

sofocar una sublevación interior de cierta gravedad, es natural que la Unión los proteja, pues el ataque á una entidad federativa ó la perturbación de la paz en ella, pueden sér de consecuencias fatales para toda la República, que está interesada en que se conserven la integridad del territorio y el orden y sosiego en la nación. Los tres poderes de la Federación, en la órbita de sus facultades, deben prestar el auxilio; mas el precepto se refiere señaladamente al Ejecutivo, que dispone el servicio del ejército y de la marina. En caso de invasión ó violencia exterior, (esto es, de otros Estados ó de enemigo extranjero), el Presidente de la República debe, ya oficiosamente, ya pidiéndolo los poderes del Estado invadido, conceder la protección; pero cuando surge un trastorno interior, el auxilio no se puede prestar sino á petición del Congreso del Estado, ó de su Ejecutivo si no estuviese reunido, porque estos poderes son quienes mejor pueden calificar la inminencia del peligro; y mientras no soliciten el apoyo, hay que juzgar que dentro del propio Estado existen elementos suficientes para sofocar la sublevación.

364. Pero si el trastorno interior proviene de conflicto entre los poderes de un Estado, ó por haber desaparecido el Legislativo y Ejecutivo, nace una cuestión política, que sólo puede resolver el Senado en los casos y términos que previenen los incisos V y VI, fracción B del art. 72 reformado. (Véanse los núms. 251 á 253).

TÍTULO SÉTIMO.

PREVENCIONES GENERALES.

CAPÍTULO I.

FACULTADES RESERVADAS Á LOS ESTADOS.

365. *Artículo 117.—Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados.*

Las facultades de la Federación están determinadas en el Código supremo por medio de preceptos claros y precisos, ya fijando lo que á la Unión pertenece, ya prohibiendo á los Estados ejecutar actos que son de la exclusiva competencia de aquélla. Ahora bien, para determinar las facultades de los Estados sólo se dice, que corresponden á éstos las que la Carta fundamental no ha concedido á la Federación; y no podía ser de otra manera, porque abrazando las atribuciones de los Estados todo el régimen interior, son tan diversas y numerosas, que resisten á una exposición clara y completa. Hay, pues, para conocerlas, que recurrir á una verdadera eliminación; repitiendo que, en general, los Estados pueden hacer todo lo que la Constitución no reserva á los Poderes federales. Y nótese que las facultades de la Federación son *expresas*, es decir, clara y terminantemente marcadas por el Código fundamental, de suerte que no pueden ampliarse, ni deducirse otras de las concedidas, ni aumentarse aplicando la teoría de los poderes implícitos (1).

(1) Véanse los núms. 165, 167, 238, 239 y el cap. II del tit. VI.

CAPÍTULO II.

INCOMPATIBILIDAD EN CARGOS PÚBLICOS.

PRESUPUESTOS. SUELDOS DE LOS
FUNCIONARIOS.

366. *Artículo 118.*—*Ningún individuo puede desempeñar á la vez dos cargos de la Unión de elección popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.*

Si se permitiese á un individuo desempeñar á la vez dos cargos de esa naturaleza, á más de que el servicio sería imperfecto, resultaría quizá la confusión de poderes, que tan cuidadosamente trata de evitar la ley fundamental. Mas el electo para dos cargos puede escoger el que quiera, tanto porque sería difícil que los colegios electorales volviesen á reunirse para repetir la votación, cuanto porque el interesado es quien mejor conoce sus aptitudes para determinadas funciones.

367. *Artículo 119.*—*Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto ó determinado por ley posterior.*

El buen orden en la administración exige que el Ejecutivo no haga ningún pago que no esté consignado en la ley principal sobre gastos, ó en las que la modifiquen en el curso del año fiscal; (núm. 200). De esta manera el Legislativo puede calcular con exactitud los sacrificios que han de imponerse al pueblo, para no recargarlo con exorbitantes contribuciones; se implanta la moralidad en los servicios administrativos, y el propio pueblo sabe en qué se emplean los recursos con que sostiene á los poderes nacionales.

368. Consecuencia de lo expuesto es que las rentas públicas, (federales, de Estado ó municipales), no pueden ser embargadas para hacer pago al fisco ó á particulares; pues tal procedimiento sería contrario al presente artículo, que prohíbe efectuar pagos no comprendidos en las leyes relativas; y daría por resultado el que faltando al tesoro público sus fondos, se paralizaran de momento los servicios administrativos, con grave quebranto del orden, de la seguridad y de las garantías sociales (1).

369. *Artículo 120.*—*El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los diputados y demás funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán*

(1) Vallarta, *Votos*, tomo I, págs. 284 y siguientes.

una compensación por sus servicios, que será determinada por la ley y pagada por el Tesoro federal. Esta compensación no es renunciable, y la ley que la aumente ó disminuya no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerza el cargo.

Los funcionarios federales electos popularmente, deben recibir una remuneración por sus servicios, la cual no es renunciable. Quiso con esto la Constitución compensar á tales funcionarios el empleo de su tiempo y la consagración de sus facultades en bien de la República, de un modo decoroso; y no permitió que se renunciase á dicha remuneración, porque entonces sería difícil exigir el debido cumplimiento de las respectivas obligaciones, y el funcionario se vería tentado á indemnizarse por medios irregulares. En otros países, varias funciones públicas son gratuitas, señaladamente las de representante en las Cámaras; en el nuestro podría ser esto peligroso, porque no encontrándose las personas de escasos recursos en aptitud de asistir á tales asambleas, quedaría privada la nación del concurso de muchas inteligencias, y las Cámaras se llenarían de personas acaudaladas que irían formando una casta ó aristocracia incompatible con el espíritu democrático de nuestra Constitución.

370. La compensación se ha de entregar por el tesoro público federal, para que los funcionarios no queden á merced de los Estados, y porque la Unión tiene su erario propio. La ley, y no el capricho de los altos funcionarios, fija la repetida retribución; pero no puede aumentarse ni disminuirse durante el período en que se ejerce el cargo; lo primero demostraría abuso y falta de delicadeza; lo segundo, podría ser expresión de un celo inconsiderado, de hostilidad hacia ciertos funcionarios, de venganzas del poder; y en todo caso, saldría perjudicado el servicio público.

CAPÍTULO III.

DE LA PROTESTA CONSTITUCIONAL.

371. *Artículo 121.*—*Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará juramento de guardar esta Constitución y las leyes que de ella emanen.*

Artículo 4.º de las Adiciones y Reformas de 25 de Setiembre de 1873.—*La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso en sus efectos y penas.*

Se substituyó el juramento con la simple protesta, por ser aquél un acto religioso que no tiene valor civil desde que se decretó la

separación entre la Iglesia y el Estado, y por no violentar las conciencias para las cuales es vedado el juramento. La promesa de cumplir las obligaciones de un cargo público, hecha según la fórmula establecida, obliga á todos los funcionarios y empleados federales y locales, y comprende el deber de guardar la Constitución y leyes que de ella emanan (1). Aunque no existe coacción ó castigo si se infringe dicha promesa, (excepto cuando la violación constituya delito), y por tanto se cree por algunos fórmula vana é inútil la protesta, sin embargo no cabe duda que la respeta el hombre honrado y pundonoroso. Mas la referida promesa no significa el mirar la Constitución como un dogma, como una obra que no puede tocarse por modo alguno; al contrario, se discute y examina como todo trabajo científico y humano. Para el funcionario, en el límite de sus atribuciones, hay obligación de cumplirla y hacerla cumplir por cuanto reviste el carácter de ley; pero no hay desacato en reconocer sus defectos y en promover por medios legales su reforma.

CAPÍTULO IV.

AUTORIDADES MILITARES. EDIFICIOS FEDERALES.

372. *Artículo 122.—En tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas ó almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, ó en los campamentos, cuarteles y depósitos, que fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.*

Fijada escrupulosamente la división de poderes, y decidido el que no haya fuero militar sino para delitos que se refieran directamente

(1) "La simple promesa de decir verdad y la de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituyen al juramento religioso en sus efectos y penas; pero una y otra sólo son requisitos legales cuando se trate de afirmar un hecho ante los tribunales, en cuyo caso se prestará la primera, y la segunda cuando se tome posesión del cargo ó empleo. Esta última se prestará haciendo protesta formal, sin reserva alguna, de guardar y hacer guardar en su caso la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos con sus adiciones y reformas, y las leyes que de ella emanan. Tal protesta la deberán prestar todos los que tomen posesión de un empleo ó cargo público, ya sea de la Federación, de los Estados ó de los municipios. . . ." (Art. 21 de la ley general de 14 de Diciembre de 1874.

á la disciplina, es obvio que en tiempo de paz las autoridades de aquel orden sólo pueden ejercer funciones propias de su institución, sin que les sea lícito violar las garantías de los ciudadanos ni atropellarlos en manera alguna. Así, pues, por ningún motivo podrá un jefe militar, (como sucedía antes con frecuencia), ingerirse en la administración civil, ni arrogarse cargos ó funciones que á ésta pertenecen.

373. Quiso la Constitución, para garantizar mejor á los habitantes contra los desmanes del militarismo, colocar las tropas y sus comandancias en cuarteles y fortalezas que habían de estar precisamente fuera de poblado. La situación agitada del país y la falta de cuarteles en las afueras de las poblaciones no han permitido llevar á efecto esa disposición. Pero los correspondientes edificios y establecimientos deben depender del Ejecutivo federal, á cuyo cargo está la organización y servicio del ejército, según nuestro Código político.

374. *Artículo 125.—Estarán bajo la inmediata inspección de los Poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás edificios necesarios al Gobierno de la Unión.*

La Federación necesita edificios no sólo para sus tropas, sino también para el servicio de los diferentes ramos que le están encomendados, como almacenes, aduanas, colegios, etc.; y es natural que estos edificios sean suyos, no de los Estados, y que los inspeccionen los Poderes federales, especialmente el Ejecutivo. Además en tales edificios ejerce la Unión el derecho de legislar, como sucede, por ejemplo, en los cuarteles, sujetos en muchos casos al fuero de guerra.

CAPÍTULO V.

DE LA LIBERTAD RELIGIOSA.

375. *Artículo 123.—Corresponde exclusivamente á los Poderes federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.*

Artículo 1.º de las Adiciones y Reformas de 25 de Setiembre de 1873.—El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo ó prohibiendo religión alguna.

Fortísima oposición se levantó en el Constituyente contra el principio de la tolerancia de cultos, por lo que se aprobó el art. 123 constitucional que en realidad no vino á introducir novedades en

las relaciones del Estado con las confesiones religiosas. Pero poco tiempo después el gobierno de Juárez, en sus famosas leyes de reforma política, proclamó un principio más avanzado, el de la mutua independencia del Estado y de la Iglesia, que se convirtió después en precepto de la Constitución.

376. Ciertamente, una de las más importantes conquistas de la cultura moderna, es el reconocer que la religión no entra en el dominio ó la competencia del Estado, porque es asunto particularísimo de la conciencia del hombre. Sería tiránico en alto grado imponer á un individuo por la fuerza una creencia señalada; que en el interés de cada cual está buscar la verdad en tales materias. Así, pues, la libertad de conciencia y su manifestación por la palabra ó por la prensa, están garantizadas tanto por el art. 6.º constitucional como por el 1.º citado antes, en su parte 2.ª; pero éste último, de un modo más explícito, protege también el ejercicio de los cultos religiosos. El Congreso, ó sea el Poder legislativo de la Unión, no puede dar leyes prohibiendo una religión especial; luego la práctica de todas ellas está autorizada libremente para los habitantes del país. Tampoco puede establecer una religión determinada que tenga el carácter de oficial, y por consiguiente preeminencias ó consideraciones respecto de los demás cultos; esto sería inferir un agravio á las que no disfrutasen el privilegio de los favores del poder, cuando que el Estado, según hemos dicho, no debe pronunciarse por cierta creencia religiosa, puesto que éste no es asunto de su competencia, ni está tampoco en aptitud de mezclarse en tales cuestiones.

377. El art. 1.º de las enmiendas de 1873 contiene dos partes: en la primera se establece un principio político; en la segunda un derecho natural (1). La separación entre la Iglesia y el Estado tiene por fin el que ambas instituciones giren en su órbita propia, ciñéndose respectivamente á los negocios de carácter espiritual ó temporal; conforme á aquel principio, la Iglesia goza de completa libertad en el dominio de las conciencias, y el Estado ejerce sus facultades en los actos externos que son materia del Derecho, y cuya vigilancia es precisa para conservar el orden y las garantías. El Estado no puede, pues, ocuparse de las religiones sino en tanto que con sus manifestaciones exteriores se comprometa la paz pública ó resulten violadas las leyes. En tales casos el Poder federal, conforme al art. 123, tiene derecho de ejercer las atribuciones correspondientes para que se conserve el orden y para que bajo el amparo de garantías comunes haya lugar á todas las aspiraciones é intereses legítimos (2).

(1) Vallarta, *Votos*, tomo IV, págs. 481 y siguientes.

(2) Ley orgánica de 14 de Diciembre de 1874, ya citada.

378. ¿Significa lo expuesto que el Estado deba desentenderse, de un modo absoluto, de la natural influencia que la religión tiene que ejercer sobre la sociedad? No lo creen así eminentes tratadistas norte-americanos. El Poder público no ha de proteger á secta determinada, no dirime las querellas religiosas, no puede interponer en materias de conciencia su autoridad; pero interesándose por la cultura pública, por el bienestar y progreso moral de la nación, debe favorecer indirectamente el desarrollo de las creencias más en armonía con la civilización, oponiéndose, como es natural, en la medida de sus facultades, al proselitismo de las sectas que practiquen ó aconsejen crímenes y delitos (1).

CAPÍTULO VI.

DE LOS ACTOS DEL ESTADO CIVIL.

379. *Artículo 2.º de las Adiciones y reformas de 1873.—El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.*

Los actos que fijan el estado civil de las personas, y de los cuales se deducen obligaciones y facultades que forman en gran parte la materia del derecho privado, se registraban antes de las leyes de reforma por personas dependientes del orden eclesiástico. Decretada la separación entre la Iglesia y el Estado, la autoridad civil tuvo que crear empleados especiales para efectuar esos registros, á fin de tenerlos bajo su dependencia, y en atención á que la importancia de los actos del estado civil exige por parte del gobierno particular vigilancia y una reglamentación encaminada á garantizar las relaciones jurídicas á que dan lugar aquéllos.

380. La ley orgánica de 14 de Diciembre de 1874 fija las bases conforme á las cuales los Estados han de reglamentar todo lo relativo al registro civil. Pero parece que el presente artículo habla de leyes locales, y ni éste ni ningún otro de la Constitución facultan al Congreso federal para expedir la orgánica sobre esta materia, por lo cual es de creerse que los Estados no tienen obligación de sujetarse á las bases de la citada ley de 1874, al reglamentar las condiciones y requisitos del matrimonio y el registro de los demás actos del estado civil de las personas.

(1) Story, *ob. cit.*, números 1871 y siguientes.