la enfermedad, y empeña la discusion en otros periódicos sostenidos ó auxiliados por el ministerio. Mas el periódico ministerial, en cuanto está sujeto á extrañas influencias y es órgano de ajenas convicciones y defensor obligado por su interés de todos los actos del Gobierno, no merece la general confianza: *tellun imbelle sine ictu*. Así es como el Gobierno, escaso de influencia moral y de ascendiente político, en vez de reinar en la opinion como reina en los intereses,

está á merced de un corto número de personas que dominan la imprenta.

“La única manera de enfrenar este poder absoluto de los Gobiernos libres, es destruir el monopolio que entrega toda la fuerza de la imprenta en manos de unos pocos privilegiados, y facilitar los medios de circulacion de las opiniones políticas de todos. Así será la opinion mas ilustrada por el influjo de la concurrencia, y el Gobierno mas poderoso atribuyéndole la descentralizacion de las ideas una superioridad relativa con respeto á cada foco. Es sabido que mas fácilmente se gobierna á la muchedumbre, que se sujeta un corto número de próceres orgullosos.”

El exceso en la oposicion, convirtiendo en una arma puramente ofensiva para el personal de los gobiernos la que debiera servir para la defensa de la libertad y del derecho, suele producir un efecto contrario al que es de desearse, es decir, desprestigia á la oposicion. El exceso en la defensa, que hacen los periódicos ministeriales, convirtiendo en una vergonzosa laudatoria lo que debiera ser el razonamiento sencillo y claro que ha de ilustrar al público respecto de los actos del gobierno, deshonra á quienes cometen ese exceso y lejos de influir en el ánimo público en su favor, desalienta aun á los mismos partidarios de la política del gobierno. Pero nada es mas triste, ni dará peores resultados que el desprecio que sientan ó afecten sentir algunos gobernantes respecto de la imprenta. Ese desprecio hace que sean inútiles los esfuerzos de los hombres de buena fé ya sean de oposicion ya ministeriales, y favorece el extravio de la opinion pública.

Y nada revela mas el abandono en que se halla un pueblo y la decadencia política de las generaciones que viven, que el envejecimiento de la prensa periódica, cuando se apoderan de ella en todo ó en parte hombres ignorantes y pretensiosos, que

se juzgan capaces de dirigir la opinion y de dar enseñanza al pueblo porque puedan escribir muchas líneas de impropiedades, de insultos, de provocaciones ó de futilidades; y porque tienen osadia bastante para decidir y resolver en todo género de cuestiones por mas que quizá no las comprendan ó no las quieran comprender.

La ley vigente de 4 de Febrero de 1868 exige que todo impreso lleve la firma del autor ó editor responsable. Acusado un impreso, ante el Presidente del Ayuntamiento, este dispone su reunion inmediata para la insaculacion de los jurados que han de declarar si hay ó no delito en la publicacion. Siendo absolutorio el veredicto del jurado cesa todo procedimiento y no siéndolo se insacula el jurado de sentencia, que impone lo que corresponda conforme á la ley, despues de haberse intentado la conciliacion en los casos en que la denuncia del impreso es por causa de agravio personal.

La vista en ambos jurados es pública y la acusacion solemne y la defensa absolutamente libre. En el primer jurado la ley no exige formalmente que se cite á quien aparezca responsable del impreso denunciado, porque propiamente hablando no hay todavía delito y por tanto no hay individuo acusado á quien deba oirse; pero la práctica ha resuelto la cuestion en un sentido absolutamente contrario y es que para no incurrir en una infraccion de las garantías constitucionales, debe citarse y oirse á quien por el impreso mismo aparezca responsable, cuya práctica es segura y no está en contra de la ley.

La vigente, antes citada, determina en qué casos se cometen los delitos de imprenta y las penas que corresponden á cada uno de esos delitos.

CAPITULO XVIII.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO Á LAS PERSONAS.
DE LAS ELECCIONES.

El mas importante de los derechos políticos en la República mexicana, así como en todos los países en los cuales se siente siquiera el espíritu de la democracia, es el de elegir á las personas en quienes se ha de depositar el ejercicio del poder público. Y en verdad que no se puede comprender en qué razones de justicia hayan podido nunca fundar su autoridad los funcionarios á quienes los mismos pueblos no han elegido, por mas que hayan derivado esa autoridad de la suprema voluntad de los monarcas.

La constitucion federal de México respetando la soberanía del pueblo y la soberanía individual ha establecido como un principio, que los pueblos de la República han de estar gobernados por funcionarios de eleccion popular; y de esta manera los poderes supremos de la Union, y los poderes supremos de los Estados, legislativo, ejecutivo y judicial los ayuntamientos y corporaciones municipales en toda la República, y en algunos Estados los gefes políticos, son de eleccion popular, debiendo ser así tambien en el Distrito segun lo prevenido en el artículo 72 fraccion VI, de la constitucion.

Verificáanse las elecciones federales dividiéndose el territorio nacional en fracciones de cuarenta mil habitantes: estas en secciones de quinientos y cada una de ellas nombra un

elector á mayoría de los votos que se han recibido en cada seccion. Los ayuntamientos nombran un comisionado para cada una de las secciones para que forme el padron de los vecinos y otro para que instale la casilla electoral. Reunidos en ella siete vecinos nombran un presidente un secretario y dos escrutadores que reciben la votacion por medio de las boletas que con anticipacion se han repartido á los ciudadanos. Las decisiones de la junta electoral, respecto de la validez y del nombramiento de la mesa son inapelables, así como las respectivas á las reclamaciones que por alguna causa hagan los ciudadanos, vecinos de la seccion. Al elector nombrado se le expide una credencial con la que se presenta á la junta secundaria que se forma de todos los electores nombrados por las secciones del distrito electoral. Esta junta es instalada por la autoridad política, quien la preside para recibir las votaciones en que se nombran presidente, escrutadores y secretario. La junta califica las elecciones de sus miembros y resuelve todos los casos que ocurran, siendo sus decisiones soberanas. En el dia determinado por la ley verifica las elecciones.

El poder legislativo califica las de sus miembros: la cámara de diputados hace la computacion de votos para Presidente de la República y Magistrados de la suprema Corte de Justicia y declara la eleccion en forma de ley.

Verificanse las elecciones de miembros del Ayuntamiento en la misma forma referida. Y es de advertir que conforme á lo dispuesto en un artículo de reglamento, citado en lugar oportuno en otro capítulo, corresponde al Gobierno del Distrito decidir respecto de la nulidad de las elecciones municipales, y del texto de las leyes vigentes parece inferirse que al Ayuntamiento saliente toca así como dar posesion al que lo reemplaza, examinar la eleccion de los nuevos regidores.

En los Estados las elecciones de sus respectivos poderes

y las municipales se verifican por el mismo sistema, como es regular, y con las ligeras variaciones de que se ha dado idea en los capítulos anteriores relativos.

Desde hace mucho tiempo se ha agitado una cuestion gravísima no solo para México, sino para la democracia en general, y es la relativa al aseguramiento de la libertad y de la verdad electoral. Y se ha agitado esta cuestion en la República con tanto calor que ha llegado hasta el extremo de producir conflictos y disturbios. El Congreso de la Union se ocupó detenidamente en la cuestion referida y la ley que expidió no satisfizo sus propios deseos.

Se ha buscado la libertad electoral, procurando quitar al Ejecutivo toda influencia, y creyendo lograrlo con el hecho de alejar toda presion moral ó física de la fuerza armada federal y con dar jurisdiccion á los jueces de Distrito en los casos determinados por la ley. En casi todos los paises en que se practica el derecho electoral se acusa al poder público de limitar la libertad, imponiendo sus influencias, y de hecho esas influencias existen; pero no habrá medio de evitarlas sean cuales fueren los medios que para ello se empleen, mientras los ciudadanos no tengan una educacion y una instruccion tan adelantadas que quieran y sepan sobreponerse á toda influencia extraña. Es de notarse que la del poder se puede ejercer cuando se trata de elecciones que se han de verificar en ciudadanos que tengan algunos de los matices, si es posible llamarlos así, de una misma comunión política, porque cuando la lucha se verifica entre partidarios de creencias política opuestas realmente, contrarias en su esencia, los partidarios no sucumben á las influencias de ningun género, sino que tienen independencia y ardimiento, aun con peligro de la vida, para sostener sus respectivas candidaturas. Esta consideracion basta para comprobar la verdad antes indicada y

es que las influencias del poder, influencias ejercidas quizá hasta sin voluntad de hacerlo, solo pueden evitarse con la educacion y la instruccion popular.

Pero sobre todo es preciso considerar que la posibilidad de cometer abusos por parte del poder público que produzcan la falta de libertad ó de verdad en las elecciones, nace de la concentracion de los actos preparatorios de dichas elecciones en una sola autoridad, en una sola mano que establece á su gusto los precedentes, los premisas de un silogismo cuya conclusion tiene que ser inevitable. En el sistema electoral mexicano, los ayuntamientos nombran á los individuos que han de formar el padron é instalar la casilla electoral en cada seccion, y necesariamente el resultado de la eleccion ha de ser á gusto del ayuntamiento; este se halla bajo la dependencia de la autoridad política local y esta bajo la del poder supremo del Estado. ¿Cuál ha de ser la consecuencia?

Lo conveniente seria tal vez, destruir esa concentracion de que antes se ha hablado, dejar que los vecinos de la seccion se arreglen para el nombramiento del elector: evitar la instalacion de los colegios electorales por la autoridad política. Muy difícil á la verdad, ha de ser la realizacion de estos conceptos por los innumerables obstáculos que ha de ofrecer la práctica; pero valdria mas emprender la reforma que no consentir en la continuacion de un estado de cosas que al pueblo causa desazon y desaliento y que le cria el indiferentismo, el terrible indiferentismo público, el completo decaimiento que presagia la muerte moral y que al gobierno le origina una oposicion incesante, insaciable y el entorpecimiento en la marcha administrativa, que siempre es de lamentarse por ligero que sea.

Poro sobre todo, busquese la libertad en la instruccion pública y en la educacion popular, en la instruccion pública am-

plísima, fecunda, llevada hasta los mas apartados lugares de la República, á las razas indígenas, á las clases mas desvalidas de la sociedad. Y cuando el ciudadano no sea ya un ignorante, cuando no tenga un temor de vasallo á la autoridad, sino el respeto que le es debido y la sumision completa á la ley, la libertad electoral será real y verdadera con poco esfuerzo que el legislador haga para prevenir los abusos que pudiesen cometerse en contra de ella. No es en el desprestigio de las autoridades en donde reside el bien sino en la instruccion del pueblo; no hay que olvidarlo. Y sean cuales fueren las precauciones que tome el legislador, ellas tienen de convertirse en mal, tratandose de ciudadanos que en su carencia absoluta de educacion no aciertan á comprender sus derechos.

Pretender alejar al ciudadano de toda influencia, absolutamente de toda, es un absurdo en el hecho y en la conciencia. Seria necesario convertir al ciudadano en un preso rigorosamente separado que no habia de recibir luz ni comunicacion alguna que pudiera ejercer sobre él influencia de ningun género. No; no es esto lo que se debe desear; no es tampoco lo que se pretende. Dese á todos los hombres cierto grado de instruccion y ella les servirá para formar su conciencia electoral y para consentir ó no consentir las influencias extrañas, segun sea su voluntad y no por temor ni por indiferentismo político. Educacion, instruccion pública: he ahí el remedio único posible para todos los males públicos. Mientras no haya educacion, ni instruccion primaria obligatoria, ni abundancia y profusion de enseñanzas, el pueblo será verdaderamente inerte. Y es necesario no olvidar que los muchos reglamentos y la tutela que casi siempre se ejerce ó se pretende ejercer sobre los hombres, y especialmente sobre los ciudadanos en orden al ejercicio de sus derechos políticos,

producen el efecto contrario al que se desea, es á saber, debilitan y enervan á los pueblos y á los individuos porque los acostumbran á que sean las autoridades quienes lo hagan todo, aun el cuidado del gobierno de sí mismo que es para el pueblo el baluarte inexpugnable de las libertades públicas, y en cuyo cuidado deben siempre interesarse los ciudadanos.

Observese con atencion y se comprenderá que en los pueblos en que la actividad individual está restringida por imprudentes reglamentos y en que la administracion pública se sustituye á ese gobierno de sí mismo, las quejas sobre falta de libertad electoral son muy frecuentes, al paso que en los pueblos en que la actividad individual es cierta y eficaz como sucede en los Estados-Unidos del Norte, las influencias electorales son las que deben ser, unicamente fundadas en el espíritu de partido y en los intereses políticos y sociales. Influirán siempre los gobiernos en las elecciones por multitud de causas que no es difícil exponer, y quien sabe si esa influencia sea alguna vez provechosa; pero su influencia no será de dominacion, ni restringiendo la libertad del ciudadano en su conciencia de elector. Los cuidados todos del legislador deben reducirse á que no haya dominacion ni falsedad, en el ejercicio del derecho electoral, base y fundamento de la democracia.

Ningun requisito exigen las leyes mejicanas para ser elector y elejible mas que la posesion de los derechos de ciudadanía, por las causas que en un capítulo anterior quedan indicadas. Si un ciudadano es olvidado en las listas electorales, que deben publicarse por los encargados de formar los padrones previos á cada eleccion, tiene derecho de presentarse á la junta primaria reclamando su boleta, y la junta la expedirá sin mas requisito.

Las incompatibilidades, las prohibiciones á los diputados

para aceptar del Ejecutivo cargos remunerados y lo concerniente á la organizacion de los poderes públicos son materia del derecho constitucional y no del derecho administrativo, por cuya causa no hay necesidad de tratar en este lugar, de los puntos referidos.

“Las juntas electorales solo pueden tratar de elecciones: todo lo demas que en ellas se haga es nulo y de ningun valor, porque tienen mandato de los electores limitado á las operaciones electorales, y por eso su autoridad no se extiende fuera de tan estrechos confines.”

Facilmente se comprende que si el ciudadano tiene grande interes en las elecciones generales, mayor debe tenerlo en las municipales, ya porque estas autoridades son las mas próximas al pueblo, ya por la naturaleza de las funciones municipales que afectan á lo mas importante para el individuo, que es la salud y la seguridad, ya en fin, por la influencia que en el régimen electoral de México ejercen los ayuntamientos, á quienes están encomendadas las operaciones preliminares y sobre todo decisivas para toda clase de elecciones así federales como particulares de cada uno de los Estados. Que los ayuntamientos respeten la libertad: que no dispongan los preliminares electorales en un sentido determinado y la mas exigente libertad no tendría de que quejarse en los actos sucesivos.

CAPITULO XIX.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO A LAS PERSONAS. DE LAS CARGAS PUBLICAS.

Todo Mexicano está obligado por el art. 31 de la constitucion federal á defender la independencia, el territorio, el honor y los derechos é intereses de su patria, y á contribuir para los gastos públicos, así de la federacion como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Estas obligaciones son indispensables para la subsistencia de la República, ya por lo que respecta á la forma de su gobierno, ya porque la administracion pública necesita de recursos para ejercer las funciones que le están encomendadas y de los servicios de los individuos que forman la sociedad.

Entre esos servicios el de armas es el mas oneroso, y lo es tambien el municipal porque es gratuito contra lo prevenido en el precepto conststucional; y sobre ser gratuito exige una absoluta consagracion del tiempo para su buen desempeño, lo cual dá por resultado que ó se confieren esos cargos á personas acomodadas, creando así una especie de oligarquía funesta siempre para los pueblos ó se perjudica á los ciudadanos honrados obligandolos à consumir su tiempo, ó se abre la puerta á abusos verdaderamente criminales é inmorales. Pero aceptada en toda la República la costumbre de hacer gratuito el servicio municipal, no hay que desear mas, ó lo menos por ahora, sino que la constitucion de los ayuntamientos

para aceptar del Ejecutivo cargos remunerados y lo concerniente á la organizacion de los poderes públicos son materia del derecho constitucional y no del derecho administrativo, por cuya causa no hay necesidad de tratar en este lugar, de los puntos referidos.

“Las juntas electorales solo pueden tratar de elecciones: todo lo demas que en ellas se haga es nulo y de ningun valor, porque tienen mandato de los electores limitado á las operaciones electorales, y por eso su autoridad no se extiende fuera de tan estrechos confines.”

Facilmente se comprende que si el ciudadano tiene grande interes en las elecciones generales, mayor debe tenerlo en las municipales, ya porque estas autoridades son las mas próximas al pueblo, ya por la naturaleza de las funciones municipales que afectan á lo mas importante para el individuo, que es la salud y la seguridad, ya en fin, por la influencia que en el régimen electoral de México ejercen los ayuntamientos, á quienes están encomendadas las operaciones preliminares y sobre todo decisivas para toda clase de elecciones así federales como particulares de cada uno de los Estados. Que los ayuntamientos respeten la libertad: que no dispongan los preliminares electorales en un sentido determinado y la mas exigente libertad no tendría de que quejarse en los actos sucesivos.

CAPITULO XIX.

DEBERES DE LA ADMINISTRACION EN CUANTO A LAS PERSONAS. DE LAS CARGAS PUBLICAS.

Todo Mexicano está obligado por el art. 31 de la constitucion federal á defender la independencia, el territorio, el honor y los derechos é intereses de su patria, y á contribuir para los gastos públicos, así de la federacion como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Estas obligaciones son indispensables para la subsistencia de la República, ya por lo que respecta á la forma de su gobierno, ya porque la administracion pública necesita de recursos para ejercer las funciones que le están encomendadas y de los servicios de los individuos que forman la sociedad.

Entre esos servicios el de armas es el mas oneroso, y lo es tambien el municipal porque es gratuito contra lo prevenido en el precepto conststucional; y sobre ser gratuito exige una absoluta consagracion del tiempo para su buen desempeño, lo cual dá por resultado que ó se confieren esos cargos á personas acomodadas, creando así una especie de oligarquía funesta siempre para los pueblos ó se perjudica á los ciudadanos honrados obligandolos à consumir su tiempo, ó se abre la puerta á abusos verdaderamente criminales é inmorales. Pero aceptada en toda la República la costumbre de hacer gratuito el servicio municipal, no hay que desear mas, ó lo menos por ahora, sino que la constitucion de los ayuntamientos

y corporaciones municipales sea en términos que hagan lo menos oneroso posible el servicio público y mas y mas difícil todo abuso.

No puede decirse lo mismo del servicio militar ya sea de tierra ó de mar, y esta conducta ha dado origen a la grave cuestion de si es necesario un ejército permanente en las Repúblicas y especialmente en México. Oponense á su subsistencia varias razones: el grande gasto que su conservacion exige y que consume mas de la mitad del tesoro público: que es un instrumento de opresion, peligroso siempre para la libertad: que en tiempo de paz no es necesario, y en tiempo de guerra puede ser sustituido por la guardia nacional que es el pueblo armado para su propia defensa.

A estos razonamientos se opondrá la necesidad de una fuerza robusta y siempre dispuesta á sofocar toda tentativa en contra del orden y de la paz: que por tal motivo es necesario el ejército para la seguridad misma de los caudales que forman el tesoro público, el cual quedaria, sin el ejército, expuesto á la ocupacion del primer atrevido que quisiera apoderarse de dichos caudales, que la experiencia ha enseñado que es uno de los móviles de la mayor parte de las revoluciones; que en la República vecina, en la cual la libertad tiene un amplio desarrollo y se practica en toda su latitud, hay un ejército permanente, que sirve de nucleo de todas las fuerzas que en un momento de conflicto pueden ponerse sobre las armas, y principalmente que la guardia nacional para ser útil necesita de la disciplina é instruccion del ejército, disciplina é instruccion que no puede recibir sin convertirse en un ejército permanente.

En este conflicto de opiniones es preciso convencerse de que, sí puede disputarse sobre la conveniencia de que el ejército sea mas ó menos necesario, de que la guardia nacional re-

reciba mayor ó menor instruccion y se sujete mas ó menos á la rigurosa disciplina militar, no sería absolutamente cuerdo suprimir el ejército y desarmar á la República, privándola de fuerzas bien organizadas que afianzan la seguridad interior y que en el caso de guerra exterior serían indispensables para organizar la defensa nacional.

Todas las naciones tienen ejércitos; y el Sr. Colmeiro refiere así la historia de ellos.

“Aunque los Gobiernos, dice, deben ser esencialmente racionales y apoyarse en el comun asentimiento de los pueblos todavia necesitan una fuerza pública que comprima las tentativas de algun malévolo en lo interior, y defienda el territorio de cualquiera invasion enemiga.

En otros tiempos la milicia no era una profesion, porque todo ciudadano corria á la defensa de su patria en peligro, y en cesando tornaba á sus hogares. La guerra organizaba las legiones y la paz las desarmaba. No se conocia la institucion del ejército permanente que introdujo el aparato bélico en el seno de las mas pacíficas ciudades.

Cárlos VII, rey de Francia, fué quien dió los primeros pasos para modificar el sistema militar de Europa, imitándole todos los demás soberanos, porque cada principe se creyó en la necesidad de defenderse contra una nacion siempre armada; y si con miras ambiciosas ó por cualquiera causa aumentaba alguno su ejército, los otros le seguian en proporcion igual, para mantener el equilibrio de fuerzas imaginado en la política como garante de la mútua independencia de las naciones.

Las poderosas huestes con que los reyes de Castilla combatieron á los moros componianse de gente allegadiza. Todos tenian obligacion de *ir en fonsado* ó militar debajo del pendon real, cuando eran requeridos por las cartas ó por los mensa-

jeros de costumbre. Acudían los prelados con sus vasallos, venían los ricos-hombres con sus mesnadas, y los pecheros formaban las milicias concejiles, siguiendo el pendón de la ciudad á las órdenes del alférez mayor del Consejo, ó bien salían á campaña con las banderas de sus gremios ú oficios. Las leyes imponían á todo habitante la obligación de mantenerse y costear las armas, y la de servir tres meses cada año. Los nobles militaban en la caballería, nervio de los ejércitos de la edad media, y el peonaje se componía de plebeyos, que eran más bien fuerzas auxiliares que verdadera gente de guerra.

Este método tan vicioso de recluta, propio de la rudeza de los tiempos, debía hacerse imposible cuando la perfección de las maniobras militares y los adelantamientos en todos los ramos del arte de la guerra, unidos á la necesidad de un grado mayor de libertad civil que los progresos de la industria requerían, erigieron la milicia en una profesión con sus estudios y aprendizaje, é inclinaron las ideas de los gobiernos hácia el establecimiento de las tropas fijas y regladas.

La política también entró por mucho en estos cálculos, porque veían los soberanos en la institución del ejército permanente un medio seguro de abatir el orgullo de la nobleza y ensalzar su propia autoridad; como supo hacerlo el cardenal Jimenez de Cisneros en pro de la corona de Castilla, mientras fué gobernador del reino.

Ya los reyes católicos habían ensayado aquel sistema con el establecimiento de la Santa Hermandad, institución destinada á ejercer un servicio de protección y seguridad en los caminos y despoblados, y no ajena al pensamiento de abatir la soberbia y enflaquecer la autoridad de la nobleza castellana.

También imaginaron organizar una milicia, y dieron leyes

que determinaban el equipo de cada soldado conforme á su riqueza. Mandaron asimismo que de cada doce habitantes de 20 á 45 años capaces del servicio de las armas, se alistase uno, quedando los otros once sujetos al llamamiento en caso de necesidad. Los milicianos recibían paga durante su servicio efectivo, estaban exentos de tributos y sus armas libres de ejecución. Exceptuábanse de este cargo los clérigos por razón de su estado, los hidalgos por privilegio y los pobres por equidad.

Cisneros fué más allá mandando alistar cierto número de hombres de cada pueblo que debían disciplinarse los días de fiesta, y grangeándose la voluntad de los jefes con pagarles su sueldo del tesoro público.

Estos proyectos pasaron por fuertes impugnaciones, principalmente de parte de los grandes, y no se realizaron por completo hasta el advenimiento de la casa de Austria, en cuya época cesaron los apellidos, el servicio militar de los nobles se convirtió en pecuniario con el nombre de lanzas, y empeñados los españoles en las guerras de Italia y Flandes, sin necesidad de pelear con enemigos interiores, cesó definitivamente el sistema antiguo.

Entonces se reemplazaba el ejército con reclutas voluntarios que causaban muy considerables gastos y desertaban con facilidad, y con la contribución de un hombre ó dos por ciento del vecindario del estado llano, sacados por elección, sorteo ó de la mejor forma que los paisanos hallasen de prestarse á dicho servicio, debiendo los elegidos ser mozos solteros, y sin que les fuese permitido eximirse de aquel cubriendo su plaza con otro ó poniendo sustituto.

En el siglo XVI eran los españoles maestros en la milicia, como lo manifiestan sus escritos y sus campañas. En el reinado de Felipe III cayó el arte de la guerra en el abandono

en que yacian todas las cosas tocantes á la gobernacion del estado, y á tan vergonzoso extremo llegó nuestra impericia, que para el servicio de la artilleria hubimos de echar mano de extranjeros. A la muerte de Carlos II dicen que solo habia 15,000 hombres de tropa reglada en toda la monarquia; de suerte que Felipe V se vió en la necesidad de formar el ejército de nuevo. Este descuido de los últimos reyes de la casa de Austria costó caro á la España, pues á no haberle padecido, no se lamentaría hoy la desmembracion de Portugal ni de otras provincias de allende el Pirineo. Carlos III fué el restaurador del arte militar en España: erigió el colegio de artilleria de Segovia y la escuela de Ávila para ta instruccion del cuerpo de oficiales.

Además de las tropas de linea habia otra clase llamada milicias provinciales sumamente útiles al estado, porque en tiempo de paz, y en tiempo de guerra contribuian en union con las anteriores á la defensa de la patria; mas en época reciente desapareció este resto de nuestro antiguo sistema militar, confundiendo hoy todas las tropas en un solo ejército que se considera dividido en dos cuerpos, uno destinado al servicio activo y otro á la reserva.»

La formacion del ejército, el sistema de recluta es lo que hasta ahora no ha podido establecerse en México de una manera que no haya provocado una grande oposicion á las leyes y á los gobiernos, llevandose esa oposicion hasta un grado de exaltacion verdadera.

Como los Estados no pueden tener fuerzas permanentes no tienen tampoco facultad para legislar en esta materia, ni para alterar las disposiciones del Congreso de la Union relativas á la guardia nacional

El sorteo y lo que se llama con el nombre de leva han sido los únicos medios de reclutar, por que el enganche volun-

tario exige cuantiosas erogaciones de dinero que no ha podido hacer el tesoro público y que seria á la verdad el único medio que no provocara disensiones, para la formacion del ejército ya sea de tierra ó de mar.

El sorteo establecido algunas veces por las leyes no ha podido subsistir y la leva ha llegado á ser considerada como un *plagio oficial*. Los Estados de la Federacion tienen el deber de dar su contingente de sangre y lo forman ya por medio de la leva, ya consignando al servicio de las armas á los vagos. Y el recurso de amparo establecido por la constitucion viene á purificar, por decirlo así, el origen y formacion del ejército, porque la justicia federal ha sido hasta ahora, y seguirá siendo sin duda, muy vigorosa, para amparar á cuantos ciudadanos se han quejado de hallarse en el servicio de las armas sin su pleno consentimiento y voluntad.

La probidad que de algun tiempo á esta parte se ha tenido para pagar al soldado al tiempo de cumplir el de su servicio todos sus alcances, ha hecho que no sea tan odioso el servicio militar, y que si en verdad reclutados por la leva se han resignado los soldados á continuar en sus filas, con la seguridad de que ni han de ser forzados despues á continuar, ni se les han de defraudar las sumas ó vaces de consideracion que les corresponden por sus alcances. Esta probidad ha podido suplir hasta cierto punto el enganche voluntario, único medio que puede ser lejítimo, á lo menos en tiempo de paz, para reclutar el ejército.

Habia y tal vez hay todavía en algunos lugares la costumbre de consignar al servicio de las armas á criminales de cierta calidad, y nada puede ser mas nocivo para la moralidad del ejército y para la moralidad pública que este género de elementos incrustados en una institucion como es la militar, que solo puede y debe subsistir considerada como el

guardian del orden, como el defensor de las leyes y de la moral. Suceda lo que sucediere debe impedirse la continuacion del mal referido, siquiera por lo peligroso que es para la sociedad en general.

Si á nadie puede obligarse conforme á la constitucion á prestar servicios personales, como son los militares, sin su pleno consentimiento, está fuera de duda que la única manera lejitima de formar el ejército es el enganche voluntario ó cualquiera otra en que se tenga por primera condicion el consentimiento del hombre. Pero en los casos de guerra y en todos los que ponen en conflicto ó en peligro á la sociedad, precediendo la suspension de garantías constitucionales que la misma constitucion autoriza, la manera de organizar las fuerzas militares será la que exijan las circunstancias; teniendo presente que en todas ellas y por graves que sean, es un deber extricto de la administracion pública no exigir de la sociedad y de los individuos mas sacrificios que los que sean verdaderamente indispensables y el de evitar todos los sufrimientos que no tengan ese carácter. Así es aun en los casos en que el servicio militar haya de ser forzoso, no deberá imponerse sino con ciertas reglas que lo hagan menos oneroso y menos odioso, exijiendolo en este ú otro orden análogo: primero á los solteros sin familia, despues á los que la tengan sin mantener á su madre, hermanas ó menores de edad incapaces aun de trabajar, en seguida á los casados sin hijos, y solo en casos extremos á los padres de familia y aun á los ancianos, porque en tales extremos no hay sacrificio imposible para quien ama á su patria y defiende la independencia, la libertad y la familia.

La constitucion impone á los ciudadanos el deber de alistarse en la guardia nacional, y de esta con el consentimiento del Congreso de la Union puede disponer el Ejecutivo en

ciertos casos graves. La constitucion quizo de esta manera y con profunda sabiduría que en la república todos los hombres sean guerreros en aquellos casos en que el ciudadano no debe permanecer impasible ante los peligros nacionales y las desgracias públicas. Mas como tan forzoso será el servicio de armas en la guardia nacional como el que se exija á los ciudadanos de alguna otra manera, tal vez sea preferible en obsequio de la justicia y del bien de las familias y de la sociedad en general, imponerlo en los casos extremos antes indicados, en virtud de reglamentos que contengan las debidas excepciones que no se contienen en los de guardia nacional.

No siendo México una nacion marítima, su servicio de mar bajo el punto de vista de guerra no tiene importancia y por esta causa las matrículas de mar serán asunto que habrá de tratarse en algun capítulo siguiente como relativo á la materia á que corresponde.

FIN DEL TOMO PRIMERO.

Joaquín González
 GENERAL DE BIBLIOTECAS

INDICE.

	PAGS.
CAP. I.—La ciencia administrativa.....	5
Qué es la ciencia administrativa.....	5
Diferencias entre la ciencia administra-	
tiva y la política	8
Qué es derecho administrativo.....	9
CAP. II.—La accion administrativa.....	9
Condiciones de la organizacion adminis-	
trativa	12
¿Debe la administracion estar centrali-	
zada?.....	15
CAP. III.—Independencia del poder administrativo.	
—Su extension y sus límites.....	18
CAP. IV.—De las costumbres.....	23
¿Qué son las costumbres?.....	24
CAP. V.—De la division territorial.—Del territorio	
mejicano.....	26
Distrito federal.	30
Estado de Aguascalientes.....	33
„ „ Campeche.....	33
„ „ Coahuila de Zaragoza.....	34
„ „ Colima	35
	61



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

„ „ Chiapas	35
„ „ Chihuahua	37
„ „ Durango	37
„ „ Guanajuato	39
„ „ Guerrero	40
„ „ Hidalgo	41
„ „ Jalisco	42
„ „ México	45
„ „ Michoacan de Ocampo	47
„ „ Morelos	48
„ „ Nuevo Leon	49
„ „ Oajaca	50
„ „ Puebla de Zaragoza	50
„ „ Querétaro Arteaga	53
„ „ Sinaloa	54
„ „ Sonora	55
„ „ San Luis Potosí	55
„ „ Tabasco	56
„ „ Tamaulipas	57
„ „ Tlaxcala	57
„ „ Vera Cruz LLave	58
„ „ Yucatan	61
„ „ Zacatecas	62
„ „ Territorio de la baja California	63
CAP. VI.—De la organizacion administrativa.....	65
Caracteres de la gerarquia administrativa: unidad, subordinacion.....	66
CAP. VII.—De las autoridades.....	72
Distribucion de los ramos de la administracion en las Secretarias del despacho.....	82

Autoridades en los Estados.....	94
CAP. VIII.—De los Ayuntamientos.....	118
Los ayuntamientos ordenan, reglamentan, deliberan, informan y representan.....	124
Atribuciones municipales.....	125
Los ayuntamientos en los Estados.....	172
CAP. IX.—Materia administrativa.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.....	199
De la poblacion.....	202
De las subsistencias.....	206
Policía sanitaria.....	216
Policía sanitaria exterior.....	234
Policía de alimentacion.....	236
Cremacion de los cadáveres.....	242
CAP. X.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—Del órden público.....	257
Policía de seguridad.....	258
Juegos prohibidos.....	260
Vagos.....	263
Uso de armas.....	266
Malhechores.....	267
Reuniones públicas.....	270
Asonadas y motines.....	271
CAP. XI.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—De las prisiones.....	277
Prision preventiva.....	287
Prisiones de Austria.....	302
„ „ Bélgica	304
„ „ Dinamarca.....	310
„ „ Francia.....	313
„ „ Báden.....	316
„ „ Baviera.....	319

„ „ Prusia.....	321
„ „ Sajonia.....	323
„ „ Italia	327
„ „ Países bajos.....	330
„ „ Noruega.....	331
„ „ Rusia.....	333
„ „ Suiza	335
„ „ Suecia	336
„ „ Inglaterra.....	338
„ „ Irlanda.....	339
„ „ Estados Unidos del Norte.	341
„ „ México	348
Del gobierno de las prisiones	360
Régimen interior de las prisiones.....	362
Policia de salubridad.....	362
CAP. XII.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—De la beneficencia pública.....	366
De los pobres válidos.....	378
Monte de piedad y Banco de socorros .	379
De los pobres inválidos.....	380
Casa de maternidad	381
Casa de expósitos.....	381
Salas de asilo.....	382
Hospicio de pobres.....	387
Tecpan de Santiago.....	388
Hospitales.....	389
Intervencion de la autoridad en los establecimientos de beneficencia	392
Asistencia domiciliaria.....	392
De la mendicidad.....	394
De la embriaguez.....	400

CAP. XIII.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—De la educacion.....	402
La educacion debe ser obligatoria	404
De la instruccion pública.....	411
Instruccion primaria	413
Libertad de enseñanza.—Enseñanza religiosa.....	415
De la autoridad de la administracion en la instruccion pública y en la privada..	417
Escuelas normales	418
Escuelas de mujeres	420
Salas de asilo.....	426
De la enseñanza secundaria.....	426
De la enseñanza superior y profesional.	429
CAP. XIV.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—Del culto religioso.....	438
CAP. XV.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—De los espectáculos públicos.....	442
Corridas de toros.....	445
CAP. XVI.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—Del Estado civil.....	449
CAP. XVII.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—Libertad de imprenta.....	454
CAP. XVIII.—Deberes de la administracion en cuanto las personas.—De las elecciones.....	460
CAP. XIX.—Deberes de la administracion en cuanto á las personas.—De las cargas públicas.	467
Servicio municipal.....	467
Servicio militar.....	468
Organizacion del ejército.....	473



FÈ DE ERRATAS.

- Pág. 153.—Dice “contencioso ó administrativo” léase contencioso—administrativa.
- Pág. 163.—Dice “elejir á las funciones públicas” léase á los funcionarios públicos.
- Pág. 291.—Dice “oviar” léase obviar.
- Pág. 204.—Dice “una temible tempestad” léase una terrible tempestad.
- Pág. 420.—Dice “Escuela de mujeres” láase Escuelas de mujeres.
- Pág. 449.—Dice “Capítulo xv” léase Capítulo xvi.

Otras varias erratas hay de menos importancia que con facilidad se conocen y pueden subsanarse por el discreto lector.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



