

CCIÓN

RECORDS

1887

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

RECORDS

KG2921

.C66

1887

c.1

RECORDS

RECORDS

RECORDS





1080119985

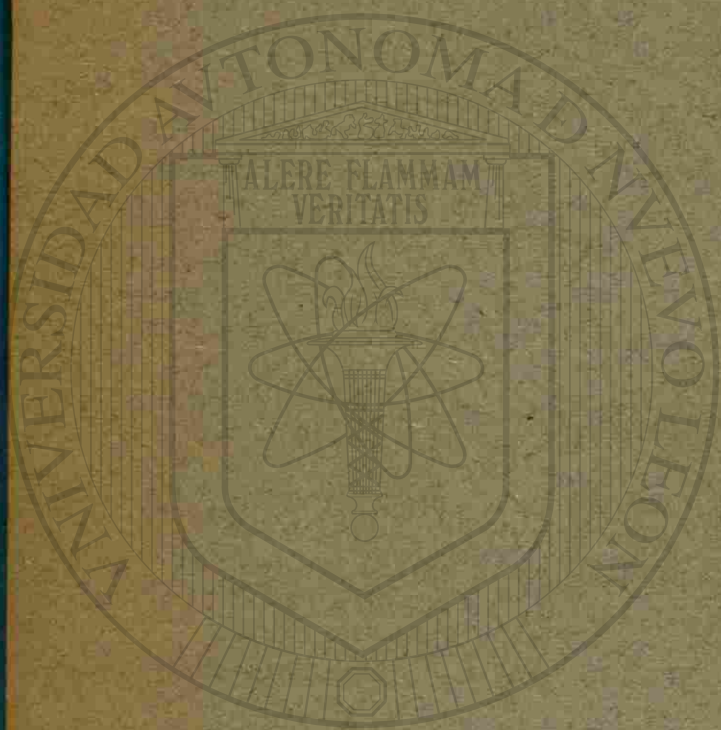


UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCION GENERAL DE BIBLIOTECAS

*Lic. Manuel Avilés.*



ELEMENTOS

DE

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



*Lic. Manuel Avilés.*

# ELEMENTOS

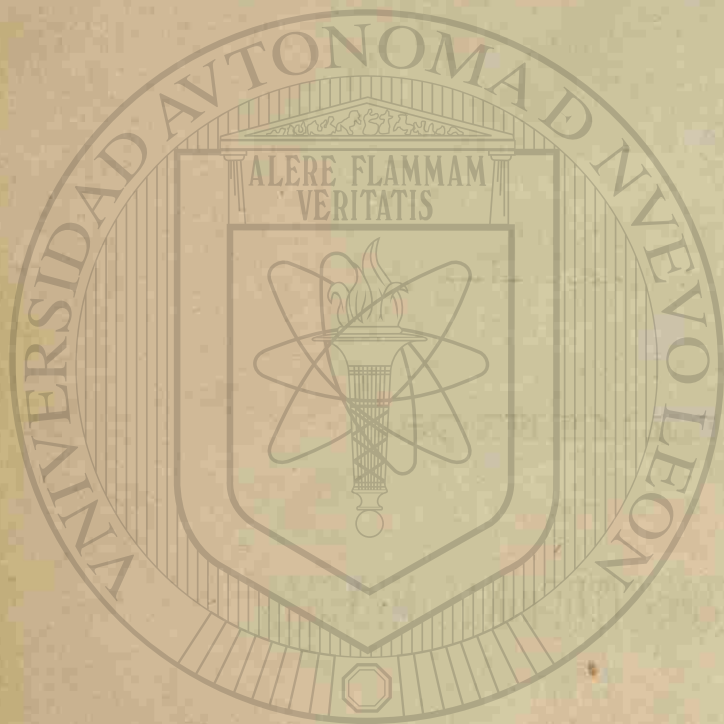
DE

## DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

POR

M. CORONADO

Diputado al Congreso de la Unión  
y Profesor de Derecho constitucional y administrativo  
en la Escuela de Jurisprudencia de Jalisco.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS  
GUADALAJARA.

TIP. DE LUIS PÉREZ VERDÍA, DIRIGIDA POR CIRO L. GUEVARA,  
Bajos del Hotel Humboldt, números 1 y 2.

1887.

KG F 2921

066

1887

6.1



Está asegurada la propiedad conforme a la ley, habiéndose hecho el depósito que previene el Código civil.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## PRÓLOGO.

Extensos y luminosos trabajos sobre nuestro Derecho constitucional se han dado á luz por reputados publicistas; han aparecido también obritas elementales que se ocupan en popularizar los preceptos del Código político mexicano; pero un compendio breve y razonado, que comprenda á la vez la doctrina y la jurisprudencia, hace gran falta, y en la enseñanza especial es donde más principalmente se nota la carencia de un libro con las condiciones que acabamos de exponer.

Intenta llenar ese vacío la obra presente, y aunque con sinceridad creemos que está muy lejos de realizar el pensamiento que hemos bosquejado, tal vez sirva para allanar el camino á otros que con más erudición y elementos mejores puedan dedicarse á la útil tarea de exponer y comentar nuestra ley fundamental.

Hemos tenido especial cuidado en extractar las principales resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, prefiriendo el período de los últimos diez años, en que merced á concienzudas lucubraciones de hombres doctos, las teorías constitucionales han salido de la vaguedad y la contradicción en que algún tiempo estuvieron envueltas, para formar un cuerpo de doctrina en armonía con la recta y práctica interpretación de nuestro Código supremo. Mas



KG F 2921

066

1887

6.1



Está asegurada la propiedad conforme a la ley, habiéndose hecho el depósito que previene el Código civil.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## PRÓLOGO.

Extensos y luminosos trabajos sobre nuestro Derecho constitucional se han dado á luz por reputados publicistas; han aparecido también obritas elementales que se ocupan en popularizar los preceptos del Código político mexicano; pero un compendio breve y razonado, que comprenda á la vez la doctrina y la jurisprudencia, hace gran falta, y en la enseñanza especial es donde más principalmente se nota la carencia de un libro con las condiciones que acabamos de exponer.

Intenta llenar ese vacío la obra presente, y aunque con sinceridad creemos que está muy lejos de realizar el pensamiento que hemos bosquejado, tal vez sirva para allanar el camino á otros que con más erudición y elementos mejores puedan dedicarse á la útil tarea de exponer y comentar nuestra ley fundamental.

Hemos tenido especial cuidado en extractar las principales resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, prefiriendo el período de los últimos diez años, en que merced á concienzudas lucubraciones de hombres doctos, las teorías constitucionales han salido de la vaguedad y la contradicción en que algún tiempo estuvieron envueltas, para formar un cuerpo de doctrina en armonía con la recta y práctica interpretación de nuestro Código supremo. Mas



no hemos desdeñado á la vez adoptar ó citar opiniones de autores distinguidos que escribieron antes del referido período, y cuyos juicios han sido aceptados en decisiones de los tribunales federales.

Parece inútil advertir que hacemos la exposición de nuestra Carta política con entera imparcialidad, con perfecta buena fe, huyendo de las exajeraciones que han desvirtuado sus preceptos y de las acerbos críticas de que han sido blanco. Procuramos remontarnos á la serena región de los principios y descubrir las ideas que animaban á los constituyentes; aunque al mismo tiempo no queremos perder de vista la realidad que se impone con fuerza poderosa á las teorías creadas por la razón y la ciencia. Pero una evolución más ó menos lenta, más ó menos fecunda, ha de llevarnos á época en que, como dice Boutmy, "la ley constitucional no se basará más que sobre la razón y encontrará en sí misma, en la apreciación más amplia y completa de su objeto, esos temperamentos que la política busca hoy en necesidades y tradiciones ineludibles."

## TÍTULO PRELIMINAR.

1. Llámase *Constitución* la ley fundamental de un Estado, en la cual se determinan la forma de gobierno, la organización y atribuciones de los poderes públicos, y las garantías que aseguran los derechos del hombre y del ciudadano.

2. El *Derecho Constitucional* expone y explica esas leyes fundamentales. Para fijarlo, se atiende en nuestra República al texto de la Constitución, á las ejecutorias de los tribunales federales y á las doctrinas de los autores (1).

3. El Derecho constitucional es una subdivisión del Derecho público. Este último, en efecto, comprende las relaciones de los hombres entre sí considerados como miembros de un Estado, y su fin es la utilidad general (2). Por tanto, abraza también el Derecho político, el administrativo, el penal, etc. En realidad el Derecho constitucional es la encarnación más completa del Derecho público, por cuanto fija las bases de las demás subdivisiones de éste.

4. No es forzoso que una Constitución forme un solo código, ni aun siquiera que toda ella sea escrita. Constituciones hay compuestas de leyes dadas en diferentes épocas y de costumbres y prácticas; tal es la inglesa. Comúnmente las Constituciones contienen una parte que suele designarse con el nombre de *Declaración de derechos*, y otra que es la que especialmente señala la organización y atribuciones de los poderes públicos. En cuanto al fondo, las Constituciones serán más ó menos perfectas, según los principios de De-

(1) Ley de 14 de Diciembre de 1882, artículos 34, 41, y 47.

(2) "La ciencia puede estudiar al Estado bajo dos fases: en su sér y en su vida. La primera constituye el *Derecho público*, la segunda el *Derecho político*. La primera considera al Estado en su reposo, en su estructura; es, por decirlo así, la anatomía del cuerpo social; la otra lo muestra, al contrario, en su movimiento, en su vida, es la fisiología de este organismo." Riedmatten, *Prefacio á Bluntschli*. Esta concepción del Derecho público, adoptada por muchos tratadistas alemanes, difiere poco de la que indicamos en el texto; adoptamos sin embargo otra clasificación por ser la más clara y la generalmente admitida.



recho público y político que adopten, y su aplicación á la índole y necesidades de cada Estado (1).

5. A poco de consumada su independencia, la nación mexicana se organizó en República federativa, conforme á la Constitución de 4 de Octubre de 1824. Mas algunos años después, á consecuencia de continuas revueltas, se entronizó un gobierno que estableció la República central, cuyas principales leyes constitucionales son las de 30 de Diciembre de 1836 y las de 12 de Junio de 1843. Restablecióse la forma federal en 1847, adoptándose de nuevo la Constitución de 1824 con algunas reformas. La dictadura de Santa Anna (1853 á 1855) suprimió la República federal; pero los excesos y despotismo de ese gobierno provocaron una revolución, iniciada por el plan de Ayutla (1.º de Marzo de 1854). Triunfante el movimiento, se convocó luego un Congreso constituyente, el cual se decidió, como era de esperarse, por la forma federativa, expidiendo el 5 de Febrero de 1857 la Ley fundamental del país, vigente en la actualidad.

6. La Constitución mexicana ha sido imitada en gran parte de la de los Estados- Unidos del Norte. Contiene una minuciosa declaración de los derechos; y campean en ella ideas muy avanzadas. Ha tenido varias reformas, y en su estado presente es sin duda el código fundamental más perfecto que ha regido en el país.

(1) "Las miserias sociales, el anhelo por mejorar, el sentimiento de nuestra perfectibilidad, han sido parte á que muchas imaginaciones se remonten á soñar un Estado ideal perfectísimo. El hombre de Estado no se deja extraviar por tales ideologías; los que han querido realizarlas han fracasado miseramente. Una constitución política perfecta, supone una nación perfecta, esto es, una imposibilidad. Así, reconociendo que el Estado es perfectible, debemos desechar esas fantasías que se olvidan de la realidad, y que hacen abstracción de la nación y país determinados, de los cuales el Estado ha de ser la organización. Distintas por la historia, el país, el carácter, el espíritu, las tendencias, las naciones han menester igualmente formas políticas diversas. La idea de una Constitución que valga para todos los tiempos y lugares, es esencialmente falsa. Sin embargo, hay una medida general que nos permite apreciar aproximadamente el valor de una Constitución dada. Los deberes principales de la política son, efectivamente, asegurar: 1.º La libertad individual, el amplio desarrollo de las aptitudes de la sociedad y de los individuos; 2.º La unidad, el poder, el bienestar de la nación, una autoridad pública fuerte; y 3.º El progreso de la humanidad". Bluntschli, *La Política*, libro 6, capítulo 1.

## TÍTULO PRIMERO.

### DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

#### CAPÍTULO I.

##### DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

7. Artículo 1.º de la Constitución de 1857.—El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

La historia y la especulación demuestran de consuno que el hombre es sociable por naturaleza. Sin embargo, en un principio la sociabilidad obra en el hombre de un modo inconsciente, por medio de agrupaciones cuya organización es rudimentaria; mas tarde, el pueblo adquiere conciencia de su unidad y comunidad internas, siente que es nación, busca una forma adecuada, y esa tendencia íntima del hombre que le obliga á asociarse, se traduce en una organización externa del conjunto, que suele llamarse genéricamente el Estado. (1)

(1) "Puede definirse al pueblo: "La comunidad de espíritu, de sentimiento y de raza, hecha hereditaria en una masa de hombres;" y á la nación: "una comunidad de hombres unidos y organizados en Estado." El pueblo es un ser de cultura, puede llamársele organismo, porque tiene su manera de ser, en ciertas semejanzas físicas de sus miembros, y en las manifestaciones externas de la lengua y de las costumbres. Pero no es un ser orgánico en el sentido elevado de la palabra; no es persona como la nación. Hay en él comunión viva, disposición para la unidad, pero no unidad de la voluntad y de la acción. El pueblo no tiene, pues, personalidad jurídica en tanto que no se ha hecho nación en el Estado". Bluntschli, *Teoría del Estado*, libro 2, capítulo 2.



recho público y político que adopten, y su aplicación á la índole y necesidades de cada Estado (1).

5. A poco de consumada su independencia, la nación mexicana se organizó en República federativa, conforme á la Constitución de 4 de Octubre de 1824. Mas algunos años después, á consecuencia de continuas revueltas, se entronizó un gobierno que estableció la República central, cuyas principales leyes constitucionales son las de 30 de Diciembre de 1836 y las de 12 de Junio de 1843. Restablecióse la forma federal en 1847, adoptándose de nuevo la Constitución de 1824 con algunas reformas. La dictadura de Santa Anna (1853 á 1855) suprimió la República federal; pero los excesos y despotismo de ese gobierno provocaron una revolución, iniciada por el plan de Ayutla (1.º de Marzo de 1854). Triunfante el movimiento, se convocó luego un Congreso constituyente, el cual se decidió, como era de esperarse, por la forma federativa, expidiendo el 5 de Febrero de 1857 la Ley fundamental del país, vigente en la actualidad.

6. La Constitución mexicana ha sido imitada en gran parte de la de los Estados-Unidos del Norte. Contiene una minuciosa declaración de los derechos; y campean en ella ideas muy avanzadas. Ha tenido varias reformas, y en su estado presente es sin duda el código fundamental más perfecto que ha regido en el país.

(1) "Las miserias sociales, el anhelo por mejorar, el sentimiento de nuestra perfectibilidad, han sido parte á que muchas imaginaciones se remontan á soñar un Estado ideal perfectísimo. El hombre de Estado no se deja extraviar por tales ideologías; los que han querido realizarlas han fracasado miseramente. Una constitución política perfecta, supone una nación perfecta, esto es, una imposibilidad. Así, reconociendo que el Estado es perfectible, debemos desechar esas fantasías que se olvidan de la realidad, y que hacen abstracción de la nación y país determinados, de los cuales el Estado ha de ser la organización. Distintas por la historia, el país, el carácter, el espíritu, las tendencias, las naciones han menester igualmente formas políticas diversas. La idea de una Constitución que valga para todos los tiempos y lugares, es esencialmente falsa. Sin embargo, hay una medida general que nos permite apreciar aproximadamente el valor de una Constitución dada. Los deberes principales de la política son, efectivamente, asegurar: 1.º La libertad individual, el amplio desarrollo de las aptitudes de la sociedad y de los individuos; 2.º La unidad, el poder, el bienestar de la nación, una autoridad pública fuerte; y 3.º El progreso de la humanidad". Bluntschli, *La Política*, libro 6, capítulo 1.

## TÍTULO PRIMERO.

### DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

#### CAPÍTULO I.

##### DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

7. Artículo 1.º de la Constitución de 1857.—El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

La historia y la especulación demuestran de consuno que el hombre es sociable por naturaleza. Sin embargo, en un principio la sociabilidad obra en el hombre de un modo inconsciente, por medio de agrupaciones cuya organización es rudimentaria; mas tarde, el pueblo adquiere conciencia de su unidad y comunidad internas, siente que es nación, busca una forma adecuada, y esa tendencia íntima del hombre que le obliga á asociarse, se traduce en una organización externa del conjunto, que suele llamarse genéricamente el Estado. (1)

(1) "Puede definirse al pueblo: "La comunidad de espíritu, de sentimiento y de raza, hecha hereditaria en una masa de hombres;" y á la nación: "una comunidad de hombres unidos y organizados en Estado." El pueblo es un ser de cultura, puede llamársele organismo, porque tiene su manera de ser, en ciertas semejanzas físicas de sus miembros, y en las manifestaciones externas de la lengua y de las costumbres. Pero no es un ser orgánico en el sentido elevado de la palabra; no es persona como la nación. Hay en él comunión viva, disposición para la unidad, pero no unidad de la voluntad y de la acción. El pueblo no tiene, pues, personalidad jurídica en tanto que no se ha hecho nación en el Estado". Bluntschli, *Teoría del Estado*, libro 2, capítulo 2.



8. El objeto del Estado consiste principalmente en el orden y el bien supremo de la comunidad. Difícil sería señalarle su extensión y límites; pero indudablemente, teniendo por mira realizar los fines de la personalidad humana, elemento de la comunidad, debe proteger y fomentar su desarrollo y progreso. El ideal en punto al objeto del Estado, sería armonizar de tal manera los intereses y derechos individuales con los públicos, que no tuviesen que sacrificarse jamás los primeros a los segundos; y de hecho, el adelantamiento de las ciencias políticas va en busca de ese resultado. (1)

9. El Estado, pues, para llenar sus fines, debe respetar la *libertad* del hombre. No tratamos aquí de la libertad natural, sino de la jurídica (2), que puede definirse: la facultad de hacer su voluntad en los límites del Derecho. En consecuencia, la libertad, como derecho, no es la expresión suprema y absoluta de la libertad, sino la suma de libertad que el Derecho y las leyes realmente protegen.

La libertad moderna no es ya el patrimonio de unos pocos, en virtud de casta ó de raza; es el derecho común del hombre, basado en la misma naturaleza humana. Sin esa preciosa facultad no le sería dable al hombre el conservarse ni el desarrollarse. Pero la libertad jurídica, como el hombre mismo, es limitada; restringenla el orden social y los intereses de la comunidad. Échase de ver fácilmente que la libertad de un individuo no puede extenderse hasta privar a otro de las manifestaciones de su libertad, por lo cual se ha dicho que el límite del derecho propio está en el respeto al derecho ajeno. Si la libertad no reconociese freno alguno, se perturbaría profundamente el orden social y tendría que perecer el Estado. Así, pues, la libertad rechaza toda dependencia no justificada; pero respeta la sujeción que forzosamente entrañan las relaciones sociales; por ejemplo, no es dependencia injusta la del hijo sometido al padre, la del obrero al patrón, la del gobernado al gobernante.

10. La libertad jurídica tiene dos fases: la libertad *individual* y

(1) Mirabeau ha dicho: "Los hombres no han querido ni debido sacrificar nada al reunirse en sociedad: han querido y debido extender sus goces y el uso de su libertad por el socorro y la garantía recíprocas."

(2) "Es menester distinguir la libertad *noción de derecho*, de la libertad *natural, moral é intelectual*. La libertad jurídica, sin estar en contradicción con éstas, es más restringida. Toda libertad natural no es libertad jurídica, porque el bruto tiene también su libertad natural, y la jurídica no pertenece más que al hombre. Por otra parte, el Derecho no abraza el dominio entero de la libertad moral é intelectual del hombre. La libertad no entra en contacto con el derecho, sino cuando se afirma exteriormente. Como *noción de derecho* la libertad supone la existencia de un orden jurídico; no existe sino en el Estado, en unión y armonía con su sistema de constitución." Bluntschli, *Derecho público*, libro 10, capítulo 1. °

la libertad de la *nación*. No debe sacrificarse la una á la otra, por el contrario, deben estar en armonía. Exagerando la primera, se debilita la fuerza del Estado; ampliando demasiado la segunda, desaparece el individuo. Ambas viven y se desarrollan dentro del Estado, con esta notable diferencia: la libertad individual debe ser reconocida y protegida por el poder público, estableciendo garantías para sostenerla, y marcándole las limitaciones que exija el interés general; la segunda es menos fija, depende más del Estado, que puede extenderla según las necesidades y la cultura del pueblo. Nacen de la primera los *derechos del hombre*; de la segunda los del *ciudadano*.

11. Para fijar el verdadero sentido de esta expresión: *derechos del hombre*, expondremos que *derecho* en la acepción de *facultad*, se aplica á diferentes manifestaciones de la vida social; hay derechos civiles, como el de ejercer la patria potestad, la tutela, etc., hay los políticos, de extranjería y otros; estos derechos, públicos ó privados, cambian ó se modifican por la ley, que al arreglar las relaciones sociales ó políticas, atiende á las necesidades, costumbres y cultura de cada pueblo. Mas los derechos del hombre, en sentido riguroso, se remontan á un orden de ideas más elevado, son los caracteres esenciales de la propia naturaleza humana, reconocidos y aceptados en el medio jurídico que se llama Estado. "Son derechos naturales, dice Lozano, recibido por el hombre con total independencia de la ley vigente en el lugar de su nacimiento, é importan las facultades necesarias para su conservación, desarrollo y perfeccionamiento. No hay que preguntar, cuando se trata de alguno de estos derechos, si el que lo reclama es hombre ó mujer, natural ó extranjero, mayor ó menor de edad, simple ciudadano ó funcionario público; basta que sea hombre, es decir, un individuo de la especie humana (1)." Por el contrario, los *derechos del ciudadano* no son propios ó naturales del ser humano por el hecho de pertenecer á la humanidad, sino que exigen ciertas condiciones de aptitud que la ley extiende ó restringe según las necesidades y la ilustración de cada pueblo (2).

12. Todos los *derechos del hombre* pueden referirse á la *libertad*, y realmente no son sino manifestaciones diversas de ella. Aun la *igualdad* no viene á ser más que el reconocimiento de la libertad en todos los hombres, creados por la naturaleza con caracteres comunes

(1) *Derechos del hombre*, número 112.

(2) Los derechos del hombre, tales como la razón y la ciencia los conciben, deben ser respetados en las constituciones de los pueblos cultos, aunque su enumeración detallada no aparezca en varias de ellas. Los derechos del hombre y los del ciudadano, por tener un carácter público, constan en las leyes fundamentales de los Estados; los derechos civiles, aunque emanación y desarrollo de los primeros, se pormenorizan en el derecho privado.



de especie, con necesidades y fines idénticos. Suelen para mayor claridad, sin embargo, clasificarse los derechos del hombre en derechos de libertad (física, moral, intelectual), de igualdad, de seguridad y de propiedad; pero una clasificación demasiado minuciosa sería siempre incompleta y aún peligrosa, y en efecto, las constituciones que han pretendido establecerla han encontrado graves dificultades en la práctica. Nuestro Código fundamental en sus artículos del 2 al 28 inclusive (que forman casi toda la sección 1.ª del título 1.º, intitulada: *De los derechos del hombre*), más bien que formular de ellos un catálogo completo, consigna las garantías que creyó conveniente establecer para asegurar el goce de los derechos que reconocía como consustanciales a la naturaleza humana, ó que consideraba dignos de ser especialmente protegidos.

13. Al asentar el primer artículo de nuestra Constitución que "el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales," no hace más que acatar las verdades que someramente hemos enunciado. La nación, efectivamente, afirma la existencia de esos derechos que no son más que manifestaciones múltiples de la libertad, considerándolos como caracteres distintivos de la personalidad humana, como creaciones de la naturaleza que el hombre no puede desconocer ni destruir. Son base de las instituciones sociales, porque sin ellos sería imposible el Estado, tal como la ciencia moderna lo concibe, realizando y sosteniendo el Derecho; y objeto de las mismas instituciones, porque, como hemos dicho, los órganos y las funciones del Estado deben tener por mira el bienestar general, en su más amplio y elevado sentido; y no podría lograrse ese ideal del bien público, desconociendo ó sofocando la libertad, que es facultad esencial para que el hombre se conserve y progrese (1).

14. El propio artículo continúa así: "En consecuencia declara (el pueblo mexicano), que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución." Nuestro Código político había antes asentado la verdad de que los derechos del hombre, inmutables é inalienables, son la condición y el fin del organismo social; era, pues, forzoso que el Estado garantizara el goce de aquellos derechos, y así lo hace en la

(1) "En el orden social no hay derechos absolutos, en cambio la sociedad nos garantiza el uso de nuestros derechos, que no hemos recibido de ella, sino de la naturaleza misma, como una condición indispensable de nuestra conservación y desarrollo; pero al darnos esa garantía, al poner al lado del derecho individual el poder de la sociedad toda, reconocamos que el sacrificio de una parte de nuestra libertad lo hacemos en nombre de nuestro propio interés, y de los intereses comunes de la humanidad." Lozano, ob. cit. n.º 114.

segunda parte del artículo 1.º Preceptúa que las leyes y las autoridades de toda clase y categoría deben respetar y sostener las garantías que afianzan los repetidos derechos, para evitar que la ley disponga algo en contra de ellos que los desnaturalice ó desconozca, y que una autoridad ejerza actos con el mismo propósito. Mas no sólo se veda el atentar contra aquellos, sino que se ordena á las propias leyes y autoridades que sostengan las mencionadas garantías; esto, como manifestó la Comisión respectiva del Congreso constituyente, debe hacerse por medios pacíficos y legales, en la medida de las facultades que correspondan á cada autoridad, mas nó de un modo violento y subversivo (1).

15. Para comprender el verdadero sentido del artículo que analizamos, el cual adolece de cierta oscuridad, recordaremos lo dicho antes al hablar de la libertad jurídica (núm. 9). Los diferentes aspectos de la libertad, ó lo que es lo mismo, los *derechos del hombre*, no están irrevocablemente fijados ni especificados por la ciencia ó por las constituciones de los pueblos. En el dominio científico puede ampliarse ó reducirse su número, según el criterio de las diversas escuelas; en el terreno positivo, se clasifican también de distinta manera conforme á la voluntad del legislador constituyente. Así, nuestro Código fundamental en la primera parte del art. 1.º, reconoce que los derechos del hombre (en sentido abstracto y absoluto), son base y objeto del Estado; pero en la parte segunda del propio artículo, sólo garantiza de un modo especial el goce de los derechos especificados en los arts. 2.º al 28 inclusive (2). Y decimos de un modo especial, porque tales derechos, acaso por la creencia de que son los más importantes, están protegidos excepcionalmente por el recurso constitucional del *amparo*; mientras que los no especificados, no tienen más que los recursos ordinarios federales, y, como los derechos civiles, la protección de las leyes comunes, en caso, empero, de que las leyes fundamentales ó secundarias los hayan admiti-

(1) Zarco, *Historia del Congreso Constituyente*, tomo I, pág. 684.

(2) No puede decirse con exactitud que todos los *derechos del hombre* enumerados por nuestra Constitución sean *naturales ó fundamentales*; ni, por consecuencia, de igual importancia. Más todavía; entre los arts. del 2 al 28, hay algunos que ni siquiera consignan *derechos del hombre*, en el verdadero sentido de la expresión; como, por ejemplo, la abolición de las costas judiciales (art. 17), y la prohibición de que un juicio criminal tenga más de tres instancias (art. 24); principios de mucha utilidad y conveniencia, pero no derechos inherentes á la personalidad humana, sin los cuales su conservación y desarrollo sería imposible. No obstante, aunque las garantías que protegen á estos últimos derechos se denominan *secundarias*, deben ser tan respetadas y cumplidas como las que aseguran el goce de los derechos propiamente llamados naturales.



do (1). En este sentido debe entenderse la frase de "garantías que otorga la presente Constitución;" lo cual no significa que este Código *conceda* derechos que el hombre tiene radicalmente de la naturaleza, sino que establece *medios* para garantizar el goce de los derechos fundamentales y secundarios que ha creído debían protegerse de un modo especial y señalado. Lo dicho no significa tampoco que por no estar asegurados de una manera particular, con ciertos recursos constitucionales, los demás principios de justicia y de equidad, pueden ser desconocidos ó violados por las leyes y las autoridades; pues para evitarlo existen los recursos legales ordinarios; que la declaración determinada de ciertos derechos no implica la derogación de otros que reconozca y sancione la legislación secundaria (2).

## CAPÍTULO II. DE LA LIBERTAD FÍSICA.

16. *Artículo 2.º En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran por ese solo hecho su libertad y tienen derecho á la protección de las leyes.*

Se llama esclavitud el estado de un hombre que se halla sujeto para siempre á dominio y servicio ajenos. Esa institución tuvo su origen antiguamente en la guerra y la conquista, pareciendo al vencedor más humano y provechoso esclavizar al vencido que matarlo; apoyáronla distinguidos filósofos, extraviados por el error de que ha-

(1) "Las declaraciones de derechos no son, ni han sido hasta ahora, ni es posible que lo sean en lo futuro, más que la consagración de los que se consideran como indispensables, apropiados á las instituciones, necesidades y costumbres del pueblo para quien se dan. Ver en ellas tratados filosóficos, siquiera el resumen de las teorías científicas sobre esas materias, es una equivocación que la razón y la historia condenan de consuno. . . . Nadie podrá pretender que no hay más derechos naturales que los que nuestra Constitución expresa; existen muchos sancionados en otras de que no hacen mérito nuestros textos constitucionales." Vallarta, *Votos*, tomo III, pág. 29.

(2) Un distinguido publicista norteamericano expone la doctrina acerca de este punto en los siguientes términos: "Tampoco puede un tribunal declarar anti-constitucional ó nula una ley solamente porque contenga disposiciones injustas ú opresoras, ó porque se suponga que viola los derechos naturales, sociales ó políticos del ciudadano; á no ser que se demuestre que dicha injusticia está prohibida por la Constitución, ó dichos derechos garantizados ó protegidos por ella." T. M. Cooley, *A treatise on the constitutional limitations*, cap. VII.

bía hombres nacidos para obedecer, como había otros nacidos para mandar. En épocas modernas se mantuvo en algunas naciones la esclavitud por la necesidad de ejecutar trabajos rudos en climas mortíferos para la raza blanca. Mas el cristianismo suavizando las costumbres, y la ciencia disipando los antiguos errores, han acabado con tan monstruosa institución. Actualmente apenas quedan pueblos poco civilizados donde exista la esclavitud, de suerte que el artículo que estudiamos es de poca ó ninguna aplicación práctica.

17. Desde los primeros movimientos en favor de nuestra independencia, dictaron sus caudillos disposiciones encaminadas á abolir la esclavitud en el país (1); otro tanto hicieron los gobiernos mexicanos después de 1821. Así es que al reunirse el Congreso que expidió la Constitución de 1857 no existía en la nación un solo esclavo; pero el legislador quiso evitar aun la remota probabilidad de que se intentase restablecer aquella odiosa institución; cosa que ciertamente podemos considerar como imposible. Además, en el catálogo de derechos del hombre, natural era comenzar por el reconocimiento de la personalidad humana, esencialmente libre y activa, sin cuyo concepto no sería dable explicar las varias é importantes consecuencias jurídicas que de tal concepto se derivan. La idea de un hombre sujeto irrevocablemente al dominio y capricho de otro, por virtud de vencimiento ó de raza, la idea de un *hombre-cosa*, es completamente opuesta al espíritu moderno. "El hombre es libre, porque siendo inteligente, estando dotado de voluntad propia, y siendo responsable de sus acciones, la libertad es una consecuencia ineludible de su naturaleza (2)."

18. Considerada la esclavitud como una aberración que condenan los principios del derecho natural y el sentir de las naciones más cultas, no podría tolerar México la existencia de aquella en tratándose de extranjeros esclavos que pisaran nuestro suelo; así es que por ese solo hecho los declara hombres libres, con facultad de exigir la protección de las leyes, no solamente de las que amparan á todo habitante del país, sino de las que pudieran dictarse en caso de tratados ó reclamaciones diplomáticas. En armonía con estas ideas, la Constitución veda más adelante (art. 15) la extradición de criminales que en su país hubiesen tenido la condición de esclavos (3).

(1) El primero de esos decretos es el expedido por Hidalgo, en Guadalajara, el 6 de Diciembre de 1810.

(2) Lozano, *ob. cit.* n.º 118.

(3) Los arts. 1136 y 1137 del Código penal para el Distrito y Territorios, designan las penas que deben imponerse á los capitanes, maestros, etc., que sean aprehendidos con esclavos, que los desembarquen en territorio mexicano, y á los que compren esclavos en la República.



## CAPÍTULO III.

## DE LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA.

19. Artículo 3.º *La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir.*

Este artículo consigna una de las primeras y más importantes aplicaciones de la libertad humana. Comprende tanto la adquisición como la transmisión de los conocimientos, en la forma y extensión que cada cual crea conveniente, y sin más limitaciones que las establecidas, en bien del orden social y de los derechos de tercero, a la manifestación de las ideas. (Véase el artículo 6.º).

20. El hombre, para el desarrollo de su personalidad, para el ejercicio de la sociabilidad, necesita comunicar sus ideas, y señaladamente las científicas. "Pero la ciencia y el arte no pueden prosperar sino en la atmósfera vivificante de la libertad, que les permite avanzar hasta los últimos principios, e inspirarse en las fuentes inmediatas de lo verdadero y lo bello (1)." El Estado no podría de ningún modo fijar las verdades científicas, pues dirigido por hombres, éstos son, cuando menos, tan falibles como los que se consagran exclusivamente al estudio; y en tales pugnas sólo la razón puede abrirse paso y dictar sus fallos. "La ciencia no es revelación ó función del Estado, sino el fruto de trabajos que se impone el espíritu individual impelido por la sed de conocer, y sabedor de su origen divino.... El Estado no puede, pues, ordenar en materias científicas, como no puede hacerlo en materias religiosas (2)." Efectivamente, toda ciencia es el producto de un esfuerzo individual, independiente del Estado, que con todo su poderío, no sabría refutar un error ó debilitar la demostración de una verdad. Sin embargo, aunque todo individuo tenga derecho de enseñar y de aprender lo que le plazca, y aunque el Estado no puede ser juez ni árbitro en lo tocante á ciencias, no pugna con la Constitución el que imparta á la sociedad cierta instrucción más ó menos extensa, (enseñanza oficial), ni el que compela á los individuos á aprender los conocimientos más indispensables para la vida (enseñanza obligatoria). Es condición de la naturaleza que el hombre se desarrolle y perfeccione: luego tiene el deber de emplear los medios para conseguir ese fin; y por

(1) Ahrens, *Derecho natural*, tomo II, página 478.

(2) Blauschli, *Derecho público*, libro VII, capítulo VIII.

los rudimentos científicos más necesarios. Por otra parte, la sociedad está interesada en que sus miembros no sean ignorantes, porque la ignorancia engendra la inferioridad intelectual y moral, la miseria y el crimen, lo contrario, en fin, al progreso, que es el objeto de las instituciones políticas.

21. La segunda parte del artículo que examinamos, más bien tiene relación con el que sigue. Es una restricción respecto de ciertas profesiones, que no pueden ejercerse sino con diploma ó título oficial. El Estado ha creído que en virtud de esa tutela que necesariamente tiene sobre la sociedad (y que es más ó menos amplia según el carácter de los pueblos y la naturaleza de las instituciones), debía protegerla contra los peligros á que estaría expuesta si el charlatanismo ó la ignorancia se apoderasen de algunas profesiones importantes. El diploma oficial, adquirido después de pruebas serias y con requisitos especiales de aptitud y probidad, es garantía eficaz contra los mencionados peligros.

22. ¿La ley que conforme al presente artículo ha de determinar cuáles sean las profesiones tituladas, debe ser expedida por el Congreso general ó por los de los Estados? Cuestión ha sido ésta harto debatida, pero que parece ya resuelta definitivamente por la jurisprudencia federal. Repetidas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia han establecido uniformemente el principio de que dicha ley es de la incumbencia de las legislaturas locales (1). En otro lugar exponemos las razones que apoyan la opinión de que las leyes llamadas orgánicas ó secundarias, cuando no versan sobre materia propiamente federal, deben ser expedidas por los Congresos de los Estados (2). Así es que podemos considerar como errónea la doctrina de que mientras el Congreso de la Unión no expida esa ley orgánica, la libertad de profesiones no tiene limitación alguna.

23. Las leyes orgánicas que expidan los Estados, en la materia que nos ocupa, podrán contener más ó menos requisitos, según lo exijan las costumbres y necesidades de cada entidad federativa; pueden asimismo, en ejercicio de su soberanía, los propios Estados á su discreción aumentar ó disminuir las profesiones tituladas, sin que los tribunales federales sean competentes para revisar esos actos, ni aun á pretexto de que no se conforman con determinadas teorías filosóficas (3). Pero esas leyes locales no tienen facultad para restringir ó desvirtuar el principio contenido en la primera parte del artículo 3.º Así es que no podrían exigir título á un profesor de mera enseñanza; de suerte que un individuo, para enseñar la medi-

(1) Ejecutorias de 30 de Agosto de 1882, Junio 13 de 1883, Enero 14, Junio 18 y Agosto 4 de 1884, y Junio 21 de 1886.

(2) Artículo 72, fracción XXX.

(3) Vallarta, *Votos*, tomo III, página 334.



cina, no necesita diploma, aunque le sea indispensable para ejercer la carrera médica. La comisión respectiva del Congreso Constituyente decía: "Si hay maestros que ofrezcan enseñar en poco tiempo, la autoridad debe dejarlos en paz, sin sujetarlos á prueba (1)."

#### CAPITULO IV.

#### DE LA LIBERTAD DE TRABAJO.

24. Art. 4.º *Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando ataque los derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.*

La garantía consignada en este artículo se refiere al derecho de libertad, por cuanto se reconoce que el hombre puede dedicarse á la ocupación lucrativa que mejor le parezca; y al de propiedad, porque puede aprovecharse de los productos de su trabajo. Esta palabra, en sentido propio, significa "toda actividad del hombre empleada en la producción de un bien (2)." El individuo necesita, para su conservación, desarrollo y perfeccionamiento, ejercer su actividad en el mundo y asimilarse los frutos de ella. Esta obligación de realizar los fines de su ser, trae como consecuencia el derecho del hombre á trabajar de la manera que más le convenga, y á gozar del producto de ese trabajo.

25 Aunque este derecho es tan claro, pareció necesario consignarlo en la Constitución, tanto porque debe figurar en el registro de los derechos naturales, cuanto porque se quiso extirpar para siempre el error que había mantenido en otras épocas los gremios y las prohibiciones. Conforme á la institución de los gremios, no se podía ejercer un oficio ó arte sino perteneciendo á ciertas asociaciones y con determinados requisitos. Había también prohibiciones para que algunos individuos ó clases se dedicaran á varias industrias, y muchas de éstas se hallaban constituidas en monopolio. La ciencia económica está de acuerdo con el Derecho para proclamar la libertad industrial, pues así se dan mayores alicientes al trabajo, se establece la competencia, los productos se mejoran y se aumenta la riqueza pública.

(1) Zarco, obra citada, tomo II, página 140.

(2) Ahrens, ob. cit., tomo II, pág. 92.

26. La única condición que se pone al trabajo, es que sea *útil* y *honesto*, vocablos que expresan la misma idea, á saber, que el ejercicio del trabajo no implique una contravención á la ley penal. Aunque esos calificativos se refieren á la palabra *trabajo*, y no á las de *profesión* é *industria*, es natural que las comprendan, pues toda industria ó profesión encierran el ejercicio de la actividad, esto es, un trabajo (1). Puede una industria ser causa indirecta de delitos, como el expender bebidas alcohólicas; pero no por eso está vedada; lo que se prohíbe es una industria que por sí constituya delito, el juego de suerte y azar, por ejemplo.

27. A estas observaciones hay que añadir lo que previene el artículo 3.º (núm. 21) sobre profesiones que requieren título para su ejercicio. No hay contradicción ó antinomia entre ese artículo y el que ahora estudiamos, antes bien, deben mutuamente interpretarse y completarse. El 3.º contiene en su segunda parte una excepción ó restricción del principio que encierra el 4.º; por lo mismo, no puede pretenderse, apoyándose en éste, ejercer una profesión que conforme á aquél requiera título, sin el respectivo diploma. También conviene observar que á algunos empleados les está prohibido ejercer ciertas profesiones, v. g.: al juez el prestar servicios como abogado; mas esta prohibición, que se basa en razones de conveniencia pública, no puede decirse anticonstitucional, porque el empleado se somete voluntariamente á las condiciones de antemano señaladas para el desempeño de sus labores.

28. Ni el ejercicio de una profesión, industria ó trabajo cualquiera, ni el aprovechamiento de sus productos por el que trabaja, pueden impedirse, sino por sentencia judicial cuando se ataquen derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, en forma legal, cuando se afecten derechos de la sociedad. En efecto, como para la coexistencia de los derechos se necesita que el derecho individual acabe donde comienza el derecho ajeno, ya sea individual, ya social, la limitación constitucional se explica fácilmente. Si, por ejemplo, un panadero construye un horno junto á una pared medianera, perjudicando al vecino, la autoridad judicial, previo el juicio respectivo, condenará al industrial en cuestión á que no ejerza su oficio en aquel punto. En este caso, el derecho individual se ha extendido hasta atacar de-

(1) Según el Diccionario de la Academia Española, profesión es "empleo, facultad ó oficio que cada uno tiene y ejerce públicamente;" é industria, "ocupación ó trabajo que se emplea en la agricultura, fábricas, comercio y artes mecánicas." Algunos autores creen que los adjetivos *útil* y *honesto* de que habla la Constitución, no tienen que ver con las profesiones é industrias, que no pueden nunca ser inútiles ó no honestas; pero como en el uso común suelen llamarse también con esos nombres ciertas ocupaciones contrarias á la ley, juzgamos que es de aplicarse el requisito citado á las repetidas industrias y profesiones.



rechos de un tercero. Y si un fabricante de pólvora pone su establecimiento en sitio poblado de una ciudad, entonces el peligro es para la sociedad toda; en consecuencia, la autoridad administrativa competente según las leyes ó reglamentos sobre la materia, puede dictar en la forma que corresponda una resolución impidiendo que la tal fábrica se establezca en el mencionado sitio. Como en estos asuntos se trata de derecho común, las leyes respectivas son de la competencia de los Estados; la Federación legisla, sin embargo, en lo referente á propiedad literaria y artística, cuando se trata de asegurarla en toda la República (1).

29. La privación absoluta del ejercicio de una profesión, es una verdadera pena, que sólo puede imponerse previo juicio en forma (2). Pero no se considera como ataque al ejercicio de una industria, el dictar la autoridad competente reglas respecto de ella, en bien de la higiene, de la seguridad ó del ornato de las poblaciones. Así, la autoridad municipal (á la que está comunmente encomendado lo relativo á mercados), puede mandar quitar los expendios de una plaza por alguno de los motivos expuestos; en tal caso el permiso para vender no da derecho á posesión (3). Puede asimismo, por razones de orden y moralidad, mandar que las vinaterías se cierren á horas señaladas (4); pero no le es lícito disponer que no haya comercio en día determinado (5), pues la facultad de ordenar el comercio ó la industria no significa el prohibirlos. Mas para evitar los abusos que pudieran cometer las autoridades del orden administrativo, al dictar las providencias gubernativas de su resorte, es preciso que en caso de ordenar la traslación de un establecimiento industrial por motivo de higiene ú otros análogos, se proceda con la debida justificación del hecho (6).

30. La Constitución garantiza á todo hombre la libertad de trabajo con el goce de sus frutos, pero no puede autorizar la vagancia. Si el trabajo es condición indispensable del sér humano, para adquirir los elementos con que vive y prospera, natural parece que todos, en mayor ó menor escala, tengan el deber de trabajar, para subvenir á las propias necesidades y acrecer la riqueza general. El que vive á expensas de la caridad pública, contraría la ley del trabajo y los fines económicos de la sociedad.

(1) Tít. 8, lib. 2, Código civil del Distrito y Territorios.

(2) Ej. de 2 de Enero de 1885.

(3) Ejs. de 17 de Agosto de 1881, Diciembre 8 de 1882, Noviembre 27 de 1884 y Julio 6 de 1885.

(4) Ej. de 21 de Febrero de 1884.

(5) Ej. de 15 de Octubre de 1881.

(6) Ejecutoria de 15 de Agosto de 1881 (Amparo Gonzalez).

## CAPÍTULO V.

## DEL TRABAJO PERSONAL FORZOSO.

31. Artículo 5.º —(Reformado en 25 de Setiembre de 1873). *Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. El Estado no puede permitir que se lleve á efecto ningún contrato, pacto ó convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación ú objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en que el hombre pacte su proscripción ó destierro.*

Consecuencia de la natural libertad del hombre para dedicarse al trabajo que más le cuadre y aprovechar sus productos, es que no se le pueda obligar á prestarlo sin su consentimiento y sin la debida retribución. Sería forma de esclavitud imponer á alguien un trabajo gratuito, y ya hemos visto que la esclavitud ha quedado completamente abolida. Mas nuestra Constitución ha procurado, no sólo fijar principios de derecho universalmente reconocidos, sino también evitar en lo futuro la repetición de abusos que conforme á antiguas leyes y costumbres se cometían. La prestación de servicios gratuitos y forzados, en favor de ciertos individuos ó clases determinadas, era frecuente en la época colonial. La esclavitud, las encomiendas y repartimientos de indios, los servicios forzosos en oficinas, haciendas y obrajes, son ejemplo de lo que acabamos de decir; y aunque muchos de esos abusos han cesado, quedan sin embargo restos en las fincas de campo de varias partes del país.

32. Aunque este artículo no lo exprese claramente, es doctrina admitida y sancionada por la jurisprudencia federal, que la expresión *trabajos personales* de que se usa en él, se refiere á servicios prestados por un individuo á otro, y no á los que se hacen en beneficio de la sociedad, ó por mandato de autoridad competente cuando urge remediar un mal público, pues en estos casos el servicio puede exigirse sin consentimiento ni retribución (1). Esta fué, en efecto, la opinión de la Comisión respectiva en el Congreso constituyente (2); de modo que en beneficio de la comunidad se pueden exigir

(1) Ejs. de Junio 20 y Setiembre 29 de 1881, y Diciembre 3 de 1883.

(2) "El Sr. Arriaga, contestando al Sr. Prieto, dijo:..... "No hay motivo para confundir los servicios públicos con los personales que un hombre presta á



8. El objeto del Estado consiste principalmente en el orden y el bien supremo de la comunidad. Difícil sería señalarle su extensión y límites; pero indudablemente, teniendo por mira realizar los fines de la personalidad humana, elemento de la comunidad, debe proteger y fomentar su desarrollo y progreso. El ideal en punto al objeto del Estado, sería armonizar de tal manera los intereses y derechos individuales con los públicos, que no tuviesen que sacrificarse jamás los primeros a los segundos; y de hecho, el adelantamiento de las ciencias políticas va en busca de ese resultado. (1)

9. El Estado, pues, para llenar sus fines, debe respetar la *libertad* del hombre. No tratamos aquí de la libertad natural, sino de la jurídica (2), que puede definirse: la facultad de hacer su voluntad en los límites del Derecho. En consecuencia, la libertad, como derecho, no es la expresión suprema y absoluta de la libertad, sino la suma de libertad que el Derecho y las leyes realmente protegen.

La libertad moderna no es ya el patrimonio de unos pocos, en virtud de casta ó de raza; es el derecho común del hombre, basado en la misma naturaleza humana. Sin esa preciosa facultad no le sería dable al hombre el conservarse ni el desarrollarse. Pero la libertad jurídica, como el hombre mismo, es limitada; restringenla el orden social y los intereses de la comunidad. Échase de ver fácilmente que la libertad de un individuo no puede extenderse hasta privar a otro de las manifestaciones de su libertad, por lo cual se ha dicho que el límite del derecho propio está en el respeto al derecho ajeno. Si la libertad no reconociese freno alguno, se perturbaría profundamente el orden social y tendría que perecer el Estado. Así, pues, la libertad rechaza toda dependencia no justificada; pero respeta la sujeción que forzosamente entrañan las relaciones sociales; por ejemplo, no es dependencia injusta la del hijo sometido al padre, la del obrero al patrón, la del gobernado al gobernante.

10. La libertad jurídica tiene dos fases: la libertad *individual* y

(1) Mirabeau ha dicho: "Los hombres no han querido ni debido sacrificar nada al reunirse en sociedad: han querido y debido extender sus goces y el uso de su libertad por el socorro y la garantía recíprocas."

(2) "Es menester distinguir la libertad *noción de derecho*, de la libertad *natural, moral é intelectual*. La libertad jurídica, sin estar en contradicción con éstas, es más restringida. Toda libertad natural no es libertad jurídica, porque el bruto tiene también su libertad natural, y la jurídica no pertenece más que al hombre. Por otra parte, el Derecho no abraza el dominio entero de la libertad moral é intelectual del hombre. La libertad no entra en contacto con el derecho, sino cuando se afirma exteriormente. Como *noción de derecho* la libertad supone la existencia de un orden jurídico; no existe sino en el Estado, en unión y armonía con su sistema de constitución." Bluntschli, *Derecho público*, libro 10, capítulo 1. °

la libertad de la *nación*. No debe sacrificarse la una á la otra, por el contrario, deben estar en armonía. Exagerando la primera, se debilita la fuerza del Estado; ampliando demasiado la segunda, desaparece el individuo. Ambas viven y se desarrollan dentro del Estado, con esta notable diferencia: la libertad individual debe ser reconocida y protegida por el poder público, estableciendo garantías para sostenerla, y marcándole las limitaciones que exija el interés general; la segunda es menos fija, depende más del Estado, que puede extenderla según las necesidades y la cultura del pueblo. Nacen de la primera los *derechos del hombre*; de la segunda los del *ciudadano*.

11. Para fijar el verdadero sentido de esta expresión: *derechos del hombre*, expondremos que *derecho* en la acepción de *facultad*, se aplica á diferentes manifestaciones de la vida social; hay derechos civiles, como el de ejercer la patria potestad, la tutela, etc., hay los políticos, de extranjería y otros; estos derechos, públicos ó privados, cambian ó se modifican por la ley, que al arreglar las relaciones sociales ó políticas, atiende á las necesidades, costumbres y cultura de cada pueblo. Mas los derechos del hombre, en sentido riguroso, se remontan á un orden de ideas más elevado, son los caracteres esenciales de la propia naturaleza humana, reconocidos y aceptados en el medio jurídico que se llama Estado. "Son derechos naturales, dice Lozano, recibido por el hombre con total independencia de la ley vigente en el lugar de su nacimiento, é importan las facultades necesarias para su conservación, desarrollo y perfeccionamiento. No hay que preguntar, cuando se trata de alguno de estos derechos, si el que lo reclama es hombre ó mujer, natural ó extranjero, mayor ó menor de edad, simple ciudadano ó funcionario público; basta que sea hombre, es decir, un individuo de la especie humana (1)." Por el contrario, los *derechos del ciudadano* no son propios ó naturales del ser humano por el hecho de pertenecer á la humanidad, sino que exigen ciertas condiciones de aptitud que la ley extiende ó restringe según las necesidades y la ilustración de cada pueblo (2).

12. Todos los *derechos del hombre* pueden referirse á la *libertad*, y realmente no son sino manifestaciones diversas de ella. Aun la *igualdad* no viene á ser más que el reconocimiento de la libertad en todos los hombres, creados por la naturaleza con caracteres comunes

(1) *Derechos del hombre*, número 112.

(2) Los derechos del hombre, tales como la razón y la ciencia los conciben, deben ser respetados en las constituciones de los pueblos cultos, aunque su enumeración detallada no aparezca en varias de ellas. Los derechos del hombre y los del ciudadano, por tener un carácter público, constan en las leyes fundamentales de los Estados; los derechos civiles, aunque emanación y desarrollo de los primeros, se pormenorizan en el derecho privado.



de especie, con necesidades y fines idénticos. Suelen para mayor claridad, sin embargo, clasificarse los derechos del hombre en derechos de libertad (física, moral, intelectual), de igualdad, de seguridad y de propiedad; pero una clasificación demasiado minuciosa sería siempre incompleta y aún peligrosa, y en efecto, las constituciones que han pretendido establecerla han encontrado graves dificultades en la práctica. Nuestro Código fundamental en sus artículos del 2 al 28 inclusive (que forman casi toda la sección 1.ª del título 1.º, intitulada: *De los derechos del hombre*), más bien que formular de ellos un catálogo completo, consigna las garantías que creyó conveniente establecer para asegurar el goce de los derechos que reconocía como consustanciales a la naturaleza humana, ó que consideraba dignos de ser especialmente protegidos.

13. Al asentar el primer artículo de nuestra Constitución que "el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales," no hace más que acatar las verdades que someramente hemos enunciado. La nación, efectivamente, afirma la existencia de esos derechos que no son más que manifestaciones múltiples de la libertad, considerándolos como caracteres distintivos de la personalidad humana, como creaciones de la naturaleza que el hombre no puede desconocer ni destruir. Son base de las instituciones sociales, porque sin ellos sería imposible el Estado, tal como la ciencia moderna lo concibe, realizando y sosteniendo el Derecho; y objeto de las mismas instituciones, porque, como hemos dicho, los órganos y las funciones del Estado deben tener por mira el bienestar general, en su más amplio y elevado sentido; y no podría lograrse ese ideal del bien público, desconociendo ó sofocando la libertad, que es facultad esencial para que el hombre se conserve y progrese (1).

14. El propio artículo continúa así: "En consecuencia declara (el pueblo mexicano), que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución." Nuestro Código político había antes asentado la verdad de que los derechos del hombre, inmutables é inalienables, son la condición y el fin del organismo social; era, pues, forzoso que el Estado garantizara el goce de aquellos derechos, y así lo hace en la

(1) "En el orden social no hay derechos absolutos, en cambio la sociedad nos garantiza el uso de nuestros derechos, que no hemos recibido de ella, sino de la naturaleza misma, como una condición indispensable de nuestra conservación y desarrollo; pero al darnos esa garantía, al poner al lado del derecho individual el poder de la sociedad toda, reconocamos que el sacrificio de una parte de nuestra libertad lo hacemos en nombre de nuestro propio interés, y de los intereses comunes de la humanidad." Lozano, ob. cit. n.º 114.

segunda parte del artículo 1.º Preceptúa que las leyes y las autoridades de toda clase y categoría deben respetar y sostener las garantías que afianzan los repetidos derechos, para evitar que la ley disponga algo en contra de ellos que los desnaturalice ó desconozca, y que una autoridad ejerza actos con el mismo propósito. Mas no sólo se veda el atentar contra aquellos, sino que se ordena á las propias leyes y autoridades que sostengan las mencionadas garantías; esto, como manifestó la Comisión respectiva del Congreso constituyente, debe hacerse por medios pacíficos y legales, en la medida de las facultades que correspondan á cada autoridad, mas nó de un modo violento y subversivo (1).

15. Para comprender el verdadero sentido del artículo que analizamos, el cual adolece de cierta oscuridad, recordaremos lo dicho antes al hablar de la libertad jurídica (núm. 9). Los diferentes aspectos de la libertad, ó lo que es lo mismo, los *derechos del hombre*, no están irrevocablemente fijados ni especificados por la ciencia ó por las constituciones de los pueblos. En el dominio científico puede ampliarse ó reducirse su número, según el criterio de las diversas escuelas; en el terreno positivo, se clasifican también de distinta manera conforme á la voluntad del legislador constituyente. Así, nuestro Código fundamental en la primera parte del art. 1.º, reconoce que los derechos del hombre (en sentido abstracto y absoluto), son base y objeto del Estado; pero en la parte segunda del propio artículo, sólo garantiza de un modo especial el goce de los derechos especificados en los arts. 2.º al 28 inclusive (2). Y decimos de un modo especial, porque tales derechos, acaso por la creencia de que son los más importantes, están protegidos excepcionalmente por el recurso constitucional del *amparo*; mientras que los no especificados, no tienen más que los recursos ordinarios federales, y, como los derechos civiles, la protección de las leyes comunes, en caso, empero, de que las leyes fundamentales ó secundarias los hayan admiti-

(1) Zarco, *Historia del Congreso Constituyente*, tomo I, pág. 684.

(2) No puede decirse con exactitud que todos los *derechos del hombre* enumerados por nuestra Constitución sean *naturales ó fundamentales*; ni, por consecuencia, de igual importancia. Más todavía; entre los arts. del 2 al 28, hay algunos que ni siquiera consignan *derechos del hombre*, en el verdadero sentido de la expresión; como, por ejemplo, la abolición de las costas judiciales (art. 17), y la prohibición de que un juicio criminal tenga más de tres instancias (art. 24); principios de mucha utilidad y conveniencia, pero no derechos inherentes á la personalidad humana, sin los cuales su conservación y desarrollo sería imposible. No obstante, aunque las garantías que protegen á estos últimos derechos se denominan *secundarias*, deben ser tan respetadas y cumplidas como las que aseguran el goce de los derechos propiamente llamados naturales.



do (1). En este sentido debe entenderse la frase de "garantías que otorga la presente Constitución;" lo cual no significa que este Código *conceda* derechos que el hombre tiene radicalmente de la naturaleza, sino que establece *medios* para garantizar el goce de los derechos fundamentales y secundarios que ha creído debían protegerse de un modo especial y señalado. Lo dicho no significa tampoco que por no estar asegurados de una manera particular, con ciertos recursos constitucionales, los demás principios de justicia y de equidad, pueden ser desconocidos ó violados por las leyes y las autoridades; pues para evitarlo existen los recursos legales ordinarios; que la declaración determinada de ciertos derechos no implica la derogación de otros que reconozca y sancione la legislación secundaria (2).

## CAPÍTULO II. DE LA LIBERTAD FÍSICA.

16. *Artículo 2.º En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran por ese solo hecho su libertad y tienen derecho á la protección de las leyes.*

Se llama esclavitud el estado de un hombre que se halla sujeto para siempre á dominio y servicio ajenos. Esa institución tuvo su origen antiguamente en la guerra y la conquista, pareciendo al vencedor más humano y provechoso esclavizar al vencido que matarlo; apoyáronla distinguidos filósofos, extraviados por el error de que ha-

(1) "Las declaraciones de derechos no son, ni han sido hasta ahora, ni es posible que lo sean en lo futuro, más que la consagración de los que se consideran como indispensables, apropiados á las instituciones, necesidades y costumbres del pueblo para quien se dan. Ver en ellas tratados filosóficos, siquiera el resumen de las teorías científicas sobre esas materias, es una equivocación que la razón y la historia condenan de consuno. . . . Nadie podrá pretender que no hay más derechos naturales que los que nuestra Constitución expresa; existen muchos sancionados en otras de que no hacen mérito nuestros textos constitucionales." Vallarta, *Votos*, tomo III, pág. 29.

(2) Un distinguido publicista norteamericano expone la doctrina acerca de este punto en los siguientes términos: "Tampoco puede un tribunal declarar anti-constitucional ó nula una ley solamente porque contenga disposiciones injustas ú opresoras, ó porque se suponga que viola los derechos naturales, sociales ó políticos del ciudadano; á no ser que se demuestre que dicha injusticia está prohibida por la Constitución, ó dichos derechos garantizados ó protegidos por ella." T. M. Cooley, *A treatise on the constitutional limitations*, cap. VII.

bía hombres nacidos para obedecer, como había otros nacidos para mandar. En épocas modernas se mantuvo en algunas naciones la esclavitud por la necesidad de ejecutar trabajos rudos en climas mortíferos para la raza blanca. Mas el cristianismo suavizando las costumbres, y la ciencia disipando los antiguos errores, han acabado con tan monstruosa institución. Actualmente apenas quedan pueblos poco civilizados donde exista la esclavitud, de suerte que el artículo que estudiamos es de poca ó ninguna aplicación práctica.

17. Desde los primeros movimientos en favor de nuestra independencia, dictaron sus caudillos disposiciones encaminadas á abolir la esclavitud en el país (1); otro tanto hicieron los gobiernos mexicanos después de 1821. Así es que al reunirse el Congreso que expidió la Constitución de 1857 no existía en la nación un solo esclavo; pero el legislador quiso evitar aun la remota probabilidad de que se intentase restablecer aquella odiosa institución; cosa que ciertamente podemos considerar como imposible. Además, en el catálogo de derechos del hombre, natural era comenzar por el reconocimiento de la personalidad humana, esencialmente libre y activa, sin cuyo concepto no sería dable explicar las varias é importantes consecuencias jurídicas que de tal concepto se derivan. La idea de un hombre sujeto irrevocablemente al dominio y capricho de otro, por virtud de vencimiento ó de raza, la idea de un *hombre-cosa*, es completamente opuesta al espíritu moderno. "El hombre es libre, porque siendo inteligente, estando dotado de voluntad propia, y siendo responsable de sus acciones, la libertad es una consecuencia ineludible de su naturaleza (2)."

18. Considerada la esclavitud como una aberración que condenan los principios del derecho natural y el sentir de las naciones más cultas, no podría tolerar México la existencia de aquella en tratándose de extranjeros esclavos que pisaran nuestro suelo; así es que por ese solo hecho los declara hombres libres, con facultad de exigir la protección de las leyes, no solamente de las que amparan á todo habitante del país, sino de las que pudieran dictarse en caso de tratados ó reclamaciones diplomáticas. En armonía con estas ideas, la Constitución veda más adelante (art. 15) la extradición de criminales que en su país hubiesen tenido la condición de esclavos (3).

(1) El primero de esos decretos es el expedido por Hidalgo, en Guadalajara, el 6 de Diciembre de 1810.

(2) Lozano, *ob. cit.* n.º 118.

(3) Los arts. 1136 y 1137 del Código penal para el Distrito y Territorios, designan las penas que deben imponerse á los capitanes, maestros, etc., que sean aprehendidos con esclavos, que los desembarquen en territorio mexicano, y á los que compren esclavos en la República.



## CAPÍTULO III.

## DE LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA.

19. Artículo 3.º *La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir.*

Este artículo consigna una de las primeras y más importantes aplicaciones de la libertad humana. Comprende tanto la adquisición como la transmisión de los conocimientos, en la forma y extensión que cada cual crea conveniente, y sin más limitaciones que las establecidas, en bien del orden social y de los derechos de tercero, a la manifestación de las ideas. (Véase el artículo 6.º).

20. El hombre, para el desarrollo de su personalidad, para el ejercicio de la sociabilidad, necesita comunicar sus ideas, y señaladamente las científicas. "Pero la ciencia y el arte no pueden prosperar sino en la atmósfera vivificante de la libertad, que les permite avanzar hasta los últimos principios, e inspirarse en las fuentes inmediatas de lo verdadero y lo bello (1)." El Estado no podría de ningún modo fijar las verdades científicas, pues dirigido por hombres, éstos son, cuando menos, tan falibles como los que se consagran exclusivamente al estudio; y en tales pugnas sólo la razón puede abrirse paso y dictar sus fallos. "La ciencia no es revelación ó función del Estado, sino el fruto de trabajos que se impone el espíritu individual impelido por la sed de conocer, y sabedor de su origen divino.... El Estado no puede, pues, ordenar en materias científicas, como no puede hacerlo en materias religiosas (2)." Efectivamente, toda ciencia es el producto de un esfuerzo individual, independiente del Estado, que con todo su poderío, no sabría refutar un error ó debilitar la demostración de una verdad. Sin embargo, aunque todo individuo tenga derecho de enseñar y de aprender lo que le plazca, y aunque el Estado no puede ser juez ni árbitro en lo tocante á ciencias, no pugna con la Constitución el que imparta á la sociedad cierta instrucción más ó menos extensa, (enseñanza oficial), ni el que compela á los individuos á aprender los conocimientos más indispensables para la vida (enseñanza obligatoria). Es condición de la naturaleza que el hombre se desarrolle y perfeccione: luego tiene el deber de emplear los medios para conseguir ese fin; y por

(1) Ahrens, *Derecho natural*, tomo II, página 478.

(2) Blauschli, *Derecho público*, libro VII, capítulo VIII.

los rudimentos científicos más necesarios. Por otra parte, la sociedad está interesada en que sus miembros no sean ignorantes, porque la ignorancia engendra la inferioridad intelectual y moral, la miseria y el crimen, lo contrario, en fin, al progreso, que es el objeto de las instituciones políticas.

21. La segunda parte del artículo que examinamos, más bien tiene relación con el que sigue. Es una restricción respecto de ciertas profesiones, que no pueden ejercerse sino con diploma ó título oficial. El Estado ha creído que en virtud de esa tutela que necesariamente tiene sobre la sociedad (y que es más ó menos amplia según el carácter de los pueblos y la naturaleza de las instituciones), debía protegerla contra los peligros á que estaría expuesta si el charlatanismo ó la ignorancia se apoderasen de algunas profesiones importantes. El diploma oficial, adquirido después de pruebas serias y con requisitos especiales de aptitud y probidad, es garantía eficaz contra los mencionados peligros.

22. ¿La ley que conforme al presente artículo ha de determinar cuáles sean las profesiones tituladas, debe ser expedida por el Congreso general ó por los de los Estados? Cuestión ha sido ésta harto debatida, pero que parece ya resuelta definitivamente por la jurisprudencia federal. Repetidas ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia han establecido uniformemente el principio de que dicha ley es de la incumbencia de las legislaturas locales (1). En otro lugar exponemos las razones que apoyan la opinión de que las leyes llamadas orgánicas ó secundarias, cuando no versan sobre materia propiamente federal, deben ser expedidas por los Congresos de los Estados (2). Así es que podemos considerar como errónea la doctrina de que mientras el Congreso de la Unión no expida esa ley orgánica, la libertad de profesiones no tiene limitación alguna.

23. Las leyes orgánicas que expidan los Estados, en la materia que nos ocupa, podrán contener más ó menos requisitos, según lo exijan las costumbres y necesidades de cada entidad federativa; pueden asimismo, en ejercicio de su soberanía, los propios Estados á su discreción aumentar ó disminuir las profesiones tituladas, sin que los tribunales federales sean competentes para revisar esos actos, ni aun á pretexto de que no se conforman con determinadas teorías filosóficas (3). Pero esas leyes locales no tienen facultad para restringir ó desvirtuar el principio contenido en la primera parte del artículo 3.º Así es que no podrían exigir título á un profesor de mera enseñanza; de suerte que un individuo, para enseñar la medi-

(1) Ejecutorias de 30 de Agosto de 1882, Junio 13 de 1883, Enero 14, Junio 18 y Agosto 4 de 1884, y Junio 21 de 1886.

(2) Artículo 72, fracción XXX.

(3) Vallarta, *Votos*, tomo III, página 334.



cina, no necesita diploma, aunque le sea indispensable para ejercer la carrera médica. La comisión respectiva del Congreso Constituyente decía: "Si hay maestros que ofrezcan enseñar en poco tiempo, la autoridad debe dejarlos en paz, sin sujetarlos á prueba (1)."

#### CAPITULO IV.

#### DE LA LIBERTAD DE TRABAJO.

24. Art. 4.º *Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando ataque los derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.*

La garantía consignada en este artículo se refiere al derecho de libertad, por cuanto se reconoce que el hombre puede dedicarse á la ocupación lucrativa que mejor le parezca; y al de propiedad, porque puede aprovecharse de los productos de su trabajo. Esta palabra, en sentido propio, significa "toda actividad del hombre empleada en la producción de un bien (2)." El individuo necesita, para su conservación, desarrollo y perfeccionamiento, ejercer su actividad en el mundo y asimilarse los frutos de ella. Esta obligación de realizar los fines de su ser, trae como consecuencia el derecho del hombre á trabajar de la manera que más le convenga, y á gozar del producto de ese trabajo.

25 Aunque este derecho es tan claro, pareció necesario consignarlo en la Constitución, tanto porque debe figurar en el registro de los derechos naturales, cuanto porque se quiso extirpar para siempre el error que había mantenido en otras épocas los gremios y las prohibiciones. Conforme á la institución de los gremios, no se podía ejercer un oficio ó arte sino perteneciendo á ciertas asociaciones y con determinados requisitos. Había también prohibiciones para que algunos individuos ó clases se dedicaran á varias industrias, y muchas de éstas se hallaban constituidas en monopolio. La ciencia económica está de acuerdo con el Derecho para proclamar la libertad industrial, pues así se dan mayores alicientes al trabajo, se establece la competencia, los productos se mejoran y se aumenta la riqueza pública.

(1) Zarco, obra citada, tomo II, página 140.

(2) Ahrens, ob. cit., tomo II, pág. 92.

26. La única condición que se pone al trabajo, es que sea *útil* y *honesto*, vocablos que expresan la misma idea, á saber, que el ejercicio del trabajo no implique una contravención á la ley penal. Aunque esos calificativos se refieren á la palabra *trabajo*, y no á las de *profesión* é *industria*, es natural que las comprendan, pues toda industria ó profesión encierran el ejercicio de la actividad, esto es, un trabajo (1). Puede una industria ser causa indirecta de delitos, como el expendir bebidas alcohólicas; pero no por eso está vedada; lo que se prohíbe es una industria que por sí constituya delito, el juego de suerte y azar, por ejemplo.

27. A estas observaciones hay que añadir lo que previene el artículo 3.º (núm. 21) sobre profesiones que requieren título para su ejercicio. No hay contradicción ó antinomia entre ese artículo y el que ahora estudiamos, antes bien, deben mutuamente interpretarse y completarse. El 3.º contiene en su segunda parte una excepción ó restricción del principio que encierra el 4.º; por lo mismo, no puede pretenderse, apoyándose en éste, ejercer una profesión que conforme á aquél requiera título, sin el respectivo diploma. También conviene observar que á algunos empleados les está prohibido ejercer ciertas profesiones, v. g.: al juez el prestar servicios como abogado; mas esta prohibición, que se basa en razones de conveniencia pública, no puede decirse anticonstitucional, porque el empleado se somete voluntariamente á las condiciones de antemano señaladas para el desempeño de sus labores.

28. Ni el ejercicio de una profesión, industria ó trabajo cualquiera, ni el aprovechamiento de sus productos por el que trabaja, pueden impedirse, sino por sentencia judicial cuando se ataquen derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, en forma legal, cuando se afecten derechos de la sociedad. En efecto, como para la coexistencia de los derechos se necesita que el derecho individual acabe donde comienza el derecho ajeno, ya sea individual, ya social, la limitación constitucional se explica fácilmente. Si, por ejemplo, un panadero construye un horno junto á una pared medianera, perjudicando al vecino, la autoridad judicial, previo el juicio respectivo, condenará al industrial en cuestión á que no ejerza su oficio en aquel punto. En este caso, el derecho individual se ha extendido hasta atacar de-

(1) Según el Diccionario de la Academia Española, profesión es "empleo, facultad ó oficio que cada uno tiene y ejerce públicamente;" é industria, "ocupación ó trabajo que se emplea en la agricultura, fábricas, comercio y artes mecánicas." Algunos autores creen que los adjetivos *útil* y *honesto* de que habla la Constitución, no tienen que ver con las profesiones é industrias, que no pueden nunca ser inútiles ó no honestas; pero como en el uso común suelen llamarse también con esos nombres ciertas ocupaciones contrarias á la ley, juzgamos que es de aplicarse el requisito citado á las repetidas industrias y profesiones.



rechos de un tercero. Y si un fabricante de pólvora pone su establecimiento en sitio poblado de una ciudad, entonces el peligro es para la sociedad toda; en consecuencia, la autoridad administrativa competente según las leyes ó reglamentos sobre la materia, puede dictar en la forma que corresponda una resolución impidiendo que la tal fábrica se establezca en el mencionado sitio. Como en estos asuntos se trata de derecho común, las leyes respectivas son de la competencia de los Estados; la Federación legisla, sin embargo, en lo referente á propiedad literaria y artística, cuando se trata de asegurarla en toda la República (1).

29. La privación absoluta del ejercicio de una profesión, es una verdadera pena, que sólo puede imponerse previo juicio en forma (2). Pero no se considera como ataque al ejercicio de una industria, el dictar la autoridad competente reglas respecto de ella, en bien de la higiene, de la seguridad ó del ornato de las poblaciones. Así, la autoridad municipal (á la que está comunmente encomendado lo relativo á mercados), puede mandar quitar los expendios de una plaza por alguno de los motivos expuestos; en tal caso el permiso para vender no da derecho á posesión (3). Puede asimismo, por razones de orden y moralidad, mandar que las vinaterías se cierren á horas señaladas (4); pero no le es lícito disponer que no haya comercio en día determinado (5), pues la facultad de ordenar el comercio ó la industria no significa el prohibirlos. Mas para evitar los abusos que pudieran cometer las autoridades del orden administrativo, al dictar las providencias gubernativas de su resorte, es preciso que en caso de ordenar la traslación de un establecimiento industrial por motivo de higiene ú otros análogos, se proceda con la debida justificación del hecho (6).

30. La Constitución garantiza á todo hombre la libertad de trabajo con el goce de sus frutos, pero no puede autorizar la vagancia. Si el trabajo es condición indispensable del sér humano, para adquirir los elementos con que vive y prospera, natural parece que todos, en mayor ó menor escala, tengan el deber de trabajar, para subvenir á las propias necesidades y acrecer la riqueza general. El que vive á expensas de la caridad pública, contraría la ley del trabajo y los fines económicos de la sociedad.

(1) Tít. 8, lib. 2, Código civil del Distrito y Territorios.

(2) Ej. de 2 de Enero de 1885.

(3) Ejs. de 17 de Agosto de 1881, Diciembre 8 de 1882, Noviembre 27 de 1884 y Julio 6 de 1885.

(4) Ej. de 21 de Febrero de 1884.

(5) Ej. de 15 de Octubre de 1881.

(6) Ejecutoria de 15 de Agosto de 1881 (Amparo Gonzalez).

## CAPÍTULO V.

### DEL TRABAJO PERSONAL FORZOSO.

31. Artículo 5.º —(Reformado en 25 de Setiembre de 1873). *Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. El Estado no puede permitir que se lleve á efecto ningún contrato, pacto ó convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación ú objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en que el hombre pacte su proscripción ó destierro.*

Consecuencia de la natural libertad del hombre para dedicarse al trabajo que más le cuadre y aprovechar sus productos, es que no se le pueda obligar á prestarlo sin su consentimiento y sin la debida retribución. Sería forma de esclavitud imponer á alguien un trabajo gratuito, y ya hemos visto que la esclavitud ha quedado completamente abolida. Mas nuestra Constitución ha procurado, no sólo fijar principios de derecho universalmente reconocidos, sino también evitar en lo futuro la repetición de abusos que conforme á antiguas leyes y costumbres se cometían. La prestación de servicios gratuitos y forzados, en favor de ciertos individuos ó clases determinadas, era frecuente en la época colonial. La esclavitud, las encomiendas y repartimientos de indios, los servicios forzosos en oficinas, haciendas y obrajes, son ejemplo de lo que acabamos de decir; y aunque muchos de esos abusos han cesado, quedan sin embargo restos en las fincas de campo de varias partes del país.

32. Aunque este artículo no lo exprese claramente, es doctrina admitida y sancionada por la jurisprudencia federal, que la expresión *trabajos personales* de que se usa en él, se refiere á servicios prestados por un individuo á otro, y no á los que se hacen en beneficio de la sociedad, ó por mandato de autoridad competente cuando urge remediar un mal público, pues en estos casos el servicio puede exigirse sin consentimiento ni retribución (1). Esta fué, en efecto, la opinión de la Comisión respectiva en el Congreso constituyente (2); de modo que en beneficio de la comunidad se pueden exigir

(1) Ejs. de Junio 20 y Setiembre 29 de 1881, y Diciembre 3 de 1883.

(2) "El Sr. Arriaga, contestando al Sr. Prieto, dijo:..... "No hay motivo para confundir los servicios públicos con los personales que un hombre presta á



rechos de un tercero. Y si un fabricante de pólvora pone su establecimiento en sitio poblado de una ciudad, entonces el peligro es para la sociedad toda; en consecuencia, la autoridad administrativa competente según las leyes ó reglamentos sobre la materia, puede dictar en la forma que corresponda una resolución impidiendo que la tal fábrica se establezca en el mencionado sitio. Como en estos asuntos se trata de derecho común, las leyes respectivas son de la competencia de los Estados; la Federación legisla, sin embargo, en lo referente á propiedad literaria y artística, cuando se trata de asegurarla en toda la República (1).

29. La privación absoluta del ejercicio de una profesión, es una verdadera pena, que sólo puede imponerse previo juicio en forma (2). Pero no se considera como ataque al ejercicio de una industria, el dictar la autoridad competente reglas respecto de ella, en bien de la higiene, de la seguridad ó del ornato de las poblaciones. Así, la autoridad municipal (á la que está comunmente encomendado lo relativo á mercados), puede mandar quitar los expendios de una plaza por alguno de los motivos expuestos; en tal caso el permiso para vender no da derecho á posesión (3). Puede asimismo, por razones de orden y moralidad, mandar que las vinaterías se cierren á horas señaladas (4); pero no le es lícito disponer que no haya comercio en día determinado (5), pues la facultad de ordenar el comercio ó la industria no significa el prohibirlos. Mas para evitar los abusos que pudieran cometer las autoridades del orden administrativo, al dictar las providencias gubernativas de su resorte, es preciso que en caso de ordenar la traslación de un establecimiento industrial por motivo de higiene ú otros análogos, se proceda con la debida justificación del hecho (6).

30. La Constitución garantiza á todo hombre la libertad de trabajo con el goce de sus frutos, pero no puede autorizar la vagancia. Si el trabajo es condición indispensable del sér humano, para adquirir los elementos con que vive y prospera, natural parece que todos, en mayor ó menor escala, tengan el deber de trabajar, para subvenir á las propias necesidades y acrecer la riqueza general. El que vive á expensas de la caridad pública, contraría la ley del trabajo y los fines económicos de la sociedad.

(1) Tít. 8, lib. 2, Código civil del Distrito y Territorios.

(2) Ej. de 2 de Enero de 1885.

(3) Ejs. de 17 de Agosto de 1881, Diciembre 8 de 1882, Noviembre 27 de 1884 y Julio 6 de 1885.

(4) Ej. de 21 de Febrero de 1884.

(5) Ej. de 15 de Octubre de 1881.

(6) Ejecutoria de 15 de Agosto de 1881 (Amparo Gonzalez).

## CAPÍTULO V.

### DEL TRABAJO PERSONAL FORZOSO.

31. Artículo 5.º —(Reformado en 25 de Setiembre de 1873). *Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. El Estado no puede permitir que se lleve á efecto ningún contrato, pacto ó convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación ú objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en que el hombre pacte su proscripción ó destierro.*

Consecuencia de la natural libertad del hombre para dedicarse al trabajo que más le cuadre y aprovechar sus productos, es que no se le pueda obligar á prestarlo sin su consentimiento y sin la debida retribución. Sería forma de esclavitud imponer á alguien un trabajo gratuito, y ya hemos visto que la esclavitud ha quedado completamente abolida. Mas nuestra Constitución ha procurado, no sólo fijar principios de derecho universalmente reconocidos, sino también evitar en lo futuro la repetición de abusos que conforme á antiguas leyes y costumbres se cometían. La prestación de servicios gratuitos y forzados, en favor de ciertos individuos ó clases determinadas, era frecuente en la época colonial. La esclavitud, las encomiendas y repartimientos de indios, los servicios forzosos en oficinas, haciendas y obrajes, son ejemplo de lo que acabamos de decir; y aunque muchos de esos abusos han cesado, quedan sin embargo restos en las fincas de campo de varias partes del país.

32. Aunque este artículo no lo exprese claramente, es doctrina admitida y sancionada por la jurisprudencia federal, que la expresión *trabajos personales* de que se usa en él, se refiere á servicios prestados por un individuo á otro, y no á los que se hacen en beneficio de la sociedad, ó por mandato de autoridad competente cuando urge remediar un mal público, pues en estos casos el servicio puede exigirse sin consentimiento ni retribución (1). Esta fué, en efecto, la opinión de la Comisión respectiva en el Congreso constituyente (2); de modo que en beneficio de la comunidad se pueden exigir

(1) Ejs. de Junio 20 y Setiembre 29 de 1881, y Diciembre 3 de 1883.

(2) "El Sr. Arriaga, contestando al Sr. Prieto, dijo:..... "No hay motivo para confundir los servicios públicos con los personales que un hombre presta á



trabajos extraordinarios, como extinguir un incendio, construir un dique en caso de inundación, etc.; ó servicios ordinarios para la sociedad ó el municipio, como desempeñar cargos electorales, ser regidor, jurado, defensor de presos, etc. En general, es exigible todo servicio de carácter público que no pueda ser retribuido por costumbre ó por escasez de fondos (1). Para quitar á estos servicios todo aspecto odioso, deben repartirse con la posible equidad entre todos los habitantes de un lugar (2). También pueden exigirse trabajos forzosos y gratuitos en las prisiones á los sentenciados, pues el trabajo en ellas es pena y medio de corrección indispensable en el régimen penitenciario (3).

33. Entre los servicios de carácter público se cuentan los prestados en el ejército nacional. Respecto de este punto, y haciendo aplicación de lo dicho en el párrafo anterior, opinamos de conformidad con la jurisprudencia federal (4), que no es lícito obligar á un individuo, por medio del reclutamiento arbitrario llamado *leva*, á servir de soldado; pero sí puede exigirse tal obligación según la ley que establece el sorteo (5), á los designados en este caso. Sin embargo, tratándose de guerra extranjera no hay duda que puede obligarse á todo ciudadano á tomar las armas en defensa de la patria (art. 31, frac. I).

otro hombre;" y por lo mismo, no se comprende en el artículo el caso de exigir la extinción de un incendio. El Sr. D. Ignacio Ramirez se expresó así: "La ley es justa no confundiendo los servicios personales con los servicios á la patria, con los servicios á la sociedad, que la ley puede y debe exigir." Y el Sr. Guzmán: "La comisión no habla de deberes para con la patria, se ocupa sólo de las ocupaciones de persona á persona, y no de las que se tienen para con la sociedad. . . Cuando se trate de poner estacadas ú otros trabajos de esta naturaleza, es claro que el que no quiera trabajar está en su derecho, que la autoridad lo que puede hacer es, ordenar que los ciudadanos contribuyan pecuniariamente á estos objetos, como á todos los que son de utilidad pública." Zarco, obra citada, tomo I, página 715.

(1) Entre estos servicios se comprenden también los de seguridad en caminos y poblaciones, pues en los lugares cortos casi nunca hay policía pagada; aunque la Suprema Corte ha concedido amparos contra el servicio de rondas (Ejs. de 18 de Febrero y 10 de Diciembre de 1885 y 2 de Enero de 1886), justificándolo sólo cuando se exige por ley (Ej. de 27 de Agosto de 1884). Lo ha concedido también cuando se ha querido exigir á un médico que haga reconocimientos periciales gratuitos (Ej. de 17 de Abril de 1886).

(2) Vallarta, *Votos*, tom. II, pág. 315.

(3) Ej. de 14 de Diciembre de 1885.

(4) Ejs. de 11 de Octubre de 1882, Marzo 26 de 1884 y Feb. 16 de 1886.

Por el sorteo ó el enganche el individuo es realmente soldado, de suerte que no puede abandonar el servicio (Ejs. de Junio 8 de 1881 y Junio 30 de 1884); pero al cogido de leva no se le puede considerar desertor.

(5) Ley de 28 de Mayo de 1869.

34. En lo relativo á servicios que presta una persona á otra, puede haber diversidad de estipulaciones, que son válidas en cuanto no contraríen los preceptos constitucionales. Las condiciones que el artículo que examinamos establece, tienden á preservar la libertad humana de violaciones y ataques, dejando, sin embargo, que tenga una amplia esfera de acción. Así es que, en los servicios de persona á persona, se requiere que haya *justa retribución y consentimiento pleno*. La retribución *justa* es la convenida entre los interesados, y á falta de convenio, la que señalen los aranceles ó los peritos; mas si fuese tan insignificante que pudiera considerarse como irrisoria, se juzgará entonces que era la intención prestar el servicio gratuitamente. Ahora bien, cualquiera puede, *voluntariamente*, ejecutar un trabajo sin retribución; mas si se negase á cumplir lo prometido, no tendría el contrario derecho de compelerle á ello, porque aunque puede uno ceder sus prerrogativas, esto sólo tiene lugar mientras el obligado no retira esa cesión (1). El *consentimiento pleno* es el que se presta libre y voluntariamente, sin error, engaño ó violencia, en la forma prescrita por el derecho común. Mas aun cuando un hombre se obligue con pleno consentimiento y justa retribución á prestar servicios, no significa esto que contra su voluntad se le pueda exigir ese trabajo; pues si por cualquier motivo se negara á ejecutarlo ó continuarlo, su obligación se reduciría á indemnizar los daños y perjuicios, en la forma y términos que preceptúa el derecho común. En consecuencia, por ningún caso, ni aun por insolencia ó grave dificultad de satisfacer esos perjuicios, pueden las leyes ó las autoridades forzar al renuente á que trabaje contra su voluntad (2).

35. Desarrollando las anteriores ideas, es claro que el Estado no puede autorizar convenios que menoscaben la libertad del hombre, por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. Su empeño porque esa libertad quede incólume, no le permite reconocer limitaciones que desvirtúen tan preciosa prerrogativa. Las palabras *contrato, pacto y convenio* de que usa el texto constitucional, parecen aquí sinónimas (3), y se refieren á todo arreglo que produzca obligación para limitar ó enajenar la libertad (4). Por supuesto que las limitaciones por causa de trabajo no significan que el hombre no pueda obligarse voluntariamente á hacer ó no una cosa; todo contrato restringe forzosamente la libertad y en este sentido la menos-

(1) Montiel y Duarte, *Garantías individuales*, pág. 135.

(2) Ejs. de 6 de Setiembre de 1882, Julio 17 de 1883, Marzo 10 y Mayo 16 de 1884 y Enero 28 de 1886. Veanse también las de 17 de Mayo y 7 de Setiembre de 1874 y 24 de Julio de 1876.

(3) Iozano, ob. cit. n.º 145.

(4) Montiel y Duarte, ob. cit. pág. 135.—Arts. 25 y 26 de la ley general de 14 de Diciembre de 1874.



caba: la ley reconoce la eficacia y validez de estos convenios, y se exige su cumplimiento porque el objeto de ellos es cierta prestación de servicios y no el menoscabo de la libertad personal en sentido de que el hombre no pueda disponer de sí mismo. Mas si el convenio tuviese por fin amenguar la libertad personal en los casos y para los objetos de que habla el artículo que estudiamos, entonces no podría ser autorizado por la ley. El menoscabo por causa de trabajo, sería, v. g., si un peon se comprometiese á ejecutar faenas en una hacienda precisamente por tiempo determinado, sin poder retirarse hasta concluir aquel trabajo. Por causa de educación, si, por ejemplo, un aprendiz se compromete á prestar servicios á un artesano por cierto número de años, en cambio de la educación industrial que recibe, y sin que le sea dable abandonar el servicio hasta que expire el contrato. Y por causa de voto religioso, cuando un individuo se consagra á clausura temporal ó perpetua, con el fin de dedicarse al servicio religioso (1).

36. En materia de votos religiosos, limitóse la ley en un principio á negar la coacción civil para su cumplimiento; mas las reformas de 1873 prohibieron absolutamente la existencia de órdenes monásticas. Pudo la ley negar su apoyo para el cumplimiento de los votos en estas órdenes; pudo también no considerarlas como corporaciones ó personas morales, puesto que la existencia de éstas depende de la misma ley; pero no se explica satisfactoriamente por los principios expuestos el que puedan prohibirse las asociaciones con objeto lícito, que garantiza el art. 9.º de nuestra Constitución, y en que el hombre voluntariamente se consagra al encierro y á la vida contemplativa. La supresión de los conventos obedece, pues, á exigencias políticas de la época de la Reforma, que tarde ó temprano ya no tendrán razón de ser (2).

37. Concluye el art. 5.º desconociendo los convenios en que el hombre pacte su proscripción ó destierro. He aquí otro menoscabo directo de la libertad; extraño y peregrino como es tal caso, podría presentarse, y la Constitución, viendo en ello un grave ataque al citado derecho, no puede autorizar semejantes contratos.

(1) Discutióse también en el Constituyente si el matrimonio debía considerarse como contrato que implica la pérdida de la libertad. La comisión de Constitución sostuvo que ese contrato no limita ni destruye tal derecho, pues la aparente pérdida de la libertad viene á ser realmente requisito indispensable para efectuar el complemento de la personalidad humana y para el logro de fines elevados que sólo se consiguen con el cambio mutuo de deberes y derechos que forman la esencia del matrimonio (Zarco, ob. cit., tomo I, págs. 722 y siguientes).

(2) Lozano, ob. cit. n.º 146.

## CAPÍTULO VI.

## DE LA LIBERTAD DE LA PALABRA.

38. Artículo 6.º — *La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen ó delito ó perturbe el orden público.*

Tiene el hombre sobre los demás animales el precioso privilegio de la palabra, y de él usa para satisfacer sus necesidades y desarrollar sus aptitudes en el seno de la sociedad, de tal suerte, que podemos considerar como inherente á su ser esa facultad indispensable, sin la cual sería indudablemente imposible el progreso. Mas no sólo posee el hombre la palabra, sino también variedad de signos que expresan su pensamiento, como la escritura, la pintura, el grabado, la imprenta, etc.

39. El pensamiento es esencialmente libre, se escapa á la inquisición de los poderes públicos y es imposible ponerle restricciones ó impedir su actividad. Entre el pensamiento y su expresión hay relación íntima; pensar y externar lo que se piensa son derechos que en cierto modo se confunden; pero la manifestación de las ideas es un fenómeno sensible que cae bajo la competencia de la ley, y que debe tener restricciones cual toda relación entre individuos. En consecuencia, como la libertad de manifestar el pensamiento es necesaria para los fines de la personalidad humana, el Estado tiene que reconocerla y garantizarla; y sólo cuando ataque derechos ajenos es lícito ponerle trabas; que ya se ha dicho que la extensión de un derecho se limita por otro derecho coexistente.

40. El artículo se ocupa, como queda indicado, de la manifestación de las ideas bajo cualquiera forma; aunque en el siguiente se trata con especialidad de las vertidas por medio de la prensa. A pesar de esto, las doctrinas expuestas respecto del art. 6.º son aplicables al 7.º, como inspirados por los mismos principios y teniendo estrecha relación entre sí. De manera que las limitaciones de la libertad de la palabra son análogas á las de la imprenta: la moral, los derechos de tercero, el orden y la paz pública. Fuera de estas restricciones, establecidas como se ha dicho, en favor del derecho individual y del orden social, la expresión del pensamiento es absolutamente libre. La libertad religiosa y la de enseñanza están comprendidas en este artículo, como que consisten en manifestación de



ideas; y asimismo todo el vasto dominio del pensamiento en sus infinitas aplicaciones intelectuales y morales.

41. Las restricciones de que acabamos de hablar son en el texto constitucional un poco vagas; necesitan definirse en la legislación común, á fin de evitar los errores ó abusos de las autoridades. Lo más difícil de concretar es lo que debe entenderse por moral; pues no estando fijados por las escuelas filosóficas, con entera precisión, los principios de esa ciencia, podría haber peligro al aplicarlos, estrechándolos ó extendiéndolos según cuadrara al criterio de cada juez. Sin embargo no cabe duda que hay ideas morales universales, y son las adoptadas por las naciones cultas, de acuerdo con el cristianismo y la ciencia. Mas es preciso observar que el dominio de la moral privada es independiente del Derecho, y que los delitos contra la moral pública se encuentran especificados en los códigos. De suerte que las autoridades no pueden perseguir una manifestación de ideas por contraria á la moral, sino cuando tal manifestación infrinja algún precepto del derecho positivo.

También conviene observar que la expresión de las ideas en la enseñanza debe gozar de libertad amplísima, pues de otro modo no podrían destruirse los errores, ni fomentarse el progreso, ni llegar al conocimiento de la verdad. Las formas políticas, las instituciones establecidas, los sistemas filosóficos adoptados, los principios científicos admitidos, pueden sujetarse á examen y censura. Lo que se prohíbe es la provocación especial, la incitación directa á cometer un delito; y delicado como es señalar el punto donde acaba la libre discusión y empieza la excitación para infringir la ley, las autoridades deben examinar atentamente las circunstancias del hecho para no exponerse á violar la libertad so pretexto de refrenar la licencia.

42. Más fácil que fijar las limitaciones del presente artículo por lo que respecta á la moral, es especificarlas en lo tocante á ataques á un tercero y al orden y la paz pública. Estos ataques constituyen delitos determinados en los Códigos de cada Estado; de manera que, en resumen, como lo explicaremos después más ampliamente, las referidas restricciones están comprendidas en el derecho penal ordinario, la contravención de cuyos preceptos positivos es el límite de la libertad en la manifestación de las ideas (1).

43. La infracción de lo prevenido en este artículo puede dar lugar á inquisiciones judiciales y administrativas; cuáles puedan ser éstas y en qué forma han de efectuarse, es asunto que compete á las legislaciones locales. Por inquisiciones debe entenderse aquí los procedimientos legales para la averiguación y persecución de los delitos, no el espionaje arbitrario y tiránico de la vida íntima.

(1) Véase el núm. 45.

## CAPÍTULO VII.

### DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA.

44. Artículo 7.º (Reformado en 15 de Mayo de 1883). *Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza á los autores ó impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto á la vida privada, á la moral y á la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación ó por los de los Estados, los del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, conforme á su legislación penal.*

Entre las formas con que se manifiesta y comunica el pensamiento, ocupa preferente lugar la imprenta, invento maravilloso que ha facilitado en gran manera la difusión de las ideas, y que constituye el vehículo más poderoso de la cultura pública. Tanto por la especialidad de sus excelencias como medio de civilización, cuanto en atención á las persecuciones de que ha sido blanco por parte de poderes hostiles á la libertad, los constituyentes dejaron para artículo aparte la relativa á la prensa. Consiste esencialmente esta libertad en publicar toda especie de escritos sin necesidad de fianza, ni censura previa, ni otro requisito alguno. La censura y la fianza pesaron mucho tiempo sobre todas las publicaciones, especialmente las periódicas. Mas como de la prensa puede abusarse, dando á luz escritos cuyo contenido implique una infracción de la ley penal, se declara que la libertad de imprenta tiene por límites el respeto á la vida privada, á la moral y á la paz pública. En consecuencia, si con la publicación de un impreso se comete un delito, el culpable es castigado conforme á las leyes respectivas.

45. Temerosos de los abusos del poder, que acaso influiría sobre los jueces para atacar á la prensa independiente, los constituyentes confiaron al jurado popular el conocimiento de las contravenciones á la libertad de imprenta. Pero conteniendo esta excepción un fuero que pugna con los principios democráticos y que no se justifica suficientemente, reformóse después el artículo 7.º constitucional, en sentido de que los delitos perpetrados por medio de la imprenta serán juzgados y castigados por los tribunales comunes de cada entidad federativa, conforme á su legislación penal. Esta reforma quitó su especialidad á los llamados *delitos de imprenta*, que ahora son delitos comunes que tienen la circunstancia de cometerse por la prensa; sujetó á los tribunales ordinarios el conocimiento de esos de-



litos, que antes pertenecía á un jurado especial, y por último, al ordenar que los juicios se sigan conforme á la legislación de cada entidad federativa, dejó entender claramente que las leyes locales son las que fijan el delito, el procedimiento y la pena; así es que ya no se considera vigente la ley orgánica de imprenta, (de 4 de Febrero de 1868), pues en este punto los Estados son competentes para dictar disposiciones reglamentarias (1).

46. Los mismos constituyentes, no entendieron conceder privilegio á la prensa para el efecto de que ciertos delitos cometidos por medio de ella quedasen impunes. Todos estuvieron conformes en aceptar el principio de la prensa libre, pero con libertad racional, no imponiéndole más restricciones que el no permitir que con ella se cometiesen infracciones á la ley. Los impugnadores del artículo alegaban solamente que las expresiones "vida privada, moral y paz pública" eran vagas, que requerían precisión, á fin de que no fuesen á considerarse incluidos en ellas actos que realmente no tuviesen el carácter de criminosos. La comisión calmó algo la alarma prometiéndole una ley orgánica en que se fijasen con exactitud los hechos calificados de ataques á la vida privada, á la moral y al orden público, y creando el jurado para evitar las interpretaciones arbitrarias del poder.

En el fondo parecemos que los constituyentes estaban de acuerdo con el principio norte-americano: "La libertad de la prensa consiste en publicar todo lo que plazca al individuo, sin traba alguna previa, y sin ser responsable de lo que publique sino en caso de que constituya delito conforme á la ley (2)." Pero según lo manifestó la citada comisión las restricciones no se refieren á la expresión de las opiniones sean de la naturaleza que fueren, ni á la censura de los actos de los funcionarios públicos, siempre que esto se haga de un modo razonado y sin infringir las leyes. De todo lo cual se deduce, que las tres restricciones contenidas en la fórmula poco precisa de "vida privada, moral y paz pública," comprenden en realidad toda la legislación penal de un código redactado conforme á los buenos principios de derecho (3). Se salva de las restricciones la manifes-

(1) Sentencias de la Suprema Corte de Justicia, fechas 26 de Junio y 7 de Noviembre de 1885.

(2) Cooley, obra citada, capítulo XII.

(3) Los delitos contra la vida privada (injuria, difamación y calumnia) están especificados en el Código penal del Distrito y en el de Jalisco, (Título III, capítulo 2). La vida privada de un funcionario público se halla asimismo bajo el amparo de la ley; su vida pública, esto es, sus actos en el desempeño de su cargo, caen bajo la censura de la prensa, puesto que esa razonada censura es necesaria en un país democrático, y sólo se castiga cuando maliciosamente se ataca al funcionario ó se pretende trastornar el orden establecido. Véase Kent, *Commentaries on American Law*, tomo II, lect. XXIV.

tación sincera de una opinión y la censura razonada de una autoridad; pero se salvan no por fuero especial, no por privilegio de radical liberalismo, sino porque tales hechos no constituyen ni pueden constituir delito en ninguna nación culta. Por eso las legislaciones de los Estados deben acomodarse á los principios antes expuestos, so pena de ser consideradas como anticonstitucionales si no lo hacen; mas de ningún modo una ley local, á pretexto de respetar exageradamente los principios del artículo 7.º de la Constitución, podría calificar un hecho como delito, cuando fuese cometido por un medio distinto de la imprenta, y como acción inocente si se perpetraba por la referida imprenta. Esta distinción, sobre ser odiosa, estaría en contradicción con los mas triviales rudimentos de derecho. La ley nunca puede permitir que se cometa un delito, por más que sea noble y respetable el instrumento con que se comete.

## CAPÍTULO VIII.

### DEL DERECHO DE PETICIÓN.

47. Artículo 8.º *Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad á quien se haya dirigido, y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.*

El hacer peticiones á las autoridades es derecho que se funda en la misma naturaleza del hombre y en los fines de la sociedad; si el poder público está instituido para beneficio de ella, claro es que sus miembros pueden y deben tener libertad para dirigir á los funcionarios públicos súplicas y quejas. Prohibir este derecho, sería la exageración del absolutismo, que no reconoce más derechos que los que por vía de gracia concede el que gobierna (1). Las peticiones pueden versar sobre todas materias, aún extravagantes y absurdas, y dirigirse á cualesquiera autoridades, aún incompetentes. Pero son requisitos esenciales de aquellas, que se hagan por escrito, á fin de dar forma á la petición, de organizar el expediente, de llenar los trámites que marque la ley y de meditar la resolución (2); y que

(1) Lozano, obra citada, número 162.

(2) Como el timbre, según la Constitución, es renta federal, puede exigirse en el escrito en que la petición se formule.



se formulen de una manera pacífica y respetuosa, pues no se ha de ejercer presión ó violencia sobre la autoridad, ni hay necesidad de insultarla para pedirle justicia ó gracia, haciéndole perder su prestigio y el respeto de que debe estar rodeada. Opinan algunos autores que este artículo no comprende las peticiones en materia judicial, sino solamente las dirigidas á autoridades de carácter legislativo ó administrativo; pero varios amparos admitidos y resueltos por los tribunales federales apoyan la opinión contraria (1). Es de creerse por lo mismo, que también se comprenden en el artículo presente las peticiones en materia judicial, sólo que tienen que sujetarse á los trámites establecidos por las leyes de procedimientos para que sobre ellas recaiga una resolución.

48. El derecho de petición en materias políticas, es decir, en las que se refieren á intereses puramente nacionales, á las formas de gobierno, á las instituciones políticas, únicamente puede ser ejercido por ciudadanos mexicanos. En este caso el derecho del hombre se convierte en derecho del ciudadano; el extranjero no es llamado á los puestos públicos, no toma parte en los asuntos interiores del país, en los cuales se le presume ignorante ó poco interesado, y aún sería peligroso muchas veces, para la seguridad de la nación, que los extranjeros ejerciesen derechos políticos al igual de los ciudadanos.

49. La autoridad á quien se dirige una petición debe ponerle acuerdo escrito, y hacer conocer el resultado al peticionario. No señala el artículo que examinamos plazo para contestar; pero se sobreentiende que ha de ser el racionalmente necesario para imponerse del negocio, alegar comprobantes y resolverlo en justicia (2). Este término será más ó menos breve según la naturaleza del asunto y el carácter de la autoridad; á veces habrá que cumplir con trámites y requisitos que la ley exige, como en los negocios judiciales y en las peticiones á los cuerpos legislativos. La resolución debe hacerse saber al peticionario, pero surte sus efectos cuando antes de ejecutarse la notificación se manifiesta el interesado sabedor del acuerdo (3). La autoridad no está obligada á repetir su acuerdo cuando después de contestada una solicitud, el peticionario la reitera una ó más veces (4).

(1) Véase, entre otras, la ejecutoria de Mayo 21 de 1881 (Amparo Gonzalez).

(2) Ejecutoria de 3 de Octubre de 1881 (Amparo Mercado).

(3) Ejecutoria de 31 de Agosto de 1881, (Amparo Moreno).

(4) Ejecutoria de 19 de Noviembre de 1881, (Amparo Cano y Soriano).

## CAPÍTULO IX.

### DEL DERECHO DE REUNIÓN.

50. Artículo 9.º *A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse ó de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.*

En este artículo se reconoce el derecho que tienen los hombres para asociarse ó reunirse con un fin pasajero ó un objeto estable, con tal que sean lícitos, sin necesidad de licencia ó permiso de las autoridades. El fundamento de este derecho se encuentra en el mismo hombre, ser sociable por naturaleza, que ha menester para realizar su destino la asociación bajo todas sus formas y con sus múltiples objetos. "La asociación pone en un fondo común la inteligencia, la fuerza y los recursos de cada uno de los asociados; lo que era imposible en el orden natural de las cosas para un hombre solo, es posible y fácil para una asociación que multiplica el poder y la fuerza de cada uno de los asociados; y á este poder colectivo debe el mundo las maravillas que causan nuestra justa admiración. En todos los órdenes posibles la unión hace la fuerza (1)."

51. Por lo tanto, el poder público debe tolerar y respetar toda especie de asociaciones y reuniones, con la única condición de que su objeto sea lícito y se verifiquen de una manera pacífica. Se reputa lícito todo lo que no está prohibido por la ley; una asociación de individuos para robar y asesinar, para trastornar el orden público, etc., no podría de ningún modo ser permitida. Asimismo, toda reunión tumultuaria ó sediciosa, ó que degenera en peligrosa agitación, no está protegida por la garantía del presente artículo. Tampoco las reuniones armadas tienen derecho de deliberar. En estos casos la calma se pierde, la razón se extravía, fácil es llegar á las vías de hecho y al trastorno de la paz pública. Por otra parte, la razón no necesita de armas materiales para persuadir al entendimiento.

52. Este artículo comprende tanto las asociaciones permanentes como las reuniones de poca duración. Pero no todas las asociaciones tienen ante la ley personalidad jurídica; sólo las de cierto carácter son personas morales capaces de derechos y obligaciones (2); mas,

(1) Lozano, ob. cit., núm. 168.

(2) Tít. III, lib. I de los Códigos civiles del Distrito y de Jalisco.—Ejecutorias de Agosto 11 y Setiembre 29 de 1881. (Amparos Junta Agrícola de Tepexpam y pueblo de Tlacoápam).



como ya lo hemos dicho, la Constitución garantiza igualmente el derecho de reunión en unas y otras; la personalidad se refiere á ciertos efectos civiles y se funda en el objeto á que se destinan determinadas asociaciones. Hemos dicho también que no se necesita licencia, ni aviso, ni requisito previo para que los hombres puedan asociarse; mas tratándose de constituir una asociación que tenga entidad jurídica, debe sujetarse á lo prevenido por la ley. Aquí no es ya cuestión puramente del derecho de asociarse, sino que se intenta, además, adquirir personalidad jurídica para determinados fines del orden civil.

53. Pero si no puede exigirse licencia ni otro requisito previo para ejercer el derecho de asociación, si tiene la autoridad expeditas sus atribuciones para vigilar los actos de una reunión en que haya fundados temores de que se trama algún delito, y aun para disolverla y castigar á sus miembros cuando se infrinja por ella una ley penal. En lo tocante á personas morales, las leyes fijan igualmente los casos en que se extinguen.

54. El derecho de asociarse para tratar de asuntos políticos, no se considera como derecho del hombre, sino del ciudadano. Así es que no pueden ejercerlo los extranjeros, ni los nacionales que no gocen de los derechos de ciudadanía. Son aplicables á esta parte del art. 9.º las razones que expusimos al tratar del derecho de petición en materias políticas (núm. 48).

## CAPÍTULO X.

### DEL DERECHO DE PORTAR ARMAS.

55. *Artículo 10. 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 incurren los que las portaren.*

Es derecho natural el de la propia defensa, pues que sin él no podría el hombre desarrollarse ni conservarse, y las armas son los principales instrumentos de defensa, como que vienen á suplir ó aumentar las fuerzas naturales del individuo. Por armas entendemos, para los efectos de este artículo, todo instrumento destinado exclusivamente para el ataque ó para la defensa. Racional era, pues, que la Constitución reconociese y garantizase el derecho de poseer y portar armas, con la condición precisa de que éstas sean necesarias á la seguridad y defensa del individuo. Así, el que tuviese en una población un gran depósito de armas, sin ser comerciante en ese ramo,

se haría sospechoso de guardarlas con algún fin avieso (1). Así también, el que las porta en una población donde la autoridad garantiza perfectamente la seguridad pública, no estará en el caso del presente artículo. La Constitución quiere que el poseer y portar armas sea efecto de una necesidad, que disminuye á medida que el poder público cuida más diligentemente de proteger á los individuos.

56. En estas consideraciones debe inspirarse la ley reglamentaria de que habla este artículo para señalar cuáles son las armas prohibidas (para su portación se entiende), y las penas en que incurre quien las porte. Así es que la portación de armas debe prohibirse, ó bien porque su fácil ocultación las haga propias para un ataque inesperado, ó bien porque se considere inútil el llevarlas en centros poblados donde la policía cuida de la seguridad general (2). La referida ley reglamentaria debe ser expedida por los Estados, á pesar de que varios respetables comentadores de nuestra Constitución, y aun la misma comisión del Código fundamental en el Congreso constituyente, han juzgado que tal ley debería ser federal (3).

(1) Lozano, ob. cit., núm. 176.

(2) Código penal de Jalisco, arts. 947 y 949.

(3) "El Estado de Jalisco ha podido reglamentar la portación de armas, porque si bien el art. 10 constitucional previene que la ley señalará cuáles son las prohibidas y las penas en que incurren los que las portan, no se habla de la *ley federal*, y en este caso es y ha sido de exacta aplicación el art. 117 de la ley fundamental que reserva á los Estados las facultades que no están *expresamente* concedidas á los funcionarios federales: que, además, el negar á aquellos aun la facultad para expedir un reglamento sobre armas prohibidas y penas en que incurren los infractores, sería un absurdo que pugna con las exigencias del principio federativo, al que no se conforma el centralizar la acción legislativa aun para esa clase de reglamentos; sería medir en el cartabón de las costumbres de esta capital á las muy variadas que tienen los pueblos de la República, y sería confundir circunstancias, situaciones, hábitos y necesidades diversas, regulándolas á todas por una sola ley; que si nuestros Congresos han pretendido varias veces reglamentar dicho art. 10, y las comisiones intentado hacer una ley general sobre portación de armas para toda la República, es notorio que han sido vencidas por el absurdo que engendra tal pretensión, de suerte que hoy, después que el mismo Código penal ha legislado en la materia sólo para el Distrito y la Baja California, sin pretender que en los Estados obliguen sus prescripciones, nadie puede pedir que el Congreso general expida la ley orgánica del art. 10 para toda la República, ni negar á los Estados su derecho para hacerlo en su territorio respectivo." [Ej. de 21 de Mayo de 1881, Amp. Aldrete].



## CAPÍTULO XI.

## DE LA LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN.

57. *Artículo 11.* Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, 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.

Es consecuencia de la libertad individual, el que el hombre pueda sin licencia de la autoridad trasladarse de un punto á otro, dentro ó fuera del país, según convenga á sus necesidades, intereses ó placeres. Pero antiguamente estaba sujeto á requisitos este derecho de libre circulación, so pretexto de atender á la seguridad pública. El extranjero necesitaba para residir en el país una *carta de seguridad*, por la que pagaba cierta contribución; la entrada al país y la salida de él, y aún el simple tránsito por sus poblaciones no se podían efectuar sino con pasaporte ó salvo-conducto expedido por la autoridad. La inutilidad de estas precauciones y la conveniencia de atraer la emigración, dieron por fin el triunfo al principio que estudiamos.

58. Pero cuando se pretende efectuar el cambio de residencia para eludir responsabilidades criminales ó civiles, tienen la autoridad judicial y la administrativa, según los casos y en la medida de sus atribuciones, facultad para retener al individuo en un lugar determinado. Así, por ejemplo, es constitucional decretar auto de formal prisión contra una persona; aprehenderla por medio de exhorto; condenarla á tener su residencia precisamente en un punto señalado. Lo es también el dictar una providencia de arraigo (1); el impedir á los empleados que abandonen sus cargos sin licencia; el ordenar que se presenten en determinada población. La razón de estas limitaciones se funda en derechos de tercero ó de la sociedad, que como repetidas veces hemos visto, reducen la extensión de los derechos individuales.

Creemos también comprendidos en la última parte del artículo los casos de guerra y epidemia, en que autoridades administrativas pueden impedir el tránsito de las personas, con motivo de operaciones militares ó para aplicar eficazmente medidas sanitarias.

(1) El arraigo en asuntos civiles no debe confundirse con la prisión por deudas. (Rodríguez, *Derecho constitucional*, página 323).

## CAPÍTULO XII.

## DE LA IGUALDAD SOCIAL.

59. *Artículo 12.* No hay, ni se reconocen en la República, título de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo legítimamente representado, puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado ó prestaren servicios eminentes á la patria ó á la humanidad.

Sean cuales fueren las diferencias físicas ó intelectuales que se observan entre los individuos de la especie humana, es indudable que todos tienen la misma naturaleza, las mismas necesidades y un fin idéntico; los hombres son, pues, iguales en cuanto al ser; les son comunes la naturaleza y la dignidad humanas. Por lo mismo hay derechos iguales para todos, derechos que podríamos llamar *humanos*, y son los derechos naturales, unos reconocidos desde remotos tiempos, otros conquistados por la moderna civilización (1). La antigua nobleza contrariaba el principio de la igualdad natural y social, creando distinciones y privilegios para una clase determinada. Solía tener origen en servicios prestados al príncipe, y se conservaba como apoyo del sistema monárquico. Actualmente, en las naciones cultas la nobleza no goza de distinciones en cuanto á los derechos del hombre, y sólo posee privilegios políticos en ciertos países. En México no llegó la nobleza á tener ni tradiciones ni merecimientos; y los ensayos de órdenes de caballería en épocas recientes, no produjeron más que el ridículo. Parece que con prohibir las prerrogativas y honores hereditarios se harían ineficaces los títulos de nobleza; pero aún estos documentos sin valor podrían suscitar á los ojos del vulgo ideas erróneas, por lo cual se creyó más conveniente abolirlos por completo (2).

(1) "Los hombres son iguales por la especie, la estructura corpórea, los órganos del alma, el desarrollo gradual, las condiciones y límites de la vida; en una palabra, como *hombres*, y sobre todo, como *personas*. . . . Son de aprobarse las modernas tendencias sobre igualdad, que piden para cada cual el mismo derecho de desarrollar libremente sus aptitudes, sus talentos naturales. Todos deben estar en aptitud de luchar, con los más inteligentes y poderosos, en amor y esfuerzos para el bien público y para la humanidad." (Bluntschli, *La Política*, libro 2, capítulo 2).

(2) Los títulos de nobleza quedaron abolidos en México por decreto de 2 de Mayo de 1826.



60. Las recompensas que pueden concederse por un servicio importante, no son formas de los títulos de nobleza, de las prerrogativas ó de los honores hereditarios; en el propio artículo que examinamos se permiten, fundándose en la justicia y conveniencia de galardonar á quien emplea sus facultades en servicios distinguidos á favor de la patria ó de la humanidad. Así, pues, es indudable que, abolidas las desigualdades y privilegios que entrañaba la nobleza, no podría consistir en uno de ellos la recompensa; aunque se puede conceder una pensión á la familia de un muerto ilustre, sin que esto signifique honor hereditario.

61. El pueblo, legitimamente representado, es quien tiene facultad para decretar recompensas á los que prestan ó han prestado servicios eminentes á la patria ó á la humanidad. Por otro texto de la Constitución se viene en conocimiento de que esa representación la tiene el Congreso federal, á quien se le faculta para conceder los expresados premios ó recompensas (1). De suerte que sólo aquel poder está autorizado para premiar á los benefactores de la patria ó de la humanidad; pero las legislaturas de los Estados, y aún sus gobernadores si están facultados para ello, pueden recompensar á los buenos servidores de la respectiva entidad federal (2).

(1) Artículo 72, fracción XXVI.

(2) En los debates del Constituyente, explicando este artículo el Sr. Arriaga dijo: "El simple acto de recompensar no es gobernar; y es evidente que una junta, una asociación, un municipio, pueden conceder ciertos honores á los ciudadanos que hagan bien á su país." Záreo, obra citada, tomo I, página 694.—Más adelante, el Sr. Ruiz quería que se hiciese expresa mención del Congreso; el Sr. Ocampo replicó que tan legítima es la representación del Congreso como la de las legislaturas, y la del gobierno cuando ejerza facultades extraordinarias. Propuso entonces el Sr. Ruiz que se hiciera mención del Congreso general y de los particulares; negóse el Sr. Guzmán á admitir la nueva redacción, y el artículo quedó aprobado. (Id. ib. tomo II, página 563).

## CAPÍTULO XIII.

### DE LA IGUALDAD ANTE LA LEY.

62. *Artículo 13. En la República mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros, ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley fijará con toda claridad los casos de esta excepción.*

De la igualdad natural y social se deduce la igualdad ante la ley; ésta, en efecto, es una disposición que obliga á todos, porque trata de un interés común. La ley, pues, tiene carácter de generalidad; y aún cuando se refiera á persona determinada, como las que habilitan de edad á un menor ó declaran electo á un funcionario, no hacen más que reconocer una condición que se relaciona con el orden social, pero entrañan un precepto común, obligatorio para todos. Así también, las leyes que otorgan ciertos beneficios á las mujeres, á los menores, etc., por razones de clara justicia, no quitan á la solemne declaración legislativa su sello de generalidad.

63. Por lo expuesto, en nuestro país nadie puede ser juzgado por leyes privativas ó tribunales especiales. La palabra *juzgado* se refiere con especialidad al ramo criminal, tanto porque sólo de las personas se dice propiamente que son juzgadas, cuanto porque en materia civil no puede haber en realidad leyes privativas (1). Llámase privativa la ley dictada señaladamente para una ó varias personas ó corporaciones que se mencionan con individualidad; como por ejemplo, la ley dada para impedir el regreso de Iturbide, ó la

(1) "En materia civil la ley, por la naturaleza misma de las cosas, no puede ser privativa. Puede tener por objeto los derechos individuales de una persona; pero en lo que afectan estos derechos á los de los demás, la ley no puede resolver. Una disposición legislativa que determinara que una persona había perdido los derechos que le da un contrato celebrado con otra, no sería una ley, sino una sentencia que, como dictada por autoridad incompetente, sería insostenible y anticonstitucional conforme al 16 de nuestra Constitución. Así, pues, la garantía que consagra nuestro artículo 13 se refiere á la materia penal. . . . Por otra parte, sólo en materia penal es propio decir que alguno es *juzgado*. Si se trata de materia civil, no es la persona, sino la materia de la demanda lo que se juzga, y debe suponerse que la ley constitucional se sirve de aquella palabra usándola en su sentido técnico." Lozano, obra citada, número 191.



que expidió el Congreso en 1861 poniendo precio á las cabezas de determinados jefes reaccionarios. No es privativa la ley que se refiere á cierta clase de personas, como los menores, los fabricantes (1), los soldados; ó á cierta categoría de criminales, como los saltadores, plagiarios, etc. (2). Tribunales especiales son aquellos que se crean exclusivamente para conocer, en un tiempo dado, de ciertos delitos ó de determinados delincuentes. Es de presumir que el tribunal especial no dé garantías al acusado, ni esté revestido de la imparcialidad que se supone en los tribunales ordinarios; pues designándose para caso particular por un gobierno apasionado ó por un partido vencedor, es muy probable que dicho tribunal obre bajo el influjo de una coacción que haga inútiles los esfuerzos del reo y le condene de antemano. La igualdad ante la ley exige, por lo tanto, que dicha ley sea la misma para todos, sin permitirse ninguna privativa; de ahí se deduce la igualdad ante el tribunal, que debe ser también el mismo para todos, sin admitirse ninguno especial.

64. Mas contra la opinión de un ilustre publicista (3), creemos que la Constitución, al hablar de tribunales especiales, quiso también prohibir los que tenía antiguamente cada corporación ó clase para ventilar sus negocios. Nos apoyamos en que el propio artículo 13 constitucional declara abolidos los fueros, esto es, las excepciones á la jurisdicción ordinaria, de manera que ninguna persona ó corporación puede tener otros tribunales que los comunes, ni por razón de la persona ni por razón del negocio (4). Así es que no sólo han quedado abolidos los tribunales eclesiásticos, sino también los de comercio, minería, etc. La distinta categoría ó competencia de los tribunales ordinarios no ataca el principio constitucional, pues existe sólo para la mejor administración de justicia; así, por ejemplo, los alcaldes no conocen sino de negocios de pequeña cuantía; los jueces de 1.ª instancia y los jurados, de delitos graves; pero cada orden de jueces, dentro de su competencia, comprende á todos los individuos cuyos casos caen bajo su conocimiento, sin excepción alguna (5).

(1) Se puede imponer una contribución á sólo una clase de industriales, sin que esto sea ley privativa. Ejecutorias de 26 de Noviembre de 1879, Junio 11 de 1881 y Mayo 9 de 1883.

(2) "Las leyes de que se trata, no son ni pueden tenerse como privativas, supuesto que no fueron expedidas para un caso dado, ni para determinada persona, sino en general para castigar los delitos de robo con asalto en gavilla y los de plagio..." Ejecutoria de 21 de Febrero de 1884.

(3) Lozano, ob. cit. núm. 193.

(4) Ej. de 27 de Noviembre de 1882. (Amp. Ruiz).

(5) Los árbitros, como nombrados libremente por las partes, no puede decirse que constituyan tribunal especial. Tampoco lo son las autoridades administrati-

65. Sigue hablando el artículo de la abolición de los fueros, palabra que se toma aquí en sentido de excepción á la extensión natural de la jurisdicción de los tribunales ordinarios ó comunes. Basar una excepción en consideraciones especiales á una persona, sería establecer odiosas diferencias, atacando y destruyendo el principio de igualdad ante la ley. Por ese motivo, como hemos dicho antes, la constitución sujeta á todos al mismo orden de tribunales, con sólo las racionales y fundadas excepciones de que hablaremos luégo.

66. Respecto de emolumentos, el presente artículo previene que no se asignen sino como compensación de un servicio público, y siempre que estén señalados en la ley. Quiso sin duda evitar el abuso de decretar pensiones y conceder mercedes á los favoritos del poder, sin causa justificada; mientras que tratándose de servicios públicos que la ley recompensa, nada más natural que pagarlos ó premiarlos como fuere justo.

67. Deja la Constitución subsistentes los tribunales federales para asuntos de ese género, sin que por esto se diga que dichos tribunales son de carácter especial; porque el fuero de la Federación se funda en su soberanía y en la naturaleza particular de los negocios en que se interesa. Establece el fuero de ciertos funcionarios públicos en delitos oficiales, del cual nos ocuparemos oportunamente, exponiendo las razones en que se apoya (1). Y por último, de un modo especial, en el propio artículo 13 que estudiamos, se declara subsistente el fuero de guerra, limitándose únicamente á los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. En estos casos, la naturaleza particular de la contravención penal funda una excepción justificada, no en favor del acusado, sino en bien de la causa pública. La organización especial del ejército y su importancia como sostén del orden y de las instituciones, exigen que los delitos contra la disciplina militar se juzguen más violentamente, y por personas que puedan apreciar mejor la importancia y consecuencias del hecho. Como el ejército es ramo que pertenece á la Unión, parece inútil añadir que debe ser federal la ley de que habla el final del artículo que hemos analizado (2); dicha ley enumera los delitos militares y mixtos sujetos al fuero de guerra.

vas en los casos de su competencia, v. g., cuando imponen correcciones, cuando exigen impuestos, etc., porque sus procedimientos alcanzan á todos. (Ej. de 12 de Mayo de 1881, Amp. Cuantli).

(1) Artículo 103.

(2) La ley vigente sobre fuero militar es la Ordenanza de 6 de Diciembre de 1882, que se ocupa de esa materia en los artículos 2864 á 2872. Trata también de ese punto la ley de la misma fecha sobre organización y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia militar. Los tribunales federales han amparado siempre á los consignados ilegalmente al servicio militar, declarando que no son soldados, y



## CAPÍTULO XIV.

## DE LA RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES.

68. *Artículo 14. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y exactamente aplicadas á él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.*

Por ley retroactiva se entiende aquella cuyos preceptos han de aplicarse á casos anteriores á su promulgación. Ya el derecho romano había establecido el principio (1) de que la ley se da para lo futuro; es regla jurídica de conducta que sólo obliga desde que se publica, y pondría en peligro la seguridad y los derechos adquiridos si pudiese abarcar hechos pasados. Nuestra Constitución acepta este principio como derecho fundamental, como garantía que protege la libertad y la seguridad del hombre.

Cuando una ley retroactiva pena ciertos actos de un modo distinto que como se castigaban cuando se cometieron, se denomina ley *ex post facto*. La comisión respectiva del Constituyente, intentó establecer diferencias entre las leyes retroactivas y las *ex post facto*, considerando las primeras como referentes á lo civil y las segundas á lo criminal; pero no prevaleció la primitiva redacción; y el artículo constitucional se ocupa de toda especie de leyes que pretendan comprender actos anteriores á su promulgación.

69. Hemos dicho que es antiquísimo principio el de que la ley mire al porvenir, y que no podría ser de otra manera, porque si se extendiese á hechos anteriores á su vigencia, no habría seguridad en la vida, en el reposo y en la fortuna de los individuos. El legislador y el juez podrían á cada instante introducir perturbaciones en los derechos adquiridos; y el orden social sería imposible cuando lo más sagrado para el hombre estuviese sujeto á los caprichos del poder.

El texto constitucional habla únicamente de la expedición de leyes retroactivas, y como sólo el poder legislativo tiene facultad para

que por tanto no se les puede juzgar por los tribunales especiales que el artículo 13 establece en su parte final. (Ejs. de 12 de Enero de 1881, Agosto 22 de 1885 y Mayo 26 de 1886).

(1) "Leges et constitutiones futuris certum est dare formam negotiis, non ad acta praeiterita revocari." L. 7 Cod. De legibus.

dar leyes, han creído algunos comentadores que la prohibición del presente artículo se refiere exclusivamente al Congreso federal y á los locales. No es realmente lo mismo expedir una ley retroactiva que dar efecto retroactivo á una ley que no tenga ese carácter; esto último toca al Poder ejecutivo y al judicial. Dicen los citados comentadores que sólo lo primero es garantía constitucional, cuya violación daría lugar al recurso de amparo; mientras que lo segundo no tendría sino los remedios de la legislación ordinaria. Agregan que era preciso poner freno á la omnipotencia legislativa, que no reconoce muchas veces valladar, por medio de un precepto constitucional; lo cual no es urgente en tratándose de los otros poderes, porque sus actos están sujetos á responsabilidad y á recursos comunes de varias especies. Pero parece que la mente de los constituyentes fué comprender en la primera parte del artículo 14 una prohibición general, tanto para expedir leyes retroactivas, civiles ó criminales, cuanto para aplicar retroactivamente las leyes de todo género, tuviesen ó no aquel carácter (1). La jurisprudencia de los tribunales federales sanciona esta opinión (2).

70. El principio de la no retroactividad de las leyes, tiene ciertas excepciones, que no lo desnaturalizan, sino que al contrario lo hacen más acomodado á las sanas ideas de derecho y de justicia. Un acreditado jurisperito formula así la doctrina sobre este punto: "Las leyes no tienen efecto retroactivo, á no ser que beneficien á los individuos ó á la causa pública, sin perjudicar el derecho de tercero ya adquirido (3)." La retroactividad de las leyes es perjudicial y está vedada, porque como hemos dicho, al comprender en sus preceptos actos anteriores, viola derechos adquiridos, ó agrava la situación de los hechos que caen bajo su dominio. Pero si la ley aplicada retroactivamente no lastima derechos, ó si destruye abusos, concede garantías ó minora penas, aunque de hecho se retrotrae, no causa males, sino al contrario procura beneficios. Por eso las leyes

(1) Vallarta (Votos, tom. 1, pág. 325) cita frases de diputados constituyentes, y confronta textos de autores americanos para probar que "ese precepto prohíbe la retroactividad de todas las leyes, ya civiles ó penales, ya administrativas, fiscales ó militares; prohíbe la retroactividad, así para el legislador que expide la ley como para el magistrado que la aplica, como para el ministro que la ejecuta; prohíbe la retroactividad lo mismo en los grandes negocios del Estado que en los más pequeños de los particulares, ya sean éstos judiciales ó administrativos."

(2) "La primera parte del artículo 14 constitucional se ocupa de impedir la retroactividad de las leyes, sin limitarla á determinada materia; la prohíbe absolutamente, sin hacer distinción de leyes civiles ó criminales." Ejs. de 20 de Diciembre de 1883 (Amp. Maldonado), y 10 de Diciembre de 1885 (Amp. Alfaro).

(3) Escriche, *Diccionario de Derecho*, verb. Efecto retroactivo.



de procedimientos que sólo cambian su forma, pero no los recursos y garantías de que las personas gozaban; las leyes constitucionales que reconocen derechos del hombre ó dan más perfecta organización á los poderes, y las penales que quitan á un hecho el carácter de delito ó disminuyen su castigo, pueden y deben aplicarse retroactivamente (1).

71. La segunda parte del artículo 14, previene que nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas á él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley. Algunos publicistas creen que este precepto ha de entenderse comprendiendo tanto los asuntos civiles como los criminales; pero la jurisprudencia moderna (2), lo ha interpretado en sentido de que sólo se refiere á negocios penales. Fúndase esta interpretación en varios razonamientos. El vocablo *nadie* se aplica siempre á personas; la expresión *juzgado y sentenciado*, en su sentido natural y propio, no puede entenderse sino de individuos. La exactitud en la aplicación de la ley al hecho, sólo se consigue en la legislación penal, que debe ser precisa y clara; en materia civil esa exacta aplicación sería imposible, pues los casos varían hasta lo infinito según la voluntad y los intereses de los particulares, por lo cual se acude muchas veces á suplir el vacío y la oscuridad de la ley con los principios generales del derecho (3). En materia penal, necesitase fijar la garantía del juicio, para que nadie tenga su libertad, su honra y su vida á merced del capricho ó de una interpretación viciosa, siendo preferible absolver culpables que condenar inocentes; en lo civil no perjudica tanto el arbitrio judicial, como que se versan tan sólo intereses materiales; y es forzoso resolver todos los casos que se presentan, porque es obligación de la sociedad impartir justicia y hay que administrarla aunque la ley no sea suficientemente clara. Por último, si se diese al artículo que analizamos aplicación en lo civil, resultaría el absurdo de que innumerables sentencias y resoluciones de los jueces todos del país serían tachadas de inexacta aplicación entre la ley y el hecho, promoviéndose infinitos amparos, que sobre ser imposible que fueran resueltos por los tribunales federales, destruirían la soberanía

(1) Deben seguirse en las causas criminales los procedimientos de las leyes vigentes cuando se cometió el hecho, en todos los puntos en que por la nueva legislación se restrinjan recursos y términos, que impliquen menos garantías para el procesado. (Ejs. de Diciembre 13 de 1881, Febrero 10 y Marzo 5 de 1883).

(2) Ejecutorias de 27 de Setiembre de 1878, Junio 4 de 1879 (Amp. Larrache), Mayo 25 de 1881, Setiembre 23 de 1882, 9 de Julio de 1883, Mayo 12 de 1884 y Noviembre 17 de 1885.

(3) Artículo 20, Códigos civiles del Distrito y de Jalisco.

de los Estados con la constante intervención del centro (1). En suma, esta distinción entre asuntos criminales y civiles proviene, como apuntamos antes, de que los primeros se basan en derechos del hombre, que no pueden desconocerse ni desvirtuarse, y los segundos en derechos civiles, que se modifican á voluntad del legislador. En consecuencia, puédesse en el curso de un negocio judicial del orden civil recurrir al amparo, pero no por inexacta aplicación de la ley (2), sino por haberse violado alguna garantía individual, v. g., dar efecto retroactivo á la ley que se aplique, imponer prisión por una deuda puramente civil, etc (3). La inexacta aplicación de la ley al hecho, en materia civil, no amerita, pues, el amparo; no tiene más que los recursos ordinarios y comunes que dan las leyes. Lo mismo sucede con las faltas, errores y arbitrariedades que un juez cometa, cuando no entrañen una violación de las mencionadas garantías individuales.

La segunda parte del artículo 14 preceptúa, en resumen, que las leyes que un juez aplique, sean *anteriores al hecho*; esto no es más

(1) "De la segunda parte del artículo 14 de la Constitución, se deduce rectamente que no se refiere á la exacta aplicación de las leyes en los juicios del orden civil, sino en los del criminal, porque, 1.º, el pronombre *nadie* y las palabras *juzgado y sentenciado* sólo pueden ser relativas á las personas; 2.º, porque si es una garantía que ningún acusado puede ser sentenciado por analogía, mayoría de razón, etc., no lo es que en los negocios civiles no se pueda usar del arbitrio judicial, sin el cual la administración de justicia en materia civil sería imposible; 3.º que esta interpretación está plenamente comprobada por el orden en que se discutieron y votaron las dos fracciones del artículo 14, que en el proyecto de Constitución fueron los artículos 14 y 16 (Zarco, Historia del Congreso Constituyente, tomo 1.º, págs. 470 y 695); y 4.º, que los tribunales federales no pueden, sin atacar la independencia del Poder Judicial, convertirse en revisores de todos los actos de los tribunales civiles, lo que sería también una violación de la soberanía de los Estados en su régimen interior." (Ej. de Mayo 25 de 1881, Amp. Calderón).

(2) Los Tribunales federales no pueden revisar ni calificar la apreciación que de las pruebas hagan las autoridades locales del orden judicial. La apreciación de las pruebas para determinar la naturaleza jurídica de un hecho, corresponde exclusivamente al tribunal competente en el sentido constitucional. (Ejs. de Abril 21 y Agosto 8 de 1883, Mayo 15 y Abril 16 de 1884). Sin embargo, la Corte ha concedido el amparo cuando el delito no estaba plenamente probado. (Ej. de Diciembre 24 de 1884).

(3) "Los privilegios ó leyes generales de exención, concedidas por el Estado por razón exclusiva de utilidad pública, son revocables á voluntad del legislador, cuando la razón que los inspiró á juicio del mismo ha cesado" (Ej. de 11 de Junio de 1881, Amp. Calva y Dominguez). Refiérese ese amparo á una ley del Estado de Puebla, que impuso cierta contribución á los capitales de la instrucción pública, que por disposiciones anteriores estaban exentos de todo impuesto. No se consideró que esa ley tuviese efecto retroactivo.



que la ampliación de la primera parte del propio artículo; y como vimos ya, tal precepto se refiere á todo género de leyes, civiles, criminales y administrativas. Previene además que las leyes sean *exactamente aplicadas al hecho*; lo cual se entiende solamente de las leyes penales, como acaba de exponerse (1).

72. La prevención de que nadie pueda ser juzgado ni sentenciado sino por el tribunal que previamente haya establecido la ley, significa que sólo el poder judicial puede imponer penas; que se vedan los juicios de comisión y los tribunales especiales; y que de cada delito debe conocer el juez competente según la ley respectiva. Es, como se ve, una repetición de lo prescrito en los artículos 13 y 16 (2).

(1) "La aplicación exacta de la ley, es la que se hace resolviendo un caso comprendido en sus literales preceptos, sin ampliarlos, para sujetar á su imperio otro caso que ellos no comprendan, y sin que para esto pueda alegarse ni la razón ni el espíritu de la ley, ni la equivalencia, ni la voluntad presunta del legislador, ni la analogía, ni los argumentos *ab absurdo*, *á simili*, *ad majus*, etc.; la aplicación exacta de la ley es la que excluye toda interpretación aún para suplir su silencio ó insuficiencia; en lo criminal, así se debe aplicar exactamente la ley, y cualquiera interpretación es un atentado del juez contra la libertad, la honra ó la vida del hombre; la ley penal tiene que aplicarse *exactamente* si no se quiere retrogradar al tiempo en que un juez podía condenar á muerte á un hombre por equivalencia de razón." Ej. de 2 de Mayo de 1781 (Amp. Varela). Véanse también los artículos 181 y 182 de los Códigos penales del Distrito y de Jalisco.

En punto á aplicación exacta de la ley al hecho, la Suprema Corte de Justicia ha formulado las siguientes doctrinas. Hay aplicación inexacta cuando en la sentencia se desatienden consideraciones esenciales para la justa apreciación del derecho, (Ej. de 8 de Mayo de 1882); cuando se impone pena corporal en vez de pecuniaria, (Ej. de Mayo 4 de 1881); cuando la pena no es graduada conforme á derecho, (Ej. de Julio 7 de 1884, Amp. Anaya y Ramírez); cuando no se estiman las circunstancias atenuantes, (Ej. de Diciembre 7 de 1881); cuando se castiga con pena imponiendo la ley sólo corrección, (Ej. de Junio 21 de 1882, Amp. Rodríguez); cuando se agrava la prisión designando un lugar insalubre, (Ej. de Abril 27 de 1882), ó fuera del Estado; pues no puede cambiarse el lugar ni agravarse la prisión sino cuando lo previene la ley y el juez lo determina (Ej. de 28 de Enero de 1882 y 1.º de Diciembre de 1885).

(2) No se viola este artículo cuando sólo se da á un tribunal otra forma, (Ejs. de Julio 25 de 1881, Julio 8 de 1882 y Mayo 5 de 1883). La garantía contenida en esta última parte del artículo 14 debe referirse tanto al acusado como al acusador. (Ej. de Diciembre 10 de 1880, Amp. Pacheco de Albert).

## CAPÍTULO XV.

## DE LA EXTRADICIÓN.

73. Artículo 15. Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni convenios ó tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.

Llámase extradición la entrega de un acusado por haber cometido un delito en otra nación, á su gobierno cuando lo reclame. Por tratado entendemos el convenio celebrado entre Estados plenamente soberanos respecto de asuntos de interés público.

Como la tendencia del derecho moderno es aumentar el catálogo de los delitos por los cuales se puede pedir la extradición, y como la Constitución no restringe la facultad de los poderes públicos para hacerlo así, exceptuando solamente los delitos políticos y los cometidos por esclavos, resulta que nuestra nación puede celebrar tratados de extradición en que se comprendan todas las infracciones penales, menos las que acabamos de citar. Asimismo, aunque no existan tratados, puede la nación entregar á los que hubiesen cometido delitos en el extranjero, pues actualmente ya no se acepta el asilo territorial y todos los países están interesados en que se efectúe la extradición de sus respectivos criminales, como una protección mútua de la seguridad de aquellos, y á fin de que los delitos no queden impunes ni burlada la justicia (1). Es también lícito pactar la entrega de nacionales que hayan cometido delitos en el extranjero, lo cual no es indecoroso para la República, sino que se funda en la aplicación del propio principio de la común ayuda de todos los pueblos para castigar las infracciones legales. Sin embargo, la extradición que no se apoya en tratados, á más de ser voluntaria en cada nación y sujetarse á las condiciones especiales en que ésta se encuentra, suele reducirse á los crímenes más graves.

(1) F. J. Zavala, *Derecho internacional privado*, lib. IV, cap. III. El Presidente de la República es competente para decretar, cuando lo juzgue oportuno, la extradición que no se basa en tratados. (Vallarta, *Votos*, t. IV, págs. 99 y siguientes).



74. Las excepciones relativas á delincuentes políticos y á esclavos, se explican fácilmente. El delito político es de carácter especial, no revela en el que lo comete esa depravación que convierte al hombre en fiera y le lleva á la destrucción del orden social y de la paz de la familia, sino que al contrario, puede ser resultado de un impulso generoso para mejorar las instituciones ó acabar con irritantes abusos. Más bién que delito es error, disculpable algunas veces, merecedor de atenuaciones á menudo. Pero como so color de delito político pueden cometerse crímenes de orden común, en este caso no vale la excepción, á no ser que se conociese que el crimen se había cometido pura y simplemente para hacer triunfar el principio político, como se ha juzgado alguna vez tratándose de atentados á la vida de los soberanos.

La excepción referente á delitos cometidos por esclavos se basa en el justo horror que tal institución inspira. Como quiera que un esclavo, pisando el territorio mexicano, se hace hombre libre, sería destruir esta conquista en favor de la humanidad el entregarle á un país donde volviese á convertirse en esclavo; de modo que se prefiera dejar impunes en este caso los delitos, á permitir se perpetre un gravísimo atentado contra la libertad individual.

75. No se pueden celebrar tampoco tratados de ningún género en que se alteren ó desconozcan las garantías y derechos del hombre y del ciudadano; porque constituyendo estos derechos la razón y el objeto de nuestras instituciones, y obligándose solemnemente la Constitución á respetarlos, sería contradictorio y absurdo el consignar su alteración en convenios con potencias extranjeras. Un tratado en esas condiciones sería nulo, porque aunque el derecho federal se compone de la Constitución, sus leyes orgánicas y los tratados celebrados en debida forma, es evidente que éstos no pueden variar la Constitución, pues son convenios que se celebran en virtud del poder que ella otorga, y no podrían extenderse á más de lo que previenen las condiciones de la expresada facultad.

76. Se ha pretendido, en virtud de lo que la última parte del artículo 15 prescribe, sujetar las extradiciones á las garantías constitucionales de que goza todo acusado, ó no concederlas, una vez que en ellas es imposible cumplir con las expresadas garantías. Así, por ejemplo, el juez competente para estos asuntos es el Ejecutivo federal, por tratarse de relaciones con potencias extranjeras; el lapso de los tres días constitucionales para la detención puede transcurrir antes de efectuarse la entrega; en el juicio, celebrado en tierra extraña, acaso no se respetan las garantías del acusado, etc. Dícese que todo esto entraña flagrantes violaciones de la Constitución, y que, por lo mismo, si la extradición se permite en esas condiciones, se desacata el citado final del artículo 15.

La jurisprudencia federal ha desautorizado esas opiniones (1). En efecto, tratándose de un delito cometido en el extranjero, acaba la jurisdicción de nuestros jueces, y el criminal debe ser juzgado conforme á las leyes de su país. En cuanto á la falta de cumplimiento de las garantías sobre detención, declaración preparatoria, etc., ya veremos oportunamente que la imposibilidad de cumplirlas no es ataque á la Constitución; y por lo tocante á la autoridad que en la extradición interviene, no puede decirse que sea un tribunal especial, sino que constitucionalmente es la que representa á la República en sus relaciones con las demás potencias.

(1) "Está ya definido por varias ejecutorias de este Tribunal, como supremo intérprete de la Constitución, que los artículos 13, 19 y 20 de este Código, no son aplicables á los negocios de extradición, porque ellos se refieren á delitos que pueden y deben ser juzgados en la República mexicana, como literalmente lo expresa el primero de esos artículos, y en la extradición se trata por el contrario, de no juzgar en el país los delitos cometidos en el extranjero; porque la detención de que habla el 19 no rige en las demandas de extradición, supuesto que no pudiéndose consumir la entrega de ningún acusado extranjero en el corto plazo de tres días, todas se harían imposibles, y de evidencia el objeto de ese artículo no es burlar la fé de los tratados, ni menos derogar el 15 de la misma suprema ley que autoriza la extradición; y en fin, porque el 20 sólo consigna las garantías de que gozan los acusados ante los tribunales nacionales, y no trata de regular los procedimientos que no tienen más objeto que poner á disposición de los jueces extranjeros, para que los juzguen conforme á sus leyes, á los que estén acusados de haberlas infringido.

"También está decidido por esta misma Corte, que el artículo 15 no puede interpretarse en el sentido de prohibir la extradición, "para no alterar con ella las "garantías que la Constitución concede al hombre y al ciudadano;" porque semejante interpretación hacía inconstitucionales todos los tratados de extradición que el mismo artículo legitima, y porque sería preciso que la segunda parte de ese artículo, que prohíbe que se celebren tratados en virtud de los que se alteren los derechos que la Constitución otorga al hombre y al ciudadano, derogara á su primera parte, que permite celebrar tratados de extradición, exceptuando sólo la de los reos políticos y la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en que cometieron el delito, la condición de esclavos; y tal conflicto entre los preceptos del mismo artículo, sería absurdo.

"No expresando el propio artículo más que las excepciones que quedan consignadas, ni la República está obligada á dar refugio en su territorio á todos los otros criminales que se fuguen del país en que delinquieron, y se acojan á su soberanía, ni éstos tienen el derecho de invocar en su favor el asilo territorial para sustraerse así á la persecución de la justicia extranjera; de donde se debe inferir que la nación no ha comprometido su fé en su ley fundamental, sino para conceder ese asilo á los reos políticos y á los esclavos, sin estar en manera alguna comprometida á proteger la impunidad de todos los otros delincuentes." Ej. de Junio 10 de 1882, (Amp. Alvarez Mas).



## CAPÍTULO XVI.

## DE LA SEGURIDAD INDIVIDUAL.

77. Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y á sus cómplices, poniéndolos sin demora á disposición de la autoridad inmediata.*

Este artículo garantiza á los individuos la seguridad personal y real; por tanto las molestias de que habla pueden referirse á la persona, como en los casos de aprehensiones, cateos y visitas domiciliarias, ó á las cosas que ella posee, como el allanamiento de la morada, el registro de papeles ó la privación de los bienes. Es consecuencia de la libertad la seguridad; por lo mismo que el hombre es dueño de sus acciones, no quiere que se pongan obstáculos al ejercicio de su actividad; y la privación de su libertad, la violación de su hogar, el trastorno de los objetos que posee, vendrían á limitar ese natural y legítimo ejercicio. Mas tales molestias pueden causarse á las personas, cuando así lo previenen las leyes, sujetándose á los principios que el presente artículo encierra; pues hay casos en que el derecho de tercero ó el interés común exigen que se infiera alguna de esas molestias, y esto sucede generalmente cuando algún individuo pretende ensanchar la esfera de sus derechos hasta dañar los ajenos, ocasionándoles positivo agravio.

Según los antecedentes que se observan en las discusiones del Congreso constituyente, este artículo tendía á afianzar la seguridad individual, no sólo para la persona del habitante, sino para su familia, papeles y posesiones, poniéndolo á cubierto de todo atropellamiento, examen, cateo, embargo ó secuestro, y evitando la manera bárbara y arbitraria con que se procedía en nuestro país por cualquiera autoridad contra los individuos, atropellándolos y vejándolos. Pero despues se llegó á dar tal amplitud á los preceptos del artículo, se quiso sacar de él tal número de consecuencias, que los mismos interesados en extenderlo tuvieron que retroceder ante el absurdo de sus conclusiones, y la jurisprudencia se esforzó por fijar con toda precisión su alcance y su sentido. Examinaremos, pues, el repetido artículo en cada una de sus partes.

80. Cuando la molestia se puede inferir legalmente, se requiere, en primer lugar, orden escrita. Este requisito es necesario para que se conozca claramente la naturaleza y extensión del mandamiento, á

fin de evitar equivocaciones y desmanes de los agentes ejecutores. Si se trata, por ejemplo, de aprehensiones, la orden debe contener el nombre de la persona ó personas que han de ser aprehendidas, aunque podrían designarse genéricamente si los nombres se ignorasen. El mandamiento por escrito sirve también para fundar la responsabilidad del empleado que obró de una manera ilegal.

81. La autoridad que expida la orden que causa la molestia, debe ser competente, esto es, que la ley la faculte para proceder de determinada manera, en ciertos casos, contra señalados individuos. Por regla general, tratándose de la privación de la libertad, sólo las autoridades judiciales pueden decretar la prisión; la simple aprehensión ó detención puede ordenarse por los empleados de la policía judicial, entre los que hay varios del orden administrativo. Las demás molestias enumeradas en este artículo pueden causarse, conforme á las leyes respectivas, por autoridades del orden político ó judicial, según los casos; pero ciertos actos no pueden ejecutarse sino por las judiciales, como la decisión de los asuntos litigiosos (1). Por lo expuesto, la competencia constitucional consiste en que una autoridad tenga por las leyes facultad para efectuar las repetidas molestias, y que la ejerza en los casos que la misma ley determine (2).

(1) Cuando la autoridad administrativa exige el pago de un impuesto y sobre ello nace una contención, sólo la autoridad judicial es competente para resolverla. (Ejecutorias de 2 y 21 de Mayo, y Junio 29 de 1881, y Diciembre 3 de 1883). Haciéndose contencioso un negocio, procedente de contrato á otro motivo, sólo puede decidirlo la autoridad judicial. (Ejecutorias de 14 y 16 de Mayo de 1881, Mayo 2 y Agosto 8 de 1883, 26 de Marzo de 1884 y 20 de Marzo de 1885). La autoridad administrativa no es competente para resolver cuestiones judiciales. (Ejecutorias de 31 de Enero, 2 de Mayo y 2 de Julio de 1881, Febrero 16 de 1882, Agosto 8 de 1883 y Setiembre 7 de 1885); ni para interpretar un contrato en que ha intervenido (Ejecutoria de Junio 5 de 1882). Las diputaciones de minería y otros cuerpos puramente administrativos no pueden decidir asuntos contenciosos. (Ejecutoria de 14 de Julio de 1881). Aunque la posesión sea de mala fe, no pueden privar de ella las autoridades del orden administrativo. Pero si un agente administrativo comete faltas ó abusos que no importen violación de garantía individual no cabe el amparo, y el quejoso no tiene sino los recursos ordinarios. (Ejecutoria de 27 de Agosto de 1883, Amparo Ballesteros); y si tiene dicho agente facultades legales para ejecutar un acto, aunque cometa arbitrariedades con ese motivo, no existen asimismo más que los recursos comunes; (Ejecutoria de 20 de Agosto del propio año, Amparo Valdovinos).

(2) "Ese artículo (el 16) prohíbe los atropellamientos, las molestias que atentan contra la seguridad real y personal, la que no podrá ser atacada sino por las autoridades á quienes la ley da facultad para ello, y en los casos y de la manera que ella misma determina". (Vallarta, Votos, tomo I, página 164). "En nuestro concepto se trata aquí, (refiriéndose al propio artículo 16), de la competencia constitucional con relación á la materia ú objeto del mandamiento expedido. Es



Es inútil repetir que esto ha de verificarse cumpliendo con los requisitos que ordena el artículo 16 que examinamos. Por lo tanto, la competencia garantizada por dicho artículo es la que se refiere á invasiones de autoridades de un poder en la jurisdicción de otro poder (1).

82. Hay otra especie de competencia, que se suele llamar *jurisdiccional*, y consiste en que cada tribunal tenga límites en su jurisdicción, tanto con respecto al territorio en que deba ejercerla, como con relación á la materia del juicio y á las personas que le están sometidas. Esta competencia no se comprende en el artículo 16; se arregla por las leyes locales, y en consecuencia, no amerita el amparo (2). Se ve fácilmente que la competencia constitucional debe estar garantizada por nuestro Código político; pues de otro modo lo que el hombre tiene de más caro, su persona, su hogar, sus posesiones, estaría expuesto á molestias de todo linaje de autoridades, que se confundirían en sus actos, desapareciendo la división de poderes, base de un buen sistema de gobierno y valladar poderoso contra el despotismo. Mas no es de la misma importancia la competencia jurisdiccional; en este caso no se trata de ser juzgado por una autoridad cualquiera, acaso ínfima en el orden administrativo, sino por funcionarios que las leyes establecen para los actos judiciales; sólo que en vez de ser el de un lugar es el de otro diverso; pero de todas suertes perteneciendo al poder que la Constitución encarga de la administración de la justicia (3). La cuestión se resuelve enton-

bien sabido que el poder público se considera dividido, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; los funcionarios de estos tres órdenes tienen poderes limitados por la Constitución, que describe á cada uno de ellos la esfera natural de su acción. . . . Cuando estos poderes obran dentro de los límites constitucionales son competentes; en consecuencia, la molestia inferida por el poder legislativo en virtud de un acuerdo que ordene la prisión de un habitante de la República, procede de una autoridad incompetente, que al expedirlo viola la garantía consagrada por nuestro artículo 16. . . . En general, si la orden ó mandamiento procede de autoridad á la que constitucionalmente compete dictarla, hay la competencia que exige la Constitución; en asuntos ó materias judiciales, sólo la autoridad judicial es competente, lo mismo que la legislativa y la administrativa en los que corresponden á sus funciones". Lozano, obra citada, número 228.

(1) Ejecutoria de 2 de Julio de 1883 (Amparo Herrera de Pradel).

(2) Ejecutorias de Julio 2 de 1883, Enero 29, Marzo 23, Mayo 12 y Noviembre 17 de 1885.

(3) Sin embargo, la autoridad para considerarse competente, debe ejercer sus funciones en la forma y condiciones que la ley establece. Así, por ejemplo, si en una Sala de un Tribunal se da un fallo faltando un magistrado, se viola el artículo 16 (Ejecutoria de 20 de Mayo de 1882, Amparo Buzó). La resolución sobre indulto pronunciada por un Congreso sin *quorum* es nula, por provenir de autoridad no competente, (Ejecutoria de 20 de Junio de 1881, Amparo Flores) Mas si

ces por el tribunal que las leyes locales determinan, ó por la Suprema Corte de Justicia conociendo del recurso de competencia, cuando ésta nace entre jueces federales ó de distintos Estados (1). No obstante, las autoridades políticas aprehensoras no pueden consignar un reo sino al juez de su demarcación (2), pues tratándose de remitirlo á otro Estado sólo deben hacerlo mediante exhorto de la autoridad judicial, toda vez que aquí aparece ya la competencia constitucional, la línea de separación entre las atribuciones administrativas y las judiciales (3). De paso diremos que también la autoridad administrativa puede imponer correcciones en los casos y términos que la Constitución indica (4).

83. Varias ejecutorias antiguas (5) reconocían igualmente otro género de incompetencia que se llamó *incompetencia de origen*; y que se pretendía fuese aquella de que adolece una autoridad no electa ni nombrada legalmente, pero que de hecho ejerce sus funciones. Dijose entonces que una autoridad *ilegítima* forzosamente había de ser *incompetente*, pues para que fuese competente un funcionario necesitaba ser en realidad funcionario. La Suprema Corte abandonó esas teorías, que le parecieron inconstitucionales y peligrosas; pues si se arrogase el derecho de explorar la legitimidad de todas las autoridades de la República, invadiría atribuciones políticas, que no son de su resorte y que generalmente están encomendadas á los colegios y cuerpos electorales de cada Estado; introduciendo á la vez grande alarma é intranquilidad entre todas esas autoridades. "La cuestión de ilegitimidad de origen de las autoridades, dice aquel alto Tribunal, es meramente política, y no corresponde á la justicia federal decidirla en juicio de amparo, pues tal ilegitimidad no constituye violación de garantías individuales" (6). Ya antes la Supre-

el interesado voluntariamente se sujeta á la jurisdicción de un tribunal incompetente, no puede alegar violación del artículo 16. (Ejecutoria de 21 de Enero de 1882).

(1) Dijimos antes (número 71) que en el curso de un juicio, civil ó criminal, no se podía pedir amparo por los procedimientos irregulares ó los actos arbitrarios de un juez, sino cuando tales actos ó procedimientos entrañaren la violación de una garantía individual. Pues bien, un juez competente no se hace incompetente en el sentido constitucional porque cometa esas irregularidades en el procedimiento, que no encierran violación de garantías; la violación es entonces sólo de derechos civiles, y se remedia con los recursos comunes, (Ejecutorias de Agosto 10, Junio 4 y Diciembre 9 de 1881).

(2) Ejecutoria de 24 de Marzo de 1883.

(3) Ejecutorias de 23 de Febrero y 9 de Setiembre de 1882 y 7 de Setiembre de 1885.

(4) Artículo 21, segunda parte.

(5) Ejecutoria de 11 de Abril de 1874 (Amparo Morelos).

(6) Ejecutoria de Enero 21 de 1882 (Amparo Calvillo).



ma Corte había declarado que “la garantía del artículo 16 se refiere á la competencia y no á la legitimidad de las autoridades; que la competencia se controvierte cuando se niega la jurisdicción de las autoridades por razón de las funciones que la ley les encomienda, del lugar, de la cosa ó de las personas que intervienen en el juicio; y la legitimidad cuando la negación de la jurisdicción se funda en la inhabilidad del funcionario, en los vicios de su origen ó en cualquiera infracción verificada en su nombramiento.....(1)”. No está, pues, permitido á los tribunales federales el explorar la legitimidad de las autoridades reconocidas como tales, so pretexto de averiguar si son ó no competentes. Esto sería contrario á varios textos terminantes de la Constitución. “Los Estados, dice la repetida Suprema Corte, en uso de su soberanía, son los *únicos* que pueden decidir sobre la legitimidad de las autoridades en el régimen interior; á los Juzgados de Distrito no les toca *examinar*, ni menos *decidir* sobre la legitimidad de las autoridades que funcionan, porque esta ingerencia sería una violación expresa del artículo 40 del Código de la República.....(2)”. “El artículo 16 constitucional no se ocupa para nada de la autoridad ilegítima, que con impropiedad se ha llamado *incompetente*.....ésta no puede ser calificada por los tribunales federales en la vía de amparo, cuando es la ordinaria ó común de algún Estado, porque de lo contrario se atacaría la independencia y soberanía del mismo en su régimen interior; y además, no estando expresamente facultada la Justicia federal para calificar la ilegitimidad de las autoridades de los Estados, se quebrantaría el artículo 117 de la Constitución, según el que se reservan á aquellos las facultades que no estén expresamente concedidas á los funcionarios federales (3)”. “En ninguna parte de toda la Constitución se ve una palabra, una sílaba ó un texto que dé al Poder judicial federal la facultad expresa de revisar los títulos de legitimidad de las autoridades locales; y siendo como lo es, que en ninguna parte de la ley fundamental se da á la justicia federal la facultad de calificar la legitimidad de una autoridad local, sea de la categoría que fuese, claro es deducir que esta facultad queda reservada á los Estados por la Constitución (4).”

84. El tercer requisito para que pueda inferirse legalmente una molestia de las que habla el artículo 16 constitucional, es que se funde y motive la causa del procedimiento en la orden correspondiente.

(1) Ejecutoria de Agosto 6 de 1881 (Amparo Dónde).

(2) Ejecutoria de 2 de Diciembre de 1871 (Amparo Mercheyer).

(3) Ejecutoria de 22 de Setiembre de 1881 (Amparo Maldonado).

(4) Ejecutoria de 16 de Noviembre de 1881 (Amparo Ronquillo). Véanse también las ejecutorias de Diciembre 3 de 1881, Mayo 17 y Octubre 27 de 1882, y Diciembre 21 de 1885. La cuestión, además, está tratada *in extenso* por Vallarta. [Votos, tomo III, página 166 á 323].

La causa ó motivo debe ser *legal*, no arbitraria ó caprichosa; por tanto, basada en ley ó reglamento. Algunas veces la causa es el derecho con que se procede, y el motivo el hecho que amerita ese proceder; con frecuencia se confunden estas dos cosas, como cuando se ordena la captura de un hombre acusado de delitos graves; el procedimiento está motivado con la expresión de esta causa que al mismo tiempo lo funda. La causa alegada puede ser falsa, ó impropia del fundamento legal del procedimiento; más éstas son cuestiones cuya resolución compete al respectivo tribunal. Los federales sólo pueden conceder el amparo cuando falte la causa, ó ésta sea notoriamente contraria á la constitución, verbigracia si se ordena una aprehensión por deuda puramente civil. Las órdenes de aprehensión deben emanar de información previa, verbal ó escrita, que amerite datos ó sospechas de cierta importancia para proceder contra una persona (1). Si la aprehensión se verifica para cumplimentar un exhorto, han de constar en éste los fundamentos y motivos de ella, con sujeción á los demás requisitos de la ley local.

85. Concluye el artículo 16, diciendo que en caso de delito *infraganti* toda persona, ejerza ó no autoridad, está facultada para aprehender al delincuente y á sus cómplices, poniéndolos inmediatamente á disposición de la autoridad más cercana. Es delito *infraganti* el que se está cometiendo ó acaba de cometerse, de modo que estén recientes sus huellas. En ese caso no hay riesgo de que se cometa una arbitrariedad ó error, porque el hecho es patente; además la sociedad tiene gran interés en que el delito no quede impune, y para esto se necesita que todo individuo pueda impedir la desaparición del delincuente. Verificada la captura, debe ponerse sin demora al malhechor á disposición de la autoridad más inmediata, que esté facultada por ley para ordenar ó ejecutar aprehensiones, la cual obrará como la propia ley disponga (2).

[1] “El simple denuncia de que un hombre es criminal, no es bastante para proceder á su detención, y menos cuando el artículo 18 de la Constitución preceptúa que sólo habrá lugar á prisión por delito que merezca pena corporal; de lo que se deduce que cuando menos es necesario una semiplena prueba con relación á la existencia del delito y de la persona que lo cometa, para ordenar su captura.” [Ejecutoria de 21 de Junio de 1881]. Falta asimismo la causa de que habla el artículo 16 constitucional, cuando se ejecuta un embargo sin justificación legal, [Ejecutoria de 13 de Octubre de 1881]; cuando un Estado impone contribuciones contra lo prevenido en una ley general, [Ejecutoria de Junio 6 de 1883]; cuando se aprehende á desertores sin mediar exhorto en forma, [Ejecutoria de 14 de Julio de 1881], y cuando se pretende ejecutar una sentencia que todavía no es ejecutoria [Ejecutoria de 10 de Febrero de 1885].

[2] La fuga se estima como delito continuo, de suerte que la aprehensión del prófugo puede considerarse *infraganti*. [Ej. de 20 de Octubre de 1881].



## CAPÍTULO XVII.

## CONTINUACIÓN DE LA SEGURIDAD INDIVIDUAL.

86. *Artículo 17. Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre espeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.*

La prisión por deudas puramente civiles ha quedado abolida en la mayor parte de los países civilizados. En nuestro antiguo derecho estaba ya en desuso; pues eran tantas las excepciones á la regla, que casi nunca se aplicaba. Tomó origen la prisión por deuda civil en la idea que el derecho romano se formaba de la obligación; creíase de tal suerte ligada la persona, que tenía que responder con ella misma, con su familia y con sus bienes. En la actualidad se considera que solamente los bienes quedan obligados al acreedor para el cumplimiento de un contrato; el ser deudor civil no constituye delito, será á lo sumo una desgracia, acaso imprevista ó inmerecida (1). Únicamente cuando la deuda se contrae con infracción de la ley penal, cambia de aspecto, y el deudor incurre en las responsabilidades que señala el derecho común. Mas aún en este caso se requiere para efectuar la prisión, que el delito tenga señalada pena corporal.

87. En una sociedad bien organizada, es esencial para el orden público que la justicia se administre por el Estado, pues no podría quedar como en los tiempos bárbaros, sujeta al capricho y á la fuerza de cada individuo. Por eso nadie puede reclamar su derecho usando de la violencia, ó lo que es igual, haciéndose justicia por sí mismo; sean cuales fueren las razones que asistan á un hombre, debe exponerlas ante los respectivos tribunales. La denegación de la justicia tampoco faculta para tomarla por propia mano; pues las

(1) La Suprema Corte ha amparado constantemente á los peones y trabajadores que abandonan el servicio en las fincas de campo, quedando á deber algunas sumas, cuando son aprehendidos para obligarlos á satisfacer sus deudas. (Ejs. de 15 de Agosto, 3 de Setiembre y 17 de Noviembre de 1881, 30 de Agosto de 1882, Noviembre 26 de 1883 y Abril 19 de 1884). El adeudo por contribuciones á los fondos de Instrucción pública se considera como de carácter puramente civil. (Ej. de 13 de Junio de 1881, Amp. Alcalde). No se puede imponer prisión para obligar á alguno á que cumpla un fallo civil. (Ej. de 19 de Mayo de 1881, Amp. González).

leyes ofrecen recursos y admiten responsabilidades á fin de poner al individuo en aptitud de conseguir lo que lícitamente solicita. Parece inútil añadir que en caso de defensa personal, autoriza el derecho repeler la fuerza con la fuerza; mas entonces no se trata precisamente de ejercer violencia contra un adversario, sino de impedir que éste la ejerza con nosotros (1).

88. Si como antes dijimos, es condición precisa para evitar la anarquía y asegurar la imparcialidad de los fallos, que el poder ejerza la justicia y no los particulares, es evidente que los tribunales deben estar siempre espeditos para administrarla. Mas el vocablo *siempre* no significa que á todas horas del día y de la noche esté el juez en su despacho ejerciendo sus funciones; los tribunales tienen horas señaladas para sus labores, y aún se clausuran en los días feriados. Pero los empleados judiciales no pueden ya tener vacaciones como sucedía en otras épocas; y hasta fuera de las horas ordinarias de despacho, tienen obligación de trabajar si se ofrece la práctica de una diligencia urgente (2).

89. La justicia es un servicio público, tal como la seguridad ó la enseñanza primaria; debe por lo tanto impartirse al público en general y costearse con los fondos del erario. Cuando la justicia no era gratuita, había el peligro de que los jueces se inclinasen en favor del rico, que pagaba las costas. En el Constituyente se combatió esta fracción por el temor de que los fondos públicos no alcansasen á pagar decentemente á los jueces; pero apenas se indicó la objeción de que la justicia aprovecha á unos cuantos que siguen pleitos, y en consecuencia debe ser pagada por los mismos litigantes, y no por la masa de contribuyentes que casi nunca pleitea. Esta observación, que distinguidos publicistas han querido hacer valer para tornar al sistema de las costas judiciales, no nos parece de gran

(1) "El embargo preventivo hecho por el fisco, á reserva de someter á la autoridad judicial la contención que surja, no implica el ejercicio de violencia condenado por el artículo 17 constitucional." (Ej. de 13 de Junio de 1881, Amp. Calva y Dominguez). "La autoridad administrativa, al exigir el cumplimiento de obligaciones políticas (los impuestos), obra en ejercicio de sus facultades naturales, no pudiendo afirmarse que ejerce violencia para reclamar su derecho, como sucedería tratándose de obligaciones civiles discutibles." (Ej. de 22 de Setiembre de 1885, Amp. Camacho).

(2) No se consideran obstáculos para la administración de justicia el exigir demandas por escrito y trámites determinados. Tampoco el requerir timbres para la actuación, pues estos forman una renta federal. En algunos Estados se ha exigido la presentación de certificado de solvencia en adeudos fiscales; en la mayoría de los casos la Suprema Corte ha concedido el amparo, por considerar ese requisito como denegación de justicia. (Ejs. de Mayo 1.º de 1882 y Febrero 20 de 1884).



peso, una vez que muchos servicios públicos como la instrucción, la beneficencia, etc., se pagan por todos los contribuyentes, y no aprovechan directamente sino á algunos (1).

### CAPÍTULO XVIII.

#### CONTINUACIÓN DE LA MISMA MATERIA. CASOS EN QUE HA LUGAR Á PRISIÓN.

90. Artículo 18. *Sólo habrá lugar á prisión por delito que merezca pena corporal. En cualquier estado del proceso en que aparezca que al acusado no se le puede imponer tal pena, se pondrá en libertad bajo de fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión ó detención por falta de pago de honorarios, ó de cualquiera otra ministración de dinero.*

Fuera del caso de pena impuesta por sentencia irrevocable, la libertad de las personas puede restringirse con el carácter de *aprehensión*, con el de *detención* y con el de *prisión preventiva ó formal* (2). Mas cuando se imputa á alguien un delito cuya pena no es corporal, no puede procederse á su aprehensión; y si en el curso del proceso se averigua que á un hombre privado de su libertad no se le puede imponer, por el delito de que está acusado, ninguna pena corporal, se le pondrá en libertad bajo de fianza (3).

(1) "Son costas judiciales la remuneración que antiguamente exigían los jueces á los litigantes por administrarles justicia; pero no los honorarios del abogado y demás gastos que eroga una parte y á cuyo pago se suele condenar á la contraria." [Ej. de 14 de Setiembre de 1882]. "El precepto del artículo 17 no comprende las costas legales de los juicios, como son los timbres, honorarios de los abogados, peritos y otros análogos." [Ej. de 14 de Diciembre de 1882]. "La prohibición de cobrar costas es absoluta; comprende todo lo que se intente cobrar por los anexos é incidentes de un juicio." [Ej. de 18 de Agosto de 1881].

[2] Artículo 244 de los Códigos de Procedimientos criminales del Distrito federal y de Jalisco.

[3] No son penas corporales la pérdida de los instrumentos ú objetos del delito, ni el extrañamiento, apercibimiento, multa, suspensión, destitución ó inhabilitación respecto de cargos ó empleos públicos. [Códigos penales del Distrito y de Jalisco, artículos 92 y 93]. Cuando la pena es alternativa entre corporal y no corporal, procede la excarcelación bajo fianza, [Ejs. de 17 de Octubre de 1881 y 26 de Enero de 1885].

91. La libertad personal es derecho tan sagrado y respetable, que sólo en casos absolutamente necesarios puede restringirse. Cuando se ataca el orden jurídico por la comisión de un delito, fuerza es descubrir y castigar al delincuente. Para esto es preciso detener al presunto culpable y evitar que se fugue mientras se aclara la verdad. Mas este interés social por evitar la evasión del preso, no es tan grande en tratándose de delitos castigados con pena no corporal, que son los menos graves ó tienen el carácter de políticos. Por eso en estos casos se deja en libertad al acusado ó se le exige una fianza, que garantice su presentación al juzgado cuando sea menester practicar las correspondientes diligencias. Además, si el delito, aún probado, no había de merecer pena corporal, el imponer la prisión preventiva equivaldría á castigar corporalmente á quien la ley ha querido exceptuar de ese género de penas (1). No creemos que el presente artículo obligue á las legislaciones locales á limitar la concesión de la libertad bajo fianza únicamente á los delitos no castigados con pena corporal; el principio de no causar molestias al acusado sino en casos urgentes y de no exponer al inocente á las incomodidades de la prisión, es altamente equitativo y benéfico, y por tanto, puede extenderse aún á delitos castigados con penas corporales, como lo han hecho los Códigos de varios Estados (2).

92. El artículo 18, en su parte final, se ha propuesto destruir los abusos que se cometían con los presos cuya libertad se decretaba, cobrándoles costas ilegales y reteniéndolos en la prisión cuando no podían satisfacerlas. Queda, pues, abolida toda especie de gabelas para los encarcelados, de suerte que por ningún motivo se les podrán exigir ministraciones de dinero ni prolongar la prisión. Se entiende, sin embargo, que si el condenado á pagar una multa no puede satisfacerla, tendrá que sufrir su equivalente en días de arresto; mas en este caso no se trata de costas ó gabelas ilegales, sino de pena impuesta legalmente.

(1) La primera parte de este artículo 18 tiene evidentemente íntima relación con la segunda; de suerte que aunque se prohíba aprehender al responsable de un delito no penado corporalmente, esto ha de entenderse siempre que el acusado dé fianza, pues si no la proporciona, podría ausentarse y eludir así la responsabilidad penal. Montiel y Duarte (*Garantías individuales*, Tít. IV, cap. 5) opina que el juez *de oficio* debe decretar la excarcelación bajo fianza en los casos en que proceda; pero nos parece que tratándose de un beneficio personal que el acusado puede renunciar, él mismo debe solicitar dicha excarcelación, teniendo facultad de hacerlo, como la Constitución dice, en cualquier estado del proceso.

(2) La extensión que se ha dado á la libertad provisional y bajo fianza, así como los trámites y requisitos con que se otorgan, constan en los Códigos de Procedimientos penales del Distrito federal y de Jalisco, (lib. I, tít. 2, cap. XIII). Véase sobre este punto la ejecutoria de 17 de Octubre de 1881, (Amp. Perales).



## CAPÍTULO XIX.

## CONTINUACIÓN DEL MISMO ASUNTO. TÉRMINO DE LA DETENCIÓN.

93. *Artículo 19. Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto motivado de prisión y los demás requisitos que establezca la ley. El solo lapso de este término constituye responsables á la autoridad que la ordena ó consiente, y á los agentes, ministros, alcaides ó carceleros que la ejecuten. Todo maltratamiento en la aprehensión ó en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela ó contribución en las cárceles, es un abuso que deben corregir las leyes y castigar severamente las autoridades.*

Aprehendida una persona por haber datos para creerla delincuente, se le sujeta á detención, que suele venir acompañada de la incomunicación (1). La detención no debe durar más que el lapso de tiempo necesario para que la autoridad aprehensora ponga á disposición de la judicial correspondiente al acusado, y para que ésta averigüe si efectivamente hay motivos para suponerlo culpable, en el cual caso tiene que convertirse la simple detención en prisión preventiva. Ese mismo carácter transitorio de la detención, la necesidad de poner al reo á disposición de su juez, y el deseo de causar á aquel las menores molestias que sea posible, han hecho fijar como máximo para la detención tres días, término en que racionalmente puede investigarse si en efecto existen datos suficientes acerca de la culpabilidad del acusado. Los tres días de que habla el presente artículo deben contarse de momento á momento, incluyendo los feriados (2); pero corren desde que el reo está á disposición de su juez (3). Así es que cuando un acusado está detenido por la

(1) Códigos de procedimientos penales del Distrito y de Jalisco, artículo 251.

(2) Ej. de 17 de Noviembre de 1881 (Amp. Aldana).

(3) "Esta interpretación está fundada en la necesidad de concordar el artículo 19 con la frac. 2.ª del artículo 20, que prescribe que al acusado se tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas contadas desde que esté á disposición de su juez, puesto que debiendo pronunciarse el auto de formal prisión después de haber sido tomada la declaración preparatoria, no puede comenzar á contarse el término para el auto de prisión, desde una fecha anterior á la fijada para la toma de la declaración, porque en muchos casos daría por resultado que el término para el auto motivado habría expirado cuando aún no debe comenzar

autoridad política para remitirlo á un punto determinado donde deba juzgársele, y se pasa el término por falta de escolta ó custodia para enviarlo, no se puede decir que trascurra el plazo constitucional (1). Así también, cuando se exhorta á un reo para ser remitido á su juez competente, puede pasarse el repetido término de tres días sin que se viole el precepto constitucional; en razón de que el juez exhortado no podría pronunciar el auto de formal prisión por ser incompetente; y el exhortante, por no haber recibido todavía al acusado su declaración preparatoria, requisito constitucional previo para dictar el auto mencionado (2).

94. Dentro de los tres días de la detención, computados desde que el reo está á disposición de su juez, (como acabamos de decir), tiene este que pronunciar auto motivado de prisión preventiva, ó que poner al reo en libertad. Para dictar dicho auto no exige la Constitución motivos especiales; este punto es de la incumbencia de las legislaturas de los Estados (3). Más cuando menos se requiere que haya vehementes presunciones ó semiplena prueba, á juicio del juez, y que esté comprobada la existencia del hecho criminoso (4).

95. Si transcurre el repetido término de tres días sin que se dicte auto motivado de prisión, incurren en responsabilidad tanto las autoridades políticas ó judiciales que dejaron pasar dicho plazo, como el jefe ó encargado de la cárcel en la cual se encuentre el reo. Autoridades hay que ordenan la detención ilegal y otras que la consien-

á contarse el de la declaración preparatoria que debe preceder á aquél." (Ej. de 30 de Mayo de 1881, Amp. Vázquez).

(1) Vallarta, *Votos*, Tom. III, págs. 484 y siguientes. Véase la ejecutoria citada en la nota anterior.

(2) Ej. de 3 de Noviembre de 1881, (Amp. García Salgado).

(3) Los Códigos de Procedimientos penales del Distrito y de Jalisco requieren para dictar el auto de bien preso, 1.º, Que esté comprobada la existencia de un hecho ilícito que merezca pena corporal; 2.º, Que al detenido se le haya tomado declaración preparatoria é impuesto de la causa de su prisión y de quien es su acusador, si lo hubiere; y 3.º, Que contra el inculcado haya datos suficientes, á juicio del juez, para suponerlo responsable del hecho. (Artículo 255).

(4) Vallarta (*Votos*, tom. III, pág. 501) opina que para la aprehensión de una persona bastan sospechas racionales, mientras para el auto de formal prisión se necesita, cuando menos, la prueba semiplena. Pero según una ejecutoria de la Suprema Corte, que citamos en el número 84, (fecha 21 de Junio de 1881, Amp. Ramírez) para la simple detención se requiere también semiplena prueba con relación á la existencia del hecho y á la culpabilidad del acusado, por lo cual las condiciones para la detención y la formal prisión vienen á ser casi las mismas. El respeto profundo á la libertad personal nos hace admitir esta doctrina, que evita seguramente muchos abusos y atentados.

Sobre motivos para decretar la formal prisión, véase también la ejecutoria de 3 de Octubre de 1881, (Amp. Martínez Rojas).



ten; estas últimas, si está en sus atribuciones, deben también poner en libertad al detenido, so pena de responsabilidad; mas si no están facultadas para ello, tienen que denunciar el hecho ante quien corresponda (1).

96. Quiere la Constitución que las prisiones sirvan para guardar, no para atormentar á los presos; y por lo mismo previene que en la aprehensión se eviten los actos descomedidos y brutales, y en la prisión maltratamientos é innecesarias molestias, así como la exacción de gabelas. Y decimos molestias innecesarias, porque hay sufrimientos que se imponen como agravaciones, bien por la autoridad judicial respectiva, bien por los encargados de las cárceles, con el fin de castigar más severamente en ciertos casos al criminal, ó de conservar la disciplina y el orden en la prisión. Cuando tales agravaciones son legales y se imponen con motivo justo, no se viola la parte final del artículo que hemos examinado.

## CAPÍTULO XX.

### GARANTÍAS DEL ACUSADO EN TODO JUICIO CRIMINAL.

97. *Artículo 20. En todo juicio criminal el acusado tendrá las siguientes garantías:*

I. *Que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador si lo hubiere.*

II. *Que se le tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que esté á disposición de su juez.*

III. *Que se le caree con los testigos que depongan en su contra.*

IV. *Que se le faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos.*

V. *Que se le oiga en defensa por sí ó por persona de su confianza, ó por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio, para que elija el que ó los que le convengan.*

No se limita la Constitución solamente á dar garantías para el caso de la aprehensión y detención de un individuo, á quien se infiere esa molestia por el alto interés de descubrir y castigar á los delincuentes, sino que solicita por los derechos del hombre, rodea también de variadas precauciones los procedimientos del juicio cri-

(1) Acuerdo de la Suprema Corte, de 2 de Enero de 1880, en la queja contra el Magistrado de Circuito de Puebla.

minal, á fin de que se aclare la inocencia, ó se concluya lo más pronto posible la violenta situación en que se halla el acusado. Así, pues, en el presente artículo se establecen garantías uniformes para todo proceso, sea de la naturaleza que fuere, común, militar ó político; se exige que desde la detención el juicio siga cierto orden invariable, con plazos fatales bastante reducidos; y si no se ha fijado término para concluir el proceso, es por la imposibilidad de asignarlo, una vez que son tan diversos los incidentes y circunstancias que pueden ocurrir en una causa criminal. En resumen, el artículo que vamos á analizar tiende igualmente al esclarecimiento de la verdad y á proporcionar al acusado los medios más amplios y más eficaces para defenderse.

98. Debe hacerse saber al acusado el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, (si lo hubiere), para que si es inocente, prepare sus descargos y pueda recobrar su libertad, acaso sin las incomodidades de un largo proceso; y si es culpable reconozca desde luego las fatales consecuencias de su mal proceder (1).

99. Dentro de cuarenta y ocho horas desde que el acusado esté á disposición de su juez, debe éste tomarle su declaración preparatoria ó indagatoria. Tiene esta diligencia por objeto, el que por boca misma del detenido se entere del negocio el juez, lo cual muchas veces arroja bastante luz sobre el asunto, evitándose la continuación del procedimiento. Hemos dicho ya (número 93) que la referida diligencia debe preceder forzosamente al auto de formal prisión.

100. La tercera de las garantías que enumera nuestro artículo, es el careo. Tiene asimismo por fin el esclarecimiento de la verdad; pues ó se vé abrumado el reo con las pruebas de su delito, ó si es inocente, acaso logre confundir al acusador calumnioso. Sin embargo, esta diligencia no produce generalmente resultados de importancia.

101. La garantía cuarta del mismo artículo consiste en que se proporcionen al acusado los datos y medios que racional y prudentemente necesite para su defensa; pues aunque el artículo habla sólo de los que constan en el proceso, es natural que ha de facilitársele también la manera de presentar ampliamente sus pruebas y descargos (2).

[1] "Sólo es necesario dar noticia del acusador cuando hay acusación de parte y no cuando el procedimiento es de oficio, en el que hace de acusador la causa pública." [Ejecutoria de 11 de Julio de 1883, Amparo Salas.].

[2] La ley que omíta señalar término para examinar testigos ausentes viola este artículo constitucional, porque "aunque los Estados tienen facultad de fijar en las leyes de procedimientos penales los términos que les parezcan convenientes, no la tienen para negar la defensa al acusado." [Ejecutoria de 15 de Junio de 1882, Amparo Ramírez y Ortega]. La ley debe señalar término para la prue-



102. Por último, debe oírse en defensa, por sí, por sus defensores, ó por éstos y él mismo á la vez. Si no hay quien lo defienda, puede escoger entre los de oficio; y aunque el reo omitiera hacer el nombramiento, siempre debería designársele defensor (1). La defensa es de derecho natural; privar de ella al que se acusa de la comisión de un delito, importa desconocer los principios más elementales de la justicia (2).

## CAPÍTULO XXI.

### CONTINUACIÓN DE LA SEGURIDAD INDIVIDUAL.

#### APLICACIÓN DE LAS PENAS.

103. *Artículo 21.* La aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa sólo podrá imponer como corrección, hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley.

El principio de la división de poderes (3), adoptado en todas las constituciones modernas, hace que se encomiende exclusivamente al judicial la aplicación de las penas propiamente tales, es decir, del sufrimiento que la ley impone por la comisión de un delito, previa la tramitación legal y conforme á sentencia razonada y fundada (4).

ba, y éste no ha de ser angustiado; de lo contrario se hace indirectamente nugatorio el derecho de defensa; [Ejecutoria de Abril 7 de 1885, Amparo González]. Deben concederse al reo pruebas amplias para apoyar su defensa; [Ejecutoria de 14 de Diciembre de 1882, Amparo Morales]. La defensa consiste no sólo en alegar lo que al propio derecho convenga, sino en oponer excepciones y circunstancias atenuantes que deben ser materia de resolución; [Ejecutoria de Noviembre 10 de 1881, Amparo Contreras].

[1] El derecho de defensa es renunciable, [Ejecutoria de Febrero 1.º de 1882]; y cuando el defensor no asista á la audiencia sin culpa del tribunal, no se considera limitado el derecho de defensa, [Ejecutoria de Enero 23 de 1885]. Sin embargo creemos que debe hacerse lo posible porque no falte nunca la defensa al acusado.

[2] Lozano, obra citada número 266.

[3] Artículo 50 de la Constitución.

[4] El Senado, erigido en jurado de sentencia, aplica también penas á los altos funcionarios federales, por delitos de carácter oficial. [Artículo 105 de la Constitución].

Pero hay otros castigos, que sólo impropriadamente se consideran como penas, y que más bien son correcciones, los cuales pueden aplicarse por las autoridades políticas ó administrativas. No obstante, es preciso observar que en estos casos no ejerce la autoridad funciones judiciales, sino únicamente emplea sus atribuciones en conservar el orden y la disciplina tocante á aquellas leves infracciones que no sería necesario ni posible llevar al conocimiento de los jueces (1).

104. Mas la autoridad del orden político ó administrativo, no está facultada para imponer como corrección, sino multas que no excedan de quinientos pesos, ó reclusión que no pase de un mes (2). Estas correcciones sólo pueden decretarse en caso de faltas, cuando se viola un reglamento ó bando de policía y buen gobierno; pero jamás sería lícito castigar con la corrección un delito, que debe siempre ser penado por el respectivo juez. Y como aquellas autoridades no ejercen según hemos dicho, al aplicar las correcciones, facultades judiciales, dedúcese que no están obligadas á seguir los procedimientos y guardar las garantías del juicio criminal, sino solamente á informarse de un modo sumario de la existencia y magnitud de la infracción, para que asimismo el castigo sea proporcionado. Se comprende fácilmente que en el proceso criminal se exijan requisitos para que un delito no quede impune y para que el acusado goce del más amplio derecho de defensa; pero en lo que ve á faltas, no necesita la Constitución ser tan mirada; basta fijar la clase y el máximo de las correcciones, y prevenir que se apliquen en los casos y modo que expresamente determine la ley, (que será la de cada Estado). Así las autoridades no se extralimitarán en sus atribuciones, abusando de esa facultad; mas como siempre queda algo vaga (3), las leyes locales establecen en ciertos casos el recurso de

(1) Los directores de colegios pueden imponer correcciones á los alumnos, según los reglamentos respectivos (Lozano, ob. cit. núm. 271). Los encargados de prisiones están también autorizados por las disposiciones correspondientes, para conservar la disciplina por medio de correcciones, y aún para separar á los reos cuando se tema su fuga. (Ej. de Julio 9 de 1881).

(2) Según el decreto núm. 73 (de 25 de Abril de 1868), sobre atribuciones de los empleados administrativos en Jalisco, el gobernador puede imponer como corrección hasta 500 pesos de multa ó reclusión por un mes; los jefes políticos, hasta 200 pesos de multa ó un mes de reclusión; los directores, hasta 50 pesos de multa ó 15 días de reclusión, y los comisarios municipales, hasta 25 pesos de multa ó 8 días de reclusión.

(3) Los trabajos públicos forzados constituyen una pena verdadera, y no pueden imponerse por autoridades políticas; (Ej. de Noviembre 17 de 1881, Amp. Basto). No pueden tampoco las autoridades políticas agravar las penas impuestas por las judiciales; (Ej. de 17 de Enero de 1885); ni imponer á la vez las dos especies de correcciones (multa y reclusión); (Ej. de Julio 31 de 1885).



dirigirse al inmediato superior administrativo para que modere ó revoque la corrección (1).

## CAPÍTULO XXII.

### PROHIBICIÓN DE CIERTAS PENAS.

105. *Artículo 22.* *Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, y cualesquiera otras penas inusitadas ó trascendentales.*

Varias de las penas abolidas en este artículo lo habían sido ya por leyes anteriores ó por la costumbre. En efecto, la mutilación, que consistía en la cortadura y separación de algún miembro, había de mucho tiempo atrás caído en desuso. La infamia de derecho, tenía por resultado principal el no poder ejercer el condenado ciertos empleos públicos; déjase entender que no hablamos de esa infamia moral que cae sobre el culpable y que la sociedad impone, no la justicia (2). La marca en el rostro ó en otras partes del cuerpo, estaba en desuso desde la época de las leyes de Partida. Los azotes no se han acostumbrado en nuestro país, aunque en otros civilizados son de uso corriente. Los palos se aplicaban generalmente en los cuarteles á los soldados por faltas de disciplina militar. El tormento, medio bárbaro con el que se quería hacer confesar al reo, muchas veces inocente, ha desaparecido del procedimiento moderno, que no permite coacción ninguna para hacer declarar á un culpable, y ni siquiera las preguntas sugestivas. Las penas inusitadas, que son todas aquellas que estaban autorizadas por la antigua legislación, pero que el progreso había hecho que ya no se aplicasen, como la vergüenza y la exposición al público, han quedado también abrogadas; pues como las citadas antes, rebajan la dignidad humana y emplean crueldades bárbaras é inútiles para el objeto que debe proponerse la pena (3). Las trascendentales quedan también bo-

(1) Cód. de Proced. penales del Distrito y de Jalisco, artículo 341.

[2] La inhabilitación perpetua es pena infamante, [Ej. de Marzo 12 de 1884, Amp. Caudillo].

[3] "La ley de hacienda de Zacatecas al castigar con pena corporal los casos de contrabando á que se refiere, se pone en pugna con el artículo 22 de la Constitución, por cuanto á que esta Suprema Corte estima como inusitada esa pena para reprimir el contrabando." (Ej. de 31 de Diciembre de 1885, Amp. Macías).

rradas del catálogo de los castigos, en razón de que la pena no es justo pase del criminal á seres inocentes, que harto daño tienen que experimentar por fuerza al sufrir las consecuencias de la condenación del jefe de la familia.

106. Discutióse en el Constituyente si también deberían quedar abolidos los grillos y el grillete con que se solía asegurar á los reos; el temor á las evasiones hizo que no se mencionaran entre las penas prohibidas por nuestro artículo. Sin embargo, estando en el espíritu de la Constitución abolir los sufrimientos inútiles, bárbaros y degradantes, parece que como tales deben considerarse los grillos y el grillete, y por tanto, igualmente prohibidos. Creemos, empero, que para asegurar á los reos en los caminos cuando no se cuenta con escolta suficiente, se les puede atar, sin causarles otra molestia, puesto que basta esa sencilla precaución.

107. La multa excesiva ha quedado asimismo proscrita. En el Constituyente, algunos diputados hicieron notar lo vago de esa expresión; y realmente, sólo los jueces están en aptitud de resolver según los casos, cuando deba entenderse que existe la multa excesiva, pues se necesita atender á la fortuna y condiciones del multado. Quiso indudablemente la Constitución que la multa no se convirtiese en una verdadera confiscación; de manera que aquella será excesiva cuando absorba todos ó la mayor parte de los recursos del individuo. Generalmente la multa contiene un máximo y un mínimo; dentro de estos términos el arbitrio del juez puede acomodarse á las circunstancias especiales del condenado. Pero no toda prestación pecuniaria importa una multa. Así, la responsabilidad civil procedente de delito, ha de exigirse aún cuando todos los recursos del reo sean necesarios para cubrirla; mas no se considera en la misma categoría la pena de comiso, que cuando absorbe los bienes del interesado, se tiene como multa excesiva (1).

108. La confiscación, ó sea la expropiación en favor del fisco, de todos los bienes que posee el que la sufre, había sido proscrita por leyes anteriores á la Constitución vigente. Sería demasiado cruel é inútil privar á un hombre de toda su fortuna, quitándole por completo los medios de subsistir, y condenando á su inocente familia á compartir tan lamentable suerte. Mas á pesar de que la Constitución declara abolidas *para siempre* las penas de que hace mención el presente artículo 22, la Suprema Corte ha determinado que en tratándose de guerra extranjera, se puede suspender la ga-

(1) "El haber decomisado al quejoso quinientos pesos sin estar probado que tenga mas bienes, equivale á una multa excesiva." (Ej. de Mayo 9 de 1883, Amp. Fernández).



rantía consignada en dicho artículo, y aplicar la confiscación siguiendo el principio jurídico internacional de la retorsión (1).

### CAPÍTULO XXIII.

#### DE LA PENA DE MUERTE.

109. *Artículo 23.* Para la abolición de la pena de muerte, queda á cargo del poder administrativo el establecer, á la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entretanto, queda abolida para los delitos políticos, y no podrá extenderse á otros casos más que al traidor á la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación ó ventaja, á los delitos graves del orden militar y á los de piratería que definiere la ley.

Con generoso afán, digno de sincero elogio, intentaron los constituyentes abolir la pena capital, lo que parecía natural puesto que en el artículo anterior proscribieron varias penas bárbaras, cuyos principales caracteres se encuentran en la de que nos ocupamos. Pero el estado del país no consentía, según aquel respetable cuerpo, reforma tan radical, que privaba á la autoridad de un castigo ejemplar en alto grado. Mas se restringió la aplicación de la pena de muerte á sólo determinados crímenes graves (2), haciéndose men-

(1) "Aunque el artículo 22 de la Constitución ordena que la pena de confiscación quede abolida *para siempre*, no se puede dudar que la garantía que sobre este punto consigna ese artículo, puede también suspenderse. Los enemigos de la República en guerra extranjera no pueden invocar en su favor el artículo 22 para el efecto de que sus bienes no sean confiscados, porque aunque este artículo declara abolida *para siempre* la confiscación, esto debe entenderse como pena ordinaria en nuestros Códigos penales, y sin que tal precepto rija en materias internacionales y limite los derechos que á los beligerantes da el derecho de gentes. . . . Aunque no esté suspensa la garantía del artículo 22, se puede confiscar en la República la propiedad enemiga, según la frac. XV del artículo 72, y en los términos y modo definidos por el derecho de gentes. . . ." (Ej. de 25 de Febrero de 1879, Amp. Viuda de Almonte).

La Suprema Corte entiende por confiscación, "la general de bienes según se decía en las leyes antiguas; pero nunca la confiscación parcial, por expresarse así, ó la condenación á la pérdida de un objeto determinado." (Ej. de 12 de Abril de 1884, Amp. Cuervo).

(2) No puede aplicarse la pena de muerte á los conatos de esos delitos. (Ej. de 21 de Octubre de 1882, Amp. Hernández). Se ha discutido sobre si el *plagio*

ción especial de que no se castigarían con ella los delitos políticos, para evitar las arbitrariedades de los gobiernos en casos que, como antes dijimos, implican más bien error que maldad.

No puede extenderse la pena capital á más delitos que á los especificados en el presente artículo; pero en vista del espíritu que animaba á los constituyentes para abolirla por completo, creemos que las legislaciones de los Estados pueden disminuir el número de los crímenes penados con la muerte, y aún proscribir por completo este castigo si su estado social lo permite.

110. De todas maneras, la idea del Constituyente fué que la pena de muerte quedase abrogada al establecerse el régimen penitenciario. Esta mejora está encomendada á la administración de cada entidad federativa, pero no tiene plazo fijo para realizarse. Queda, por lo mismo, en el Código fundamental como una recomendación más bien que como un precepto con sanción correspondiente, á pesar de la prevención á la mayor brevedad (1).

Dice nuestro artículo que se establezca el *régimen penitenciario*; de suerte que no basta construir ó arreglar edificios con ciertas condiciones á los cuales se dé el nombre de penitenciarias, sino que es menester que en las prisiones se plantee y observe el sistema penitenciario. Y como existen varios, más ó menos recomendados por la ciencia y por la experiencia, parece que no se trata de un sistema determinado, sino del que cada Estado quiera adoptar conforme á sus especiales condiciones, con tal que reuna los requisitos reconocidos como esenciales, á saber: el castigo y la enmienda de los presos, evitando su promiscuidad, haciéndolos trabajar y moralizándolos por medio de la instrucción (2).

111. Ahora bien, establecido en un Estado el régimen penitenciario, ¿cómo queda abolida la pena de muerte? ¿El Poder ejecutivo ó el legislativo del mismo lo declaran así, ó el judicial al dictar sus fallos? Este último no lo podría hacer sino sabiendo oficialmente que el poder respectivo había decretado la abolición, puesto que los jueces tienen que aplicar las leyes. Parece, por tanto, que una vez planteado por el poder administrativo el sistema penitenciario, la legislatura del Estado en que esto se verifique tiene que declarar abolida la pena de muerte, por medio de una ley, pero sólo

debe considerarse comprendido entre los crímenes que este artículo 23 permite castigar con la muerte; la Suprema Corte, en vista de la gravedad de tal delito y de la alarma que causa, y considerándolo de igual ó mayor entidad que los especificados, lo ha creído punible con la pena capital. (Lozano, *ob. cit.* núm. 288).

(1) Ejs. de Julio 21 de 1881, (Amp. Martínez), y de 17 de Diciembre del mismo año, (Amp. León).

(2) Véase el núm. 32.



dentro de los límites del propio Estado (1). Mientras esas dos condiciones no se realicen, el poder judicial, aunque presuma que en tal ó cual entidad federativa existe ya el régimen penitenciario, no puede considerar abrogada la pena capital (2).

## CAPÍTULO XXIV.

### OTRAS GARANTÍAS EN FAVOR DE LA SEGURIDAD.

112. *Artículo 24. Ningún juicio criminal puede tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva ó se le condene. Queda abolida la práctica de absolver de la instancia.*

Se llama instancia el conjunto de procedimientos seguidos ante un mismo juez, hasta que recae sentencia. Como los jueces son fallibles, se ha buscado el acierto en la justicia por medio de la revisión que del fallo del inferior haga el tribunal superior; mas ocasionándose dilaciones y perjuicios si esas revisiones fuesen numerosas, ha señalado la Constitución tres instancias, como máximo, en todo juicio criminal. Así es que los Estados, en sus legislaciones locales, pueden establecer menor número de instancias para esos juicios, pero no mayor que el designado por el artículo 24 (3). El recurso de nulidad ó casación no se considera como instancia, porque la resolución viene entonces á subrogarse en lugar de la sentencia casada. Tampoco es instancia el amparo, sino un recurso especial que se limita á anular las violaciones constitucionales.

113. La necesidad de concluir los juicios, que tantas molestias imponen al acusado, que le perjudican grandemente en su honra, en su libertad y en sus intereses, ha hecho aceptar por todas las legislaciones una verdad legal, la cosa juzgada: *res judicata pro veritate habetur*. Si un acusado es absuelto, no puede sujetársele á nuevo juicio por el propio delito, aunque después aparezcan pruebas plenas en su contra; si es condenado injustamente, el fallo subsiste, y sólo podrá haber lugar á un recurso de gracia. En idénticas ra-

[1] Ejecutorias de Julio 29 de 1878, Junio 15 de 1881 y Enero 8 de 1885.

[2] Vallarta, *Votos*, tomos I, página 114, y III, página 95. El mismo publicista refuta con muy buenas razones la opinión de que el establecimiento del régimen penitenciario ha de realizarse por el Ejecutivo federal.

[3] Conforme al Código de Procedimientos penales de Jalisco, hay solamente dos instancias en los juicios criminales; la primera se sigue ante un juez, la segunda ante una Sala Colegiada del Supremo Tribunal.

zones se funda la abolición de la práctica de *absolver de la instancia*. Antiguamente, cuando resultaba de la averiguación que no había datos suficientes para condenar al reo, pero existían algunos que hacían presumir con cierto fundamento su culpabilidad, se le daba libre, pero se dejaba abierto al proceso para continuarlo en cuanto apareciesen mejores datos. Este sistema daba lugar á persecuciones indefinidas, á molestias sin cuento; el acusado no podía tener reposo ni sosiego con aquella espada de Damocles perpétuamente suspensa sobre su cabeza. Sin embargo, si después del auto de prisión preventiva el proceso no puede terminar sino por condenación ó absolución claras y precisas, antes de tal auto, es decir, durante la simple detención, podría soltarse á un acusado, si no existieran datos, á reserva de aprehenderlo cuando estos apareciesen, pues no hay en ese caso un juicio fenecido por absolución (1). Asimismo, cabe el sobreseimiento cuando no ha llegado á comprobarse la perpetración efectiva del delito, y antes de que el procedimiento haya llegado á relacionarse con persona determinada (2).

114. No se entiende que se juzga dos veces á un individuo cuando obtiene amparo y queda á disposición de otro juez para que se le procese conforme á la ley; ni en general, cuando un juicio ó determinados procedimientos son nulos, pues entonces hay que reponerlos sin que esto importe el abrir nuevo juicio. La Suprema Corte ha declarado que, "aún cuando el artículo 24 de la Constitución previene que nadie puede ser juzgado por el mismo delito dos veces, esto debe entenderse cuando el primer juicio es válido y no anticonstitucional y nulo; porque en este caso, según los principios constitucionales, hay que reponer las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, quedando expedita la jurisdicción del juez competente para hacer la reposición del proceso, como queda la de los jueces comunes en las causas civiles declarada la nulidad, cuyo efecto es reponer el juicio al estado que tenía antes de causarse ésta (3)."

[1] Ejecutorias de 13 de Junio de 1881 y 20 de Diciembre de 1883. Aún dictado el auto de bien preso, si se revoca por el superior, puede el juez por otros datos dictarlo de nuevo; (Ejecutoria de Octubre 15 de 1881. Amparo Dueñas).

[2] Montiel y Duarte, obra citada, título IV, capítulo XI.

[3] Ejecutoria de 10 de Diciembre de 1880, [Amparo viuda de Albert]. "La prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito, debe entenderse cuando el primer juicio es válido y no nulo; porque en este caso, según los principios jurídicos hay que reponer las cosas al estado que tenían antes de infringirse las leyes que norman los procedimientos..." (Ejecutoria de 21 de Mayo de 1881, amparo Aldrete). "El prohibir un doble juicio para un delito, implica sólo que fenecido en juicio por sentencia válida que cause ejecutoria, no puede ser abierto de nuevo iniciándose otro juicio; y declarada la nulidad de una actuación, su reposición es la continuación del juicio en que hubo la causa de nulidad y no la instau-



115. Por último, aunque claramente se refieren las prescripciones de este artículo á negocios criminales, en virtud de que la Constitución tiende á proteger derechos del hombre y no derechos civiles, creemos que también en asuntos de carácter civil conviene acatar el principio de las tres instancias como maximum y del respeto á la cosa juzgada. Y así lo han hecho efectivamente las legislaciones locales.

ALERE FCAPÍTULO XXV.  
VERITATIS  
DE LA INVIOABILIDAD DE LA CORRESPONDENCIA.

116. *Artículo 25.* La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, está libre de todo registro. La violación de esta garantía es un atentado que la ley castigará severamente.

Entre nosotros el correo es monopolio y servicio del Estado; era necesario, pues, para seguridad y tranquilidad del público, que el poder garantizase á la sociedad la inviolabilidad de la correspondencia, cuyo secreto no podría destruirse sin atentar á la honra, á los intereses, á la paz de las familias. Así es que toda pieza bajo cubierta, ya sea de particulares, ya de autoridades, que se deposite, circule y se entregue en las oficinas postales, no puede ser abierta ni registrada por los empleados públicos ó por personas privadas; ni mucho menos sujetarse á la inspección y examen de funcionarios especiales, como algunas veces ha sucedido so pretexto de sorprender conspiraciones ú otros ataques al orden público.

117. De la discusión habida en el Constituyente sobre este artículo parece resultar que no se quiso poner expresamente ningún caso de excepción á la garantía que otorgaba (1); sin embargo, los comentadores de nuestro Código fundamental han establecido como casos en que es permitido registrar la correspondencia, los siguientes: 1.º, Cuando se está haciendo averiguación sobre un delito, puede el juez imponerse de la correspondencia del reo, aprovechán-

— DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ración de uno nuevo." [Ejecutoria de 9 de Mayo de 1881, Amparo Campos]. No se viola el artículo 24 cuando se ha castigado un delito con pena gubernativa, y después procesa al delincuente el juez respectivo para imponerle la verdadera pena; [Ejecutoria de Agosto 11 de 1881, Amparo Rodríguez].

[1] Zarco, *ob cit.*, tomo I, pág. 712.

dose de los datos que arrojen luz sobre el asunto; y 2.º, Cuando se trata de quiebra, también el juez está autorizado para examinar la correspondencia del fallido, la cual entonces pertenece al concurso. Nótese que en ambos casos es la autoridad judicial quien se impone de las cartas, en razón de un visible interés público; pero creemos que en ninguno está facultada la autoridad administrativa para efectuar el registro, pues aún en caso de delito, debe participarlo al juez competente para que proceda conforme á la ley. Aunque esta materia es federal en cuanto á organización de oficinas postales y servicio del ramo, las excepciones que acabamos de indicar deben regirse por la legislación de cada Estado.

118. La Constitución ordena que la violación de la correspondencia sea castigada severamente. En efecto, el Código penal del Distrito federal y Territorios impone fuertes castigos al empleado que comete ese delito, y algo menos severos al particular (1). El expresado delito es exclusivamente federal, por versar sobre materia de este orden; pero si fuera de las estafetas ó baliijas se intercepta ó registra una carta, el delito será común. Asimismo, la violación de correspondencia que circule bajo cubierta será delito federal, mientras que la de impresos ó periódicos no constituirá sino un delito ordinario (2).

119. Género de correspondencia es la telegráfica, y los empleados de telégrafos y teléfonos tienen que guardar la necesaria reserva; mas á pesar de algunas disposiciones sobre este punto, parece que no alcanza á esta especie de transmisiones el carácter federal cuando se trate de violación de secretos, como lo tiene la violación de correspondencia cerrada circulando por estafetas (3).

CAPÍTULO XXVI.

DE LOS SERVICIOS REALES Y PERSONALES.

120. *Artículo 26.* En tiempo de paz ningún militar puede exigir alojamiento, bagaje, ni otro servicio real ó personal, sin el consentimiento del propietario. En tiempo de guerra sólo podrá hacerlo en los términos que establezca la ley. (R)

Consecuencia del principio de que no se pueden exigir servicios personales sin retribución ni consentimiento, es que los militares no

[1] Artículos 976 á 979.

[2] Lozano, *ob cit.*, núm. 302.

[3] Están en relación con el artículo 25, en materia de correos, el 28 y el 72 frac. XXII.



tienen facultad para hacer que se les proporcionen en tiempo de paz alojamientos, animales de carga ni otros servicios análogos; ni mucho menos el servicio personal militar en términos que no estén prescritos por la ley. Tales servicios, en tiempo de paz, son realmente privados, aunque se trate del ejército, porque este tiene sus fondos y elementos propios para contratar libremente los trabajos que su sostenimiento requiera (1).

121. Mas en tiempo de guerra la cuestión cambia de aspecto; los servicios exigidos á los particulares aprovechan á la causa pública, y con tal carácter pueden imponerse sin consentimiento y aún sin retribución. La salvación de la nacionalidad y de las instituciones, de la paz y del orden, exige sacrificios por parte de los individuos, aunque como en otro lugar hemos manifestado (2), las cargas deben repartirse con la posible equidad. La ley federal de que habla nuestro artículo fijará sin duda estas obligaciones, inspirándose en rectos principios de justicia. Añadiremos también que cuando á la nación sea posible, debe indemnizar á los particulares los gastos hechos con motivo de la guerra, á fin de reparar sus estragos en cuanto fuere dable.

(1) Decía en el Constituyente el Sr. Arriaga: "La mira de la comisión es librar al pueblo de los atropellamientos de los militares, y que para dar á las tropas posada y bagaje intervenga la autoridad civil. . . En tiempo de guerra es indispensable establecer excepciones; el servicio de las armas no debe verse bajo un aspecto odioso, sino bajo un carácter honorífico cuando se trata de combatir contra los enemigos de la patria; en caso de guerra es menester que los ciudadanos todos ayuden al ejército, y aún para entonces no se quiere que decida la autoridad militar, sino que una ley establezca el modo de dar alojamientos y bagajes, ley que debe establecer el principio de la indemnización." (Zarco, *ob cit.*, tomo I, pág. 711).

(2) Núm. 32.

## CAPÍTULO XXVII.

## DEL DERECHO DE PROPIEDAD.

122. Artículo 27. *La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.*

*Ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación ú objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio ú objeto de la institución.*

Artículo 3.º de las Adiciones y Reformas de 25 de Setiembre de 1873. *Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces, ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el artículo 27 de la Constitución.*

El derecho de propiedad es derecho natural, pero en sus aplicaciones se rige por las leyes civiles (1), cuya expedición pertenece á los Estados. La Constitución no ha querido establecer modos de adquirir, conservar ó perder la propiedad; limitase á reconocer su existencia, y á respetarla cuando su goce es legal. La garantía de este artículo se refiere, pues, á asegurar á todo individuo la propiedad que conforme á las leyes le pertenezca, sin que pueda privársele de ella sino con su pleno consentimiento.

123. Mas como el interés público exige en algunos casos el

[1] "La propiedad privada, ó el dominio del hombre sobre la cosa, es tan antigua como el hombre mismo. Los primeros hombres obraban como dueños y se apropiaban las cosas, cuando cogían los frutos de los árboles para alimentarse, ocupaban una caverna para vivir, ó se cubrían con pieles de animales. La propiedad, pues, *no ha nacido del Estado*. En su forma primitiva, imperfecta sin duda y mal asegurada, es la obra de la *vida individual*, y por decirlo así, *la extensión de la existencia corporal de los individuos*. El hombre ocupa la cosa, la utiliza, se la apropia; desde que tiene conciencia de la legitimidad de su dominio, la propiedad es perfecta en su esencia. . . La propiedad individual ha sido siempre y en todas partes reconocida; el progreso no hace más que afirmarla; suprimirla sería tanto como anonadar la libertad, disolver la familia, destruir la civilización. El Estado no tiene de ningún modo la disposición absoluta de la propiedad privada. Por sí misma, ésta se halla más bien fuera de la esfera del derecho público; el Estado no la crea ni la conserva; no puede, pues, arrebatarla. La protege como los demás derechos del individuo, ejerciendo sobre ella su poder público." Bluntschli, *Teoría del Estado*, lib. 3, cap. 7.



aprovechamiento de una propiedad para usos de objeto general, hácese necesario ocupar dicha propiedad aún sin el consentimiento del dueño; porque los derechos públicos, en conflicto con los privados, deben tener la preferencia, en razón de los beneficios que reporta la sociedad. Pero á fin de causar el menor mal posible al interés privado, como justa compensación del goce que se arrebató al propietario, se le asigna una indemnización conveniente y previa (1). La expropiación debe efectuarse conforme á la ley; esta ley es del resorte de cada Estado, aunque ha de contener forzosamente, como el artículo lo previene, la designación de la autoridad que determine la expropiación y los requisitos con que deba realizarse (2).

(1) No se viola el artículo 27 cuando es ocupada la propiedad por el poder público para hacer efectivo un impuesto, porque "la existencia del poder social estaría á merced del contribuyente, que rehusando el pago y oponiéndose á la sanción de la ley de impuestos, quitaría al Estado los medios necesarios para llenar sus funciones legales. La garantía consignada en este artículo se refiere exclusivamente al ejercicio del derecho de dominio eminente que tiene todo soberano y no al derecho de taxación." (Ej. de 11 de Junio de 1881, Amp. Calva y Dominguez). "El embargo practicado por resolución judicial pronunciada en el curso de un juicio, no es expropiación, sino el medio práctico dado por la ley al juez para hacer efectivas las obligaciones contraídas." (Ej. de 14 de Mayo de 1881). "La garantía del artículo 27 se refiere exclusivamente á la ocupación en virtud del dominio eminente, y no á la determinada por la necesidad de dar sanción á una ley;" (Ej. de 26 de Mayo de 1881). Véanse asimismo las ejecutorias de Mayo 9 de 1883, Marzo 26 de 1884, Enero 16 y Setiembre 22 de 1885.

No se considera como expropiación la clausura de un panteón por causa de higiene, en el cual haya propiedades privadas, puesto que se disfrutan bajo condición y que puede darse al propietario un sitio equivalente en otro panteón. (Ejs. de 24 de Setiembre de 1881, Agosto 19 de 1882 y Mayo 9 de 1883).

(2) La designación de las causas de utilidad pública se hace por el legislador, quien no debe ampliarlas comprendiendo motivos que realmente no ofrezcan esa utilidad. La Suprema Corte ha declarado que la expropiación de fundos mineros es de utilidad pública; (Ej. de 24 de Junio de 1880, Amp. Sotres). Mas "aunque se entienda reservada al poder Legislativo de los Estados la facultad de reglamentar la frac. 1.ª del artículo 27, debe tenerse presente, supuestas las prescripciones que contienen los artículos 16 y 50 de la misma Constitución, en cuanto se refieren á la competencia de las autoridades, que sólo al Poder judicial corresponde dirimir las cuestiones que de ordinario surgen en los casos de expropiación, ya con motivo de la declaración de ser esta necesaria ó de utilidad pública, ya por el nombramiento de peritos, por el justiprecio, ó por cualquiera otra causa." (Ej. de 7 de Enero de 1885, Amp. Moreno). La Suprema Corte ha amparado constantemente á los quejosos cuando las expropiaciones se hacen sin causa de utilidad pública, ó sin indemnización previa, ó por autoridad incompetente, ó sin los requisitos de la ley.

El Ejecutivo de la Unión expropia para objetos federales conforme á la ley de 31 de Mayo de 1882.

124. En la segunda parte de este artículo 27, se encuentra la prohibición á las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir ó administrar bienes raíces. Por las discusiones que provocó este punto, es de creerse que no se trata de las sociedades civiles ó mercantiles que trabajan por tiempo determinado en ciertas empresas y cuyo objeto es el lucro; refiérese, pues, la prohibición á las corporaciones reconocidas ó toleradas por la ley, que en virtud de su instituto, por tiempo indefinido y teniendo otros fines que la mera ganancia material, podrian sin embargo poseer bienes raíces. En principio, parécenos que aun estas corporaciones deberían tener facultad para adquirir tales bienes, porque el caracter de personas morales, sin condiciones ni necesidades puramente individuales, no les quita la conveniencia de asimilarse para sus fines determinadas cosas; pero la economía política se opone á que se permita, cuando menos de un modo absoluto, la acumulación de propiedades en manos de tales corporaciones. En efecto, no siendo objeto de ellas el lucro, se administran mal dichas propiedades, amenguan sus productos, se estancan en la asociación, y causan una pérdida en la riqueza pública, bastante perjudicial para el país. Respecto de las corporaciones ó instituciones religiosas, hay que ver al lado de las razones económicas los motivos políticos; la propiedad eclesiástica en México absorbía buena parte de los predios rústicos y urbanos; el poder público creyó dar valor á esa inmensa riqueza fraccionándola y haciéndola transmisible entre los particulares; la nacionalizó después con motivo de haber suprimido las órdenes religiosas (1), y para evitar en lo futuro esa acumulación de bienes que acababa de prohibir, dió las disposiciones que se contienen en el artículo 3.º de las reformas de 1873. Solamente se exceptúan de la prohibición los edificios destinados con especialidad á los objetos de las instituciones; pues no se quiso destruir éstas ni entorpecer sus legítimos fines (2).

(1) Ley de desamortización, de 15 de Junio de 1856, y de nacionalización, fecha 19 de Julio de 1859.

(2) Las corporaciones religiosas de todos los cultos, el Estado, los Ayuntamientos, las comunidades de indígenas, están comprendidos en esta prohibición. Respecto de estas últimas ha dicho la Suprema Corte, que "las leyes de desamortización, lejos de privar á los indígenas de la propiedad de los terrenos pertenecientes á las antiguas comunidades, la respetan, prohibiendo sólo la subsistencia de éstas, que tenían un carácter perpétuo, y ordenan que tales terrenos se repartan entre los individuos que las formaban." (Ej. de 9 de Noviembre de 1882 Amp. Estrada).



## CAPÍTULO XXVIII.

## DE LA LIBERTAD DE COMERCIO Y DE INDUSTRIA.

125 *Artículo 28.* No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones á título de protección á la industria. Excepcionalmente únicamente los relativos á la acuñación de moneda, á los correos y á los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.

Suele definirse el monopolio: el derecho que la ley ó la autoridad conceden á alguno, para que exclusivamente fabrique ó venda determinadas mercancías ó efectos (1). El monopolio es incompatible con la libertad de trabajo reconocida en el artículo 4.º de la Constitución; condénalo también la economía política, porque enriquece á unos cuantos con perjuicio de los demás, y mantiene atrasada la industria por la falta de competencia. Hay otros monopolios de hecho, que tienen lugar cuando alguien compra todas las existencias de cierta mercancía en una población ó comarca, ó cuando varios comerciantes se ponen de acuerdo para elevar el precio de un efecto que sólo ellos expenden; tales monopolios no están vedados por la ley, que tiene que respetar la libertad de industria y de comercio; y acaso tan sólo el poder administrativo tendría facultades para intervenir en esos asuntos, cuando por la carestía exagerada de un efecto viniese el hambre á causar serios males en la comarca.

126. Es el estanco un monopolio ejercido por el fisco, casi siempre para crearse una fuente de recursos. Numerosos los estancos durante el régimen español, han ido desapareciendo poco á poco; la economía política los reprueba por razones idénticas á las que expusimos tratando de monopolios particulares.

127. La prohibición de introducir algún efecto extranjero, so pretexto de favorecer á la industria nacional, presenta asimismo los inconvenientes del monopolio. Con el fin de proteger á algunos

(1) El Sr. Mata, miembro de la comisión respectiva en el Constituyente, decía: "Los legisladores no tienen que ocuparse de los monopolios de hecho, y si de los de derecho. No paso porque sean monopolios los títulos profesionales que aseguren el ejercicio de una facultad. (Zarco, *ob. cit.*, tomo II, pág. 148.) En efecto, un artículo constitucional no puede derogar á otro; los títulos profesionales están admitidos por el 3.º en virtud de graves razones; no constituyen, pues, un monopolio.

fabricantes, se establece la carestía artificial de un efecto, perjudicándose al mayor número, que es el de los consumidores; la falta de estímulo y de competencia hace también que el artefacto degenerare. Sin embargo, no se han considerado como prohibiciones los altos derechos que sufren algunos géneros extranjeros, impuestos con el objeto de que sostengan la concurrencia los similares que se manufacturan en la República.

128. Como excepciones del principio que establece nuestro artículo, señala: 1.º, La acuñación de moneda; 2.º, Los correos, y 3.º, Los privilegios temporales á los inventores. El privilegio de acuñar moneda se considera en todas las naciones cultas como atributo del soberano, y la conveniencia exige que esta mercancía especial, que sirve como signo de cambio, esté garantizada por el poder público. En efecto, teniendo que circular en todo el país, es menester que sea uniforme en peso, ley y figura; dejar su fabricación á los particulares, sería tanto como introducir la confusión y el fraude en las transacciones de todo género.

129. Los correos tienen el doble aspecto de servicio público y de renta de la Federación. Constituyen un privilegio á favor de ésta, porque le interesan en gran manera la rapidez y eficacia de las comunicaciones á través de toda la República, por cuanto de esa suerte se desarrollan las operaciones mercantiles y el progreso general del país.

130. Se conceden privilegios á los inventores ó perfeccionadores de algo útil, facultándolos para que sólo ellos fabriquen ó exploten la materia de su invento, como un premio á sus afanes, como estímulo y aliciente para los que se dedican al adelantamiento de las ciencias y artes; mas esto sólo es por tiempo limitado, á fin de que la sociedad toda disfrute después de los beneficios de la invención ó mejora.



## CAPÍTULO XXIX.

## DE LA SUSPENSIÓN DE LAS GARANTÍAS.

131. Artículo 29. *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, ó cualesquiera otros que pongan á la sociedad en grave peligro ó conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales, y sin que la suspensión pueda contraerse á determinado individuo.*

*Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la Diputación permanente convocará, sin demora, al Congreso, para que las acuerde.*

El objeto de las instituciones políticas es asegurar por medio de garantías eficaces los derechos del hombre; pero cuando esas instituciones peligran ó se ven amenazadas de muerte, fuerza es suspender temporalmente dichas garantías; de lo contrario éstas se verían también arrastradas en la ruina de aquéllas. Efectivamente, en los grandes trastornos del país, no es posible confiar en la eficacia de las leyes ordinarias; hechas para épocas de sosiego, encierran formas tutelares, procedimientos dilatados, todo lo que es preciso para impartir la justicia con la posible equidad. Mas en momentos de crisis, vienen á constituir un embarazo para el poder que debe obrar enérgicamente, con prontitud superior á la que tienen los acontecimientos, so pena de verse envuelto en ellos.

Tres son los casos en que se justifica la suspensión de las garantías; la guerra extranjera, la intestina, y la aparición de un gran peligro, como por ejemplo, el desarrollo del bandolerismo. En el primer caso, la necesidad de la suspensión se comprende sin mucho esfuerzo; lo primero que hay que salvar es la nacionalidad, pues sin ella no existirían tal vez las instituciones ni las garantías; en el segundo, se sacrifican éstas momentáneamente á la estabilidad de aquéllas, prefiriendo un mal pasajero al gravísimo de que desapareciera la Constitución; y en el último, se trata de dar á la sociedad poder mayor y más expedito para la represión de los crímenes, una vez que

es más natural suspender para los malhechores las garantías, que poner en riesgo las de la sociedad entera.

132. Siendo punto de apreciación del estado en que se halla el país la suspensión de garantías, y hallándose el Ejecutivo en posibilidad de conocer la situación mejor que los otros poderes, el Presidente de la República es quien determina tal suspensión; mas tratándose de acto tan importante y trascendental, tiene que tomar esa resolución en consejo de ministros, y todavía así, necesita ser aprobada por el Congreso general, ó en su defecto por la Comisión permanente.

La suspensión debe ser por tiempo limitado, en razón de que los períodos de revuelta y de anarquía no son perpetuos; pues de hacerse por tiempo indefinido resultarían mayores males que los que se tratan de evitar, y la Carta fundamental quedaría de hecho abrogada. Ha de ser igualmente decretada por medio de prevenciones generales, y no debe referirse á individuo determinado, porque el sacrificio ha de ser común; una medida excepcional tendría carácter odioso y no se justificaría por las circunstancias anormales del país. Pero sí puede la suspensión referirse á una clase ó categoría de criminales, como á los plagiarios, salteadores, etc.

133. Se pueden suspender, en principio, todas las garantías, excepto las que aseguran la vida del hombre; pero parece que no puede cambiarse la forma de gobierno ni la organización política de los Estados. También es evidente que ningún peligro nacional ó social exigiría la suspensión de ciertos derechos reconocidos definitivamente por la cultura moderna, como por ejemplo, el de que nadie puede ser esclavo. Respecto de lo que debe entenderse por garantías que aseguran la vida del hombre, creese que tal expresión se refiere solamente al artículo 23; de suerte que en ningún caso se deberá decretar la pena de muerte para los reos políticos, ó para criminales no comprendidos en la enumeración que hace dicho artículo (1).

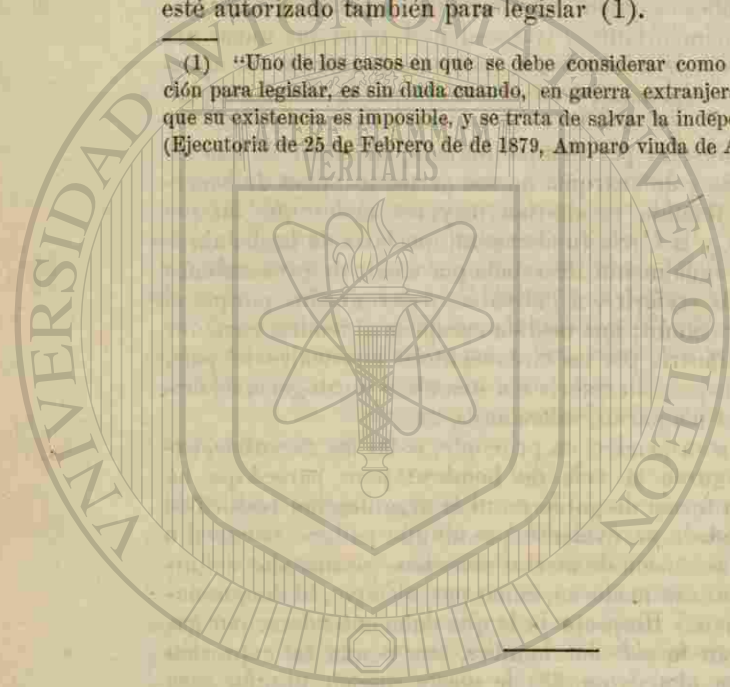
134. La sola suspensión de las garantías, aunque vigoriza y expedita la acción del gobierno, no basta, en caso de graves trastornos, para restablecer la paz pública; es preciso además que el Ejecutivo se halle revestido de facultades extraordinarias para dominar el peligro. Por eso, una vez decretada la suspensión referida con aprobación del Congreso federal, éste debe conceder al propio Ejecutivo la suma de autorizaciones que juzgue convenientes, según la gravedad de las circunstancias. Ordinariamente se conceden facultades amplias en guerra y hacienda, que son los ramos en que más se necesita la pronta gestión del gobierno; por lo general se deja la

(1) Vallarta, *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, capítulo 7.



administración de justicia en casos ordinarios, á los tribunales existentes. Se ha discutido si estas autorizaciones podrían extenderse hasta facultar al Ejecutivo para dar leyes; y como en ciertos casos el Congreso está imposibilitado para funcionar, y aún se ve forzado á disolverse, es natural que en circunstancias especiales el Ejecutivo esté autorizado también para legislar (1).

(1) "Uno de los casos en que se debe considerar como necesaria la autorización para legislar, es sin duda cuando, en guerra extranjera, prevé el Congreso que su existencia es imposible, y se trata de salvar la independencia nacional..." (Ejecutoria de 25 de Febrero de de 1879, Amparo viuda de Almonte).



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

## TÍTULO SEGUNDO.

### DE LOS MEXICANOS Y LOS EXTRANJEROS.

#### CAPÍTULO I.

#### DE LOS MEXICANOS.

135. *Artículo 30. Son mexicanos:*

*I. Todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.*

*II. Los extranjeros que se naturalicen conforme á las leyes de la Federación.*

*III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República ó tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.*

El hombre depende de un Estado no sólo por los lazos naturales, como miembro de una familia, sino por la nacionalidad. (La seguridad y grandeza de un Estado hacen que cuente de un modo más exclusivo con aquellos individuos á quienes la sangre y la raza obligan á residir en su territorio y á interesarse más particularmente en su progreso. "El lazo que une al individuo con la nación, es decisivo; el que lo une al país, secundario (1)."

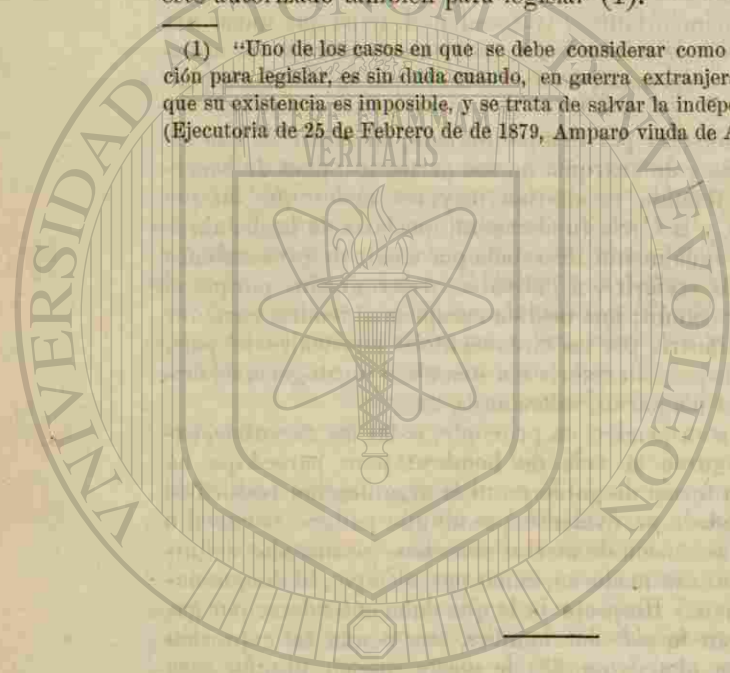
Mas no solamente se considera como nacionales á los nacidos en la República ó fuera de ella, de padres mexicanos; la nación acoge en su seno á todos los hombres que de un modo más ó menos explícito

(1) Bluntschli, *Teoria del Estado*, capítulo XXI.



administración de justicia en casos ordinarios, á los tribunales existentes. Se ha discutido si estas autorizaciones podrían extenderse hasta facultar al Ejecutivo para dar leyes; y como en ciertos casos el Congreso está imposibilitado para funcionar, y aún se ve forzado á disolverse, es natural que en circunstancias especiales el Ejecutivo esté autorizado también para legislar (1).

(1) "Uno de los casos en que se debe considerar como necesaria la autorización para legislar, es sin duda cuando, en guerra extranjera, prevé el Congreso que su existencia es imposible, y se trata de salvar la independencia nacional..." (Ejecutoria de 25 de Febrero de de 1879, Amparo viuda de Almonte).



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

## TÍTULO SEGUNDO.

### DE LOS MEXICANOS Y LOS EXTRANJEROS.

#### CAPÍTULO I.

#### DE LOS MEXICANOS.

135. Artículo 30. *Son mexicanos:*

I. *Todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.*

II. *Los extranjeros que se naturalicen conforme á las leyes de la Federación.*

III. *Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República ó tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.*

El hombre depende de un Estado no sólo por los lazos naturales, como miembro de una familia, sino por la nacionalidad. (La seguridad y grandeza de un Estado hacen que cuente de un modo más exclusivo con aquellos individuos á quienes la sangre y la raza obligan á residir en su territorio y á interesarse más particularmente en su progreso. "El lazo que une al individuo con la nación, es decisivo; el que lo une al país, secundario (1)."

Mas no solamente se considera como nacionales á los nacidos en la República ó fuera de ella, de padres mexicanos; la nación acoge en su seno á todos los hombres que de un modo más ó menos explícito

(1) Bluntschli, *Teoria del Estado*, capítulo XXI.



manifiestan su deseo de pertenecer á ella (1); lo cual se funda, tanto en el principio de que no debe negarse al extranjero la más amplia hospitalidad en otro país, cuanto en el interés que tiene la República de aumentar constantemente su población (2). Los distintos casos á que da lugar este artículo se rigen por una ley federal, (la de 28 de Mayo de 1886); los Estados no tienen facultad para arreglar esta materia, que debe ser uniforme en todo el país.

136. Conforme á la citada ley son mexicanos: los nacidos en el territorio nacional, de padre mexicano por nacimiento ó por naturalización; los nacidos en el mismo territorio nacional, de madre mexicana y padre desconocido, ó de padres ignorados ó de nacionalidad desconocida; los nacidos fuera de la República de padre mexicano que no haya perdido su nacionalidad, pues si esto hubiera sucedido, los hijos se reputarán extranjeros, pudiendo, sin embargo, optar por la calidad de mexicanos; los nacidos fuera de la República, de madre mexicana y padre desconocido; los mexicanos que habiendo perdido su carácter nacional, lo recobren conforme á la ley; la mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano; los extranjeros que se naturalicen conforme á la ley, y los que adquieran en el país bienes raíces ó tengan hijos nacidos en México, siempre que no prefieran conservar su carácter de extranjeros; y los extranjeros que sirvan oficialmente al gobierno mexicano, ó que acepten de él títulos ó funciones públicas, con tal que llenen los requisitos legales (3).

137. Artículo 31. *Es obligación de todo mexicano:*

I. *Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos é intereses de la patria.*

II. *Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

(1) El Congreso general expide las leyes sobre naturalización; (Artículo 72, fracción XXI, de la Constitución).

(2) "La República mexicana reconoce el derecho de expatriación como natural é inherente á todo hombre, y como necesario para el goce de la libertad individual; en consecuencia, así como permite á sus habitantes ejercer ese derecho, pudiendo ellos salir de su territorio y establecerse en país extranjero, así también protege el que tienen los extranjeros de todas nacionalidades para venir á radicarse dentro de su jurisdicción." Artículo 6.º de la ley de 28 de Mayo de 1886 sobre extrajería y naturalización.

Los certificados de naturalización se extienden por la Secretaría de Relaciones, á los extranjeros que lo soliciten, según los trámites y requisitos que previene la ley que acabamos de citar.

(3) Artículo 1.º de la ley citada.

Debiéndose apoyar un Estado en sus nacionales para conservar su seguridad é impulsar su progreso, tiene que imponerles ciertas obligaciones, que no vienen á ser más que la correlación de las consideraciones que á los mismos nacionales imparte. La nación necesita para subsistir y desarrollarse, ser independiente, no permitir la desmembración de su territorio, conservar su puesto y su dignidad entre las demás potencias, afianzar el orden público y proveer á su administración. Para esto exige de los nacionales servicios de carácter público, y recursos sacados de la fortuna privada. Los primeros pueden ser de varias especies y sería difícil enumerarlos; pero se cuentan entre los principales el servir en el ejército, en la guardia nacional, en el desempeño de cargos concejiles. Vimos en otra parte (núm. 32), que los servicios de carácter público deben ser repartidos por la ley ó la autoridad, con la equidad posible, entre todos los individuos hábiles; y respecto del servicio militar, que es anticonstitucional el sistema de reclutamiento llamado *leva* (1), y que dicho servicio sólo puede exigirse conforme á la ley, á no ser en guerra extranjera, en la cual tiene obligación de tomar parte todo mexicano.

138. Por lo tocante á contribuciones para cubrir los gastos públicos, es más difícil cumplir con el precepto de la proporcionalidad y equidad, porque la fortuna privada tiene distintas manifestaciones, se oculta á menudo, y no hay muchas veces base para valorarla. Por eso la jurisprudencia federal ha decidido que: "es objeto del impuesto todo valor, esto es, toda utilidad económica; el legislador no tiene restricción alguna legal que le impida gravar la utilidad que el individuo obtiene;.....y la conveniencia de ese gravamen única y exclusivamente corresponde en su apreciación al Poder legislativo, sin que la justicia federal tenga derecho para invocar la utilidad ni los principios económicos como criterio de sus resoluciones (2);" y solamente cuando la falta de equidad ó de proporcionalidad fuere notoria, v. g., si se impusiera una contribución á un individuo determinado, ó que absorbiera la mayor parte del capital ó del producto (3), podría la justicia federal calificar la inconstitucionalidad del impuesto.

(1) Los medios legales de reclutamiento son: el enganche voluntario y el sorteo conforme á la ley. (Vease el núm. 33).

(2) Ej. de 13 de Junio de 1881, (Amp. Calva y Dominguez). "El poder judicial por su fin y organización se halla en la imposibilidad de estimar las circunstancias de un impuesto; por lo cual el Congreso, de una manera exclusiva, es el final y supremo apreciador de la proporción y equidad de un impuesto." (Ej. de 9 de Mayo de 1883, Amp. Dominguez Toledano).

(3) "Aunque por regla general no es lícito á los tribunales juzgar de la proporción y equidad en el impuesto, sobre cuyos puntos es final la decisión del le-



139. Artículo 32. *Los mexicanos serán preferidos á los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos ó comisiones de nombramiento de las autoridades en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando á los que se distinguen en cualquier ciencia ó arte, estimulando al trabajo y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios.*

La Constitución, en su empeño por favorecer á los mexicanos, formuló votos y manifestó deseos que por falta de sanción no han tenido el fecundo resultado que se esperaba. La preferencia que se ha de dar á los nacionales respecto de los extranjeros, cuando se trata de empleos ó comisiones, se deja á la prudente calificación de las autoridades; de suerte que, si éstas favorecen al extranjero, el mexicano no podría reclamar, y mucho menos en la vía del amparo. Recomiéndase á las legislaturas la expedición de leyes encaminadas á mejorar la condición de los naturales; idea muy loable, pero lo repetimos, poco fructuosa por tratarse de una recomendación y no de un verdadero precepto (1).

El legislador, esa regla sufre algunas excepciones, siendo una de ellas el caso en que la desproporción entre el impuesto y el capital que afecte sea tan notoria, que aquel se convierta en una espoliación de la propiedad, por absorber todo ó gran parte del mismo capital." (Ej. de Octubre 29 de 1881, Amp. Castellanos).

(1) En el Constituyente, el Sr. Arriaga defendió el artículo "no como consejo sino como precepto, que debe ser eficaz y es indispensable; la queja de falta de protección es ya un sentimiento profundo, arraigado, popular, que aunque tenga algo de preocupación no carece de justicia." Las principales objeciones en contra fueron, que podría volverse con esas ideas al sistema proteccionista, que contenía puntos que eran más bien objeto de leyes secundarias, que era ineficaz é inútil. (Zarco, *ob. cit.*, tomo II, pág. 232).

## CAPÍTULO II.

### DE LOS EXTRANJEROS.

140. Artículo 33. *Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho á las garantías otorgadas en la sección I, tit. 1.º de la presente Constitución, salva en todo caso la facultad que el Gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose á los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden á los mexicanos.*

Son extranjeros: los nacidos fuera del territorio nacional, que sean súbditos de gobiernos extranjeros; los hijos de padre extranjero ó de madre extranjera y padre desconocido, nacidos en el territorio nacional, hasta llegar á la mayor edad conforme á la ley de la nacionalidad del padre, si no manifiestan seguir siendo extranjeros; los ausentes de la República por más de diez años, sin pedir permiso, á no ser por comisión del gobierno, ó por causa de interés público, de estudios, de profesión, industria ó comercio; las mexicanas que contrajeran matrimonio con extranjero; los mexicanos que se naturalicen en otros países; los que sirvieran oficialmente á gobiernos extranjeros sin licencia del Congreso federal, y los que acepten condecoraciones, títulos ó funciones extranjeras sin previo permiso del propio Congreso, exceptuando los títulos científicos y literarios (1).

141. Creíase en la antigüedad que los extranjeros no deberían gozar ningunos derechos, á no ser que los concediese especialmente el Estado (2). Mas el derecho moderno ha cambiado del todo en este punto; reconoce la personalidad jurídica del extranjero y le imparte su protección; los extranjeros son considerados al igual de los nacionales, en todo lo relativo á garantías individuales, y sólo se les niegan los derechos políticos. Por eso, entre nosotros, el extranjero tiene derecho á las garantías otorgadas en la sección 1.ª, título 1.º de la Constitución. (R)

142. Como excepción á este principio, está la facultad del Gobierno, es decir del Ejecutivo federal, para expulsar del país al extranjero pernicioso. Se ha dicho que el extranjero que pagaba la generosa

(1) Ley de 28 de Mayo de 1886, artículo 2.º

(2) Jhering., *Geist des römischen Rechts*, I, página 219.



hospitalidad de la nación, con actos criminales y aún atentatorios á su seguridad é independencia, no merecía ni las consideraciones que deben tenerse á todo hombre; y que existe en la República cierto derecho de defensa que la faculta para desembarazarse del extranjero que le causa daños. Estas razones son muy atendibles; pero no cabe duda que una pena tan severa, aplicada sin forma de juicio, sin oír en defensa al acusado, sin concederle las garantías tutelares del procedimiento, impuesta además por la calificación arbitraria del Ejecutivo, es una pena terrible, contraria á los buenos principios jurídicos, y que no se conforma con la fraternidad que debe existir entre las naciones, ni con la justicia que impera en el derecho moderno (1).

143. Los extranjeros tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que lo dispongan las leyes. Por regla general, los impuestos son iguales para propios y extraños, una vez que gravan utilidades económicas y no se refieren á personas determinadas (2). Si el extranjero goza de los beneficios del orden político, nada más justo que contribuya también para las cargas públicas como los demás habitantes del país. Tienen asimismo los extranjeros que obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades de la nación, sujetándose á los fallos de sus tribunales, y sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden á los mexicanos. Sólo pueden apelar á vía diplomática en el caso de denegación de justicia, ó retardo voluntario en su administración, después de agotar inútilmente los recursos comunes creados por las leyes, y de la manera que lo determina el Derecho internacional (3).

[1] "Es indudable que el Presidente de la República hace uso de una facultad constitucional, cuando dispone la expulsión del territorio nacional, del extranjero á quien juzga pernicioso, y en este caso no puede alegar violación de garantías la persona sobre quien ejercita el primer Magistrado de la Nación la facultad que expresamente le concede el artículo 33 de nuestro Pacto federal. . . La aprehensión de un extranjero y su remisión para ser embarcado, no afectan las garantías consignadas en los artículos 11 y 16 de la Constitución, puesto que la misma prerrogativa constitucional concedida al Presidente de la República, trae ímbibita la de hacerla efectuar por los medios de seguridad que juzgue más apropiados." [Ejecutoria de Diciembre 14 de 1881, Amparo Barduena y Fernández].

[2] "El Sr. Zarco pidió se añadiera que los extranjeros tienen obligación de contribuir para los gastos públicos conforme á las leyes. El Sr. Arriaga replicó que esto se sobrentendía, puesto que tenían el deber de obedecer las leyes del país. El Sr. Guzmán dijo: que todo derecho importa una obligación; que los extranjeros, al tener los mismos derechos que los mexicanos, tenían las mismas obligaciones, y por consiguiente, la de pagar contribuciones." [Zarco, obra citada, tomo II, página 438].

[3] Artículo 35 de la citada ley de 28 de Mayo de 1886.

Los extranjeros están exentos del servicio militar; pero los domiciliados tienen obligación de hacer el de policía cuando se trate de la seguridad en las propiedades y de la conservación del orden en la población donde estén radicados. Como antes indicamos, los extranjeros no gozan de los derechos políticos que competen á los ciudadanos mexicanos; no pueden votar ni ser votados para cargo alguno de elección popular, ni nombrados para cualquier otro empleo ó comisión propios de las carreras del Estado, ni pertenecer al ejército, marina ó guardia nacional, ni asociarse para tratar asuntos políticos del país, ni ejercer el derecho de petición en negocios de esta especie (1).

### CAPÍTULO III.

#### DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS.

144. Artículo 24. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes:

I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados ó veintiuno si no lo son.

II. Tener un modo honesto de vivir.

Los ciudadanos constituyen una categoría más elevada en el conjunto de los nacionales; por razón de aquella calidad gozan de los derechos políticos. La condición de ciudadano, en nuestro país, supone necesariamente la de mexicano; es la expresión perfecta de las relaciones políticas entre el individuo y el Estado. El ejercicio de la ciudadanía exige naturalmente cierta capacidad en la persona; nuestra Constitución la ha limitado á determinada edad y á tener un modo honesto de vivir. La edad es aquella en que el desarrollo completo de las facultades hace presumir en el hombre juicio y cordura; (veintiún años, ó diez y ocho en los casados, por su representación como jefes de familia). Por lo que hace á posición social, los que viven habitualmente de medios ú ocupaciones reprobadas por la ley, como los malhechores, los ebrios consuetudinarios, los tahures de profesión, no pueden considerarse ciudadanos. Fuera de los dos requisitos mencionados, nuestro Código fundamental no exige para la ciudadanía condiciones de fortuna, de raza etc, como sucede en otras naciones.

145. Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares.

[1] Artículos 36 y 37 de la mencionada ley. Véanse los números 48 y 54.



II Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo ó comisión, teniendo las calidades que la ley establezca.

III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

IV. Tomar las armas en el ejército ó en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones.

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Discutióse en el Constituyente sobre si estaba bien aplicada la palabra *prerrogativas* á los privilegios que en este artículo se conceden á los ciudadanos, ó si mejor deberían llamarse *derechos*. Sin insistir acerca de que sea impropio ó no el vocablo, es evidente que esas prerrogativas no son más que los *derechos políticos ó del ciudadano*, que generalmente van anexos á la calidad ó condición de tal. En efecto, no son más que las funciones especiales de los ciudadanos, los actos que directamente se refieren al sostén y á la marcha política del Estado. Este importante organismo necesita de la cooperación de los asociados para mantener su existencia y llenar sus fines; la tendencia moderna es ampliar las funciones cívicas, y señaladamente el voto público, haciendo partícipes de ellas á mayor número de individuos; pero siempre se exigen condiciones de aptitud que distinguen al simple individuo del ciudadano. Así, mientras las mujeres y los menores de edad, por ejemplo, gozan plenamente de los derechos del hombre, no poseen los del ciudadano. Estos últimos los confiere la Constitución para los objetos antes indicados, á los individuos que juzga más aptos para la vida pública; excluyendo á algunos, como á los menores y á las mujeres, por no creerlos capaces para esas funciones, y á otros, como los extranjeros, por suponer inconveniente ó peligrosa su intervención en ellas. Como dijimos en otra parte (núm. 10), los derechos políticos no son inherentes á la naturaleza humana, son creaciones del Estado, que los extiende ó limita según el espíritu que lo anima, ó las circunstancias del pueblo cuyo ser político informa (1). Examinaremos separadamente esos derechos ó prerrogativas.

146. El voto ha sido considerado por algunos como derecho natural, por otros como función determinada por la ley. Lo que acabamos de exponer prueba que ambos conceptos son erróneos. Si fuera derecho natural, lo ejercería todo individuo, aún incapaz, co-

[1] "La persona individual tiene su esfera de derecho privado para la prosecución eminentemente libre de sus fines especiales, y una esfera de derecho público para su cooperación al objeto común. Este objeto comprende por una parte el del Estado, de donde se derivan los derechos políticos que competen á la persona, derechos que deben al mismo tiempo ser considerados y determinados como deberes." Ahrens, *Encyclopédie juridique*, tomo II, pág. 413.

mo los menores y las mujeres. Si fuera función arreglada por la ley, ésta podría excluir arbitrariamente á la masa de los ciudadanos, y restringir el sufragio á unos pocos, según su capricho, sin que tuviesen fundamento racional tales exclusiones y restricciones. El voto, por tanto, no puede ser más que un *derecho político*, inherente al ciudadano; derecho que se deriva del Estado y que es necesario para su conservación. De conformidad con las ideas democráticas modernas, el elector vota como ciudadano, no como hombre; su derecho no emana de las necesidades imperiosas de su naturaleza y desarrollo personal, sino de la existencia del Estado, y se ejerce para bien del mismo (1).

147. Lo anterior se refiere al voto activo; en cuanto al pasivo, esto es, al derecho de ser electo para determinado cargo, no puede admitirse la misma generalidad. El ciudadano, por el solo hecho de serlo, se considera con la capacidad suficiente para escoger sus representantes; pero el electo necesita condiciones y requisitos especiales que lo hagan apto para desempeñar determinadas funciones. Por eso se deja á las leyes secundarias el fijar dichos requisitos y condiciones. La Constitución misma establece más adelante ciertas cualidades respecto de algunos funcionarios, y es claro que las leyes no pueden aumentarlas ni disminuirlas; pero tratándose de los demás empleados, ya federales, ya de los Estados, las respectivas leyes señalan racional y prudentemente las mencionadas condiciones.

148. Los derechos de asociación y de petición, tocante á asuntos políticos, son también propios de la ciudadanía. Los ciudadanos, en efecto, contribuyen á la conservación y al desarrollo del Estado, lo dirigen por medio de la opinión y del voto, apoyan ó censuran la política general, y para todas estas manifestaciones y funciones, necesitan de esos derechos, que no se confieren á los puramente mexicanos, por presunción de incapacidad, ni á los extranjeros, por el poco interés que se supone tomen en los asuntos políticos del país (núm. 143).

149. La prerrogativa que tiene el ciudadano de tomar las armas en el ejército ó en la guardia nacional, para la defensa de la nación ó de sus instituciones, puede también considerarse como derecho político, en tanto que se haga espontáneamente y aún contra la vo-

[1] "La capacidad para escoger es condición indispensable del sufragio. Es peligroso concederlo á clases evidentemente incapaces é ineptas. El sufragio universal no es, pues, realmente posible más que en un pueblo libre, cultivado, de carácter independiente, de enérgico sentimiento público. Los pueblos incultos y los acostumbrados á la obediencia pasiva, son para él incapaces. . . . En general, y en tiempos ordinarios, el sufragio universal consolida la autoridad ya preponderante." [Bluntschli, *La Política*, lib. X, cap. I].



luntad de las autoridades. Antes dijimos que peligrando la independencia de la patria ó el orden político, era obligación de todos los mexicanos el tomar las armas para defender tan vitales intereses; pero excepto el caso de guerra extranjera, en que la inminencia y gravedad del peligro exigen que se eche mano de todos los medios para organizar la defensa, parece que el deber de tomar las armas ha de entenderse conforme á las respectivas leyes, pues una obligación, por su propia naturaleza, pide ser reglamentada. Mas cuando se tiene una prerrogativa, un derecho, éste se ejerce cuándo y cómo le place al agraciado. Por tanto, para conciliar la obligación con la prerrogativa, diremos que todo mexicano, sea ó no ciudadano, en tesis general, tiene que servir en el ejército ó en la guardia nacional, según acabamos de exponer; pero el ciudadano, aún sin ser llamado, aún contra la voluntad de la ley ó de las autoridades, puede apercibirse á la defensa de la República ó de sus instituciones cuando considere que se hallen en peligro. Y ésta es prerrogativa especial del ciudadano, porque evidentemente habría grave riesgo en permitir cosa igual al no ciudadano, y con mayor razón al extranjero. Podrá en ciertos casos ofrecer serios inconvenientes este derecho: pero todos los de carácter político los presentan cuando quienes los ejercen carecen de cordura y de virtudes cívicas (1).

150. *Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:*

- I. *Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, ó la industria, profesión ó trabajo de que subsiste.*
- II. *Alistarse en la guardia nacional.*
- III. *Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda.*
- IV. *Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, que en ningún caso serán gratuitos.*

En tanto posee el ciudadano prerrogativas, en cuanto tiene también obligaciones; pues sin la cooperación y los sacrificios de cada cual no podría subsistir ni perfeccionarse el organismo político. Las obligaciones que este artículo enumera, tienden en lo general á robustecer el cuerpo y las funciones del Estado.

La inscripción en los padrones y catastros, (que creemos puede exigirse no sólo en la municipalidad, sino igualmente en los Estados y en la Federación), se consigna como constitucional, quizá por

[1] "Aunque el Congreso Constituyente en el artículo 35 usa de la palabra prerrogativa, debe entenderse obligación, según las palabras que usó en los otros artículos citados [31 y 36], pues si no fuera así, no tendría eficacia la defensa de la patria. Este precepto constitucional se arregla por leyes secundarias." [Ej. de 3 de Diciembre de 1881, Amp, Sánchez].

la resistencia que siempre han manifestado los habitantes del país para declarar cuáles son los recursos de que disfrutan. Es medida estadística y hacendaria de gran utilidad, y extraña que se limite á los ciudadanos, cuando que debería extenderse á todos los nacionales y á los extranjeros.

151. La guardia nacional es una milicia cívica, que se diferencia del ejército en que no es permanente, ni percibe sueldo, ni está sujeta á estricta disciplina militar. En el artículo anterior se considera como derecho del ciudadano servir en ella, en el presente como obligación; los constituyentes creyeron que una milicia compuesta de ciudadanos era el más firme sostén de las instituciones políticas, cuya existencia y desarrollo interesan directamente á los mexicanos que gozan de la ciudadanía.

152. El ejercicio del voto se entiende asimismo como prerrogativa y como obligación del ciudadano; parece que el Constituyente quiso que éstos tuviesen el deber de votar, porque siendo en nuestro país tan frecuentes las abstenciones, tal vez se daría el caso de que quedase vacante un cargo de importancia en virtud de no hacerse en tiempo debido la correspondiente elección, de lo cual podrían venir graves trastornos al cuerpo político (1).

153. El mismo temor de que por falta de aceptación no se cubriesen los cargos federales de elección popular, los hizo obligatorios; previniéndose también que no fuesen gratuitos, para asegurar por medio de la recompensa el mejor servicio público (2).

154. *Artículo 37. La calidad de ciudadano se pierde:*

- I. *Por naturalización en país extranjero.*
- II. *Por servir oficialmente al gobierno de otro país, ó admitir de él condecoraciones, títulos ó funciones sin previa licencia del Congreso federal. Exceptúanse los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.*

*Artículo 38. La ley fijará los casos y la forma en que se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.*

No admite la Constitución que un hombre pueda á la vez tener dos patrias; así es que el naturalizado en país extranjero, deja de ser no solamente ciudadano, sino también mexicano. Hay presunción ve-

(1) Ya hemos manifestado que los derechos políticos ó del ciudadano son casi siempre á la vez obligaciones; porque si no se ejercieran, se paralizaría el movimiento del Estado, lo que es contra sus naturales fines.

(2) "El Sr. Arriaga replicó, [en el Constituyente], que si el artículo no se refería á los cargos de elección popular de los Estados, era para no atacar en nada la soberanía é independencia de las localidades. Este punto corresponde á las constituciones particulares, atendiendo á las circunstancias excepcionales de cada Estado," [Zarco, obra citada, tomo II, página 286].



hemente de que un hombre quiere abandonar la nacionalidad mexicana, cuando sirve oficialmente á un gobierno extranjero ó recibe de él empleos ú honores; además, en estos casos, no puede convenir á México el tener ciudadanos ligados por el interés ó la gratitud á soberanos extraños. No obstante, con licencia del Congreso federal pueden prestarse esos servicios ó admitirse esas distinciones, porque entonces, con conocimiento de causa, el Poder legislativo advertirá que no hay en ello peligro para la nación. Los títulos que no tienen relación con la política pueden aceptarse libremente; entonces no existe el riesgo de que antes hablamos, y por el contrario, es honra grande para el país ver remuneradas de esta manera la ciencia y la virtud de sus hijos distinguidos.

155. Aún no se expide la ley federal á que se refiere el artículo 38; en diversos decretos se ha impuesto para ciertos casos la pena de perder los derechos de ciudadano; y la rehabilitación se ha efectuado varias veces por resoluciones especiales del Congreso general.

156. La nacionalidad y la ciudadanía son materias exclusivamente federales; uno y otro concepto van unidos al de soberanía, y deben ser uniformes las leyes relativas en toda la nación. Sin embargo, los Estados tienen también su ciudadanía particular; término algo impropio, pero que solamente significa que el agraciado con tal título, posee las condiciones ó requisitos que lo ponen en aptitud de desempeñar un puesto en el Estado.

## TÍTULO TERCERO.

### DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

#### CAPÍTULO I.

##### DE LA SOBERANÍA NACIONAL.

157. Artículo 39. *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno.*

“Podemos formular como sigue la noción general del Estado: el Estado es un conjunto de individuos que componen una persona orgánica y moral en un territorio particular, en forma de gobernantes y gobernados; ó más brevemente: *el Estado es la persona políticamente organizada de la nación en un país determinado (1).*”

(1) Hemos seguido en estas definiciones á Bluntschli (*Teoría del Estado*, lib. 1.º cap. 1.º), lo mismo que en las de *pueblo* y *nación* (véase el núm. 7); pero debemos confesar que no existen de estas voces definiciones rigurosamente exactas, y que *nación* y *pueblo*, se confunden á menudo. Si atendemos á la etimología, *nación* (de *nasci* nacer) indica relación común de raza, de origen; y *pueblo* (de *πολύς*, mucho), relación de número ó de conjunto. De ahí que el uso haya considerado á la nación como el cuerpo de los habitantes de un país, al pueblo como ese mismo cuerpo bajo su aspecto político. Pero Bluntschli para fijar mejor el sentido de esas palabras, dice que *pueblo* es una comunidad de familias que,



hemente de que un hombre quiere abandonar la nacionalidad mexicana, cuando sirve oficialmente á un gobierno extranjero ó recibe de él empleos ú honores; además, en estos casos, no puede convenir á México el tener ciudadanos ligados por el interés ó la gratitud á soberanos extraños. No obstante, con licencia del Congreso federal pueden prestarse esos servicios ó admitirse esas distinciones, porque entonces, con conocimiento de causa, el Poder legislativo advertirá que no hay en ello peligro para la nación. Los títulos que no tienen relación con la política pueden aceptarse libremente; entonces no existe el riesgo de que antes hablamos, y por el contrario, es honra grande para el país ver remuneradas de esta manera la ciencia y la virtud de sus hijos distinguidos.

155. Aún no se expide la ley federal á que se refiere el artículo 38; en diversos decretos se ha impuesto para ciertos casos la pena de perder los derechos de ciudadano; y la rehabilitación se ha efectuado varias veces por resoluciones especiales del Congreso general.

156. La nacionalidad y la ciudadanía son materias exclusivamente federales; uno y otro concepto van unidos al de soberanía, y deben ser uniformes las leyes relativas en toda la nación. Sin embargo, los Estados tienen también su ciudadanía particular; término algo impropio, pero que solamente significa que el agraciado con tal título, posee las condiciones ó requisitos que lo ponen en aptitud de desempeñar un puesto en el Estado.

## TÍTULO TERCERO.

### DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

#### CAPÍTULO I.

##### DE LA SOBERANÍA NACIONAL.

157. Artículo 39. *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno.*

“Podemos formular como sigue la noción general del Estado: el Estado es un conjunto de individuos que componen una persona orgánica y moral en un territorio particular, en forma de gobernantes y gobernados; ó más brevemente: *el Estado es la persona políticamente organizada de la nación en un país determinado (1).*”

(1) Hemos seguido en estas definiciones á Bluntschli (*Teoría del Estado*, lib. 1.º cap. 1.º), lo mismo que en las de *pueblo* y *nación* (véase el núm. 7); pero debemos confesar que no existen de estas voces definiciones rigurosamente exactas, y que *nación* y *pueblo*, se confunden á menudo. Si atendemos á la etimología, *nación* (de *nasci* nacer) indica relación común de raza, de origen; y *pueblo* (de *πολύς*, mucho), relación de número ó de conjunto. De ahí que el uso haya considerado á la nación como el cuerpo de los habitantes de un país, al pueblo como ese mismo cuerpo bajo su aspecto político. Pero Bluntschli para fijar mejor el sentido de esas palabras, dice que *pueblo* es una comunidad de familias que,



El Estado es la encarnación y la personificación del poder nacional. El poder de la nación, considerado en su majestad y en su fuerza suprema, se llama *soberanía* (1). En otros términos, soberanía es la facultad que una nación tiene de organizarse, conservarse y desarrollarse.

158. La soberanía implica forzosamente: 1.º La independencia respecto de las demás naciones, la cual tiene, sin embargo, que restringirse algo en virtud de los principios de Derecho internacional ó de los tratados; 2.º La dignidad pública suprema, que no permite ofensas ó ataques á la honra y á la integridad de la nación; 3.º La unidad, condición necesaria de todo organismo; no se opone á ella la división de atribuciones en las partes que forman el Estado; y 4.º La potestad de constituirse y dar leyes, de ejecutarlas y aplicarlas, ó en otros términos, la plenitud del poder público.

159. La soberanía reside en el pueblo, dice la Constitución, mas no debe entenderse por pueblo una fracción de la sociedad, ni aún la sociedad misma considerada como una masa sin cohesión ni voluntad general. Según lo hemos dicho, el pueblo, convertido en nación, organizado en Estado, como persona moral y política, es quien posee la soberanía, es decir, la independencia, la potencia plena, la autoridad y la unidad. En consecuencia, la soberanía no es anterior al Estado, ni existe fuera de él ó sobre él; es el poder y la fuerza de la nación misma, el derecho del todo, superior al derecho de la parte. En este sentido, la soberanía radica en el pueblo organizado como nación, porque no podría ser Estado sin tener esa soberanía, y porque la tiene conjuntamente con su carácter de nación formando Estado desde que comenzó á serlo.

160. Como uno de los atributos de la soberanía es constituirse, claro se ve que puede el pueblo alterar ó modificar la forma del gobierno cuando así le plazca. Pero justamente en razón de que entendemos aquí por pueblo la nación políticamente organizada,

hecha abstracción del lazo político, se siente unida por el origen y la cultura, especialmente por la lengua y las costumbres; y nación es el pueblo organizado en Estado, que existe desde que el Estado se forma, y que se eleva sobre el pueblo por la conciencia de su independencia y unidad política. De consiguiente, la idea de nación se refiere siempre al Estado; sin Estado no hay nación. Lo que distingue sobre todo á la nación, es la comunidad más completa del derecho, la participación al gobierno, la facultad de expresar la voluntad del conjunto y de afirmarla por medio de actos, los órganos constitucionales que posee, en una palabra, *la personalidad pública y jurídica*. (*Teoría del Estado*, lib. 2, cap. 2). Por tanto nos parece que en nuestra Constitución las palabras *nación* y *pueblo* se confunden, y que al hablar de éste se trata generalmente de aquella.

(1) Bluntschli, *ob. cit.*, lib. VII.

creemos que esas modificaciones no han de hacerse sino según las formas constitucionales, es decir, interviniendo los cuerpos legisladores como en toda enmienda constitucional (1). La soberanía, atributo esencial del Estado, es inalienable, de suerte que no podría jamás una constitución preceptuar que no se reformaría nunca; esto sería prescindir de la facultad de constituirse y modificar la ley fundamental. Mas la reforma por medio de la revolución, esto es, por la violación de las reglas constitucionales, no puede emplearse sino en casos muy raros, cuando lo exige imperiosamente el bien de la nación y se le niegan todas las vías legales. Y aún entonces, nuestro Código político no reconoce el derecho á la insurrección; este es un derecho extraconstitucional.

161. El poder público, atributo esencial de la soberanía, se instituye para beneficio de la nación. No significa esto que el Estado destruya ó esclavice al individuo; el bien particular y el público deben marchar de acuerdo; el hombre y la nación tienen el mismo fin: conservarse y perfeccionarse. Las instituciones y las leyes han de tender á armonizar todos los intereses. Por otra parte, señalar los límites entre los derechos del Estado y la actividad de los individuos es sumamente difícil, y no corresponde á obras de la naturaleza de la presente.

## CAPÍTULO II.

### DE LA FORMA DE GOBIERNO.

162. *Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Las naciones se constituyen ordinariamente á influjo de la tradición, de la revolución ó de la guerra; México, al independerse de

(1) "El Sr. Reyes pidió que se agregara que este derecho había de ejercerse por medio de los legítimos representantes del pueblo. . . . El Sr. Arriaga sostuvo que el pueblo, ejerciendo el derecho de petición y teniendo parte en los negocios públicos, puede reformar las leyes, y el Sr. Mata explicó más estas ideas, refiriéndose al artículo que establece que toda reforma constitucional necesita el voto de dos tercios de los diputados, y después queda sometida al fallo del pueblo en las elecciones del siguiente congreso." (Zarco, *ob. cit.*, tomo II, pág. 289). En el proyecto de Constitución, las reformas debían someterse á la aprobación de los electores de la República.



España tenía un régimen unitario, que dejó por la forma federativa, en virtud del ejemplo que le presentaban los Estados Unidos. Tuvo después alternativas de gobiernos centrales y federales; mas las ideas liberales se hallaban vinculadas en éstos, mientras que el centralismo simpatizaba con las conservadoras. Triunfante la revolución liberal iniciada en Ayutla, era lógica consecuencia de ella pasar del centralismo al federalismo; así es que este sistema se aceptó sin oposición por el Congreso constituyente de 1856.

163. No es de este lugar exponer y clasificar las diferentes formas de gobierno que han regido y rigen actualmente en las diversas naciones. Concretándonos a la que se adoptó para México, observaremos en primer lugar que se ha constituido en República. La esencia de esta forma es que los funcionarios cambien con frecuencia, ejerciendo sólo temporalmente sus cargos; por lo común impeera en dicha forma la democracia. No existiendo en nuestro país elementos aristocráticos de importancia, que sólo la tradición y la veneración del pueblo crean y consagran, la república ha parecido siempre un sistema natural entre nosotros; los ensayos de monarquía han fracasado con sangriento desenlace.

164. Nuestra República es democrática, que vale tanto como exenta de clases ó personas que por su nacimiento ú otra prerrogativa debieran forzosa ó exclusivamente ocupar los puestos públicos; de manera que todo ciudadano puede ejercer los derechos políticos y ser electo para las funciones del poder. Es también representativa, porque siendo imposible en el país, en razón de su grande extensión, la democracia directa (1), los ciudadanos tienen que nombrar representantes para desempeñar los cargos públicos. Mas es preciso advertir que cuando los poderes de una nación ejercen actos de soberanía, no pasa ésta del pueblo á sus representantes; pues siendo el pueblo, como repetidas veces hemos dicho, en concepto de

(1) La democracia directa no se ejerce actualmente sino en ciertos cantones suizos; en las repúblicas de alguna importancia no se aplica á las funciones del gobierno, ni aún á la formación de determinadas leyes; puede decirse por lo mismo, que sólo tiene lugar cuando los ciudadanos ejercen el derecho de sufragio y los demás de carácter político.

Rousseau no admitía la democracia representativa. "La soberanía, dice, no puede ser representada, por la misma razón que no puede enajenarse. Consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa. . . Toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado, es nula, no es ley. En el momento en que un pueblo se da representantes, no es libre, no existe ya. . . En rigor, nunca ha existido la verdadera democracia, ni existirá jamás. Es contra el orden natural que el mayor número gobierne y que el menor sea gobernado. No se puede imaginar que el pueblo esté incesantemente reunido para arreglar los negocios públicos. . ." (Contrato social, IV, 14; III, 4).

nuestro Código fundamental, la nación organizada políticamente, los poderes públicos se limitan á ejercer las funciones de aquella soberanía, á representar á la nación como un mandatario al mandante; pero no la privan, no pueden privarla de la mencionada soberanía, que es lo que constituye la personalidad de la misma nación.

165. Además, nuestra República es federal. Antes hemos dicho que uno de los caracteres de la soberanía es la unidad: en efecto, dividida, debilitada, conduce á la impotencia y á la anarquía. Mas la soberanía, sin fraccionarse, puede existir en una nación y en las partes que la componen; ante las potencias extranjeras, el Estado es entonces uno, aunque en el régimen particular se concede á las porciones de aquél una soberanía relativa. Según vimos en el capítulo precedente (núm. 158), la soberanía, conforme á sus caracteres, es exterior ó interior; pues bien, un Estado compuesto de Estados particulares, puede atribuirse la soberanía exterior dejando á éstos todás ó la mayor parte de las facultades inherentes á la interior. Así nuestra República está compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente á su régimen interno (1), pero unidos en una Federación (2) según los preceptos del Código fundamental. Desde luego se ve que la libertad y la soberanía de los Estados mexicanos son limitadas y relativas; entidades perfectamente organizadas con poderes públicos, pero sólo para ciertos fines, de los atributos esenciales á la soberanía no tienen más que el de constituirse y darse leyes, y aún esto es la medida señalada por el Código fundamental. La Federación, la nación toda, es la que tiene los verdaderos caracteres de la soberanía, de la exterior principalmente; el supremo poder, que llega hasta cambiar la forma de gobierno, las relaciones con los demás países, la facultad de declarar la guerra, varios asuntos de orden particular, etc. Sin embargo, en el dominio del derecho privado tienen los Estados una potestad amplísima, limitada sólo, como se ha dicho, por el respeto á los derechos naturales y políticos y por las prescripciones constitucionales.

(1) Aunque los Estados particulares de que se forma un Estado compuesto, tienen todos los caracteres del *pueblo organizado para la vida pública*, no hay que confundirlos enteramente con el *Estado-nación* de que forman parte. Este último posee, como acabamos de ver, la soberanía exterior, que le da personalidad entre las demás potencias de la tierra; los otros no tienen más que cierta soberanía particular que no les permite mantener relaciones internacionales.

(2) La Federación se distingue de la Confederación, en que esta última es un compuesto de Estados ligados por vínculos muy débiles, en el que ordinariamente las entidades confederadas tienen representación en el exterior, pueden celebrar alianzas, hacer por sí la guerra, etc. En la Federación el lazo es más estrecho, y los Estados particulares no ejercen actos de soberanía exterior.



166. No se formó nuestra Federación, como la de Norte-América, por Estados independientes que desearon ligarse bajo ciertas estipulaciones para beneficio común; la Constitución de 1824, al contrario (1), encontró una nación unida que fraccionó en Estados, juzgando que la forma federal era la más apropiada á la situación del país, y la que mejor serviría para desarrollar sus elementos. De esto hay que deducir, que un Estado no puede separarse de la Unión cuando mejor le acomode, ni aún en el caso de que el pueblo cambiase constitucionalmente el sistema actual de gobierno, pues siempre tendría que sujetarse á lo determinado por la mayoría de la nación.

### CAPÍTULO III.

#### DE LA UNIÓN Y DE LOS ESTADOS.

167. *Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca á su régimen interior en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir á las estipulaciones del pacto federal.*

Uno de los caracteres de la soberanía es la unidad, y como la soberanía reside en el pueblo, sólo la nación puede ejercer la potestad que de ella dimana. Pero siendo la nación mexicana un Estado compuesto, como hemos visto antes, de varios Estados particulares, la soberanía radica en todos ellos á la vez que en el conjunto, no precisamente dividida, sino ejerciéndose por el todo y las partes de un modo concurrente y armónico. La nación es quien ejecuta los actos de su soberanía por los poderes federales y locales á la par; de esta manera se salva la unidad; pero unos y otros poderes se limitan á su competencia, y de ahí resulta la más acertada gestión de la cosa pública. Lo repetimos, no son los Estados de la Federación mexicana naciones independientes; si tienen el nombre de Estados, es sólo en sentido relativo, y su soberanía no ve más que al régimen interno. La Constitución señala claramente los límites de acción de los poderes federales y locales, en varios de sus artículos, especialmente el 117 que dice: "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados." Y esas facultades

(1) Lozano, *ob. cit.*, núm. 3.

des *expresamente* concedidas á la Federación se hallan en la ley fundamental bajo la forma de atribuciones á los poderes de la Unión (1) ó bajo la de prohibiciones á los Estados (2); de manera que éstos pueden hacer todo lo que no les está vedado y todo lo que no está terminantemente conferido á los poderes del centro.

168. En el presente artículo se previene que las constituciones particulares de los Estados no podrán en ningún caso contravenir á los preceptos de la Constitución general; mas es de advertir también que las leyes y actos de las autoridades federales no deben invadir la soberanía de los Estados; de uno ó de otro modo se violaría el pacto federal, se destruiría el equilibrio que ha de reinar entre las partes y el conjunto, y se desnaturalizaría el sistema federativo, que consiste esencialmente en conceder el ejercicio de la soberanía exterior á la Unión, y el de la interior á los Estados. Mucho tino y cuidado requiere el funcionamiento de este complicado mecanismo; por lo cual la Constitución no se ha ceñido á fijar con la posible claridad los límites de las atribuciones del orden federal y del local, sino que ha establecido responsabilidades y recursos de varios géneros á fin de dar solución pacífica á los conflictos (3).

(1) Título tercero de la Constitución.

(2) Título quinto.

(3) "La esencia de nuestro sistema federativo consiste: 1.º, en que los Estados que forman la Federación son entidades libres, soberanas é independientes de los demás en lo que respecta á su régimen puramente interior; 2.º, en que estas entidades, á pesar de su independencia y soberanía, no tienen una personalidad propia ante los demás pueblos ó naciones de la tierra. Para este efecto se consideran como partes integrantes de un todo único que es la República mexicana ó Estados Unidos mexicanos; y 3.º, en que su independencia y soberanía, aún en lo que mira á su régimen puramente interior, no son absolutos, sino que tienen importantes limitaciones consignadas en el pacto federal y por consiguiente obligatorias. . . . Debemos agregar que, en general, los Estados pueden todo aquello que la Constitución no reserva á los poderes federales. . . . Cuando un Estado, extralimitando su propia soberanía hace algo que la Constitución reserva á los poderes federales, invade la esfera de la autoridad federal; y semejantes invasiones, así como la de los poderes generales en la esfera de las facultades de los Estados, independientemente de la responsabilidad oficial, dan lugar al recurso de amparo." (Lozano, obra citada, números 17 y 106).



## CAPÍTULO IV.

## DEL TERRITORIO NACIONAL.

169. *Artículo 42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.*

La nación es el elemento personal; el país, el elemento real del Estado. Para que el Estado exista, es necesario un país á la nación, es preciso un territorio del Estado. El país, es, pues, una parte de la superficie del globo ocupada por una nación (1).

Se ha dado frecuentemente el nombre de *dominio del Estado* al derecho supremo de mando y propiedad que pertenece al Estado sobre su territorio. Pero el *dominio* no es noción de política, sino de derecho privado. Antiguamente, la soberanía territorial y la propiedad privada estaban confundidas; el rey era el propietario eminente, los particulares no poseían sino un dominio feudal derivado. Mas en la actualidad, el *imperium* del Estado, su derecho de mandar en toda la extensión del territorio, de hacer obedecer en él las leyes y ejercer su jurisdicción, es cosa distinta de su *dominium*, que aunque en cierto modo le pertenezca, no es más que de derecho privado. El Estado no sólo tiene poder sobre las personas, sino también sobre el país y sobre las cosas; pero este poder es de derecho público; la dominación económica de la cosa, su propiedad, es al contrario, de derecho privado (2).

170. Fija el presente artículo como territorio de la nación el de sus partes integrantes y de las islas adyacentes de ambos mares. El territorio nacional es inalienable; para desmembrarlo ó ceder una parte de él, sería menester una reforma constitucional, pues no bastaría un tratado, en razón de que no pueden celebrarse tratados contra preceptos terminantes de la ley fundamental.

171. *Artículo 43. (Reformado en 12 de Diciembre de 1884). Las partes integrantes de la Federación son: los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de Mé-*

(1) Bluntschli, *Teoría del Estado*, lib. 3, cap. 4.

(2) *Ibid.*, cap. 5.

*xico, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California y el de Tepic, formado con el 7.º cantón del Estado de Jalisco.*

Desde que se expidió la Constitución de 1857 se han formado nuevos Estados, conforme á los trámites establecidos para ello en ese Código fundamental (1). Pero lo que no tenía precedentes hasta la reforma del artículo 43, realizada en 1884, es la desmembración de un Estado para crear con una fracción de él un *Territorio* (2). Concíbese fácilmente la erección de un Territorio en Estado, porque una entidad imperfecta, anómala, casi inconstituida como lo es un Territorio, gana sin duda convirtiéndose en organismo perfectamente constitucional, cuyas funciones completas son el ideal de nuestro Código político; la situación de un Territorio es, por decirlo así, interinaria, existe en esa forma por la imposibilidad de darle desde luego una organización perfecta; pero una vez saliendo de tal condición y trocándose en Estado, sería retrogradar, sería perder el ser constitucional el convertirse de nuevo en Territorio. Con más razón parece que se han desconocido el espíritu y los fines de la ley fundamental, mutilando un Estado, entidad constitucional libre y soberana, tal como el Código supremo quiere que sean en definitiva las partes de que se compone la Unión, para hacer de una fracción de aquél un Territorio, esto es, una entidad incompleta que sólo tolera la Constitución interinamente, mientras llega á tener elementos para hacerse Estado. No negamos la legalidad de esa medida, sancionada por medio de una reforma constitucional; mas el precedente es funesto para el sistema federativo.

172. *Artículo 44. Los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el Territorio de la Baja California, conservarán los límites que actualmente tienen.*

*Artículo 45. Los Estados de Colima y Tlaxcala conservarán, en su nuevo carácter de Estados, los límites que han tenido como Territorios de la Federación.*

*Artículo 46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes federales se trasladen á otro lugar.*

[1] Campeche en 29 de Abril de 1863, Coahuila en 18 de Noviembre de 1868, Hidalgo en 15 de Enero de 1869 y Morelos en 16 de Abril del mismo año.

[2] Los Territorios son fracciones de la Unión que aún no tienen, por su pequeñez y escasos recursos, constitución ni poderes propios. Sirvelos de legislatura el Congreso de la Unión; su ejecutivo es también el federal, que nombra para ellos jefes políticos. El poder judicial se ejerce por tribunales electos popularmente.



Artículo 47. *El Estado de Nuevo-León y Coahuila comprenderá el territorio que ha pertenecido á los dos distintos Estados que hoy lo forman, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporará á Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación á Coahuila.*

Artículo 48. *Los Estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la extensión y límites que tenían en 31 de Diciembre de 1852, con las alteraciones que establece el artículo siguiente.*

Artículo 49. *El pueblo de Contepec, que ha pertenecido á Guanajuato, se incorporará á Michoacán. La municipalidad de Ahualulco, que ha pertenecido á Zacatecas, se incorporará á San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojocaliente y San Francisco de los Adames que han pertenecido á San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido á Jalisco, se incorporarán á Zacatecas. El departamento de Tlaxpan continuará formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que ha pertenecido á Veracruz, se incorporará á Tabasco.*

El Congreso constituyente no se limitó á reconocer los Estados de la antigua Federación, sino que creó otros nuevos, erigió Territorios en Estados, resolvió cuestiones de límites y rectificó los dudosos. Como se ha pensado algunas veces en cambiar la residencia de los poderes federales, se previene que para cuando eso suceda se formará el Estado del Valle de México; entretanto éste es el Distrito federal, organizado de una manera parecida á la de los Territorios. En resumen, las partes integrantes de la Federación mexicana actualmente son: 27 Estados, 2 Territorios y 1 Distrito federal.



## TÍTULO CUARTO.

### DE LOS PODERES FEDERALES.

#### CAPÍTULO I.

#### DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

173. *Artículo 50. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.*

La soberanía que ejerce la nación por medio de los Poderes federales, ó en otros términos, el Supremo Poder de la Federación, se divide, para ese ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La soberanía, el sumo poder, es uno é indivisible por sí; mas para ejercerse se dice que se divide entre varios poderes. Su manifestación más general y absoluta es la ley; pero ésta tiene que cumplirse en los casos á los cuales alcanza su acción, y aplicarse con entera justicia en las controversias donde hay intereses encontrados. Tres, son, pues, los poderes encargados de realizar la soberanía. <sup>(R)</sup>

El principio de la división de poderes, entrevisto por Aristóteles, fué claramente formulado por Montesquieu (1), y ha sido admitido

[1] "Cuando en la misma persona ó en el mismo cuerpo de magistratura, el poder legislativo se une al poder ejecutor, no hay libertad, porque es de temerse que el mismo monarca ó el mismo senado haga leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. No existe tampoco la libertad si el poder de juzgar no está sepa-



Artículo 47. *El Estado de Nuevo-León y Coahuila comprenderá el territorio que ha pertenecido á los dos distintos Estados que hoy lo forman, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporará á Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación á Coahuila.*

Artículo 48. *Los Estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la extensión y límites que tenían en 31 de Diciembre de 1852, con las alteraciones que establece el artículo siguiente.*

Artículo 49. *El pueblo de Contepec, que ha pertenecido á Guanajuato, se incorporará á Michoacán. La municipalidad de Ahualulco, que ha pertenecido á Zacatecas, se incorporará á San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojocaliente y San Francisco de los Adames que han pertenecido á San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido á Jalisco, se incorporarán á Zacatecas. El departamento de Tlaxpan continuará formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que ha pertenecido á Veracruz, se incorporará á Tabasco.*

El Congreso constituyente no se limitó á reconocer los Estados de la antigua Federación, sino que creó otros nuevos, erigió Territorios en Estados, resolvió cuestiones de límites y rectificó los dudosos. Como se ha pensado algunas veces en cambiar la residencia de los poderes federales, se previene que para cuando eso suceda se formará el Estado del Valle de México; entretanto éste es el Distrito federal, organizado de una manera parecida á la de los Territorios. En resumen, las partes integrantes de la Federación mexicana actualmente son: 27 Estados, 2 Territorios y 1 Distrito federal.



## TÍTULO CUARTO.

### DE LOS PODERES FEDERALES.

#### CAPÍTULO I.

#### DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

173. *Artículo 50. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.*

La soberanía que ejerce la nación por medio de los Poderes federales, ó en otros términos, el Supremo Poder de la Federación, se divide, para ese ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La soberanía, el sumo poder, es uno é indivisible por sí; mas para ejercerse se dice que se divide entre varios poderes. Su manifestación más general y absoluta es la ley; pero ésta tiene que cumplirse en los casos á los cuales alcanza su acción, y aplicarse con entera justicia en las controversias donde hay intereses encontrados. Tres, son, pues, los poderes encargados de realizar la soberanía. <sup>(R)</sup>

El principio de la división de poderes, entrevisto por Aristóteles, fué claramente formulado por Montesquieu (1), y ha sido admitido

[1] "Cuando en la misma persona ó en el mismo cuerpo de magistratura, el poder legislativo se une al poder ejecutor, no hay libertad, porque es de temerse que el mismo monarca ó el mismo senado haga leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. No existe tampoco la libertad si el poder de juzgar no está sepa-



en todas las constituciones modernas. La reunión de varios poderes en una sola persona ó cuerpo, pone en grave peligro la libertad; la división hace que cada poder se mantenga en sus límites y sirva de vigilante y de freno para los otros, mientras que acumulados en una sola mano no hay quien impida ó estorbe las decisiones injustas; una vez que la propia voluntad da la ley, la ejecuta y la aplica, se establece la más abominable tiranía. Pero no es éste el único fundamento de tal división; hay principalmente una razón de método, ó para hablar con más propiedad, de organismo. El órgano creado para una función especial la desempeña con más perfección; el hombre de Estado imita en esto á la naturaleza; si los ojos están hechos para ver, los oídos para escuchar, la boca para emitir palabras, el cuerpo del Estado debe presentar un organismo semejante (1).

174. La unidad que caracteriza á la soberanía, no impide, lo repetimos, que el Estado tenga distintos deberes; las funciones públicas varían, en su forma, según el objeto de su actividad. Pero no es exacto hablar de la *separación* de los poderes; la separación absoluta destruiría la unidad; más bien, continuando el símil de Bluntschli, diremos que así como los miembros del cuerpo humano, aunque distintos, están ligados para formar el organismo, así los diversos poderes se ligan y unen en la potestad suprema de la nación, en el fin del organismo político.

Los tres poderes que reconoce nuestra Constitución, y que responden á las tres funciones cardinales de la soberanía, aunque iguales en importancia y dignidad no lo son por la naturaleza de sus atribuciones. Así, el Poder legislativo abarca más amplia esfera que el Judicial; en tanto que el Ejecutivo representa la soberanía en el exterior, lo cual no hace directamente el Legislativo. Decíamos que son iguales, de suerte que ninguno debe pretender dominar á los otros ni invadir atribuciones ajenas; los tres, en su órbita constitucional, son indispensables para que funcione con perfección el mecanismo político.

175. Está vedado que se reunan estos poderes, ó dos de ellos, en una misma persona ó corporación; tal unión, como acabamos de ver, destruiría el equilibrio de las funciones públicas y produciría el despotismo. Tampoco está permitido que se deposite el Legislativo en un solo individuo, porque siendo tan importante y delicada

rado de los poderes legislativo y ejecutivo. Si estuviere unido al poder legislativo, la potestad sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitraria, porque el juez sería legislador. Si estuviera unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor." [Esprit des lois, XI, 6].

[1] Bluntschli, *Teoría del Estado*, lib. 7, cap. 7.

la función de hacer leyes, puesto que requiere opiniones que se illustren por la discusión y pareceres diferentes que se aquilaten por maduro examen, es inconcuso que sería peligroso y difícil que tales funciones fuesen desempeñadas por una sola persona.

176. Sin embargo de lo dicho, la división de poderes no es absoluta, de tal manera que jamás ejerza el uno atribuciones propias del otro; la Constitución, apoyada en la necesidad ó en la conveniencia, determina algunas excepciones. Así, el Legislativo ejerce funciones judiciales cuando se erige en gran jurado para conocer de algún delito oficial (1); el Ejecutivo hace de legislador en la formación de los tratados y convenciones (2); etc. Puede también facultarse al Ejecutivo para expedir leyes (núm. 134), cuando es menester darle amplias autorizaciones á fin de hacer frente á una situación difícil. Mas aún fuera del caso de facultades extraordinarias y en épocas normales, se suele autorizar al propio Ejecutivo para que haga verdaderas leyes, y esto sucede generalmente tratándose de códigos ó leyes extensas cuyo estudio sería dificultoso y la discusión complicada y tardía en las Cámaras. Pero en estos casos se necesita siempre la aprobación respectiva del Poder legislativo (3). Parece, por lo tanto, que el precepto de que *nunca* se reunirán dos poderes en una misma persona ó cuerpo, se refiere á una unión permanente ó definitiva, que destruiría por su base nuestro sistema de gobierno (4).

[1] Artículo 105 reformado.

[2] Artículo 85, frac. X.

[3] Ejecutoria de 21 de Enero de 1882, [Amp. Calvillo].

[4] "Yo creo que ese artículo [el 50] prohíbe que en uno de los tres poderes se refundan los otros dos, ó siquiera uno de ellos, de un modo permanente, es decir, que el Congreso suprima al Ejecutivo para asumir las atribuciones de éste, ó que á la Corte se le declare Poder legislativo, ó que el Ejecutivo se arrogue las atribuciones judiciales. . . . La regla del artículo 50 no es tan absoluta é inflexible que no admita excepciones." [Vallarta, *Votos*, tomo I, página 235].



## CAPÍTULO II.

## DEL PODER LEGISLATIVO.

177. *Artículo 51. (Reformado en 13 de Noviembre de 1884). El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.*

“La ley es la expresión más elevada, la más eminentemente política del Derecho, en fórmula más refleja y más pura. El Estado entero habla por su voz, fija así el Derecho y lo reviste de su autoridad. La conciencia y la voluntad del Estado toman en ella cuerpo visible; la ley es el verbo perfecto del Derecho (1).”

En las monarquías constitucionales el poder de dar leyes pertenece en común á las Cámaras y al Soberano; en las repúblicas, el Ejecutivo generalmente no toma parte en la formación de aquellas sino por el derecho del veto (2). Entre nosotros, como más adelante veremos, apenas se permite al Presidente hacer observaciones á un proyecto de ley en brevisimo período de tiempo. La potestad de hacer leyes, radica, pues, conforme á nuestra Constitución, en el Poder legislativo.

178. El Código político de 1857 depositó ese poder en una sola Cámara. Los recuerdos que había dejado el Senado de las épocas anteriores, le hicieron aborrecible á los Constituyentes, como asamblea aristocrática, de carácter conservador, eterno obstáculo y rémora para la expedición de leyes progresistas. En vano se alzaron voces en su defensa; dominó la impresión de la mayoría y triunfó la idea de la Cámara única. Pero pronto se palparon los inconvenientes de este sistema; tornóse á los buenos principios y se reformó en este punto la Constitución estableciéndose la Cámara de senadores. He aquí en resumen las principales ventajas del sistema bicameralista:

1.º Una doble deliberación en dos cámaras electas conforme á distintas bases y representando intereses diversos, es muy conveniente, pues las cuestiones se ilustran no sólo por el mayor número de opiniones, sino también por la combinación de esos intereses.

(1) Bluntschli, *Derecho público general*, lib. I, cap. 3.

(2) “Esta palabra significa que el Ejecutivo se rehusa á perfeccionar una ley que ha sido aprobada en las Cámaras, y el mensaje que se les remite exponiendo las razones de tal determinación.” (Bouvier, *Law Dictionary*).

2.º El cuerpo legislativo ordena relaciones permanentes, mientras el Ejecutivo sólo necesidades pasajeras. Así, pues, la prontitud en las resoluciones, necesaria en el Poder ejecutivo, no es deseable ni conveniente en la formación de las leyes. La segunda cámara es una garantía importante contra la precipitación, el error, las pasiones políticas y esa tendencia de las grandes asambleas á volverse omnipotentes y despóticas (1).

3.º El pueblo mexicano se compone de individuos; la nación, de entidades federativas. El senado sirve para representar á estas entidades como personalidades políticas, no como masas de hombres. La Cámara de diputados representa principalmente al pueblo todo, sin distinción de Estados. Así es que en la Cámara de senadores todos los Estados tienen igual representación, impidiéndose de ese modo la preponderancia peligrosa que en la Cámara de diputados pudieran tener los Estados populosos.

## CAPÍTULO III.

## CÁMARA DE DIPUTADOS.

179. *Artículo 52. (Reformado en la misma fecha). La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.*

Se llama á los diputados *representantes de la Nación* para distinguirlos de los senadores, que aunque en realidad representan también al pueblo, lo hacen en consideración á las entidades políticas que componen la Unión. Los diputados representan al pueblo todo organizado políticamente, mas no á los Estados soberanos, sino al conjunto de los ciudadanos. Este carácter de la Cámara de diputados ha hecho asimismo que se la llame *cámara popular*.

180. Se renueva en totalidad esta Cámara cada dos años, obediendo al principio republicano de que las funciones públicas han de ejercerse por tiempo limitado; el período es realmente corto, pero el pueblo está en aptitud de reelegir á un representante si merece su confianza, ó sustituirlo con otro si ha faltado á ella.

181. *Artículo 53. Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, ó por una fracción que pase de veinte mil. El terri-*

(1) Laboulaye, *Hist. des Etats-Unis*, t. 3, cap. 12.



torio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo nombrará sin embargo un diputado.

Las asambleas demasiado pequeñas no llenarían el objeto de representar todos los intereses de una nación, y de discutir con la mayor suma de luces; las muy grandes ceden comunmente á la influencia de las pasiones y á la presión de la ignorancia (1). Se creyó encontrar el justo medio en el número que resulta con la base fijada por la Constitución. Mas para que los Estados no alterasen caprichosamente el censo de población, una ley (2) fijó el número de representantes que en cada uno se debía elegir. De entonces acá la población ha aumentado, y no obstante, no se ha cambiado la proporción establecida en esa ley.

Las fracciones de un Estado nombran también su representante, en razón de que no han de carecer de él ningunos ciudadanos.

182. *Artículo 54.* Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.

Tiene por objeto esta disposición, reemplazar inmediatamente en sus faltas á los diputados que por cualquier motivo no puedan concurrir á la Cámara, evitando así que ésta se quede sin los miembros indispensables para ejercer sus atribuciones. El suplente ocupa el lugar del propietario aún cuando la falta sea absoluta, pues no se acostumbra en este caso convocar á nueva elección.

183. *Artículo 55.* La elección para diputados será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

La elección directa consiste en que cada ciudadano nombre al representante por su distrito; la indirecta, en que sólo designe un elector; el conjunto de éstos nombra al diputado. En el Constituyente se rechazó la elección directa porque se temió que el pueblo no estuviese suficientemente ilustrado para evitar influencias perniciosas de personalidades determinadas. La elección indirecta se recomienda para conseguir mayor cohesión en el cuerpo legislativo; forma también una especie de depuración creando un cuerpo electoral más apto, é impide la acción de los demagogos que muchas veces obran de un modo interesado ó irreflexivo.

El escrutinio secreto se adoptó por creerse que favorecería más la libertad del votante (3).

La ley electoral vigente es la de 12 de Febrero de 1857, con las reformas hechas por las de 23 de Octubre de 1872 y de 16 de Diciembre de 1882.

(1) The Federalist, n. LVII.

(2) Ley de 27 de Mayo de 1871.

(3) Zarco, obra, citada, tomo II, página 349.

184. *Artículo 56.* Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, ser vecino del Estado ó Territorio que hace la elección, y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular.

Para cargo de la importancia del que hablamos, era natural que se exigiese la ciudadanía, que da aptitud al hombre para las funciones políticas (núm. 145); la edad fijada era la mayor edad en la época en que se expidió la Constitución, y se creyó que el que era capaz para dirigir sus propios negocios lo sería también para el acertado desempeño del cargo de diputado; la vecindad se requiere para que éste tenga más íntimo conocimiento del distrito que representa. La exclusión de los miembros de corporaciones eclesiásticas se funda en que puede ser peligroso dar la facultad de legislar á individuos cuyo carácter los obliga á tener un superior jerárquico fuera de la sociedad civil; y más todavía, en la pugna que reinaba entre el clero y el partido liberal cuando se expidió la Constitución. La ley electoral trae otras incapacidades relativas, nacidas de la influencia que puede emplear, por ejemplo, el que es autoridad política, militar ó judicial en determinado distrito (1).

185. El requisito de vecindad no se exige, de hecho, en las elecciones de diputados; y hasta cierto punto esto es racional, porque tales funcionarios no representan ya á la vez al pueblo y á un Estado particular; de esto último se encargan los senadores; el diputado representa al conjunto de la nación.

186. *Artículo 57.* (Reformado en 13 de Noviembre de 1874). Los cargos de diputado y de senador, son incompatibles con cualquiera comisión ó empleo de la Unión por el que se disfrute sueldo.

*Artículo 58.* (Reformado en la misma fecha). Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio.

El artículo 57 y la primera parte del 58 tienen por objeto garantizar la independencia de los miembros del Poder legislativo, que peligraría siendo éstos empleados, porque el Ejecutivo sería su superior jerárquico; y á la vez evitar que con otras atenciones no desempeñen el cargo popular con la debida eficacia. Según el debate habido en el Constituyente, parece que se entendió que ningún em-

(1) Ley de 23 de Octubre de 1872.



pleado podía ser electo diputado; pero la interpretación común sobre la incompatibilidad no ha ido hasta allá, y se limita á exigir que un empleado, cuando sea electo diputado ó senador, renuncie su empleo ó pida licencia á la cámara respectiva para continuar desempeñándolo (1). Así también, el empleado electo puede retener el empleo para después que concluya el cargo, sin desempeñar aquél durante el período de éste, ó renunciando al sueldo del empleo.

187. La petición de licencia á la cámara correspondiente, cuando el diputado ó senador desean aceptar un empleo, tiene por objeto el que la propia cámara vea si es ó no conveniente conceder la licencia; pues otorgar éstas en gran número podría dar por resultado una confusión indirecta de los Poderes legislativo y ejecutivo, y aún podría suceder que las cámaras se quedasen sin *quorum* cuando fueran empleados un considerable número de sus miembros (2).

#### CAPÍTULO IV.

### CÁMARA DE SENADORES Y CONGRESO DE LA UNIÓN.

188. Artículo 58. (Reformado, segunda parte). A. El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo el que hubiere obtenido la mayoría relativa, en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

B. El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

C. Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

Compónese la Cámara que suele llamarse federal, de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito, (quedando excluidos los Territorios), sin atender á la cifra de población, porque se trata de igualar á todas las entidades federativas en una representación uniforme, para contrabalancear de este modo la influencia que pue-

(1) Dijose en el Constituyente que los militares no deberían considerarse como empleados. (Zarco, obra citada, tomo II, página 323).

(2) Castillo Velasco, *Derecho constitucional*, capítulo, XIV.

dan tener en la Cámara de diputados los Estados populosos. Pero á fin de no dar origen aristocrático al Senado, como sucede en las monarquías, se le hace derivar del pueblo, por elección indirecta, al igual de la Cámara de representantes. La diferencia, pues, entre ambas Cámaras consiste sólo en ciertos requisitos para la elección, en la distinta manera con que cada una se forma y en la diversa duración del cargo. Las legislaturas de los Estados hacen la computación de los votos, sin que esto signifique que el Senado no tenga derecho para calificar definitivamente la elección (1).

Se renueva esta cámara por mitad cada dos años, porque siendo cuerpo de carácter más estable y conservador que la colegisladora, necesita ir formando sus tradiciones por medio de los elementos que quedan en cada bienio. Las calidades para ser senador son las mismas que para diputado; la edad es mayor porque se busca más juicio y madurez en cámara que sirve muchas veces para moderar los arrebatos y exaltaciones de la otra.

189. Artículo 59. (Reformado en la propia fecha). Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

La formación de la ley requiere discusión amplia y enteramente libre, pues sin el concurso de todas las opiniones, aún las más absurdas, no es fácil llegar al conocimiento de la verdad. Siendo la misión de hacer leyes exclusiva del Congreso, dedúcese también que éste, como cuerpo, es irresponsable, y que sus actos no están sujetos más que á la censura del pueblo. Hay que suponer en todo miembro del Congreso conciencia recta y sana intención; por otra parte, ninguno de los demás poderes tiene facultad para castigar á aquellos por opiniones erróneas, porque esto destruiría la independencia del Poder legislativo, desvirtuando por completo su carácter, su dignidad, su responsabilidad ante la nación. Es preferible, por tanto, que un miembro de las cámaras abuse de sus prerrogativas, á que se le enjuicie contra los buenos principios políticos, ó á que se le intimide para que no exprese su parecer con franqueza y energía.

Opina un autor respetable (2), que la inviolabilidad de los miembros del Congreso para emitir sus ideas, no debe alcanzar hasta permitirles desahogos atacando la vida privada ó excitaciones directas para la comisión de un delito; lo primero es llano, porque injuriar no es manifestar una opinión política; mas en cuanto á lo segundo, acaso sea difícil muchas veces señalar la línea de separación entre expresar con vehemencia una idea y excitar más ó menos directamente á la perpetración de un crimen.

(1) La ley para la elección de los senadores es de 15 de Diciembre de 1874.

(2) Lozano, *ob. cit.*, núms. 40 y 41. Id. *Derecho penal*, núm. 346.



190. *Artículo 60. (Reformado en la misma fecha). Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiere sobre ellas.*

Para que una cámara pueda instalarse, es preciso saber quiénes son sus legítimos miembros, de manera que esta calificación debe hacerse con la debida oportunidad. El mismo principio de la independencia de los poderes, que recordamos en el comentario del artículo anterior, no permite que se ingieran en dicha calificación los otros dos poderes, por lo cual es indispensable que cada Cámara, por lo que a ella respecta, tenga la mencionada facultad. En la práctica, los cuerpos colegisladores no se limitan á resolver sobre una elección dudosa, sino que suelen también dispensar requisitos constitucionales, como la vecindad, la edad, etc. Mas siendo absoluto el precepto de este artículo, é irresponsables las cámaras, son válidas tales decisiones.

191. *Artículo 61. (Reformado en la misma fecha). Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley, y compeler á los ausentes bajo las penas que la misma ley designe.*

No siendo posible que se reúnan para ejercer sus funciones todos los miembros de cada Cámara, se tiene como número legal ó *quorum* para funcionar constitucionalmente, á la mitad del total en la de diputados, y á los dos tercios en la de senadores. Y como ésta es poco numerosa, necesitase que haya más miembros para el acertado desempeño de sus atribuciones (1).

192. *Artículo 62. (Reformado en la citada fecha). El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias; el primero, prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de Setiembre y terminará el día 15 de Diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por quince días útiles, comenzará el 1.º de Abril y terminará el último día del mes de Mayo.*

No conviene que el Poder legislativo funcione constantemente y sin interrupción. Los cuerpos colegisladores tienden á abusar de sus facultades, y largos periodos ó perpetuo trabajo los conducirían á extremos de festinación ó de despotismo. Además, la natural excitación que se produce en el pueblo por las tareas de las cámaras, es prudente que no dure mucho tiempo. También debe tomar-

[1] Los miembros presentes se reúnen varios días antes de la instalación del Congreso, en cada Cámara, formando *juntas previas*, si no llegan al *quorum*, ó *preparatorias* si se consigue el número constitucional,

se en cuenta que un miembro del Cuerpo legislativo ha menester reposo, y que es conveniente vuelva al lugar donde fué electo, para estudiar de cerca las necesidades públicas y los deseos de sus comitentes.

La apertura del Congreso se fijó en el día 16 de Setiembre, á efecto de solemnizar esa fecha memorable en la historia de México (1).

193. Como puede suceder que en los días de un período no se alcancen á resolver algunos asuntos de mucha importancia, dispone la Constitución que aquellos puedan prorrogarse, guardando las prórrogas cierta proporción con los períodos. Si ni aún de esa manera se despachan los negocios urgentes, ó sobreviene alguno con tal carácter en un receso, se puede convocar á sesiones extraordinarias (núm. 258).

194. *Artículo 63. A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la Unión y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales.*

El Presidente, como encargado de la gestión política y administrativa y de las relaciones con las demás potencias, conoce mejor que cualquier otro funcionario la situación del país, y por tanto á él se encomienda el exponerla ante el Congreso. Este necesita conocerla para dictar disposiciones en armonía con las públicas exigencias. Por lo común el Presidente en ese discurso hace una exposición de los sucesos más culminantes de la época anterior, resume el estado que guardan los ramos de la administración y hace indicaciones sobre las leyes y medidas que á su juicio hay que dictar.

195. *Artículo 64. (Reformado en la misma fecha). Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley ó decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras, y por un secretario de una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos mexicanos decreta: (Texto de la ley ó decreto)."*

Aunque genéricamente *ley* es una disposición solemne del Poder legislativo, llámase con especialidad así la que tiene un carácter general, ó diferencia del *decreto*, que versa sobre intereses particulares. Unos y otros deben firmarse del modo que dice el artículo, para garantizar su autenticidad.

[1] El Sr. Guzmán dijo en el Constituyente que consultaba la reunión en Setiembre "para apresurar el restablecimiento del orden constitucional" [Zarco, *ob. cit.*, tomo II, pág. 448].



## CAPÍTULO V.

## DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

196. *Artículo 65. (Reformado en 13 de Noviembre de 1874).*

*El derecho de iniciar leyes ó decretos compete:*

*I. Al Presidente de la Unión.*

*II. A los diputados y senadores al Congreso general.*

*III. A las Legislaturas de los Estados.*

Sería harto inconveniente el que todas las autoridades y los mismos particulares tuviesen el derecho de presentar á las Cámaras iniciativas de ley, porque debiéndose sujetar éstas á ciertos trámites necesarios, se ocuparía la atención del Congreso muchas veces con asuntos frívolos ó impertinentes. La iniciativa se limita, por tanto, á los miembros de las Cámaras, como era natural, toda vez que su encargo consiste en formar leyes; al Presidente, que como jefe de la nación conoce más directamente sus necesidades y tiene alguna intervención en los actos legislativos; y á los Congresos locales, por el íntimo contacto que hay entre las legislaciones de los Estados y la federal, así como por la representación de las entidades federativas que tales cuerpos ejercen. Al Poder judicial no se concede ese derecho de iniciativa, acaso porque teniendo que aplicar de un modo imparcial y sereno las leyes, no convendría que manifestase su opinión en determinado sentido.

197. Parece, á primera vista, que hay contradicción entre este artículo y el 8.º, que garantiza á todos los ciudadanos mexicanos el derecho de petición en materias políticas. En virtud de este derecho, se creería quizá que todo ciudadano pudiera solicitar del Poder legislativo la expedición de una ley, lo cual equivaldría á practicar el derecho de iniciativa. Sin embargo, conciliando ambos artículos, parece que cualquier individuo, ejerciendo el derecho de petición, puede suplicar que se expida á su favor un decreto, v. g., un menor para ser declarado mayor de edad, una viuda para que se le conceda una pensión, etc. Pero en punto á verdaderas leyes, aunque cualquier ciudadano solicitase de las Cámaras que se expidiera tal ó cual disposición, éstas no tendrían el deber de sujetar la petición á los trámites de una iniciativa, sino que la pasarían á la comisión ordinaria de peticiones, la cual podría hacerla suya ó consultar que fuera desechada.

198. *Artículo 66. (Reformado en la citada fecha).* *Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados ó por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego á comisión. Las que presentaren los diputados ó los senadores, se sujetarán á los trámites que designe el Reglamento de debates.*

Las iniciativas hechas por un funcionario de tan elevada categoría como es el Presidente, ó por cuerpos de gran representación política (1), se presume que están bien concebidas y estudiadas, por lo cual pasan desde luego á la comisión correspondiente. Las de los miembros de las Cámaras quedan sujetas á mayor número de trámites; necesitan dos lecturas previas, y que la respectiva asamblea resuelva si la iniciativa se admite ó nó á discusión; en el primer caso pasa á la comisión respectiva; en el segundo se tiene como desechada (2).

199. *Artículo 67. (Reformado en la misma fecha).* *Todo proyecto de ley ó de decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen antes de pasar á la revisora, no podrá volver á presentarse en las sesiones del año.*

Cuando en una Cámara se desecha un proyecto, hay fundados motivos para creer que era inútil ó inconveniente; en consecuencia no es menester volverlo á presentar luego, porque tal cosa sería impertinencia perjudicial á las atenciones importantes de la Cámara. Pero como la iniciativa puede contener algo bueno que se escapó á la ligereza ó á la prevención de una asamblea, se fija un plazo prudente, después del cual el proyecto podrá volver á presentarse sin los inconvenientes que hemos apuntado (3).

200. *Artículo 68. El segundo período de sesiones se destinará, de toda preferencia, al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, á decretar las contribuciones para cubrirlos y á la revisión de la cuenta del año anterior, que presente el Ejecutivo.*

Sin presupuestos, esto es, sin la especificación de las contribuciones y de los gastos públicos, no podría vivir un gobierno; porque ciñéndose á sus deberes constitucionales tendría que perecer por falta de recursos, y si apelaba á la dictadura, sustituiría su capricho á la voluntad de la nación. Es muy conveniente que el pueblo sepa en qué se emplean las sumas con que contribuye para el sostenimiento de los poderes públicos, á fin de investigar si se hacen los gastos que exige el buen servicio, si se guardan economías ó se

(1) Llámase *diputación* de un Estado el conjunto de sus representantes en cada Cámara.

(2) El reglamento de debates para ambas Cámaras es de 3 de Enero de 1825.

(3) Se refieren á este artículo las fracs. C, D y E del 71 reformado.



derrochan los fondos del tesoro; y es preciso que este cálculo sobre presupuestos se renueve cada año, porque las necesidades públicas cambian y se modifican á menudo. La Constitución quiere, por la importancia del asunto, que todo un período de sesiones se consagre de preferencia al objeto indicado, y que en él se revise también la cuenta de los caudales públicos, presentada oportunamente por el Ejecutivo (1).

201. *Artículo 69. (Reformado en la mencionada fecha). El día penúltimo del primer período de sesiones presentará el Ejecutivo á la Cámara de Diputados el proyecto de presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior. Estas y aquél pasarán á una comisión de cinco representantes, nombrada en el mismo día; la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo período.*

La preparación de los presupuestos se efectúa por el Ejecutivo, quien conoce mejor que cualquier otro Poder las necesidades del país y las exigencias de los servicios públicos. Debe presentar estas iniciativas con cierta anticipación, á fin de que las estudie luego una comisión especial, que ha de abrir dictamen sobre ellas con el objeto de que la representación nacional se ocupe en tan importante negocio en el período correspondiente (2). La discusión sobre contribuciones principia siempre en la Cámara de diputados (3).

202. *Artículo 70. (Reformado en la propia fecha). La formación de las leyes y de los decretos pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones ó impuestos, ó sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de diputados.*

Como uno de los objetos del sistema bicamarista es que las disposiciones legales sufran examen y discusión en ambas Cámaras, es indiferente que su iniciativa y formación comiencen en una de ellas, puesto que todo proyecto tiene que pasar á la otra. Pero exceptuándose las iniciativas respecto de empréstitos, contribuciones y reclutamiento de tropas, por tratarse de asuntos en que más directamente se interesa el pueblo, (al cual en conjunto representa de un modo especial la Cámara de diputados), como que significan los sacrificios en sangre y dinero que la nación hace para sostener su in-

(1) Se refieren á este artículo el siguiente y la frac. A, inciso VI del 72 reformado.

(2) Esta comisión, así como la Cámara en su caso, pueden modificar la iniciativa presentada por el Ejecutivo. (Vallarta, *Votos*, tomo II, página 16)

(3) Concuerdan con este artículo el 68, el 70 y el 72 reformados, en su fracción A, inciso VI.

dependencia y sus instituciones políticas. En estos casos los proyectos, bien vengan del Ejecutivo, bien de otros funcionarios, se discuten primero en la Cámara popular (1).

203. *Artículo 71. (Reformado en la repetida fecha). Todo proyecto de ley ó de decreto, cuya resolución no sea exclusiva de una de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.*

A. *Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión á la otra Cámara. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.*

B. *Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones á la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; á no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado ó suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.*

C. *El proyecto de ley ó de decreto desechado en todo ó en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones á la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez á la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley ó decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley ó de decreto serán nominales.*

D. *Si algún proyecto de ley ó de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá á la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes,*

(1) "El derecho que la Cámara de diputados tiene para iniciar leyes hacendarias está tomado de la Cámara de los Comunes inglesa, quien tiene privilegio antiguo é indisputable y derecho para que toda concesión sobre subsidios y recursos se origine en esa Cámara y sea otorgada por ella, aunque no tiene fuerza y validez sino con la aprobación de las otras ramas del Parlamento." "En nuestra Cámara popular se presume que hay mejores medios de información, que representa más directamente las opiniones y deseos del pueblo, y que dependiendo especialmente de éste será más cauta para imponer contribuciones que un cuerpo (el Senado) emanado exclusivamente de los Estados en su soberano carácter político". Story, *On constitution*, números 874 y 876. "El verbo *iniciar* en el caso del artículo 72, fracción A, inciso VI, no puede significar más que lo que significan los verbos ingleses *to originate*, *to begin*, y por tanto, aquel texto no pueden entenderse en otro sentido, sino en el de que toda ley que decreta impuestos, no se inicie, no se origine, no tenga principio, no comience á discutirse sino en la Cámara de diputados." (Vallarta, *ibid.* página 15).



volverá á la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase no podrá volver á presentarse hasta las sesiones siguientes.

E. Si un proyecto de ley ó de decreto fuere sólo desechado en parte, ó modificado ó adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado ó sobre las reformas ó adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones ó reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Pero si las adiciones ó reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán á aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones ó reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; mas si la Cámara revisora insistiere por la mayoría absoluta de votos presentes en dichas adiciones ó reformas, todo el proyecto no podrá volver á presentarse sino hasta las sesiones siguientes, á no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley ó decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados ó reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F. En la interpretación, reforma ó derogación de las leyes ó decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar, y no podrán trasladarse á otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo ó lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

H. Cuando el Congreso general se reuna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto ú objetos designados en la convocatoria; y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará sin embargo aquellas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas.

El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones á las resoluciones del Congreso, cuando este prorrogue sus sesiones, ó ejerza funciones de cuerpo electoral ó de jurado.

Con pocas excepciones, que á su debido tiempo señalaremos, los proyectos de ley están sujetos á trámites y discusiones en ambas Cámaras sucesivamente. Dichos trámites se siguen conforme al Reglamento de debates; las iniciativas pasan á la respectiva comisión, según dejamos dicho (núm. 198); ésta presenta dictamen, el cual sufre á su vez varias lecturas y luego es discutido y votado, en votación nominal, primero en lo general y cada artículo en lo particular después (1). El Ejecutivo toma también parte indirecta en la formación de las leyes, lo cual no es de extrañar, puesto que los poderes públicos no están completamente separados, y aunque tienen funciones especiales participan á veces los unos en las de los otros (núm. 176). Además, es regla de derecho público que el Ejecutivo concurre de alguna manera á la legislación; en ciertos países está investido con la facultad del veto, para impedir la expedición de una ley aprobada por las Cámaras; entre nosotros, como se ve en el artículo que examinamos, no existe el veto, pero el Presidente hace observaciones dentro de determinado plazo á un proyecto, las cuales pueden ó no ser aceptadas por los cuerpos colegisladores, mas siempre ofrecen la ventaja de contraponer la respetable opinión del Ejecutivo á la precipitación ó ligereza de las Cámaras, obligándolas á un estudio más reposado y sereno de la cuestión.

204. En el presente artículo están también previstos todos los casos referentes á la discusión de las iniciativas en una y otra Cámara. Como se ve en las respectivas fracciones, ningún proyecto puede ser ley, en todo ó en parte, si no está aprobado en ambas asambleas, por mayoría absoluta de los votos presentes (2). Las iniciativas desechadas no se pueden volver á presentar sino pasado cierto tiempo. (Véase el artículo 67 reformado).

205. Las dos Cámaras deben residir en el mismo lugar, esto es, en la misma población, lo cual es necesario si se atiende á las frecuentes é indispensables relaciones que entre ambas existen. Para trasladarse á otro punto, es menester que obren de acuerdo; y si no están conformes respecto de alguno de los pormenores de la traslación, interviene el Ejecutivo como árbitro. No puede una Cámara suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra; pues de no hacerlo así se corre el riesgo de que no funcione el Congreso, con gran perjuicio de los intereses públicos.

206. En las sesiones extraordinarias no puede el Congreso ocu-

(1) Reglamento de debates ya citado. Los proyectos de códigos y leyes de más de 30 artículos se votan por capítulos; (Ley de 1.º de Diciembre de 1882).

(2) La mayoría absoluta de una Cámara es la mitad y uno más del número total de sus miembros; la mayoría legal es la mitad y uno más de los presentes, siempre que éstos formen *quorum*.



parse más que del negocio para que fué llamado, que es lo que justifica la convocación; de otra suerte continuaría indefinidamente el Poder legislativo ejerciendo sus funciones, ocasionándose los inconvenientes que en otra parte hemos apuntado (núm. 192).

207. Ejerciendo el Congreso ciertas facultades económicas, políticas ó judiciales, no puede el Ejecutivo hacer observaciones, ya porque no sean verdaderos actos legislativos los que aquel ejecuta, ya porque no se considere conveniente la intervención de un poder extraño en resoluciones privativas de las Cámaras.

## CAPÍTULO VI.

### ATRIBUCIONES DEL CONGRESO GENERAL.

208. *Artículo 72. El Congreso tiene facultad:.....*

El Poder legislativo federal, como sus dos congéneres, tiene atribuciones limitadas; la Constitución las señala de un modo *expreso*, de suerte que su esfera de acción está claramente definida en el Código supremo. El mencionado poder está instituido para dictar las leyes relativas á la soberanía nacional en lo exterior y al desarrollo de la Federación en lo interior, pues ya hemos dicho que casi todo el derecho privado y penal es de la incumbencia de los Estados. Así, pues, el Poder legislativo federal sanciona los tratados, aprueba los nombramientos de los altos funcionarios, declara la guerra y la paz, organiza el ejército y los servicios administrativos de la Unión, y tiene bajo su competencia algunos otros ramos de interés general. Mas no se forma la legislación sobre todas estas materias por la concurrencia de las dos Cámaras; hay asuntos especiales de cada una de ellas, y solamente en los casos determinados por el presente artículo, tal como quedó después de las reformas de 1874, las leyes se hacen interviniendo las dos asambleas que forman el Congreso general. De éstas nos ocuparemos ahora, y á su tiempo trataremos de las facultades particulares á cada Cámara.

209. *Artículo 72, fracción I. Para admitir nuevos Estados ó Territorios á la Unión federal, incorporándolos á la Nación.*

Pueden ensancharse los límites del país en virtud de tratados, anexiones ú otra causa análoga; en tal caso nada más lógico que dar forma constitucional á las nuevas adquisiciones, convirtiéndolas en Estados ó Territorios, según su población y recursos.

210. *Id., id., fracción II. Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer á su existencia política.*

Los Territorios, como en otra parte hemos dicho (número 171), son fracciones del país que por sus escasos elementos no pudieron, al constituirse la Unión, ser erigidos en Estados; pero como la forma de Territorio es transitoria é incompleta, y la verdadera, la definitiva, la estrictamente constitucional es la de Estado, no cabe duda que, creciendo en población y recursos, pueden los Territorios convertirse en estas últimas entidades federativas. Déjase entender que la calificación de las condiciones económicas y políticas en que ha de encontrarse un Territorio para trocarse en Estado, hecha excepción del número de habitantes, queda á la discreción del Congreso.

211. *Id., id., fracción III. (Reformada en 13 de Noviembre de 1874). Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:*

1.º *Que la fracción ó fracciones que pidan erigirse en Estado cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.*

2.º *Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer á su existencia política.*

3.º *Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia ó inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas á dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa.*

4.º *Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido.*

5.º *Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.*

6.º *Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate.*

7.º *Si las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las Legislaturas de los demás Estados.*

Menos llana es la cuestión de formar Estados nuevos desmembrando los antiguos. Muchas veces los pueblos, por mezquinas rencillas locales, conciben la idea de erigir entidades federativas dentro de las existentes, sin atender á los intereses de los Estados ya creados, sin calcular si su nuevo modo de sér les será más perjudicial que ventajoso. Por eso la Constitución ha puesto muchas trabas y



parse más que del negocio para que fué llamado, que es lo que justifica la convocación; de otra suerte continuaría indefinidamente el Poder legislativo ejerciendo sus funciones, ocasionándose los inconvenientes que en otra parte hemos apuntado (núm. 192).

207. Ejerciendo el Congreso ciertas facultades económicas, políticas ó judiciales, no puede el Ejecutivo hacer observaciones, ya porque no sean verdaderos actos legislativos los que aquel ejecuta, ya porque no se considere conveniente la intervención de un poder extraño en resoluciones privativas de las Cámaras.

## CAPÍTULO VI.

### ATRIBUCIONES DEL CONGRESO GENERAL.

208. *Artículo 72. El Congreso tiene facultad:.....*

El Poder legislativo federal, como sus dos congéneres, tiene atribuciones limitadas; la Constitución las señala de un modo *expreso*, de suerte que su esfera de acción está claramente definida en el Código supremo. El mencionado poder está instituido para dictar las leyes relativas á la soberanía nacional en lo exterior y al desarrollo de la Federación en lo interior, pues ya hemos dicho que casi todo el derecho privado y penal es de la incumbencia de los Estados. Así, pues, el Poder legislativo federal sanciona los tratados, aprueba los nombramientos de los altos funcionarios, declara la guerra y la paz, organiza el ejército y los servicios administrativos de la Unión, y tiene bajo su competencia algunos otros ramos de interés general. Mas no se forma la legislación sobre todas estas materias por la concurrencia de las dos Cámaras; hay asuntos especiales de cada una de ellas, y solamente en los casos determinados por el presente artículo, tal como quedó después de las reformas de 1874, las leyes se hacen interviniendo las dos asambleas que forman el Congreso general. De éstas nos ocuparemos ahora, y á su tiempo trataremos de las facultades particulares á cada Cámara.

209. *Artículo 72, fracción I. Para admitir nuevos Estados ó Territorios á la Unión federal, incorporándolos á la Nación.*

Pueden ensancharse los límites del país en virtud de tratados, anexiones ú otra causa análoga; en tal caso nada más lógico que dar forma constitucional á las nuevas adquisiciones, convirtiéndolas en Estados ó Territorios, según su población y recursos.

210. *Id., id., fracción II. Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer á su existencia política.*

Los Territorios, como en otra parte hemos dicho (número 171), son fracciones del país que por sus escasos elementos no pudieron, al constituirse la Unión, ser erigidos en Estados; pero como la forma de Territorio es transitoria é incompleta, y la verdadera, la definitiva, la estrictamente constitucional es la de Estado, no cabe duda que, creciendo en población y recursos, pueden los Territorios convertirse en estas últimas entidades federativas. Déjase entender que la calificación de las condiciones económicas y políticas en que ha de encontrarse un Territorio para trocarse en Estado, hecha excepción del número de habitantes, queda á la discreción del Congreso.

211. *Id., id., fracción III. (Reformada en 13 de Noviembre de 1874). Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:*

1.º *Que la fracción ó fracciones que pidan erigirse en Estado cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.*

2.º *Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer á su existencia política.*

3.º *Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia ó inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas á dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa.*

4.º *Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido.*

5.º *Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.*

6.º *Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate.*

7.º *Si las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las Legislaturas de los demás Estados.*

Menos llana es la cuestión de formar Estados nuevos desmembrando los antiguos. Muchas veces los pueblos, por mezquinas rencillas locales, conciben la idea de erigir entidades federativas dentro de las existentes, sin atender á los intereses de los Estados ya creados, sin calcular si su nuevo modo de sér les será más perjudicial que ventajoso. Por eso la Constitución ha puesto muchas trabas y



condiciones á la formación de nuevos Estados dentro de los actuales, condiciones y trabas más minuciosas que si se tratase de una reforma al Código político. Mas se quiso conciliar el derecho de las entidades ya existentes, con las aspiraciones de las comarcas que tienen elementos propios y necesidades especiales para que les sea útil la segregación, procurando que tal asunto sea tratado con toda calma y la justificación necesaria.

212. *Id., id., fracción IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.*

Cuando entre los Estados existen diferencias por causa de límites, pueden arreglarlas amistosamente, pero tales convenios no son válidos sino con la aprobación del Congreso general; porque en estos asuntos se interesa la Unión toda, que vigila por el equilibrio y la armonía entre las partes componentes de la nación. Mas cuando dichas diferencias tienen carácter contencioso, se trata ya de un negocio judicial; entonces se deciden por la Suprema Corte de Justicia, que es el tribunal que conoce de las cuestiones entre los Estados. Sólo de estas dos maneras pueden resolverse las dificultades entre entidades federativas; les está, pues, prohibido acudir á las armas ó al arbitraje, medios de que se valen para decidir las suyas los Estados perfectamente soberanos (1).

213. *Id., id., fracción V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.*

El cambio de residencia de los Supremos Poderes federales puede ocurrir por conveniencia ó necesidad, debiendo efectuarse conforme á lo prevenido en la fracción G, del artículo 71 reformado. Si dichos Poderes se trasladan á un Estado, no han de invadir ni violar su soberanía, sino dejar que cada autoridad gire en su órbita correspondiente.

214. *Id., id., fracción VI. Para el arreglo interior del Distrito federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.*

El Distrito federal es una entidad aparte; en la mente de los Constituyentes estaba el hacer con él el "Estado del Valle", idea que no se ha realizado todavía. En su modo de ser actual tiene una organización parecida á la de los Territorios. Estos y el Distrito dependen directamente de los Poderes legislativo y ejecutivo de la Unión, el Presidente les designa sus autoridades políticas, y el Congreso general les sirve de legislatura. Quiere la Constitución que

(1) Véase el artículo 110.

en aquellos las autoridades sean electas popularmente; pero hasta ahora no se ha cumplido con este precepto sino en lo que respecta á las judiciales y municipales.

215. *Id., id., fracción VII. Para.....imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.*

El presupuesto de ingresos, esto es, de las contribuciones, rentas y aprovechamientos que forman el erario federal, se prepara por el Ejecutivo (artículo 69 reformado); se comienza á discutir en la Cámara popular (artículo 70 reformado), y pasa después á la de senadores. Toda otra ley de ingresos se discute asimismo primero en la Cámara de diputados (1). El presupuesto de egresos, ó de los gastos que exigen todos los servicios federales (2), se discute y aprueba solamente por esta última cámara. (Artículo 72 reformado, letra A, inciso VI).

216. *Id., id., fracción VIII. Para dar bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.*

Las naciones han menester algunas veces adquirir recursos por medio del crédito, señaladamente cuando sus ingresos ordinarios no basten á cubrir los egresos, ó cuando hay que hacer algún fuerte gasto imprevisto. El Congreso da al Ejecutivo las bases para celebrar los empréstitos, porque se necesita que esta operación se efectue con discreción y unidad de pensamiento, á reserva de que las Cámaras aprueben tales empréstitos, pues tratándose de sacrificios que se imponen á la nación es claro que debe intervenir el Poder legislativo.

217. También se confiere al Congreso la facultad de reconocer y mandar pagar la deuda nacional, porque es preciso dar sobre este punto reglas fijas y generales, á fin de no preferir á ciertos acreedores con agravio de los demás. Las condiciones y términos para el pago de la deuda corresponden por lo consiguiente al Congreso, en virtud del principio de Derecho público que autoriza á los gobiernos para arreglar, aún contra la voluntad de los acreedores, la manera de satisfacer sus deudas corrientes, principio que se apoya en las exigencias del servicio público, que no puede desatenderse ni abandonarse por cubrir un interés particular (3). Los proyectos sobre empréstitos se discuten primero en la Cámara de diputados (Artículo 70 reformado.)

(1) Véanse los números. 200, 201 y 202.

(2) La ley de 30 de Mayo de 1881 señala el modo de formar los presupuestos.

(3) Las leyes más recientes sobre deuda pública son la de 14 de Junio de 1883 y la de 22 de Junio de 1885.



218. *Id., id., fracción IX.* Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado, se establezcan restricciones onerosas.

Siendo el tráfico exterior é interior de la República uno de los más importantes elementos de riqueza y progreso para la misma, le consagra nuestro Código político especial atención, haciéndolo materia federal por tratarse de asunto que interesa igualmente á todas las entidades de la Unión. Los aranceles sobre comercio extranjero, que señalan las cuotas que las mercancías de otros países deben pagar al introducirse en el nuestro, tienen por fin proveer de recursos al erario federal y proteger la industria del país (1). El tráfico interior es acaso de mayor importancia, por cuanto interesa al bienestar de los habitantes y á la pública riqueza; así es que la fracción que examinamos veda el que se establezcan trabas perjudiciales para el comercio entre Estados. Ligada esta fracción con el primitivo artículo 124 constitucional que abolió las alcabalas, no venía á ser más que la repetición ó aclaración de éste; pero restablecido ese oneroso impuesto por reformas posteriores, volvieron las restricciones y trabas en el comercio interior. Recientemente se ha reformado el citado artículo 124 en el sentido de dar bastante libertad al tráfico, según en su lugar veremos (núm. 381); y como una de sus prevenciones se refiere justamente á la abolición de restricciones onerosas en el comercio interior, cabe allí la explicación relativa á la fracción presente.

219. *Id., id., fracción X.* (Reformada en 14 de Diciembre de 1883). Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.

El ramo de comercio, por ser un factor importantísimo en la riqueza pública, y el de minería, por tratarse de una industria acaso la más desarrollada del país, era conveniente que tuviesen una legislación uniforme en toda la República. Para impedir, pues, que la diferencia de leyes embarazase la marcha del comercio, cuya actividad y operaciones abarcan toda la nación, y para proteger de un modo más directo y eficaz la minería, se determinó que los códigos referentes á ambos ramos, obligatorios en toda la República, fuesen obra exclusiva del Congreso general. Se comprenden en el Código de comercio las instituciones bancarias por el íntimo enlace que tienen con las materias y operaciones mercantiles (2).

(1) Está vigente en la actualidad el Arancel de 5 de Marzo de 1887.

(2) En virtud de esta reforma, y competentemente autorizado, expidió el Ejecutivo el Código de comercio en 20 de Abril de 1884, y el de minería el 22 de Noviembre del mismo año.

220. *Id., id., fracción XI.* Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar ó disminuir sus dotaciones.

Es también facultad del Congreso la creación y supresión de empleos federales, así como el señalamiento y modificación de sus dotaciones. Se comprende fácilmente la razón de esta facultad, considerando que la organización administrativa y hacendaria se efectúa por el Poder legislativo. Hay, sin embargo, que concordar esta fracción con el inciso VI, letra A del artículo 72 reformado, que consigna como atribución exclusiva de la Cámara de diputados el aprobar el presupuesto anual de gastos. En consecuencia, cuando se crea un nuevo empleo, con su respectiva dotación, intervienen las dos Cámaras para expedir la ley correspondiente; pero en el presupuesto de egresos puede la Cámara popular modificar la dotación y aún suprimir el empleo.

221. *Id., id., fracción XIV.* Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

Es tan importante una declaración de guerra á potencia extranjera, por las graves consecuencias que puede traer para la tranquilidad del país y su autonomía, que la facultad de hacerla sólo se confiere al Poder legislativo, en el cual se encuentran representados los intereses del pueblo á la par que los de las entidades federativas. Pero la declaración debe proceder de maduro examen y concienzuda discusión, según los datos que presente el Ejecutivo, quien por su posición y carácter puede exponer los hechos con más claridad y exactitud. La notificación, por decirlo así, de la declaración de guerra, se hace por el Ejecutivo (1).

222. *Id., id., fracción XV.* Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes, según las cuales deban declararse buenas ó malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

Llávanse patentes de corso, unos permisos dados á particulares para hacer la guerra marítima y adquirir presas en los navíos mercantes de la nación enemiga. Abandonado ya este uso por las potencias europeas, como irregular y abusivo, lo conserva sin embargo México, país débil que lo necesita para aumentar sus fuerzas en caso de contienda con nación más poderosa. Todo lo relativo al derecho marítimo de paz y de guerra es de la competencia del Congreso general; porque si la marina es de comercio, forma parte de los intereses mercantiles que la República tiene que promover de un modo uniforme; y si es de guerra, se refiere á una materia con-

(1) Artículo 85, frac. VIII.



fiada á la Unión, que tiene que defender la nacionalidad con medidas vigorosas y de acción enérgicamente centralizadora (1).

223. *Id., id., fracción XVIII.* Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio.

Acabamos de decir que la defensa del territorio, de las instituciones y del orden público era atribución del Congreso, por ser necesaria la unidad de acción y la concentración de fuerzas en manos del poder federal; así es que tanto el ejército como la armada, deben ser organizados, reglamentados y sostenidos por leyes de aquel Cuerpo (2). Debe recordarse que los proyectos sobre reclutamiento de tropas se discuten primero en la Cámara de diputados [3].

224. *Id., id., fracción XIX.* Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando á los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y á los Estados la facultad de instruirla conforme á la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

El ejército es reunión de hombres armados, cuyo servicio es permanente, sujetos á rigurosa disciplina y pagados por el erario federal; pero al lado de esta institución quiso el Constituyente formar la de la guardia nacional, por la que el pueblo todo es soldado, mas sin prestar servicio sino en circunstancias dadas, sin recibir sueldo del tesoro público y sin estar sujeto á disciplina tan estricta como la militar. Entre los americanos considérase el servicio en las milicias como un derecho del hombre (4); sin embargo, entre nosotros, acaso por hábitos y carácter diferentes, no ha podido echar raíces tal institución. Para que la guardia nacional tenga la debida uniformidad, su reglamentación se deja al Congreso; mas para no quitarle su carácter popular, los ciudadanos designan sus propios jefes y oficiales, y los Estados se encargan de instruir y ejercitar á la expresada milicia. No se han expedido hasta ahora tales reglamentos (5) en armonía con la Constitución vigente.

(1) Gutiérrez, *Nuevo Código de la reforma*, Causas de Almirantazgo, tomo 2.º, parte 2ª, pág. 150. Pallares, *El Poder judicial*, Causas de Almirantazgo, págs. 649 á 658. Se relacionan con esta fracción, en materia de corso, el artículo 85, frac. IX, y el 111 frac. II; y en punto á derecho marítimo, el 97 frac. II.

(2) Ley de 28 de Mayo de 1869, para cubrir las bajas del ejército mediante enganche ó sorteo; ley de 28 de Junio de 1881 sobre organización del Ejército; Ordenanza general del mismo, de 6 de Diciembre de 1882.

(3) Artículo 70 reformado.

(4) Artículo 2 de las enmiendas á la Constitución de los Estados Unidos.

(5) Gutiérrez, *Apuntes sobre fueros*, tomo I, página 175. La circular de 5 de Mayo de 1861 mandó observar la ley orgánica de 15 de Julio de 1848 sobre organización de la guardia nacional.

225. *Id., id., fracción XXI.* Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía.

Naturalización es el acto de adoptar á un extranjero y revestirlo con los privilegios de ciudadano (1). Como el carácter de nacional que adquiere el extranjero por la naturalización no se circunscribe á un Estado, sino que surte sus efectos en toda la República, las leyes sobre esta materia deben ser federales (2).

226. La escasa población del país hace muy necesaria entre nosotros la colonización. A fin de fomentarla con los recursos del erario nacional, y de darle impulso activo y uniforme con una legislación adecuada, se ha encomendado ésta al Congreso general (3). Asimismo, la circunstancia de disponer la Federación de terrenos propios para colonizar, y el tomar precauciones para evitar que se establezcan extranjeros peligrosos en las fronteras, apoyan la conveniencia de la facultad de que hablamos.

227. La ciudadanía es investidura política, concedida por la nación, según en otra parte hemos dicho; las leyes sobre esa materia deben, pues, ser expedidas por el Congreso general. (Véase el número 156).

228. *Id., id., fracción XXII.* Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.

Las vías de comunicación son indispensables para el comercio, para la seguridad pública, para las relaciones sociales. Cuando son generales, esto es, cuando comunican dos ó más Estados entre sí, deben ser construidas por la Federación, que está más en aptitud de erogar el respectivo gasto y que ejecuta la obra principalmente en interés de la Unión entera. Las vías interiores de un Estado pueden ser construidas por éstos ó por los municipios. En las vías de comunicación se comprenden los caminos, ferrocarriles, canales, telégrafos, servicios marítimos, etc. (4).

229. Dijimos en otra parte (número 129) que el servicio postal constituía un monopolio en favor de la Federación. En consecuencia, las leyes relativas á ese servicio son de la exclusiva competencia del Congreso general (5).

(1) Kent, *Commentaries on American Law*, tomo 2, número 66.

(2) Capítulo III de la ley de 28 de Mayo de 1886.

(3) Ley de 15 de Diciembre de 1883, sobre deslinde de terrenos baldíos y colonización.

(4) Ley de 16 de Diciembre de 1881, que fija bases para la reglamentación de los ferrocarriles, telégrafos y teléfonos. Reglamento de ferrocarriles, de 1.º de Julio de 1883. Decreto de 25 de Marzo de 1884, sobre tráfico en ferrocarriles internacionales.

(5) Código postal, de 18 de Abril de 1883, y su reglamento de 1.º de Octubre.



230. *Id., id., fracción XXIII.—Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera, y adoptar un sistema general de pesas y medidas.*

La moneda es también privilegio federal (número 128). Por tal motivo, el establecimiento de casas de moneda y las condiciones de ésta, son materias que se arreglan por leyes del Congreso de la Unión (1). Por lo que hace á fijar el valor de la moneda extranjera, esto sólo se entiende respecto de oficinas públicas (2).

231. *Para facilitar las múltiples operaciones del comercio y de la industria, es conveniente también que sea uniforme en todo el país el sistema de pesas y medidas.* Por estar apoyado en bases científicas, se ha adoptado ya para la República el sistema métrico decimal, aunque hasta ahora subsisten las pesas y medidas antiguas y la vigencia de la nueva ley se ha aplazado varias veces (3).

232. *Id., id., fracción XXIV.—Para fijar las reglas á que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.*

Son baldíos los terrenos de la República que no hayan sido destinados á uso público por las autoridades facultadas para ello, ó que no hayan sido legalmente adquiridos por particulares. Las porciones del territorio nacional que no han sido reducidas á propiedad privada ó á usos públicos, pertenecen á la Federación, no al Estado en que se encuentran (4). En consecuencia, el Congreso general ha dado leyes para el deslinde, medición y adjudicación de dichos terrenos, así como para colonizarlos por cuenta del gobierno ó de los particulares: el precio de los baldíos se fija por el Ejecutivo, á quien la ley ha concedido facultad para ello (5).

233. *Id., id., fracción XXV.—Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca á los tribunales de la Federación.*

A diferencia del indulto, que se refiere á casos particulares y delitos de orden común, el cual se concede generalmente por el Poder ejecutivo, la *amnistía* tiene lugar por lo ordinario tratándose de delitos políticos y se refiere á toda una clase de delincuentes. Por sus

(1) Leyes de 28 de Noviembre de 1867, de 29 de Mayo de 1873 y de 16 de Diciembre de 1881.

(2) Zarco, obra citada, tomo II, página 418. Circular de la Secretaría de Hacienda, de 20 de Abril de 1885.

(3) Ley de 3 de Junio de 1885, que aplazó para el 1.º de Enero de 1889 el establecimiento del sistema métrico-decimal.

Concuerda esta fracción XXIII, en lo tocante á moneda, con los artículos, 28 y 111, frac. III.

(4) Inda, *Dictamen sobre la cuestión de baldíos presentado á la Secretaría de Fomento*, passim.

(5) Leyes de 22 Julio de 1863 y 15 de Diciembre de 1883.

circunstancias especiales, es acto que corresponde á las funciones del Legislativo; mas debe tenerse presente que sólo compete al Congreso de la Unión conceder amnistías por delitos federales, en razón de que el derecho penal en asuntos ordinarios pertenece á los Estados.

234. *Id., id., fracción XXVI.—(Reformado en 2 de Junio de 1882). Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes prestados á la Patria ó á la humanidad.*

Nos referimos para la explicación de esta materia al artículo 12, núms. 60 y 61 (1).

235. *Id., id., fracción XXVII.—Para prorrogar.....sus sesiones ordinarias.*

El artículo 62 reformado determina por cuánto tiempo pueden prorrogarse los periodos de sesiones ordinarias. (Véase la explicación respectiva en los núms. 192 y 193).

236. *Id., id., fracción XXVIII.—Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir á los diputados (ó senadores) ausentes, y corregir las faltas ú omisiones de los presentes.*

Parece que el reglamento de debates, por la grande importancia que entraña, puesto que de la conveniente discusión de un proyecto saldrá la ley más ó menos perfecta, debe ser formado por ambas Cámaras. Asimismo debe ser materia de una ley del Congreso lo relativo á imponer penas á sus miembros por faltas ú omisiones. Pero conforme á las fracciones I y III, letra C del artículo 72 reformado, las resoluciones económicas referentes al régimen interior y la formación del reglamento particular de secretaría, son de la incumbencia de cada Cámara.

237. *Id., id., fracción XXIX.—Para dar la ley organizando la Contaduría mayor.*

(Véase el comentario sobre las fracciones III y IV, letra A del presente artículo 72 reformado, en el núm. 243).

238. *Id., id., fracción XXX.—Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes, y todas las otras concedidas por esta Constitución á los Poderes de la Unión.*

El presente artículo 72 no enumera todas las atribuciones del Congreso de la Unión, pues algunas se encuentran diseminadas en el resto del Código fundamental, como por ejemplo, la de aprobar la suspensión de garantías, (artículo 29), y la de expedir leyes sobre culto religioso, (artículo 123). La Constitución concede también

(1) Ley de 29 de Octubre de 1870, sobre que no se decreten pensiones ni honores póstumos, por servicios de ese género, sino pasado un año del fallecimiento.



varias facultades á los otros Poderes; de modo que á todas ellas se refiere la fracción que examinamos.

Era natural, por tanto, que concediendo nuestra Ley fundamental á los Poderes federales ciertas facultades que la misma demarca, se concediese igualmente al Congreso de la Unión la de expedir leyes adecuadas para hacer efectivas las mencionadas atribuciones. Mas es preciso notar que las facultades concedidas á la Federación son *únicamente* las que señala nuestro Código supremo, es decir, las que en él se hallan *expresamente* determinadas; porque las facultades que no están especialmente concedidas á la Unión se entienden reservadas á los Estados (1). Así es que las atribuciones del Congreso general no pueden extenderse más que á dar leyes sobre los asuntos á que se refiere el presente artículo 72, y sobre las demás materias esencialmente federales. En consecuencia, las leyes llamadas orgánicas ó secundarias, que reglamentan las garantías individuales respecto de derechos del hombre, como no pueden considerarse referentes á materias exclusivamente encomendadas á la Federación, deben ser expedidas por las legislaturas de los Estados.

239. La importancia de este punto, y los animados debates de que ha sido objeto, nos obligan á detenernos un poco en su exposición. Acabamos de decir que los Poderes de la Federación tienen facultades restringidas á lo que expresamente designa la Constitución; mientras que las atribuciones de los poderes de los Estados no se hallan determinadas estrictamente en ella, de suerte que su esfera de acción es amplísima, porque comprende toda la legislación y toda la administración no expresamente encomendadas á los Poderes federales. Así, pues, el Congreso general puede legislar para toda la República expidiendo leyes reglamentarias de aquellos artículos que versan sobre materia federal, (por ejemplo, el 15, 25, 26, 28, 29, etc), y para sólo el Distrito y Territorios respecto de los artículos que consignan garantías individuales de derechos del hombre, porque el Congreso de la Unión es á la vez legislatura local para las expresadas partes de la República. Pero las legislaturas de los Estados son las competentes para legislar sobre toda materia que no sea exclusivamente federal, y en consecuencia para expedir leyes reglamentarias de los artículos referentes á derechos natura-

(1) Los americanos llaman poderes implícitos (implied powers), á las facultades particulares ó auxiliares que son necesarias para el ejercicio de una facultad general ó para el cumplimiento de un deber; concedida ésta se entiende que también se conceden aquellas, (Cooley, *ob. cit.*, cap. IV). De este modo suelen extender las facultades del Congreso general á materias no determinadas por su Constitución; pero entre nosotros tal extensión por *implicación* no cabría, una vez que los funcionarios federales tienen poderes *expresos*. (Véase el artículo 117).

les. (artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 14, 17, 19, 21, 24, 27, etc.), en virtud de que no ha sido reservada *expresamente* al Congreso de la Unión esa facultad, ni puede tampoco la materia considerarse como esencialmente federal, esto es, perteneciente á un ramo de la administración nacional. El asunto de que cada artículo constitucional se ocupa, es la regla que sirve para determinar la competencia legislativa de la Federación y de los Estados. Por de contado se entiende que al expedir los Estados las leyes orgánicas, no deben desvirtuar ni contrariar el texto ó el espíritu de los artículos constitucionales que reglamenten (1).

(1) "Entre las prohibiciones que los Estados tienen, ninguna existe para no legislar sobre instrucción pública, portación de armas, procedimientos criminales, penas, competencia de autoridades, etc.; por lo mismo el de Jalisco ha podido reglamentar la portación de armas, porque si bien el artículo 10 constitucional previene que la ley señalará cuáles son las prohibidas y las penas en que incurrir los que las portan, no se habla de la *ley federal*, y en este caso es y ha sido de exacta aplicación el artículo 117 de la ley fundamental que reserva á los Estados las facultades que no están *expresamente* concedidas á los funcionarios federales. . . ." (Ej. de Mayo 21 de 1881, Amp. Aldrete). "No es cierto, como afirma el juez, que la reglamentación de las garantías constitucionales corresponde al Congreso de la Unión, pues que si así fuera, á él tocaría fijar los requisitos para dictar el auto de bien preso, las obligaciones del alcaide, la competencia de las autoridades, y por consiguiente la organización del gobierno y número de funcionarios, la forma de dirigirse á las autoridades, el procedimiento para las aprehensiones, cateos y arraigos, la enumeración de las armas prohibidas, las penas á los reos de este delito, la declaración de los que merecen pena corporal, el momento en que debe hacerse saber al acusado el nombre de su acusador, el en que aquél deba dar sus descargos y ser oído en defensa; en fin, todo el procedimiento criminal, etc., etc., lo que equivaldría á no dejar á los Estados, reconocidos por la Constitución soberanos en su régimen interior, ninguna facultad para dar sus Códigos ni para prescribir lo que la necesidad ó conveniencia local demandan; esto es, sería hacer imposible uno de los principales objetos que se quiso realizar adoptando la forma federal de nuestros gobiernos." (Ej. de 13 de Agosto de 1881, Amp. Escalante).



## CAPÍTULO VII.

## FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

240. *Artículo 72. (Reformado). Fracción A.—Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:.....*

Cada Cámara tiene atribuciones especiales, que ejerce sin necesidad del concurso de la otra. Estas facultades privativas son de dos clases tratándose de la Cámara de diputados; funge como colegio electoral, como jurado de acusación, y como autoridad para calificar las renunciaciones de los altos funcionarios, porque en estos casos su carácter popular la hace más apta para conocer de asuntos que se refieren á la voluntad de los ciudadanos y al ejercicio de la democracia; interviene además en todo lo relativo á la aprobación de los gastos públicos y al examen de las cuentas del erario, porque como hemos dicho (núm. 202), conforme á la práctica inglesa y norteamericana, la Cámara popular tiene mejor conocimiento de las necesidades y recursos de la nación para el efecto de señalar las cargas que han de imponérsele. Por lo expuesto, las referidas excepciones no destruyen el principio general de que la ley debe formarse con el concurso de ambas Cámaras.

241. *Id., id., inciso I.—Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de Presidente constitucional de la República, Magistrados de la Suprema Corte y Senadores por el Distrito federal.*

La Cámara popular se erige en colegio electoral, (teniendo sesión especial para este objeto), siempre que hay elección de los antedichos funcionarios; hace el escrutinio de los votos emitidos, y si algún candidato reúne la mayoría absoluta, lo declara electo. Si no se reúne tal mayoría, elige entre los dos candidatos que hayan obtenido la relativa (1).

242. *Id., id., inciso II.—Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el Presidente de la República ó los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Igual atribución le compete tratándose de licencias solicitadas por el primero.*

La separación del Presidente de la República y de los Ministros

(1) Artículo 51 de la ley electoral de 12 de Febrero de 1857, y 10 de la de 15 de Diciembre de 1874.

de la Suprema Corte, puede ser ocasión de serios trastornos en el servicio público; por tanto, necesitase causa grave y justificada para admitir las renunciaciones de aquellos funcionarios, y la Cámara de diputados es quien mejor conoce la conveniencia de acceder á ello. Tratándose del primer Magistrado de la Nación, aún su separación por licencia puede ser causa de perturbaciones, de modo que también para este caso se requiere la decisión de la expresada Cámara popular (1).

243. *Id., id., inciso III.—Vigilar por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.*

*Id., id., inciso IV.—Nombrar á los jefes y demás empleados de la misma.*

La Contaduría mayor es oficina encargada de examinar y glosar las cuentas del tesoro público; es natural, pues, que esté bajo la dependencia de la Cámara de diputados, que es la que revisa y aprueba la inversión que el Ejecutivo hace de los caudales de la nación. Tal examen no podría hacerse en oficinas que dependiesen del propio Ejecutivo, pues faltaría entonces la necesaria imparcialidad. Aunque la ley que arregla la Contaduría mayor es de la competencia del Congreso, por la importancia de las labores que tiene que desempeñar, la naturaleza de ellas exige que los empleados de tal oficina sean nombrados por la Cámara popular (2).

244. *Id., id., inciso V.—Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el artículo 103 de la Constitución. (Véase el comentario al referido artículo).*

245. *Id., id., inciso VI.—Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, é iniciar las contribuciones que á su juicio deban decretarse para cubrir aquél.*

Varias veces hemos dicho que es privilegio de la Cámara popular votar los gastos públicos; en consecuencia á ella corresponde también examinar la cuenta de la inversión de tales gastos. Iniciar vale aquí comenzar la discusión sobre impuestos. (Véanse los números 200, 201, 202 y la nota á este último).

(1) Véanse los artículos 84 y 95 que se refieren á éste.

(2) Decreto de 10 de Mayo de 1857 que restableció la Contaduría.—Decreto de 10 de Mayo de 1862 sobre facultades del Contador Mayor de Hacienda.—Ley de 30 de Mayo de 1881 sobre contabilidad fiscal.—Ley de 8 de Diciembre de 1882 sobre planta de empleados de la Contaduría.



## CAPÍTULO VIII.

## FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO.

246. *Artículo 72.—(Reformado), fracción B.—Son facultades exclusivas del Senado:.....*

Cuando se creó el Senado, reformóse, como hemos visto, el artículo 72 de la Constitución para atribuir á cada una de las Cámaras exclusivamente, ciertas facultades que antes ejercía la Asamblea única. Al Senado correspondieron las que enadran con su carácter de cuerpo que representa á las entidades federativas en el sistema que nos rige, y á la Unión en sus relaciones con las demás potencias del globo. Por eso sus atribuciones privativas se refieren á la armonía y seguridad que deben reinar entre las partes de la Federación, y á sus convenios y compromisos con las otras naciones.

247. *Id., id., inciso I.—Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.*

Esta facultad, en el sistema bicamarista, se reserva al Senado, en razón de que éste representa al país como nación y Estado ante las potencias extranjeras. Los tratados y las convenciones (que no son más que una forma de los tratados), afectan á los intereses políticos de la nación, á su respetabilidad, acaso á su independencia. En el Constituyente no se quiso que se dieran bases al Ejecutivo para la celebración de tratados, á fin de no quitarle la libertad de acción y de ponerle en aptitud de aprovechar ciertas circunstancias del momento, guardándose el necesario sigilo en tan delicadas negociaciones (1). Pero sí se previno que la Representación nacional aprobase el tratado, sin lo cual éste no tiene valor; garantía positiva para la República, porque los gobiernos no pueden comprometer los intereses de ella ni ejercer un acto de verdadera legislación; y la Cámara federal que revisa el tratado está en situación de hacer al convenio diplomático las modificaciones que juzgue convenientes (2).

248. *Id., id., inciso II.—Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.*

(1) Zarco, *ob., cit.*, tomo II, pág. 417.

(2) Tiene relación con este inciso la frac. X del artículo 85.

Por regla general corresponde al Presidente, como jefe de la administración, el nombramiento de los empleados; pero tratándose de agentes diplomáticos y empleados de elevada categoría, la ratificación del Senado es muy conveniente, por cuanto al representar á la nación, tiene que vigilar porque sus relaciones con las potencias extranjeras sigan cierta marcha política, y porque el servicio administrativo interior se efectúe en las mejores condiciones, evitándose especialmente los abusos del Ejecutivo al prodigar grados y ascensos en el ejército (1).

249. *Id., id., inciso III.—Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.*

La salida de tropas nacionales fuera del país puede comprometer su tranquilidad é intereses; el paso de ejércitos extranjeros por el territorio de la nación puede poner en peligro su independencia, ó cuando menos, significar un desacato á su soberanía. Asuntos son éstos que interesan vivamente á México como potencia; y por tanto es natural que se resuelvan en la Cámara de Senadores. La estación de escuadras extranjeras en aguas territoriales de la República, es asimismo un peligro cuyas consecuencias deben evitarse.

250. *Id., id., inciso IV.—Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados ó Territorios, fijando la fuerza necesaria.*

Puede haber situaciones difíciles en que no baste el ejército para atender á la defensa de la independencia ó de las instituciones; en tal caso los Estados ayudan con su guardia nacional, que por lo común sólo presta servicio dentro de ellos. Entonces el Ejecutivo, previo el permiso del Senado, dispone de la fuerza que la propia Cámara determina (2).

251. *Id., id., inciso V.—Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará á elecciones conforme á las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo federal, con aprobación del Senado, y en sus récesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.*

(1) Se refieren á este inciso las fracs. III y IV del artículo 85.

(2) Véase la frac. VII del artículo 85.



*Id., id., inciso VI.—Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, ó cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose á la Constitución general de la República y á la del Estado.*

*La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.*

Las cuestiones interiores de los Estados por mucho tiempo parecieron insolubles, pues aunque en la Constitución general se encontraban algunos textos que podían aplicarse en tales extremos, se alegaba casi siempre que la Federación propendía á invadir las soberanías locales. Dejar á los Estados, por otra parte, el dirimir sus disensiones intestinas, era tanto como abandonarlos á desastrosa anarquía, comprometiendo la paz pública y las garantías de los habitantes. En vista de esos motivos, resolvióse dar á la Cámara federal, que representa especialmente, según repetidas veces hemos dicho, á los Estados como entidades políticas, la facultad de decidir esas luchas y resolver esos conflictos. Atacada la referida facultad como invasora de la soberanía local, como ocasionada al abuso de la Federación y á sus miras centralizadoras, no cabe duda, sin embargo, que ha servido para extinguir las cuestiones de los Estados, que tanto embarazaban antes la marcha política y administrativa del país.

252. La ley reglamentaria de las dos fracciones que examinamos no se ha expedido todavía; pero prácticamente se ha visto que el Senado no se sujeta á trámites ó consideraciones especiales para ejercer las facultades susodichas; determina la acefalía ó declara el conflicto de poderes por los datos que cree conveniente allegar, y resuelve el asunto en conciencia, por decirlo así, como un jurado. Se ha llegado quizá hasta calificar la validez de unas elecciones, á pesar de que, cuando la discusión respectiva, se previno expresamente que esto no entraba en la competencia de la Cámara federal.

153. Las reformas que analizamos distinguen entre la acefalía y el conflicto. Desapareciendo los poderes Legislativo y Ejecutivo no hay forma republicana en un Estado, y es menester reconstituirlo; el Senado de oficio ó á petición de cualquier ciudadano puede entonces proceder á declarar la acefalía y obrar como lo dispone el inciso V. Mas si los poderes existen, y sólo hay conflicto entre dos de ellos ó entre los tres, únicamente puede decidir el Senado si alguno de los contendientes acude á esta Cámara solicitándolo, ó si media entre los parciales de los mismos un hecho de armas.

254. *Id., id., inciso VII.—Erigirse en jurado de sentencia conforme al artículo 105 de la Constitución.*  
(Véase el comentario del artículo citado).

## CAPÍTULO IX.

### FACULTADES ECONÓMICAS DE AMBAS CÁMARAS.

255. *Artículo 72 (reformado), fracción C.—Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:*

- I. Dictar resoluciones económicas relativas á su régimen interior.*
- II. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.*
- III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.*
- IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.*

Quando se trata de disposiciones que no son leyes sino acuerdos económicos, esto es, que versan únicamente sobre el régimen interior y privativo de cada Cámara, se comprende que tenga ella sola facultad para dictarlos. Asimismo es natural que cada cuerpo colegislador nombre comisiones para comunicarse con el otro, ó con el Ejecutivo cuando sea necesario. En el orden económico está también el que las Cámaras respectivamente nombren los empleados de la secretaría y reglamenten sus funciones (1). Por último, son igualmente asuntos económicos de aquéllas el convocar á elecciones para cubrir las vacantes que ocurran (2).

(1) Véase el núm. 236.

(2) No debe expedirse convocatoria para las elecciones generales ordinarias. (Ley de 23 de Mayo de 1873).



## CAPÍTULO X.

## DE LA COMISIÓN PERMANENTE.

256. *Artículo 73 (Reformado el 13 de Noviembre de 1874).— Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.*

Hay ciertas atribuciones del Poder legislativo que forzosamente tienen que ejercerse cuando ocurren determinados hechos que demandan medidas urgentes, pues de no suceder así, resultarían graves y trascendentales daños. Para poner en práctica tales facultades cuando el Congreso no se halla reunido, se ha creado la Comisión ó Diputación permanente, que se compone de miembros de ambas Cámaras y funciona durante los recesos de las mismas. Mas como los actos imprevistos é importantes que requieren resoluciones inmediatas han de ser pocos y de cierto género, las facultades de dicha Comisión se reducen á lo que expresamente dispone la Carta fundamental, que no ha querido extender mucho las atribuciones de aquélla, porque se invadiría el dominio de la legislación, que pertenece exclusivamente al Congreso general.

257. *Artículo 74.— Son atribuciones de la Comisión Permanente:*

I. *Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el artículo 72, fracción XX.*

II. *(Reformada el 13 de Noviembre de 1874). Acordar por sí, ó á propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, ó de una sola Cámara, á sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto ú objetos de las sesiones extraordinarias.*

III. *Aprobar en su caso los nombramientos á que se refiere el artículo 85, fracción III.*

IV. *Recibir el juramento al Presidente de la República y á los ministros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución.*

V. *Dietaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, á fin de que la Legislatura que sigue tenga desde luego de que ocuparse.*

Puede necesitarse urgentemente el movilizar la guardia nacional, en los casos y modo que antes expusimos (número 250); y á la Comisión permanente toca dar el consentimiento que en los periodos legislativos corresponde otorgar al Senado (1).

258. La convocatoria del Congreso ó de una sola Cámara, (en negocios de su especial competencia), para sesiones extraordinarias, es un paso grave que puede comprometer la marcha política y alarmar al país; por lo cual se oye al Ejecutivo cuando éste no inicia la convocatoria, y se exige un voto más numeroso que el ordinario. Se señala el objeto de las sesiones, para que el Poder legislativo no se divague con asuntos menos importantes, ó pretenda hacer periodo común del extraordinario (2).

259. Es en algunos casos urgente la aprobación de los nombramientos de agentes diplomáticos que haga el Ejecutivo, porque pueden servir para terminar una guerra ó conjurar un peligro inminente; de ahí el que se confiera á la antedicha Comisión la facultad de aprobarlos (3).

260. Como los altos funcionarios federales deben principiar á ejercer su encargo en determinado día, no puede retardarse el acto de la protesta, (sin la cual no es permitido desempeñar cargos públicos); así es que se ha dado á la Comisión permanente la facultad de recibir dicha protesta, que antes era juramento (4).

261. La fracción V tiene por objeto facilitar y acelerar los trabajos del Poder legislativo, á fin de que llene más pronto y cumplidamente sus deberes (5).

(1) Artículo 72, fracción B, inciso IV.

(2) Artículo 71, fracción H y 85 fracción XII.

(3) Artículo 72, fracción B, inciso II.

(4) Artículo 4.º de las adiciones y reformas de 25 de Setiembre de 1873.

(5) Son también atribuciones de la Comisión permanente, el aprobar la suspensión de garantías (artículo 29 de la Constitución); el conceder que se separen de sus funciones el Presidente de la República (artículo 85) y los Ministros de la Suprema Corte [artículo 95], y el aprobar el nombramiento de gobernador provisional para un Estado inconstituido (Artículo 72 reformado, fracción A, inciso V).

La ley electoral de 12 de Febrero de 1857, en su artículo 53, concede asimismo á la Diputación permanente la facultad de convocar á elecciones extraordinarias; mas como esta atribucion, por las reformas de 1874, pertenece á cada Cámara (Artículo 72 reformado, fracción G, inciso IV), parece que la Comisión permanente no debe ejercerla, por más que varias veces se haya practicado lo que dispone la citada ley electoral.



## CAPÍTULO XI.

## DEL PODER EJECUTIVO.

262. *Artículo 75. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos mexicanos."*

Llámase *gobierno* el conjunto de autoridades que ejercen los poderes públicos; pero generalmente se entiende por gobierno el poder Ejecutivo. Entre nosotros, el ejercicio de este Poder se deposita en un solo individuo.

Las funciones del Poder legislativo federal tienen por objeto la formación de la ley, en los límites y para los objetos que la Constitución determina. El Poder ejecutivo promulga la propia ley y hace que se cumplan sus prescripciones; sus facultades se reducen, por tanto, á ejecutarla, á aplicarla en los casos ordinarios en que no hay contención de intereses. Suelen dividirse las funciones del Poder ejecutivo en políticas y administrativas; las primeras comprenden la dirección general de los negocios del Estado, la representación ante las potencias extranjeras, el desarrollo de un sistema determinado de gobierno; las segundas se refieren al cumplimiento ordenado de los servicios públicos, á los pormenores de los negocios. Mas unas y otras funciones están estrictamente determinadas y limitadas en nuestro Código fundamental, como lo están las de los demás poderes.

263. Destinado á satisfacer necesidades constantemente variables y á obrar prontamente según las circunstancias, el Ejecutivo debe tener una voluntad sola, una actividad continua y jamás agotada. Las asambleas no pueden llenar esa doble condición. Por eso el gobierno de las Repúblicas se confía ordinariamente á un consejo poco numeroso, como en Suiza, ó á un jefe único, como en los Estados Unidos y en nuestro país. Este último sistema es preferible, y aún podemos decir, indispensable en un gran Estado, sea republicano, sea monárquico (1).

Un individuo solo es quien puede tener rapidez en la acción, sigilo en la preparación de una medida, unidad en el sistema; es el símbolo verdadero, para el pueblo, del poder público, y el que da un sentido real á la responsabilidad política. Las cámaras, al contrario; son lentas en su acción, inconsecuentes á veces en sus resolucio-

[1] Bluntschli, *Derecho público*, libro 3, capítulo 4.

nes, y sería materialmente imposible que decidieran la infinidad de negocios que ofrece de continuo la administración pública, sujetos como estarían á prolongados debates y á trámites dilatados. Ni tampoco se tiene necesidad de estos requisitos en la ejecución de la ley; porque establecida la regla general, no hay más que procurar su debida observancia, su cumplimiento en todos los casos que caen bajo el dominio de las disposiciones de aquélla.

Alégase por algunos que el depositarse el Poder ejecutivo en una sola persona, puede dar ocasión á que ésta abuse de sus facultades y se convierta en un dictador, en una especie de monarca. Ciertamente que hay ese riesgo en aquellas naciones que, por no estar acostumbradas al ejercicio de la cosa pública, se dejan arrebatarse sus libertades; pero existen para refrenar las demasías del Ejecutivo los otros poderes, y las leyes que sujetan á responsabilidad á todos los funcionarios públicos [1].

264. *Artículo 76. La elección de Presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.*

En algunas naciones el Ejecutivo es nombrado por el Legislativo; pero indudablemente la elección por el pueblo da más independencia y fuerza á aquel poder, lo reviste de la confianza pública y establece mejor las limitaciones recíprocas con el Legislativo. Aplicase al Presidente de nuestra República el sistema de elección indirecta, que es el adoptado para todas las federales, y el escrutinio secreto, ordenado para los miembros de las Cámaras, por los motivos que en otra parte hemos expuesto (número 183). La ley electoral de que se trata es la de 12 de Febrero de 1857 (2).

265. *Artículo 77. Para ser Presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección.*

Requírese que el electo para Presidente sea ciudadano en ejercicio de sus derechos, en razón de que sólo los ciudadanos pueden desempeñar funciones públicas (3); y que sea mexicano por nacimiento, para evitar que un extranjero, aún naturalizado (podría serlo un invasor), indiferente ú hostil al país, éntre á regir sus destinos. Se exige también que tenga treinta y cinco años, por ser

[1] Story, obra citada, capítulo 36.

[2] Varios congresos han declarado que basta para la elección de un Presidente la mayoría de los votos emitidos, y no la de los votos que debieron emitirse. (De la Torre, *Guía para el estudio del Derecho constitucional mexicano*, página 94).

[3] Véase el título II, capítulo III de la presente obra.



edad en que se juzga que hay la aptitud y madurez de juicio indispensables á tan alto encargo.

“¿Por qué se exige la residencia en el país al tiempo de la elección? Para que ésta no recaiga en quien resida fuera del país y venga á él semi-extranjero; para que esté al corriente de las cuestiones interiores; para que se eviten los peligros que pudieran ofrecerse, si llegado el momento de recibir el poder no se hallara en el mismo país el Presidente electo, y para evitar las influencias extranjeras que sería posible poner en juego en la elección (1)”.

La condición de no pertenecer al estado eclesiástico se funda en lo dicho antes respecto de los diputados, (número 184). Decretada la separación entre la Iglesia y el Estado y la libertad de cultos, no convendría que un miembro de alguna corporación eclesiástica ejerciese el Supremo Poder ejecutivo, pues habría el riesgo de que progetiera á cierta comunidad religiosa con agravio de las demás.

266. *Artículo 78. (Reformado en 21 de Octubre de 1887).—El Presidente entrará á ejercer su encargo el 1<sup>o</sup> de Diciembre, y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el período constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida, para ocupar la presidencia por nueva elección, á no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.*

El primitivo artículo constitucional no prohibía las reelecciones presidenciales, que podían ser indefinidas. La revolución iniciada por el plan de Tuxtepec en 1876 inscribió en su bandera el principio de la no reelección para el Presidente de la República y los gobernadores de los Estados. Decíase entonces que el Jefe supremo de la nación, disponiendo de cuantiosos elementos, podía burlar el voto público y perpetuarse en el mando, lo que era totalmente contrario á los principios democráticos. Por otra parte, no faltaban en nuestra historia ejemplos que confirmaban esta opinión, y que fueron una de las causas de que aquella revolución triunfase. Pero ya sosegados los ánimos, la cuestión ha vuelto á presentarse bajo el aspecto científico. Parece que la posibilidad de un abuso no debe ser motivo para que se limite la libertad del pueblo al elegir sus mandatarios; pues de todos los derechos y de todos los principios se abusa cuando su principal guardián no es el pueblo mismo. Además, prácticamente, y sobre todo en una nación nueva, no bastan algunas veces cuatro años de presidencia para que un hombre pueda desarrollar su política y realizar un programa de gobierno.

Entre ambos extremos pareceres, se ha creído encontrar recientemente un término medio, permitiendo la reelección pero sólo por

[1] Castillo Velasco, obra citada, capítulo XVII.

un período, como es costumbre en los Estados Unidos. En este sentido acaba de aprobarse una nueva reforma constitucional.

267. *Artículo 79. (Reformado el 3 de Octubre de 1882).—En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará á ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente ó vicepresidente del Senado, ó de la Comisión Permanente en los períodos de receso, durante el mes anterior á aquél en que ocurran dichas faltas.*

A. *El Presidente y vicepresidente del Senado y de la Comisión Permanente no podrán ser reelectos para esos cargos sino después de un año de haberlos desempeñado.*

B. *Si el período de sesiones del Senado ó de la Comisión Permanente comenzare en la segunda quincena de un mes, las faltas del Presidente de la República serán cubiertas por el presidente ó vicepresidente que haya funcionado en el Senado ó en la Comisión Permanente durante la primera quincena del propio mes.*

C. *El Senado y la Comisión permanente renovarán, el día último de cada mes, su presidente y vicepresidente. Para estos cargos la Comisión Permanente elegirá alternativamente, en un mes dos diputados, y en el siguiente dos senadores.*

D. *Cuando la falta del Presidente de la República sea absoluta, el funcionario que entre á sustituirlo constitucionalmente deberá expedir, dentro del término preciso de quince días, la convocatoria para proceder á nueva elección, que se verificará en el plazo de tres meses, y con arreglo á lo dispuesto en el artículo 76 de esta Constitución. El Presidente interino no podrá ser electo propietario en las elecciones que se verifiquen para poner fin á su interinato.*

E. *Si por causa de muerte ó cualquier otro motivo no pudiesen de un modo absoluto sustituir al Presidente de la República los funcionarios á quienes corresponda, según estas reformas, lo sustituirá, en los términos prevenidos, el ciudadano que haya sido presidente ó vicepresidente en ejercicio del Senado ó de la Comisión permanente, en el mes anterior al en que ellos desempeñaron estos oficios.*

F. *Cuando la falta absoluta del Presidente de la República ocurra dentro de los seis meses últimos del período constitucional, terminará éste el funcionario que sustituya al Presidente.*

G. *Para ser presidente ó vicepresidente del Senado ó de la Comisión permanente se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento.*

H. *Si la falta del Presidente de la República ocurriese cuando estén funcionando á la vez la Comisión permanente y el Senado en sesiones extraordinarias, entrará á suplirla el presidente de la Comisión, en los términos señalados en este artículo.*

I. *El vicepresidente del Senado ó de la Comisión permanente*



entrarán á desempeñar las funciones que este artículo les confiere, en las faltas absolutas del presidente del Senado ó de la Comisión Permanente, y en las temporales, sólo mientras dure el impedimento.

J. El presidente nuevamente electo entrará á ejercer sus funciones á más tardar sesenta días después del de la elección. En caso de no estar reunida la Cámara de diputados, será convocada á sesiones extraordinarias para hacer la computación de votos dentro del plazo mencionado.

Es necesidad ineludible sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales ó absolutas, con otra persona, porque de no hacerlo así, el Poder ejecutivo quedaría acéfalo; pero en la manera de efectuar esta sustitución ha habido opiniones encontradas, y se han ensayado varios sistemas.

Conforme al primitivo texto de la Constitución, el sustituto era el Presidente de la Suprema Corte de Justicia. Esto producía el inconveniente de que al jefe de aquel respetable cuerpo se le daba carácter político, y se le distraía de sus funciones naturales con perjuicio del buen despacho judicial. Además, designado con mucha anticipación el sucesor del Presidente, convertíase en personaje de bastante importancia, sobre todo para descontentos y opositoristas, que lo tomaban casi siempre como medio para cohonestar y justificar un trastorno del orden público. En otras naciones acostumbradas á la paz y al respeto de la ley, no ha sido peligroso investir á un ciudadano con el alto carácter de presunto sucesor de un Presidente; mas entre nosotros, hechos por constantes revueltas á aprovecharnos de cualquier cuyuntura política para encender de nuevo la tea de la discordia, era poco cuerdo el sistema primitivo de reemplazar al Jefe supremo del país; y la historia se encargó de demostrar que desgraciadamente se realizaban algunas veces las previsiones de los hombres pensadores. Por tales motivos se quiso tener al sucesor del Presidente en el misterio, como abstracción que no podía tomar forma real sino en momentos dados; y en efecto, con el nuevo sistema, casi nunca se sabe sino hasta que acaece la falta del primer Magistrado de la Nación, quién sea el que lo reemplace en sus elevadas funciones. Nótese en la reforma que examinamos una preocupación constante para no descubrir con tiempo al sustituto, á fin de que no haya personaje alguno que ofrezca probabilidades de ser un prestigiado jefe de oposición, que se rodee de parciales y que se constituya en potencia frente al Ejecutivo.

268. El artículo entra en pormenores convenientes para asegurar que siempre podrá encontrarse el sustituto, [incisos E é I]; para que esta investidura recaiga en el mayor número de senadores, [incisos A y C]; para que no pueda saberse con anticipación quién sea el agraciado, [artículo 79; para que éste tenga las condiciones

que se exigen en un Presidente electo, [inciso G]; para que no abuse de sus funciones transitorias prolongándose en el poder ó haciéndose elegir [incisos D y J]. Tales minuciosas precauciones abarcan probablemente cuantos casos pudieran presentarse en la práctica, y alejan hasta donde es posible los males que antes se experimentaban.

269. Artículo 80. (Reformado en la misma fecha). En la falta absoluta del Presidente, al nuevamente electo se le computará su periodo desde el 1.º de Diciembre del año anterior al de su elección, siempre que no haya tomado posesión de su encargo en la fecha que determina el art. 78.

Tiene por objeto este artículo el que los periodos presidenciales se cuenten siempre desde el 1.º de Diciembre, como está prevenido por el citado artículo 78.

270. Artículo 81. El cargo de Presidente de la Unión sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia.

[Véase la explicación de este artículo en el número 242].

271. Artículo 82. (Reformado en 3 de Octubre de 1882). Si por cualquier motivo la elección de Presidente no estuviere hecha y publicada para el 1.º de Diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, ó el electo no estuviere pronto á entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el funcionario á quien corresponda, según lo prevenido en el art. 79 reformado de esta Constitución.

El periodo presidencial no puede durar más tiempo del que la Constitución señala; por tal motivo, el funcionario investido del Poder ejecutivo cesa en cuanto acaba su término; y ni á pretexto de que no se ha efectuado la correspondiente elección ó de que el electo no está en aptitud de entrar en el ejercicio de sus funciones, puede aquél continuar en el mando. De este modo se aleja aún la más leve tentación para un Presidente de alargar su período constitucional.

272. Artículo 83. El Presidente, al tomar posesión de su encargo, jurará ante el Congreso, y en su receso ante la Diputación permanente, bajo la fórmula siguiente: "Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme á la Constitución y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión."

El juramento está sustituido con la protesta (1). Acerca de esta prescripción, véase el número 371.

(1) Artículo 4 de las Adiciones y Reformas de 25 de Setiembre de de 1873. La fórmula se ha variado en armonía con esta reforma.



273. *Artículo 84.*—*El Presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones, sin motivo grave calificado por el Congreso, y en sus recesos por la Diputación permanente.*

Hay grandes inconvenientes en que el Ejecutivo cambie de residencia, porque se paralizan los negocios y puede sobrevenir algún trastorno grave. Además, residiendo los poderes federales en puntos diversos, se dificultan bastante las relaciones que forzosamente ha de haber entre ellos. La separación del Presidente del ejercicio de su encargo, sólo deberá verificarse por causa grave y con anuencia de la Cámara de diputados. [Véase el número 242].

## CAPÍTULO XII.

### FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL EJECUTIVO.

274. *Artículo 85.*—*Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*Fracción I.* Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia.

En algunas naciones se establece diferencia entre la promulgación y la publicación de las leyes. La promulgación es el acto por el cual el Jefe del Estado testifica al cuerpo social la existencia de la ley y ordena su ejecución. La publicación hace conocer á los habitantes que la ley ha sido promulgada. En consecuencia, las leyes son perfectas como obra legislativa por el voto de ambas Cámaras; ejecutorias por la promulgación, y obligatorias por la publicación (1). Nuestra Constitución, en la fracción que estudiamos, impone al Presidente la obligación de promulgar las leyes federales, y en el artículo 114 dice que es deber de los gobernadores de los Estados el publicarlas. Pero el Código civil del Distrito y Territorios (artículos 3 y 4), no establece diferencia entre la promulgación y la publicación.

275. Para la ejecución de las leyes necesita el Presidente expedir reglamentos y dictar disposiciones y órdenes. El reglamento difiere de la ley en que ésta establece principios, y aquél los desarrolla; ésta es perpétua, aquél varía según las circunstancias; ésta manda, aquél obedece. El reglamento, por tanto, no puede usur-

(1) Baudry-Lacantinerie, *Droit civil*, tomo I, pág. 21.

par el dominio de la ley, imponiendo penas, creando impuestos, organizando los poderes públicos, etc. Se limita á desenvolver los principios de la ley, á fijar los pormenores que rectamente se derivan de sus preceptos. En suma, el Presidente, como jefe supremo de la administración federal, dispone y resuelve lo conveniente para el buen despacho de ella. Por de contado se entiende que los reglamentos y demás disposiciones del Ejecutivo no han de contrariar la ley, puesto que tiene que proveer á su exacta observancia.

276. *Id., id., fracción II.*—*Nombrar y remover libremente á los secretarios del despacho; remover á los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente á los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento ó remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución ó en las leyes.*

El libre nombramiento y remoción de los secretarios del despacho, se funda en consideraciones que indicaremos más adelante (núm. 290). Los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda se nombran con la aprobación del Senado (núm. 248); pero su remoción es facultad del Presidente, porque auxiliándole en sus trabajos y siendo los ejecutores de su política y su administración, es natural que cesen en sus cargos cuando ya no merezcan la confianza del primer Magistrado de la República. Si no existiera la libre remoción, tendría el Ejecutivo constantes trabas y dificultades en su marcha, sin poder sustituir á los empleados con personas acaso más entendidas y honradas. Y si la inconsiderada remoción de los empleados es también un mal, porque tal vez se priva de buenos servidores á la administración, sucede prácticamente que los gobiernos cuerdos usan casi siempre con justificación y moderación de su facultad de remover.

277. Siendo de menor importancia para el país el nombramiento y destitución de los empleados inferiores, respecto de los cuales no dispongan otra cosa la Constitución ó las leyes, déjase en este punto en completa libertad al Presidente.

278. *Id., id., fracción III.*—*Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Congreso, y en sus recesos de la Diputación permanente (1).*

*Id., id., fracción IV.*—*Nombrar, con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional, y los empleados superiores de Hacienda.*

*Id., id., fracción V.*—*Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo á las leyes.*

(1) Ley de 25 de Agosto de 1853 sobre el cuerpo diplomático mexicano.—Ley de 6 de Noviembre de 1859 sobre cónsules.—Reglamento del cuerpo consular mexicano, de 16 de Setiembre de 1871.



Dijimos ya (núm. 248), que por regla general corresponde al jefe supremo de la administración federal el nombramiento de empleados para los diversos ramos de la misma, como responsable que es del buen servicio en el departamento ejecutivo; pero que tratándose de empleados de funciones delicadas ó de elevada categoría, se buscaba el mejor acierto con la aprobación del Senado (1). No existe ese mismo interés en lo tocante á empleados inferiores, por lo cual no necesitan el requisito de tal aprobación.

279. *Id., id., fracción VI.—Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

Objeto principalísimo de la administración es la seguridad interior y la defensa exterior de la República, porque sin quietud ni independencia no podría la nación ejercer los actos de su soberanía; de consiguiente se deja al Ejecutivo en completa libertad para que disponga el servicio del ejército y la armada, movilizándolos á los puntos que crea conveniente. Mas el cuidado de la seguridad interior debe limitarse al orden público y á los intereses federales, pues los Estados tienen que velar por la seguridad exclusivamente local. Por tanto, el Presidente no puede ingerirse en el régimen interior de las entidades federativas, á pretexto de conservar ó restituir la tranquilidad, sino en los casos y forma señalados por la Constitución.

280. *Id., id., fracción VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la frac. XX del art. 72 (2).*

(Véase la explicación en el núm. 250).

281. *Id., id., fracción VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.*

Esta declaración no es más que la ejecución de una ley del Congreso, porque el Ejecutivo, por sí propio, no podría resolver asunto de tanta gravedad (núm. 221). En esta facultad se comprende también el hacer la guerra y dirigirla, actos que difícilmente puede realizar un cuerpo político, por cuanto necesitan unidad en el pensamiento y rapidez en la ejecución (3).

282. *Id., id., fracción IX. Conceder patentes de corso con sujeción á las bases fijadas por el Congreso.*

Dadas las bases por el Congreso para expedir patentes de corso

(1) Concuerdan con estas fracciones el inciso II, frac. B, artículo 72 reformado, y la frac. III del artículo 74.

(2) Se refieren á esta fracción la I del 74 y la B, inciso IV del 72 reformado.

(3) Véase la frac. XIV del artículo 72.

[véase el número 222], el Presidente las concede, como ejecutor de las voluntades de aquel cuerpo.

283. *Id., id., fracción X.—Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos á la ratificación del Congreso federal.*

El Jefe de un Estado es el representante oficial de sus derechos y de su poder ante las demás potencias. Tanto por esa circunstancia, cuanto porque las negociaciones diplomáticas requieren conocimientos especiales de los asuntos que en ellas se versan, y cierta reserva de la cual depende muchas veces su buen resultado, dichas negociaciones son dirigidas por el Ejecutivo; una asamblea no sería á propósito para ello. Mas debemos recordar que los tratados y convenciones no tienen valor si no son aprobados por el Senado, según se previene en el inciso I, fracción B del artículo 72 reformado. [Véase el número 247].

284. *Id., id., fracción XI.—Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.*

La razón de esta facultad es que al Jefe de una nación se le considera como su representante oficial por las demás potencias, según hemos dicho en el número anterior.

285. *Id., id., fracción XII.—Convocar al Congreso á sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Diputación permanente.*

En este caso el Presidente promulga y ejecuta una disposición de carácter legislativo. Téngase presente que según el artículo 74, fracción II reformada, la convocación se hace por la Comisión permanente, acordándola ésta por sí ó á propuesta del Ejecutivo.

286. *Id., id., fracción XIII.—Facilitar al Poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.*

El Poder judicial es inerte; al Ejecutivo, que dispone de la fuerza pública, toca el auxiliarlo cuando sea necesario para llevar á efecto sus providencias, pues todos los poderes deben ayudarse, como representantes de la misma soberanía federal, para la realización de los fines del Estado. Con esto no se invade la esfera del referido Poder judicial, supuesto que él solo califica la necesidad de pedir el apoyo, y que una vez concedido, lo aprovecha en la medida que cree conveniente.

287. *Id., id., fracción XIV.—Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.*

El Presidente, como jefe supremo de la administración, tiene la gestión de los caudales públicos. Una de las principales rentas de la Federación consiste en los derechos de importación á las mercancías extranjeras, de modo que corresponde al Ejecutivo señalar los lugares de desembarco y designar las oficinas en que deben hacerse



los respectivos pagos. La habilitación de puertos tiene también interés para la defensa del territorio (1).

288. *Id., id., fracción XV.*—Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

Si las amnistías [número 233] han de ser decretadas por el Congreso, en virtud de tener carácter de leyes por la generalidad de los casos que abrazan, los indultos, al contrario, como se contraen á individuos determinados, se otorgan por el Jefe del Ejecutivo. Tal prerrogativa debe ejercerse conforme á las leyes, para evitar los abusos á que pudiera dar margen; y se aplica sólo á delitos federales, porque es distinto el régimen penal de los Estados.

289. *Id., id., fracción XVI. (Reforma de 2 de Junio de 1882).*—Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo á la ley respectiva, á los descubridores, inventores ó perfeccionadores de algún ramo de industria.

Anteriormente esta facultad pertenecía al Congreso; pero como las frecuentes peticiones de privilegios distraían mucho la atención de las Cámaras, y como éstas no poseen los conocimientos técnicos especiales para resolver con acierto tales negocios, se atribuyó al Ejecutivo dicha facultad, el cual otorga el privilegio conforme á la ley federal, por tratarse de materia que corresponde á la Unión (2). Acerca de la conveniencia de los mencionados favores, véase el número 130 (3).

### CAPÍTULO XIII.

#### DE LOS SECRETARIOS DEL DESPACHO.

290. *Artículo 86.*—Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar á cargo de cada secretaría.

Son tan numerosos y de índole tan diversa los negocios que están á cargo del Ejecutivo, que el Presidente por sí solo no se bastaría

(1) Reglamento de puertos, de 12 de Setiembre de 1879.—Decreto de 24 de Enero de 1885 sobre puertos y aduanas habilitados para el comercio extranjero.—Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas, de 5 de Marzo de 1887.

(2) Ley de 7 de Mayo de 1832 y su Reglamento de 12 de Julio de 1852 sobre privilegios de invención.

(3) Además de las atribuciones enumeradas en el presente artículo 85, tiene el Presidente la que le confiere el 29 para suspender las garantías individuales.

para despacharlos todos; tienen, pues, que dividirse las labores respectivas en varios departamentos, confiando cada uno á un funcionario que se denomina Secretario de Estado ó Ministro. Mas como según nuestra Constitución el Presidente es responsable por muchos de sus actos oficiales, es obvio que se le deje la libre designación de sus secretarios, puesto que no sería justo exigirle responsabilidad por actos ejecutados en colaboración con personas que no fuesen de su entera confianza. En realidad, puede decirse que los secretarios del despacho forman parte, en cierto modo, del Poder ejecutivo; supuesto que necesitan autorizar las disposiciones del Presidente [número 293], sin el cual requisito no son obedecidas (1). Pero no se consideran, como en las monarquías constitucionales, una especie de intermediarios entre las Cámaras y la corona; ni tiene el Jefe de la nación que escogerlos en la mayoría de los cuerpos legislativos (2). No obstante eso, los secretarios no son meros instrumentos ó empleados ciegos del Presidente; ayúdanlo en todos los ramos de su incumbencia; examinan por sí los negocios para determinar lo que sea justo, legal y útil; son consejeros á la vez que servidores, y aún pueden resistir al jefe del Ejecutivo, pues que con él comparten la responsabilidad. Por eso es muy conveniente la armonía entre los miembros del gabinete, ó sea entre los ministros todos y el Presidente de la República.

291. La ley de 23 de Febrero de 1861, en su artículo 1.º, establece seis secretarías de Estado, que son: Relaciones exteriores, Gobernación, Justicia é Instrucción pública, Fomento, Hacienda y Crédito público, y Guerra y marina; á la vez señala los ramos administrativos que á cada secretaría corresponden.

No es obligatorio para el Presidente acordar los negocios en consejo de Ministros, excepto cuando decreta la suspensión de garantías (artículo 29).

(1) Rodríguez, *Derecho constitucional*, página 675.

(2) "El Presidente, no el gabinete, es responsable por las medidas de la administración, y lo que se hace por el jefe de un departamento, se hace, en concepto de la ley, por el Presidente mismo mediante el respectivo agente. He aquí una diferencia importante entre el gabinete conforme al sistema constitucional de la Gran Bretaña y el nuestro. Allí, sólo el gabinete es responsable, y todo lo hecho por el rey se supone hecho por consejo de aquél. La segunda diferencia es que no hay primer ministro en el gabinete americano, aunque se considera al Secretario de Estado como miembro que dirige. Es la tercera diferencia, que no se requiere que el gabinete vaya de acuerdo con el Congreso, ó con alguna de sus Cámaras; mientras en la Gran Bretaña debe estar en armonía con la Cámara de los Comunes en todas las cuestiones importantes. La cuarta es, que en América ninguno de los ministros tiene asiento en el cuerpo legislativo." Story, *ob. cit.*, libro III. capítulo XXXVII.

13 de Mayo de 1891



los respectivos pagos. La habilitación de puertos tiene también interés para la defensa del territorio (1).

288. *Id., id., fracción XV.*—Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

Si las amnistías [número 233] han de ser decretadas por el Congreso, en virtud de tener carácter de leyes por la generalidad de los casos que abrazan, los indultos, al contrario, como se contraen á individuos determinados, se otorgan por el Jefe del Ejecutivo. Tal prerrogativa debe ejercerse conforme á las leyes, para evitar los abusos á que pudiera dar margen; y se aplica sólo á delitos federales, porque es distinto el régimen penal de los Estados.

289. *Id., id., fracción XVI. (Reforma de 2 de Junio de 1882).*—Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo á la ley respectiva, á los descubridores, inventores ó perfeccionadores de algún ramo de industria.

Anteriormente esta facultad pertenecía al Congreso; pero como las frecuentes peticiones de privilegios distraían mucho la atención de las Cámaras, y como éstas no poseen los conocimientos técnicos especiales para resolver con acierto tales negocios, se atribuyó al Ejecutivo dicha facultad, el cual otorga el privilegio conforme á la ley federal, por tratarse de materia que corresponde á la Unión (2). Acerca de la conveniencia de los mencionados favores, véase el número 130 (3).

### CAPÍTULO XIII.

#### DE LOS SECRETARIOS DEL DESPACHO.

290. *Artículo 86.*—Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar á cargo de cada secretaría.

Son tan numerosos y de índole tan diversa los negocios que están á cargo del Ejecutivo, que el Presidente por sí solo no se bastaría

(1) Reglamento de puertos, de 12 de Setiembre de 1879.—Decreto de 24 de Enero de 1885 sobre puertos y aduanas habilitados para el comercio extranjero.—Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas, de 5 de Marzo de 1887.

(2) Ley de 7 de Mayo de 1832 y su Reglamento de 12 de Julio de 1852 sobre privilegios de invención.

(3) Además de las atribuciones enumeradas en el presente artículo 85, tiene el Presidente la que le confiere el 29 para suspender las garantías individuales.

para despacharlos todos; tienen, pues, que dividirse las labores respectivas en varios departamentos, confiando cada uno á un funcionario que se denomina Secretario de Estado ó Ministro. Mas como según nuestra Constitución el Presidente es responsable por muchos de sus actos oficiales, es obvio que se le deje la libre designación de sus secretarios, puesto que no sería justo exigirle responsabilidad por actos ejecutados en colaboración con personas que no fuesen de su entera confianza. En realidad, puede decirse que los secretarios del despacho forman parte, en cierto modo, del Poder ejecutivo; supuesto que necesitan autorizar las disposiciones del Presidente [número 293], sin el cual requisito no son obedecidas (1). Pero no se consideran, como en las monarquías constitucionales, una especie de intermediarios entre las Cámaras y la corona; ni tiene el Jefe de la nación que escogerlos en la mayoría de los cuerpos legislativos (2). No obstante eso, los secretarios no son meros instrumentos ó empleados ciegos del Presidente; ayúdanlo en todos los ramos de su incumbencia; examinan por sí los negocios para determinar lo que sea justo, legal y útil; son consejeros á la vez que servidores, y aún pueden resistir al jefe del Ejecutivo, pues que con él comparten la responsabilidad. Por eso es muy conveniente la armonía entre los miembros del gabinete, ó sea entre los ministros todos y el Presidente de la República.

291. La ley de 23 de Febrero de 1861, en su artículo 1.º, establece seis secretarías de Estado, que son: Relaciones exteriores, Gobernación, Justicia é Instrucción pública, Fomento, Hacienda y Crédito público, y Guerra y marina; á la vez señala los ramos administrativos que á cada secretaría corresponden.

No es obligatorio para el Presidente acordar los negocios en consejo de Ministros, excepto cuando decreta la suspensión de garantías (artículo 29).

(1) Rodríguez, *Derecho constitucional*, página 675.

(2) "El Presidente, no el gabinete, es responsable por las medidas de la administración, y lo que se hace por el jefe de un departamento, se hace, en concepto de la ley, por el Presidente mismo mediante el respectivo agente. He aquí una diferencia importante entre el gabinete conforme al sistema constitucional de la Gran Bretaña y el nuestro. Allí, sólo el gabinete es responsable, y todo lo hecho por el rey se supone hecho por consejo de aquél. La segunda diferencia es que no hay primer ministro en el gabinete americano, aunque se considera al Secretario de Estado como miembro que dirige. Es la tercera diferencia, que no se requiere que el gabinete vaya de acuerdo con el Congreso, ó con alguna de sus Cámaras; mientras en la Gran Bretaña debe estar en armonía con la Cámara de los Comunes en todas las cuestiones importantes. La cuarta es, que en América ninguno de los ministros tiene asiento en el cuerpo legislativo." Story, *ob. cit.*, libro III. capítulo XXXVII.

13 de Mayo de 1891



292. *Artículo 87. Para ser Secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.*

Condiciones son éstas de aptitud para las funciones públicas y de madurez de juicio; la importancia del cargo y su carácter político, así como el riesgo de que entrase á los consejos del Ejecutivo un extranjero naturalizado, justifican el requisito de la ciudadanía por nacimiento.

293. *Artículo 88. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deberán ir firmados por el Secretario del despacho encargado del ramo á que el asunto corresponde. Sin este requisito no serán obedecidos.*

Dijimos (núm. 290), que los Secretarios del despacho pueden considerarse en cierta manera como formando parte del Poder ejecutivo. Para saberse, pues, la responsabilidad que cada cual asume al dictarse una medida, y para dar solemne autenticidad á los actos del Presidente, es requisito esencial de la validez de sus disposiciones que vayan firmadas por el secretario respectivo (1).

294. *Artículo 89. Los Secretarios del despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer período, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos.*

El mensaje del Presidente, en la apertura de los períodos de sesiones, es por fuerza breve y compendioso; por tal motivo es menester que cada secretario presente al Congreso un informe pormenorizado de las labores ejecutadas en el departamento que le corresponde.

#### CAPÍTULO XIV.

##### DEL PODER JUDICIAL.

295. *Artículo 90.—Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito.*

El principio de la división de poderes (núms. 173 y 174) exige que uno de ellos expida la ley, otro la ejecute, y el otro la aplique en caso de contención; este último se denomina Poder judicial. Dicho Poder debe, por tanto, ser distinto é independiente de los de-

(1) Los subsecretarios ú oficiales mayores, nombrados con ejercicio de decretos, pueden también firmar las disposiciones presidenciales.

más. Pero estando divididas las atribuciones de la soberanía entre la Federación y los Estados, el poder judicial de éstos es diverso del de la Unión. El Poder judicial federal es, pues, una creación que responde á un doble fin: mantener la armonía entre los Estados, dirimiendo sus diferencias, y decidir en todos los casos contenciosos que se refieran á las leyes federales, comprendiéndose entre éstas, como suprema, la Constitución. Con lo primero, se afirma la Unión, que estaría expuesta á disolverse en la anarquía si no tuviesen sus partes componentes un juez superior; con lo segundo, se consolidan las instituciones, y se respetan y protegen los derechos que son el objeto y fin de ellas. O de otra suerte, se afirma el orden á la par que se consolida la libertad.

296. Conforme al principio de la división de poderes, los tres deben ser iguales en categoría é independencia; pero de hecho, el judicial es á veces, aunque indirectamente, superior á los otros dos. Esto consiste en la propia naturaleza de su instituto y de sus funciones. Para conservar el orden, la unidad, la armonía, era forzoso declarar que había en la República una ley suprema; ésta es la Constitución. El Legislativo podría expedir leyes anticonstitucionales, el Ejecutivo ejercer actos contra lo dispuesto en el Código fundamental; y tales violaciones de nuestra Carta magna no tendrían remedio, dada la independencia de esos poderes, si no hubiese otro que restituyera á la Constitución su imperio y su prestigio (1). Este es uno de los fines del Poder judicial federal; de manera que en ciertos casos y hasta cierto punto, tiene que colocarse encima de los otros poderes para juzgar sus disposiciones y sus actos, sin que en esta función augusta tenga superior alguno, ni revisión posible, porque al ejercerla se reviste de una especie de infalibilidad (2).

(1) "Entre nosotros los franceses, dice Laboulaye, la justicia no ha sido nunca un poder político; se ha reducido á desempeñar un ramo de la administración, á ser una dependencia del Poder ejecutivo, una función del gobierno y función subalterna. Los Estados Unidos han hecho un verdadero descubrimiento considerando á la justicia como un poder político. . . . La América ha dado un paso gigantesco, ha creado un poder judicial independiente, que colocado entre las leyes del Congreso y la Constitución, tiene el derecho de decir: "Esta ley es "contra la Constitución. . . . La Constitución es tu ley y la mía; ni tú ni yo podemos "violarla. Es la *lex legum*."

(2) "El poder judicial federal (en los Estados-Unidos) pronuncia la última palabra de todos los negocios en que tiene que intervenir. Podría impunemente hacer mal uso de su autoridad; enervar prácticamente una ley votada por los demás poderes, una política aceptada unánimemente por la opinión popular; reducir á la nada una convención diplomática, privándola de su sanción penal; poner mano en asuntos reservados á la soberanía local y federalizarlos sin que nadie tuviera facultad de oponerse á ello; porque la Corte suprema arregla por sí misma y



297. El ejercicio del Poder judicial federal se deposita en los juzgados de Distrito, los tribunales de Circuito y la Suprema Corte de Justicia. Comúnmente los juzgados de Distrito son tribunales de primera instancia, los de Circuito de revisión ó apelación, y la Corte de última instancia; aunque hay muchas é importantes excepciones, como veremos luégo.

298. *Artículo 91. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.*

La Suprema Corte está dividida en tres salas: una de cinco ministros y dos de tres. Los supernumerarios entran á formar parte de ellas cuando está impedido algún propietario. El fiscal es oído en muchos negocios de los que van al conocimiento de la Corte, especialmente en los del ramo criminal. El procurador general representa los intereses de la Federación, y con particularidad los relativos á la hacienda pública.

La Corte resuelve ciertos asuntos en Tribunal pleno; en tal caso éste se forma de los ministros propietarios, los supernumerarios, el fiscal y el procurador general (1).

299. *Artículo 92. Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.*

En los Estados Unidos, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia son nombrados por el Presidente, y duran en su encargo mientras tienen buena conducta; en realidad son inamovibles. Pero como nuestra Constitución de un modo terminante declara que todo poder dimana del pueblo (art. 39), era preciso que el principal cuerpo que representa al Poder judicial fuese creado por medio de la elección, en la forma adoptada para las de carácter federal (2).

Graves razones hay en favor de la inamovilidad de los jueces; así adquieren más práctica y se sustraen mejor á las luchas de los partidos; cobran á la vez respetabilidad y experiencia; son más independientes y más aptos. No obstante, como en las democracias

sin recurso alguno su competencia. Es máxima de Blackstone que, en toda constitución, hay un poder que guarda un ser guardado, que prohíbe y no admite prohibiciones, y cuyas decisiones son supremas. Este poder, en la sociedad americana, está representado por la Suprema Corte." Boutmy, *Etudes de droit constitutionnel*, pág. 180.

(1) Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia, de 14 de Febrero de 1826, y Reglamento de la misma Corte, de 29 de Julio de 1862.

(2) Ley orgánica electoral de 12 de Febrero de 1857, y leyes de 26 de Noviembre de 1874 y 16 de Diciembre de 1882.

toda función pública tiene que ser por tiempo limitado, se creyó que no debían de eximirse de esa regla los magistrados de la Suprema Corte; aunque se les concedió un período más largo á fin de conciliar las razones anteriormente expuestas, con las exigencias de nuestros principios políticos.

300. *Artículo 93. Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho á juicio de los electores; ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.*

Las condiciones de edad y ciudadanía por nacimiento, son prueba de aptitud para las funciones políticas, de madurez de juicio y de consagración más decidida á los intereses de la patria. En cuanto al requisito de estar instruido el magistrado en la ciencia del Derecho, no se exigió el título profesional respectivo, porque se quiso que el pueblo tuviese más amplio campo en que escoger sus candidatos, toda vez que las funciones de la Suprema Corte no son puramente jurídicas, sino en mucha parte políticas; que para la interpretación del Código fundamental suele bastar un juicio recto, y que el buen sentido de los ciudadanos es suficiente para elegir un miembro de aquel alto Tribunal, como elige los de los otros poderes.

301. *Artículo 94. Los individuos de la Suprema Corte de Justicia, al entrar á ejercer su encargo, prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación permanente, en la forma siguiente: "¿Jurais desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme á la Constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?"*

El juramento ha sido sustituido con la protesta, y por tanto ha quedado modificada la fórmula anterior. (Véase el núm. 371).

302. *Artículo 95. El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de ésta la calificación se hará por la Diputación permanente (1).*

La inquietud, alarma y aún peligros que pueden suscitar las elecciones hechas con frecuencia, y el entorpecimiento de los negocios que produce el continuo cambio de funcionarios, justifican este precepto. (Véase el núm. 242).

303. *Artículo 96. La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito.*

En la actualidad existen los siguientes tribunales de Circuito, comprendiendo cada uno los respectivos juzgados de Distrito:

(1) Tiene relación con este artículo la frac. A, inciso II del 72 reformado.



**TRIBUNALES DE CIRCUITO. JUZGADOS DE DISTRITO.**

Chihuahua.....	{ Chihuahua. Durango. Paso del Norte.
Culiacán.....	{ Baja California (La Paz). Sinaloa (Mazatlán). Sonora (Guaymas).
Guadalajara.....	{ Aguascalientes. Colima. Jalisco (Guadalajara). Tepic. Zacatecas.
Mérida.....	{ Campeche. Chiapas (San Cristóbal). Tabasco (San Juan Bautista). Yucatán (Mérida).
Ciudad de México.....	{ 1.º y 2.º del Distrito Federal (Ciudad de México). Guerrero (Acapulco). Hidalgo (Pachuca). Estado de México (Toluca). Morelos (Cuernavaca). Tlaxcala.
Monterey.....	{ Coahuila (Saltillo). Nuevo Laredo. Nuevo León (Monterey). Norte de Tamaulipas (Matamoros). Piedras Negras.
Querétaro.....	{ Guanajuato. Michoacán (Morelia). Querétaro. San Luis Potosí.

Veracruz.....	{ Oaxaca. Puebla. Soconusco. Sur de Tamaulipas (Tampico). 1.º de Veracruz (Jalapa). 2.º de Veracruz (Veracruz).
---------------	--

Como se ve por el cuadro anterior, existen juzgados de Distrito para todos los Estados y Territorios y para el Distrito federal, habiéndolos también en algunos puertos y poblaciones fronterizas.

304. Casi todas las leyes sobre organización y atribuciones de los juzgados de Distrito y tribunales de Circuito son anteriores a la Constitución de 1857 (1). Dichos juzgados y tribunales están organizados con un juez letrado, un secretario y un ministro ejecutor. Hay un promotor fiscal adscrito a cada juzgado, que también desempeña las funciones de su cargo en el tribunal de Circuito de la misma población. Dichos jueces y magistrados son nombrados por el Presidente de la República, á propuesta en terna de la Suprema Corte, y duran cuatro años en sus cargos. Los secretarios se nombran de la misma manera. Los promotores son de libre nombramiento y remoción del Presidente (2). Para cada magistrado ó juez hay tres suplentes, que se designan del mismo modo que los propietarios y tienen la propia duración. Suplen á éstos en las faltas temporales cortas, y los sustituyen en caso de impedimento; pero si la falta dura más de tres meses, se nombra un interino. Los procedimientos en negocios federales, exceptuando algunos que están determinados por leyes modernas, como los del juicio de amparo, se siguen conforme á varias leyes antiguas (3).

(1) Ley de 20 de Mayo de 1826 sobre organización de tribunales de Distrito y Circuito, refundida en la de 22 de Mayo de 1834. Ley de 23 de Noviembre de 1855 sobre administración de justicia.

(2) Ley de 1.º de Junio de 1878.

(3) Leyes de 14 de Febrero de 1826, Mayo 22 de 1834, Mayo 23 de 1837, Noviembre 23 de 1855 y Junio 1.º de 1878.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
DIRECCION GENERAL DE BIBLIOTECAS



## CAPÍTULO XV.

## FACULTADES DEL PODER JUDICIAL.

305. *Artículo 97. Corresponde á los tribunales de la Federación conocer:.....*

Este artículo comprende todas las materias cuyo conocimiento incumbe á la justicia federal, y de las cuales no pueden entender los tribunales de los Estados. La extensión del fuero federal, como indicamos antes (núm. 295), abraza todo lo relativo al cumplimiento y aplicación de las leyes de la Unión, y á las contiendas entre los Estados como entidades federativas; porque sólo un Tribunal supremo, imparcial por sus luces, su respetabilidad y su categoría está en aptitud de resolver las cuestiones que surjan entre las entidades soberanas de la nación; y porque es natural que los casos que nazcan de las leyes federales se diriman por jueces también federales. Parece innecesario advertir que la jurisdicción de los tribunales de la Federación no se extiende precisamente á todas y cada una de las cuestiones que provienen de la Constitución y leyes generales, pues muchas de ellas son puramente políticas, y se resuelven por otros poderes y en otra forma (1).

306. *Id., id., fracción I, (Reformada en 29 de Mayo de 1884).— De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.*

El cumplimiento y aplicación de las leyes federales comprende á todas las que tengan este carácter, sean constitucionales, administrativas, etc. Tan competentes son en tal caso los tribunales de la Federación para conocer de una violación de garantías, como para resolver un asunto relativo á impuestos nacionales, ó relacionado con un contrato hecho por autoridades de la Unión. La forma y naturaleza del juicio, en los diversos negocios, se rigen por las respectivas leyes federales, á no ser que exista un procedimiento especial, como por ejemplo, en el juicio de amparo. Mas como este juicio tiene lugar únicamente cuando se viola una garantía individual ó hay invasión de las atribuciones federales ó locales, parece que las demás violaciones de artículos constitucionales sólo se pue-

(1) Paschal, *Annotated Constitution*. núm. 199.

den reclamar en la forma ordinaria en que se ventilan los negocios del fuero federal (1).

307. La conveniencia de que ciertas materias de derecho privado tuviesen una legislación uniforme en todo el país (núm. 219), hizo que los códigos correspondientes se expidieran por el Congreso general; mas como tales asuntos no afectan directamente sino intereses particulares, y como por otra parte, sería casi imposible que los tribunales federales pudiesen conocer de todos ellos, por ser harto numerosos, quedaron encomendados á los tribunales de las diferentes entidades federativas. Ejemplos de esta excepción son las controversias sobre materias de comercio y minería, que se ventilan ante los jueces locales, á pesar de ser federales las leyes respectivas.

308. Podrá suceder algunas veces que se dude si el juez competente para conocer de negocio determinado ha de ser el federal ó el local, á causa de que el asunto no esté bien clasificado en una de esas categorías, ó de que ofrezca el doble aspecto de local y federal. En el primer caso, conoce la autoridad que haya prevenido, á no ser que se entable competencia, pues entonces ésta se decide según las disposiciones correspondientes. En el segundo, el negocio será federal ó local siempre que afecte á uno de esos órdenes; si se trata, por ejemplo, de un delito de falsedad, será éste de la primera clase, cuando se cometa contra leyes federales ó en materias de esta especie, y en tal evento es competente para conocer de él el respectivo juez de la Federación (2).

(1) "Yo aceptaría la práctica de conocer y juzgar de aquéllas infracciones, (las de la Constitución que no se refieren á garantías individuales ó á invasiones en la esfera de la soberanía federal y local respectivamente), siempre que sean de la competencia judicial, en la vía ordinaria y por el procedimiento común establecido por nuestra legislación para los negocios que no tienen tramitación especial determinada; siendo ellas en último análisis controversias en que se trata de la aplicación y cumplimiento de la primera de las leyes federales, la Constitución, razones habría de sobra para legitimar esa práctica, á falta de ley orgánica que otra cosa dispusiera." Vallarta, *Votos*, tomo III, pág. 151.

(2) "Un mismo delito puede ser de la competencia federal ó de la local, según que afecte la existencia, intereses, derechos ó facultades de la Unión ó de los Estados;.....de este principio, y sobre todo, de los textos y espíritu de la Constitución general, que es la ley suprema del país, se puede deducir esta regla que marca bien la diferencia entre delitos federales y delitos locales, que sirve para resolver cualquiera duda que en este sentido se ofrezca; corresponde á la primera clase de delitos aquel que verse sobre materia que la ley suprema consignó á la Federación; corresponden á la segunda, todos aquellos que tengan por objeto asuntos que la Constitución reserva á los Estados." (Sentencia de la 1.<sup>a</sup> Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la competencia promovida por el Tribunal de Guanajuato al Juez de Distrito del Estado, fecha 4 de Agosto de 1882).



309. *Id., id., fracción II.—De las que versen sobre derecho marítimo (1).*

El derecho marítimo comprende las materias de carácter público ó internacional, referentes á navegación, que caen bajo la competencia de la soberanía nacional. Puede ser de paz ó de guerra; al primero corresponden, entre otros, los actos que tienen lugar á bordo de buques nacionales en alta mar, y los abordajes entre ellos y los extranjeros; al segundo pertenecen las leyes sobre corso, presas de mar, defensa de los puertos y aguas litorales y otras semejantes. El comercio marítimo es también materia del derecho marítimo; pero parece que conforme al actual Código de comercio, los casos que susciten y que sólo afecten intereses de particulares, son de la competencia de los jueces locales, en obediencia á lo prescrito en la parte final de la fracción I del artículo que estamos analizando (2).

La razón de que se consideren federales los casos referentes al derecho marítimo, es que por su carácter internacional pueden afectar la paz de la nación y comprometer su dignidad; en consecuencia, no podría encomendarse su conocimiento á los Estados, puesto que la Unión es quien dirige la política exterior y tiene el deber de cumplir los tratados y asegurar la paz y la independencia de la República (3).

310. *Id., id., fracción III.—De aquellas en que la Federación fuere parte.*

Por controversias en que la Federación es parte, deben entenderse todas aquellas que se ventilan con el Supremo Gobierno de la Unión por causa de contratos, obligaciones, etc., y todos los juicios en que se versan intereses federales; aunque es preciso observar que, como después veremos, las primeras se siguen desde su principio ante la Suprema Corte, mientras que los segundos comienzan generalmente ante los juzgados de Distrito (4). Este precepto se apoya en que los intereses de la Unión no podrían quedar á merced de los tribunales de los Estados, pues si así sucediese, fuera de lo inconveniente de tal situación, no habría medios para obligar á estos tribunales á cumplir con sus deberes, ni la jurisprudencia sería uniforme en todo el país.

311. *Id., id., fracción IV.—De las que se susciten entre dos ó más Estados.*

(1) Concuerda esta fracción con la XV del artículo 72.

(2) Como los ríos navegables pertenecen á la Federación, se ha resuelto que los casos que en ellos ocurran se consideren de derecho marítimo. (Ejecutoria de 26 de Agosto de 1880).

(3) Vallarta, Votos, tomo II, pág. 398.

(4) Rodríguez, *ob. cit.*, pág. 685.

Siendo iguales en categoría todos los Estados de la Unión, cuando hay cuestiones entre ellos no sería posible resolverlas por alguno de los tribunales locales, que forzosamente habría de pertenecer á uno de los contendientes; es menester, por tanto, que acudan á un tribunal independiente, imparcial y elevado como es la Suprema Corte (art. 98).

312. *Id., id., fracción V.—De las que se susciten entre un Estado y uno ó más vecinos de otro.*

Cuando un Estado es parte, en litigio con vecinos de otro Estado, acaso los tribunales de aquél no se revestirán de la necesaria imparcialidad, ni estarán exentos de prevenciones para resolver acertadamente el caso (1). Por tal razón el conocimiento de dichos asuntos se comete á la justicia federal, que se supone desinteresada en los negocios de esa especie. Acaso habría igual motivo cuando litiga un particular contra su propio Estado, por causa de cumplimiento de contratos, reclamaciones, etc.; pero la Constitución no creyó indispensable someter tales asuntos á los jueces federales.

313. *Id., id., fracción VI.—De las del orden civil ó criminal que se susciten á consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.*

Se entiende por controversias de orden civil ó criminal que procedan de tratados, no la interpretación y aplicación de éstos bajo el punto de vista internacional, porque siendo soberanas las naciones, ninguna podría arrastrar á otra á sus tribunales; sino los asuntos que se relacionen con dichos tratados y que puedan caer bajo la jurisdicción de las leyes y autoridades de la República. Los tratados, según hemos dicho ya, son á veces causa de perturbación de la paz y de reclamaciones á la nación; además tienen el carácter de leyes federales, y por ambos motivos es natural que conozca de los casos con ellos relacionados la justicia federal (2).

(1) "Un Estado es parte, en el sentido constitucional, cuando demanda ó es demandado; no sería bastante á tenerlo por parte, el que se interesara indirectamente en una cuestión..." Story, *ob. cit.*, capítulo XXXVIII.

(2) "Las cuestiones de nación á nación no irán á los tribunales, sino sólo aquellas que promuevan los particulares sobre aplicación de los tratados, considerados como leyes del país. El artículo no se refiere á cuestiones diplomáticas, porque no tienen este carácter las que se promueven por un particular á un gobierno. Se refiere sólo á los derechos individuales que se derivan de los tratados, no á título de diplomacia, sino á título de ley de la tierra.... Se trata sólo de la aplicación de la ley federal á casos particulares, y por ser los tratados ley federal, no se recurre á los tribunales de los Estados, en atención á que no son responsables ante la Federación, y á que si ellos conocieran de estas controversias, habría una verdadera anarquía entre las interpretaciones que se dieran á los tratados." (Palabras del Sr. Arriaga, miembro de la comisión de Constitución; Zarco, *ob. cit.*, tomo II, pág. 496).



314. *Id., id., fracción VII.—De los casos concernientes á los agentes diplomáticos y cónsules.*

Los casos concernientes á los agentes diplomáticos y cónsules, de que conocen los tribunales de la Federación, son aquellos que pueden estar bajo la jurisdicción de las leyes y autoridades de México, puesto que nuestra nación no tiene facultad de invadir la soberanía de las extranjeras. Los agentes diplomáticos representan á sus respectivas potencias; los nuestros á la nación entera y no á un Estado de la misma; échase de ver, por tanto, que la justicia federal es la única competente en los expresados negocios.

Los casos á que esta fracción se refiere, son los relativos á las funciones oficiales de los agentes diplomáticos, según los principios del Derecho de gentes. En sus actos privados, están sujetos á la jurisdicción de las autoridades locales, excepto en aquellos que señalan el mencionado Derecho ó los respectivos tratados (1).

315. *Artículo 98.—Corresponde á la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte.*

La dignidad y categoría de los Estados, soberanos en su régimen interno, no permiten que un tribunal federal inferior conozca de las controversias entre ellos; es forzoso, pues, que desde iniciadas se ventilen ante la Suprema Corte, el tribunal más elevado de la Unión. Otro tanto puede decirse de la Federación, como parte actora ó demandada. Las instancias se dividen en estos casos entre las salas de aquel Cuerpo y el Tribunal pleno.

316. Conviene advertir que no todas las controversias en que la Unión tiene interés se siguen desde su primera instancia ante la Corte; sino sólo aquellas en que es parte para litigar, es decir, en que el gobierno federal por contratos, obligaciones, etc. tiene que representar en juicio á la nación. Un negocio fiscal ordinario también interesa á la Unión, pero se ventila ante el respectivo juez de Distrito, porque en él aquella no es realmente parte que litiga (2).

317. *Artículo 99.—Corresponde también á la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, ó entre los de un Estado y los de otro.*

Por su categoría y su imparcialidad, no puede haber otro tribunal más que la Suprema Corte de Justicia para el efecto de dirimir competencias entre jueces y tribunales de las clases que se mencionan en este artículo. Así, pues, los juzgados de Distrito y los tribu-

(1) Rodríguez, *ob. cit.*, pág. 691.

(2) Rodríguez, *ob. cit.*, pág. 686.

nales de Circuito tienen por superior constitucional á dicha Suprema Corte, y es natural que ésta resuelva la competencia. Si se promueve entre un tribunal federal y uno de un Estado, en éste no existe un superior del federal; por lo mismo se hace necesario acudir á la repetida Corte. Por último, si la competencia se suscita entre tribunales de diferentes Estados, siendo iguales en categoría no puede resolverla ninguno de ellos; luégo también en este caso debe intervenir el alto Tribunal federal.

318. Para dirimir las competencias entre jueces de distintos Estados, la Suprema Corte tiene que aplicar los principios del Derecho internacional privado si las legislaciones de aquéllos son diferentes; en razón de que en tal caso no podría aplicarse la de un Estado sin agraviar al otro, porque ambos son soberanos en su régimen interior, y de que no hay ley federal sobre ese punto, pues las antiguas son inaplicables por haber sido dadas para otro sistema de gobierno y considerarse ahora como anticonstitucionales (1).

Pero cuando los jueces contendientes de diversos Estados se hallan sujetos á leyes iguales, ó distintas pero conteniendo idénticas prescripciones sobre el punto discutido, no se puede decir que haya conflicto de leyes, ni existe el temor de violar la soberanía local aplicando una ley diferente de la que rige en el Estado; en consecuencia, entonces no se aplica el Derecho internacional, sino la ley local común á las entidades federativas cuyos jueces entablan la competencia (2).

319. *Artículo 100.—En los demás casos comprendidos en el artículo 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, ó bien de última instancia, conforme á la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito.*

El art. 97 de nuestra Constitución determina los negocios de que, en general, deben conocer los tribunales federales; el 98 dispone que la Suprema Corte conozca desde la primera instancia, de las controversias suscitadas entre Estados, y de aquellas en que es parte la Unión; el 99 previene que la misma Suprema Corte dirima las competencias entre tribunales federales, entre éstos y los de los Estados, y entre los de distintas entidades federativas; y por último, el presente preceptúa que, exceptuando los casos mencionados, en los demás á que se refiere el art. 97 los negocios deben iniciarse ante los tribunales de Distrito ó de Circuito según lo determine la ley federal correspondiente. En estos últimos casos, en efecto, no existen consideraciones especiales para que la Suprema Corte se

(1) Story, *Conflict of laws*, cap. 1, núm. 6.—Ej. de la 1.<sup>a</sup> Sala de la Suprema Corte, fecha. 27 de Junio de 1877.

(2) Ej. de la 1.<sup>a</sup> Sala citada, fecha 7 de Octubre de 1878.



ocupe de ellos desde la primera instancia; por lo mismo, deben comenzar en los tribunales inferiores, pasando en apelación ó revisión á los de Circuito ó á la Corte, que es tribunal de segunda ó tercera instancia, según la naturaleza de los negocios. Las leyes que se consideran vigentes en el fuero federal, están citadas en el número 304.

## CAPÍTULO XVI.

## DEL JUICIO DE AMPARO.

320. *Artículo 101.*—*Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

I. *Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.*

II. *Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restringan la soberanía de los Estados.*

III. *Por leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.*

El juicio de amparo, recurso especial establecido por la Constitución en el siguiente artículo para resolver las controversias que en el presente se mencionan, es la institución más original de nuestro Código político, á la vez que la más fecunda para la práctica de la libertad. Si la Carta fundamental se hubiese limitado á ordenar [art. 1.º], que todas leyes y autoridades del país respetaran y sostuvieran las garantías individuales, sin establecer recursos eficaces para cuando esas autoridades, que más ó menos disponen de la fuerza pública y propenden al abuso, desconociesen ó atacasen tales garantías, los derechos del hombre serían teorías sin aplicación, doctrinas sujetas al capricho y á la arbitrariedad. Por eso la Constitución provee al remedio de aquellos abusos, mediante un procedimiento breve, fácil, expedito, reducido empero tan sólo á conservar incólumes los derechos fundamentales que dicha Constitución reconoce y la armonía entre el ejercicio de las soberanías federal y de los Estados.

321. Aunque las controversias de que habla el art. 101 que estamos examinando, se encuentran comprendidas en el 97, (donde constan todos los asuntos de que pueden conocer los tribunales de la Unión), puesto que se refieren á cumplimiento y aplicación de leyes federales, sin embargo, por tratarse de los puntos más importantes y trascendentales respecto de dichas leyes, tienen tales contro-

versias, como acabamos de manifestar, el privilegio de ventilarse y resolverse por medio de un recurso especial, que se llama el *amparo*, siendo así que las demás no comprendidas en el art. 101, y á que se contrae el 97, solamente se actúan en juicio federal ordinario. El amparo puede definirse, diciendo que es "el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad cualquiera, ó para eximirse de la obediencia de una ley ó mandato que ha invadido la esfera federal ó local respectivamente" (1).

322. Conforme al repetido art. 101, son objeto del juicio de amparo, en primer lugar, las violaciones de garantías individuales efectuadas por leyes ó actos de una autoridad cualquiera. La simple expedición de una ley que vulnera tales garantías no amerita el amparo, sino hasta que se ejecuta ó realiza en un individuo determinado, cuyos derechos hiere produciendo en su persona una restricción injustificada (2). El acto de una autoridad, bien sea que comience á surtir sus efectos, bien que esté en vía de producirlos, es también el punto de partida para la resistencia del individuo en quien se ha violado alguna garantía. Por garantías individuales debemos entender las comprendidas desde el art. 2 hasta el 28 inclusive de nuestro Código fundamental, así como la de la libertad de conciencia y de religión contenida en el art. 1.º de las Adiciones y reformas de 25 de Setiembre de 1873 (3). En los demás artículos constitucionales pueden encontrarse preceptos que se relacionen con aquellas garantías, que las repitan, expliquen ó amplíen; en tales casos procederá el amparo si dichos preceptos tienen estrecha afinidad con las repetidas garantías; por ejemplo, para saber si con el nombre de impuesto es lícito arrebatar la propiedad protegida por el art. 27, se puede invocar el 31, que manda que la contribución sea proporcional y equitativa. Pero no es admisible que so pretexto de referirse á garantías individuales, se intente seguir un juicio de amparo por violación de artículos que no tengan estrecha conexión

(1) Vallarta, *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, cap. IV.

(2) "Por caso especial se ha entendido y debe entenderse, un acto comenzado á ejecutar, ó cuya ejecución sería casi simultánea al ejercitarse el derecho ó garantía individual, sin que fuera posible impedir esta ejecución, sino intentando anticipadamente el recurso." (Ej. de Agosto 22 de 1882, Amp. Calixti.)

(3) No son garantías establecidas por nuestra Constitución las que en otros países ó por las ciencias políticas se han admitido para resguardar derechos naturales que nuestra ley fundamental no especifica. Según su art. 1.º, el respeto y apoyo que de las leyes y autoridades del país se exigen, refiérense solamente á las garantías que la misma Constitución otorga. (Véase el núm. 15). En consecuencia, no se puede pedir amparo por violación de derechos que no están expresamente designados como tales en nuestro Código político.



con aquéllas, v. g., como cuando se pretende aseverar que es incompetente, para los efectos del art. 16, toda autoridad que vulnera la Constitución, porque ninguna tiene competencia para violarla (1).

323. Según la fracción I del presente art. 101, el amparo sólo cabe tratándose de garantías individuales que protegen derechos del hombre ó fundamentales, de suerte que apenas es preciso decir que no tiene lugar cuando se violan derechos políticos ó puramente civiles. La razón de esto es, que los derechos políticos, por su especialidad, están asegurados en otra forma y por otra especie de autoridades; y los civiles, considerados de menor importancia por pertenecer al derecho privado, tienen remedios y garantías en las legislaciones ordinarias (2). Conviene repetir la advertencia que hicimos (núm. 15), acerca de que las garantías individuales no protegen derechos del hombre igualmente importantes; la garantía de la existencia, por ejemplo, es mucho más preciosa que la de no pagar costas judiciales; pero todas caen igualmente bajo la competencia del juicio de amparo.

324. Aunque en los respectivos artículos sobre garantías individuales hemos indicado ya que no debe dárseles un sentido muy amplio, á efecto de comprender en ellos casos que en realidad no pueden ser objeto del amparo, no será inútil repetir aquí algunas doctrinas que la jurisprudencia tiene ya en ese punto establecidas. Tratándose de procedimientos judiciales hemos visto [núm. 71], que hay honda diferencia entre los criminales y los civiles. Los procedimientos criminales están fijados en gran parte por artículos de la Constitución que contienen garantías; mientras que respecto de los civiles, sólo raras veces existe esa protección del Código fundamental (3), y por lo común no tienen más que el remedio de los recursos ordinarios. Descendiendo á pormenores, recordaremos que en lo relativo á juicios criminales, las violaciones de garantías pueden comenzar desde la aprehensión infundada de una persona [art. 16], y continuar por falta de auto de bien preso en el término legal [art.

(1) "El amparo no tiene cabida por toda clase de infracciones constitucionales, aunque se alegue que ninguna autoridad es competente para cometerlas, y que en consecuencia cada una de esas infracciones viola las garantías del art. 16; ese recurso no procede sino en los casos que detalla el art. 101; pero bien se puede fundarlo en la concordancia de los artículos de la sección 1.<sup>a</sup> de la Constitución, con cualesquiera otros que los expliquen, declaren ó complementen, que los amplíen ó limiten, que tengan con ellos necesaria relación y siempre que con tal concordancia no se pretenda crear garantías que la Constitución no declaró." Vallarta, *Votos*, tomo III, pág. 149.

(2) Ejs. de 4 de Junio de 1879 [Amp. Larrache], y de 19 de Mayo de 1881 [Amp. Manuell].

(3) Ejs. de 8 de Agosto de 1881.

19]; por negar la defensa al reo [art. 20]; por aplicarse inexactamente la ley al hecho [art. 14]; por imponerse una pena abrogada [art. 22], y por otros motivos que sería prolijo enumerar. Mas no sucede lo mismo en el procedimiento civil. Fuera de algún caso especial, por ejemplo, la aprehensión por deuda meramente civil, [art. 17], tales procedimientos no ameritan al amparo (1); pues ciertas violaciones que más bien se refieren al fondo del negocio, como la aplicación retroactiva de una ley, la privación de la propiedad sin causa legal, etc., realmente sólo pueden alegarse en la vía del amparo después de pronunciada sentencia definitiva (2); teniendo entendido que, como lo hemos expuesto en su lugar, la ilegitimidad de las autoridades, las competencias de jurisdicción, la aplicación inexacta de la ley, etc., no son, en los juicios de que acabamos de hablar, violaciones de garantías individuales. Y como los tribunales federales tienen que limitarse á averiguar tan sólo si en un caso especial se vulneraron tales garantías, es evidente que no están facultados para examinar las pruebas sobre cuestiones de derecho común, v. g., sobre propiedad ó posesión, ni para resolver litigios sobre materias que son de la competencia del derecho privado de los Estados, como alimentos, patria potestad y otras semejantes.

325. Las leyes ó actos de autoridades federales que vulneren la soberanía de los Estados, y los actos y leyes de autoridades de éstos que invadan la soberanía federal, dan lugar también al recurso de amparo, cuando un individuo agraviado por hechos de esa especie acude á dicho juicio. "Tales leyes ó actos, cuando afectan el interés ó el derecho de un habitante de la República, son igualmente objeto del juicio de amparo. De manera que la Constitución ha colocado en una misma categoría las garantías individuales y las garantías políticas que marcan los límites en que constitucionalmente giran los poderes de la Federación y los poderes de los Estados. ... Las autoridades ó poderes federales, y las autoridades ó poderes

(1) Ej. de 24 de Mayo de 1882. (Amp. Arroyo).

(2) "Para dar entrada al amparo en un negocio judicial civil, el recurso debe interponerse contra *sentencia que cause ejecutoria*, lo cual se funda tanto en que las violaciones de garantías que puedan cometerse en autos interlocutorios ó sentencias que no causen ejecutoria deben ser reparados en cumplimiento de la prelación que contiene el art. 126 de la Constitución, por la autoridad judicial que conozca del negocio civil hasta pronunciar la sentencia que cause ejecutoria, como en el peligro de que las sentencias de esta Corte Suprema en juicios de amparo fuesen nulificadas por las de los Tribunales ordinarios, si como es posible, se siguiesen ante éstos los recursos que las leyes comunes otorgan contra los autos interlocutorios ó sentencias definitivas que no causan ejecutoria, y á la vez se sustentase ante los Tribunales de la Federación el recurso de amparo contra los mismos autos ó sentencias." Ej. de 17 de Noviembre de 1885. (Amp. Gibert).



de los Estados giran en órbitas distintas bien marcadas por la Constitución; para señalarlas se ha tenido en cuenta el bien de los asociados, objeto de todas las instituciones sociales; por consiguiente, cuando se rompe ese equilibrio constitucional, cuando se perturba la armonía en la marcha de los poderes públicos, menoscabándose la soberanía nacional ó la soberanía de los Estados, todo el que por ello sienta un perjuicio, puede restablecer, por lo que respecta á su individuo, la armonía interrumpida, por medio del recurso de amparo (1)."

326. El artículo que examinamos, en sus tres fracciones, con toda claridad previene que el amparo ha de concederse contra actos de autoridades, esto es, de personas que tienen un cargo público, al ejercer éste. De consiguiente, no se da nunca contra particulares, respecto de los cuales proceden las acciones que las leyes penales establecen cuando se ha cometido un delito (2). Las autoridades pueden ser *de facto* (3), de cualquiera categoría y pertenecientes á cualquiera de los tres poderes (4).

327. Como en la fracción I del presente artículo 101 se trata de proteger los derechos del hombre, la violación de ellos debe entenderse cuando se verifica en un individuo, no en una corporación de carácter público, como un Estado, un municipio, etc.; pues estas corporaciones no gozan en realidad de derechos individuales, no son obra de la naturaleza, sino creación de la ley, y las condiciones indispensables para la conservación y desarrollo de la persona física, no son igualmente necesarias en la persona jurídica (5). Pero sí pueden entablar el amparo las compañías civiles ó mercantiles, porque son juzgadas como cualquier individuo y sus propiedades y derechos están protegidos por la Constitución (6). Las autoridades, como tales, son también entidades morales, y por tanto no pueden entablar amparos, excepto cuando la violación recaiga directamente en el individuo particular, porque en este caso goza de los derechos naturales que aquel supremo Código garantiza (7).

(1) Lozano *ob. cit.*, números 354 y 355.

(2) Vallarta, *El juicio de amparo*, cap. IV.—Ej. de 30 de Enero de 1882, (Amp. Arellano).

(3) Ej. de 22 de Diciembre de 1881 (Amp. Arias).

(4) Se concede el amparo contra los jueces federales, excepto contra la Suprema Corte ni en un juicio de amparo. (Artículo 6 de la ley de 14 de Diciembre de 1882).

(5) Vallarta, *ob. cit.*, cap. VIII.

(6) *Id. ibid.*

(7) Ejs. de 26 de Setiembre y 5 de Diciembre de 1881.—Sobre el último punto, véanse las ejs. de 23 de Agosto de 1878 (Amp. Guzmán), y 9 de Diciembre de 1881 (Amp. Llerena).

328. Artículo 102.—*Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que lo motivare.*

Hemos dicho (núm. 321), que por la importancia que tienen las controversias de que habla el artículo 101 para la práctica de la libertad y la consolidación de la forma federativa, tales controversias se pueden ventilar en un juicio especial, breve y sencillo, que revisa la Suprema Corte en tribunal pleno, el cual se llama *juicio de amparo*. "Es requisito esencial en la demanda de amparo que se precise un hecho *especial y determinado* que constituya el *acto reclamado*, el acto que se acusa de inconstitucional y contra el que se pide la protección de la justicia federal.....El *caso especial* de que habla la Constitución debe ser tal, que sea *judicial* por su naturaleza para que los tribunales puedan resolverlo. Casos que no pueden revestir las formas jurídicas, casos en que no se traten cuestiones judiciales, sino de otra clase cualquiera, no pueden ser materia de amparo..... Los tribunales sólo pueden juzgar de cuestiones que tengan una naturaleza judicial, y no de las políticas, que deben ser resueltas por los poderes Legislativo ó Ejecutivo, según sus atribuciones (1)."

329. Los juicios de amparo deben seguirse precisamente á petición de la parte agraviada; no pueden pues incoarse de oficio ni continuarse cuando la parte se desiste (2). Pero por razones de justicia se permite en ciertas ocasiones que entablen el juicio los deudos del agraviado, ó un extraño que dé fianza (3). El procedimiento es sumario, y tiene dos instancias, una ante el juez de Distrito respectivo, y revisión forzosa ante la Suprema Corte en tribunal pleno (4).

330. En general, el amparo se puede entablar á la vez que los recursos ordinarios de la legislación local ó federal, ó antes ó después que ellos, independientemente de los mismos, y su resultado invalida ó modifica el de esos recursos. Mientras dura la violación, no prescribe; sólo tratándose de negocios judiciales civiles debe interponerse dentro de cuarenta días de pronunciada la sentencia

(1) Vallarta, *El juicio de amparo*, cap. IX.

(2) Ley orgánica del juicio de amparo, de 14 de Diciembre de 1882, artículos 53 y 35.

(3) Ley citada, artículo 9.º

(4) Artículo 33 de la propia ley.



ejecutoria (1); mas no procede tratándose de casos en que la violación está irremisiblemente consumada ó ha sido consentida (2). Sentenciado un juicio de amparo, no puede entablarse nuevo recurso por el mismo acto, ni aún á pretexto de haberse omitido en aquél ciertos capítulos de violación de garantías (3).

331. La sentencia en juicio de amparo sólo comprende el caso especial para que se pronuncia (4); el quejoso alcanza protección para él únicamente; la ley declarada anticonstitucional en el juicio, no por eso deja de continuar vigente para los demás individuos. Así también, si el acto se repite en otra forma ó para persona distinta, es menester entablar nuevo amparo. De esa manera los constituyentes trataron de restituir el goce de las garantías á las personas que se quejaron de haber sido despojadas de ellas, sin introducir el desorden en la administración ni la anarquía en las instituciones políticas. "La ley anticonstitucional, herida en cada caso de aplicación, en nombre del derecho individual, se hace imposible, se anula sin necesidad de una declaración general (5)."

332. El efecto de una sentencia que concede amparo es que se restituyan las cosas al estado que guardaban antes de violarse la Constitución (6). Las autoridades responsables de la violación, cuando ésta constituye delito castigado por la ley penal y que pueda perseguirse de oficio, deben ser consignadas por la Suprema Corte al juez competente para que proceda como corresponda (7).

333. Hay que observar, acerca de este punto, que ni toda violación de garantías individuales entraña la comisión de un delito, ni puede procesarse á todo género de autoridades. Así, v. g., si un juez opina que una deuda civil está de tal suerte modificada por un incidente criminal, que en su concepto cabe la prisión, aunque la Corte conceda el amparo respectivo, no se podría procesar á dicho juez por un error involuntario en sus apreciaciones. Así también, si el Congreso de la Unión expide una ley anticonstitucional, ó ejecuta un acto extralimitando sus facultades, no está sujeto á responsabilidad, porque no existe tribunal que sea competente para juzgarlo como cuerpo. Pero toda violación de garantías que en las leyes penales tenga carácter de delito, sí da motivo para procesar á una autoridad que pueda ser enjuiciada. De tal proceso han de conocer

- (1) Artículo 57 de la mencionada ley.
- (2) Ley citada, artículo 35.
- (3) Ley citada, art. 10.
- (4) Art. 46 de la misma ley.
- (5) Lozano, *ob cit.*, núm. 349.
- (6) Art. 45 de la citada ley.
- (7) Art. 40 de la propia ley.

los jueces federales ó los locales, según que se trate de materias correspondientes á uno ú otro orden. Si se intenta, por ejemplo, castigar á una autoridad que extrajo la correspondencia, procesará al culpable el juez federal, porque tal asunto es de la competencia exclusiva de la Unión; pero si hay que exigir responsabilidad al juez que no concedió la defensa en juicio criminal común, esto debe hacerse ante el tribunal respectivo del Estado, porque el derecho penal ordinario es de la incumbencia de las entidades federativas (1).

- (1) Vallarta, *ob cit.*, cap. XXIV.



## TÍTULO QUINTO.

### DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

#### CAPÍTULO I.

#### DEL FUERO CONSTITUCIONAL.

334. *Art. 103 (Reformado en 13 de Noviembre de 1874).—Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición á la patria, violación expresa de la Constitución, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden común.*

*No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo ó comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme á la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto á los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo ó comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto á ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo á lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución.*

Los funcionarios todos, como verdaderos servidores del pueblo, deben ser responsables por los actos de su conducta oficial. Estos

actos son los referentes al desempeño de sus respectivos cargos. La responsabilidad es garantía para la nación, de que sus mandatarios se esforzarán por llenar dignamente su cometido; y á la vez entraña el castigo del que infringe disposiciones penales, porque los delitos, faltas y omisiones de carácter oficial se clasifican y penan en las leyes federales (1). Mas también son responsables los funcionarios por sus delitos comunes como todo habitante del país; de suerte que la persona investida con un cargo público, de más ó menos categoría, está sujeta á las disposiciones de la ley como el último ciudadano. Lo que la Constitución llama en el presente artículo fuero constitucional, no significa la impunidad del delincuente, sino sólo distinta manera de juzgarlo, basada en razones políticas de importancia, como muy luégo veremos.

335. Aunque todos los funcionarios y empleados públicos están sujetos á responsabilidad, el Código supremo en el artículo que examinamos se refiere solamente á los de elevada categoría federal, en virtud de que para exigir la responsabilidad á éstos se requieren algunos trámites y se establece un tribunal particular, lo cual no sucede tratándose de empleados de orden inferior. Los Gobernadores de los Estados tienen, como se vé, responsabilidad ante la Federación únicamente cuando infringen la Constitución ó las leyes generales; el Presidente sólo en caso de graves delitos oficiales ó comunes; mientras que los demás funcionarios enumerados en el presente artículo, son responsables por todo género de delitos comunes ú oficiales. Los Gobernadores, como son enjuiciables en sus respectivos Estados por lo tocante á asuntos locales, no tienen responsabilidad federal sino en los casos en que, como agentes de la Unión, deben guardar las instituciones y respetar las garantías que rigen en todo el país. Acerca del Presidente de la República, la consideración de los graves trastornos y daños que producirían al país su enjuiciamiento y suspensión, efectuados por causas fútiles y á menudo, ha sido causa de que solamente en ocasiones señaladas y por motivos de grande importancia sea permitido sujetarlo al juicio de responsabilidad.

336. Esta, según los funcionarios, es de distinta naturaleza, como diversas son sus funciones; pero debemos advertir que en los miembros de un cuerpo que representa un poder, la responsabilidad

(1) Conforme al art. 1.º de la ley general de 3 de Noviembre de 1870, son delitos oficiales en los altos funcionarios de la Federación, el ataque á las instituciones democráticas, á la forma de gobierno republicano, representativo federal, y á la libertad del sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquiera infracción de la Constitución ó leyes federales en puntos de gravedad.



es individual, porque cuerpos de esa especie son en sí irresponsables. Los diputados y senadores, sin embargo, no pueden ser reconvenidos ni perseguidos por sus opiniones [núm. 189]; de modo que serán responsables en raros casos, por ejemplo, cuando maliciosamente falten á una sesión para impedir que haya *quorum*. Los magistrados de la Suprema Corte tampoco pueden ser procesados por sus opiniones y votos, excepto cuando se trate de cohecho, soborno ú otro delito análogo (1). Por lo que mira á los actos del Ejecutivo, es responsable solidariamente el Presidente con el ministro que los autorice, en los delitos de que habla nuestro artículo; en los demás, lo es tan solo el respectivo ministro.

337. Lo dicho se refiere, como es obvio, á los delitos oficiales de los funcionarios á quienes se ha hecho referencia. Respecto de delitos del orden común, son enjuiciables los mismos funcionarios en todo caso, exceptuándose el Presidente de la República, quien, por las razones manifestadas en el núm. 335, sólo puede ser procesado por tales delitos cuando sean graves.

338. El fuero constitucional de los altos funcionarios federales, es, pues, la excepción hecha en su favor para que no se les sujete á juicio criminal sino precediendo la declaratoria correspondiente de la Cámara de diputados, y para que si tal juicio se provoca por delitos oficiales, lo falle la Cámara de senadores, erigida entonces en gran Jurado. Tal excepción se funda en la necesidad de garantizar á los Poderes nacionales el libre y expedito ejercicio de sus funciones, que se paralizarían con frecuencia, con daño del servicio público, si cualquier juez, sin trámite alguno, tuviese facultad para enjuiciar á los miembros de dichos Poderes, mayormente cuando la pasión política ó los odios del Ejecutivo se quisiesen cebar en determinados funcionarios. Igualmente, el procedimiento y fallo de la Cámara federal tiene por razón el tratarse de delitos oficiales, que casi siempre revisten el carácter político, y para cuya apreciación exacta y equitativa serían por lo común incapaces los jueces ordinarios. Por tanto, el orden público de una parte, y de otra el mayor acierto en la sentencia, apoyan el fuero constitucional de que hemos hablado (2).

339. Mas cuando los altos funcionarios están separados de sus cargos propios para desempeñar comisiones ó empleos de otro género, no militan los motivos que hemos expuesto; en consecuencia,

(1) Artículo 77 de la ley de 14 de Diciembre de 1882.

(2) El fuero de que nos ocupamos, conforme á la Constitución, se refiere á delitos, no á faltas; pero es natural que también las comprenda, de modo que no se podrá aprehender por simples faltas al respectivo funcionario, sin preceder la correspondiente declaratoria.

durante el período de la separación, los referidos funcionarios no gozan de fuero por infracciones oficiales ni por delitos comunes, á no ser que se les juzgue cuando vuelvan á ejercer sus funciones, pues entonces su proceso sin las formas y trámites respectivos, daría lugar á los inconvenientes que hemos apuntado.

## CAPÍTULO II.

### DE LOS JUICIOS DE RESPONSABILIDAD.

340. *Artículo 104.—(Reformado en la misma fecha).—Si el delito fuere común, la Cámara de representantes erigida en gran jurado, declarará, á mayoría absoluta de votos, si ha ó no lugar á proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar á ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto á la acción de los tribunales comunes.*

*Artículo 105.—(Reformado en la propia fecha).—De los delitos oficiales conocerán: la Cámara de diputados como jurado de acusación, y la de senadores como jurado de sentencia.*

*El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, á mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto á disposición de la Cámara de senadores. Esta, erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá á aplicar, á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.*

La declaratoria pronunciada por la Cámara de diputados, sobre si hay ó no lugar á formación de causa contra un funcionario que goza de fuero constitucional, se verifica en sesión convocada al efecto, obrando dicha Cámara como gran jurado, previo dictamen de la comisión respectiva y guardándose los trámites de reglamento. Dicha Cámara de diputados, tratándose de delitos comunes, concede, por decirlo así, permiso á la justicia ordinaria para que procese al acusado; mas en caso de delito oficial, funge como jurado de acusación, y toma en el juicio político la parte que el artículo 105 constitucional determina.

341. Cuando el juicio versa sobre delito común, y la declaración de la Cámara popular es de no haber lugar á proceder contra el reo, parece que no puede repetirse la acusación, aunque después



aparezcan otros datos. No es tan explícita la Constitución al hablar de delitos oficiales; pero es natural que se obre de la misma manera, por ser lo más favorable para el acusado.

342. La Cámara federal, como jurado de sentencia en los delitos oficiales, es un verdadero tribunal que debe conceder al reo las garantías constitucionales de la defensa. El acusado queda separado de su puesto desde que se pronuncia la declaración condenatoria de la Cámara popular, pero no destituido; la destitución es pena que sólo puede imponer la sentencia (1).

343. *Artículo 106.*—*Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.*

Si tal gracia se concediese en esos casos, podría fácilmente quedar burlada la justicia, porque un reo que gozara de influencias políticas conseguiría sin duda el indulto, señaladamente si era cómplice en su delito del depositario del Poder ejecutivo, dispensador de la referida gracia.

344. *Artículo 107.*—*La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.*

Las acciones penales son prescriptibles, y tratándose de las referentes á delitos oficiales se ha reducido bastante el término en que pueden ejercitarse, porque generalmente la responsabilidad de los funcionarios está á merced del odio y la venganza de los partidos, y no sería justo que el que hubiera desempeñado un cargo público quedase largo tiempo expuesto á ser inquietado por un proceso, tal vez sin motivo razonable.

345. *Artículo 108.*—*En demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.*

En estos casos no existen los motivos que antes expusimos (núm. 338) para no separar violentamente y por causas fútiles á un funcionario del ejercicio de su encargo, supuesto que en demandas del orden puramente civil no cabe la prisión; de consiguiente la igualdad ante la ley y ante el tribunal comprende lo mismo al alto funcionario que al último ciudadano de la nación.

(1) Ley de 3 de Noviembre de 1870 sobre delitos, faltas y omisiones de los altos funcionarios federales.—Acuerdos económicos de 4 de Mayo de 1868.—Leyes de 13 de Junio y 12 de Setiembre de 1848.



## TÍTULO SEXTO.

### DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN.

#### CAPÍTULO I.

##### DE LA FORMA DE GOBIERNO EN LOS ESTADOS.

346. *Artículo 109.*—*(Reformado en 21 de Octubre de 1887). Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y podrán establecer en sus respectivas Constituciones la reelección de los gobernadores conforme á lo que previene el artículo 78 para la del Presidente de la República.*

Al hablar de la soberanía nacional y de la forma de gobierno adoptada por México, expusimos ya los motivos que dieron origen á la Federación, formada por Estados soberanos en lo tocante á su régimen interior, pero siéndoles vedado el contravenir en su legislación particular á las prescripciones de la Constitución general (1). Fija esta idea con más precisión el artículo presente, señalando la forma de gobierno que forzosamente han de adoptar aquellas entidades federativas para hallarse en armonía con las instituciones de

(1) Artículos 39, 40 y 41. En el manifiesto del Congreso Constituyente de 1856 á la nación, se lee lo siguiente: "El país deseaba el sistema federativo, porque es el único que conviene á su población diseminada en un vasto territorio, el solo adecuado á tantas diferencias de productos, de climas, de costumbres, de necesidades; el solo que puede extender la vida, el movimiento, la riqueza, la prosperidad á todas las extremidades, y el que promediando el ejercicio de la soberanía, es el más á propósito para hacer duradero el reinado de la libertad y proporcionarle celosos defensores."



aparezcan otros datos. No es tan explícita la Constitución al hablar de delitos oficiales; pero es natural que se obre de la misma manera, por ser lo más favorable para el acusado.

342. La Cámara federal, como jurado de sentencia en los delitos oficiales, es un verdadero tribunal que debe conceder al reo las garantías constitucionales de la defensa. El acusado queda separado de su puesto desde que se pronuncia la declaración condenatoria de la Cámara popular, pero no destituido; la destitución es pena que sólo puede imponer la sentencia (1).

343. *Artículo 106.*—*Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.*

Si tal gracia se concediese en esos casos, podría fácilmente quedar burlada la justicia, porque un reo que gozara de influencias políticas conseguiría sin duda el indulto, señaladamente si era cómplice en su delito del depositario del Poder ejecutivo, dispensador de la referida gracia.

344. *Artículo 107.*—*La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.*

Las acciones penales son prescriptibles, y tratándose de las referentes á delitos oficiales se ha reducido bastante el término en que pueden ejercitarse, porque generalmente la responsabilidad de los funcionarios está á merced del odio y la venganza de los partidos, y no sería justo que el que hubiera desempeñado un cargo público quedase largo tiempo expuesto á ser inquietado por un proceso, tal vez sin motivo razonable.

345. *Artículo 108.*—*En demandas de orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.*

En estos casos no existen los motivos que antes expusimos (núm. 338) para no separar violentamente y por causas fútiles á un funcionario del ejercicio de su encargo, supuesto que en demandas del orden puramente civil no cabe la prisión; de consiguiente la igualdad ante la ley y ante el tribunal comprende lo mismo al alto funcionario que al último ciudadano de la nación.

(1) Ley de 3 de Noviembre de 1870 sobre delitos, faltas y omisiones de los altos funcionarios federales.—Acuerdos económicos de 4 de Mayo de 1868.—Leyes de 13 de Junio y 12 de Setiembre de 1848.



## TÍTULO SEXTO.

### DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN.

#### CAPÍTULO I.

##### DE LA FORMA DE GOBIERNO EN LOS ESTADOS.

346. *Artículo 109.*—*(Reformado en 21 de Octubre de 1887). Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y podrán establecer en sus respectivas Constituciones la reelección de los gobernadores conforme á lo que previene el artículo 78 para la del Presidente de la República.*

Al hablar de la soberanía nacional y de la forma de gobierno adoptada por México, expusimos ya los motivos que dieron origen á la Federación, formada por Estados soberanos en lo tocante á su régimen interior, pero siéndoles vedado el contravenir en su legislación particular á las prescripciones de la Constitución general (1). Fija esta idea con más precisión el artículo presente, señalando la forma de gobierno que forzosamente han de adoptar aquellas entidades federativas para hallarse en armonía con las instituciones de

(1) Artículos 39, 40 y 41. En el manifiesto del Congreso Constituyente de 1856 á la nación, se lee lo siguiente: "El país deseaba el sistema federativo, porque es el único que conviene á su población diseminada en un vasto territorio, el solo adecuado á tantas diferencias de productos, de climas, de costumbres, de necesidades; el solo que puede extender la vida, el movimiento, la riqueza, la prosperidad á todas las extremidades, y el que promediando el ejercicio de la soberanía, es el más á propósito para hacer duradero el reinado de la libertad y proporcionarle celosos defensores."



la Unión y en perfecto acuerdo con el Código fundamental del país. La Constitución general, en efecto, no podría dejar á cada Estado la elección de su respectiva forma de gobierno, porque esto destruiría la uniformidad de instituciones políticas, tan necesaria para evitar conflictos y para fomentar el progreso, y daría margen á que se desconociesen los principios en que se basa nuestra organización constitucional, aceptando formas retrógradas ú hostiles á los derechos naturales.

347. Hemos indicado también en qué consiste el sistema de gobierno republicano, representativo popular (núms. 163 á 165). ¿Mas el no contravenir las constituciones locales al pacto federal, significa que en la aplicación y desarrollo que cada Estado haga de la forma de gobierno prescrita en el Código supremo, tengan aquéllos que ceñirse estrictamente á lo preceptuado en éste, de tal modo que lo copien más que lo imiten? Creemos que en este punto hay que hacer distinciones un poco delicadas. Los Estados tienen que adoptar la forma constitucional respetando sus principios, su espíritu, sus líneas generales; pero en cuanto á pormenores, á instituciones secundarias, deben gozar de cierta libertad relativa. El sistema bicameralista, por ejemplo, está admitido en la Federación; pero los Estados continúan con su Poder legislativo depositado en una sola Cámara, en virtud de que la institución de las dos asambleas será un progreso alcanzado en el régimen representativo, mas no es condición esencial del mismo. Pero si v. g., un Estado diese á su Poder ejecutivo duración mayor de cuatro años (que es el período del Presidente de la República), nos parece que se contravendría al pacto federal, porque permitiéndose alargar tal período, se podría llegar hasta asignarle un considerable número de años, dando así al mencionado poder verdadero carácter monárquico. Cierto es que no se pueden fijar con exactitud completa las condiciones que caracterizan la forma republicana, representativa, popular (1); pero es evidente que todo aquello que propende á mudarla en aristocrática ó monárquica, como la exclusión de ciertas clases del poder público, la larga duración de los funcionarios, los cargos vinculados en las familias, etc., desvirtuará ó destruirá la expresada forma de gobierno.

348. Si los Estados tienen obligación de adoptar el repetido sistema de gobierno, por considerarse el más propio para desarrollar los fines políticos y para uniformar las instituciones fundamentales, claro es que los poderes de la Unión deben garantizarlo á los mismos Estados, según reza un precepto de la Constitución norte-americana. Esta garantía consiste en no hacer nada que pueda causar

(1) Paschal, *Annotated Constitution*, núm. 233.

un cambio en el sistema prescrito, ó en intervenir legalmente en los casos que la Carta fundamental ordena, para evitar que dicha forma desaparezca. En consecuencia, las autoridades federales deben respetar el fuero local que disfrutaban los miembros de las Legislaturas y Tribunales de los Estados, porque este fuero, aunque no expresamente reconocido en la Constitución general, se deduce de su espíritu. Efectivamente, si tal fuero no se respetara, podría quedar incompleto el personal de alguno de los supremos poderes locales, paralizándose las funciones de una entidad federativa, y extinguiéndose en ella la forma de gobierno determinada por el Pacto federal. Mas como no militan las mismas razones tratándose de autoridades inferiores de los Estados que suelen gozar también de fuero local, la Federación no tiene el deber de respetarlo en estas últimas, pues sus funciones no son indispensables para la marcha normal de los poderes públicos (1). El fuero, como antes dijimos, es excepción creada por graves consideraciones de orden político; pero como excepción, no debe extenderse mas que á los casos en que se juzgue absolutamente necesario.

349. Los mismos motivos que influyeron para prohibir la reelección del Presidente de la República (véase el núm. 266), ocasionaron el que la reforma respectiva se extendiera á los gobernadores de los Estados. La enmienda novísima á este respecto, se funda en las consideraciones que en el número citado dejamos expuestas.

## CAPÍTULO II.

### ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS.

350. *Artículo 110.*—*Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán á efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.*

Aunque la Constitución se ocupó en fijar y rectificar los límites de varios Estados (arts. 44 á 49), quedaron, no obstante, en pie muchas cuestiones de este género. Es natural que los mismos Estados interesados arreglen sus respectivos límites (2); pero la Unión

(1) Vallarta, *Votos*, tomo II, págs. 427 y siguientes.—Ejecutorias de 4 de Febrero de 1875 y Enero 14 de 1881.

(2) Véase el número 212.



tiene también interés en ello, para conservar cierto equilibrio entre las entidades federativas, y para que no quede sin remedio algún abuso que un Estado fuerte pueda cometer respecto de uno débil (1).

351. *Artículo 111.—Los Estados no pueden en ningún caso:*

*I. Celebrar alianza, tratado ó coalición con otro Estado ni con potencias extranjeras. Exceptúase la coalición que pueden celebrar los Estados fronterizos para la guerra ofensiva ó defensiva contra los bárbaros.*

*II. Expedir patentes de corso ni de represalias.*

*III. Acuñar moneda, emitir papel moneda ni papel sellado.*

Para fijar mejor la línea de separación entre las atribuciones de los poderes federales y las de los locales, la Constitución determina en este artículo y en el siguiente los actos que están prohibidos absolutamente á los Estados, y los que sólo pueden ejecutar mediante el consentimiento del Congreso de la Unión. Estas prohibiciones se refieren en su mayor parte al ejercicio de la soberanía federal, cuyos atributos en lo concerniente á su representación ante el extranjero y á los medios de conservar la unidad nacional, pertenecen á la Unión y no á las partes que la componen. Trataremos ahora de las prohibiciones absolutas.

352. Las alianzas y tratados con potencias extranjeras interesan á la nación toda, que ante el resto del mundo se presenta siempre unida. Este es uno de los principales caracteres que distinguen á la federación de la confederación. En esta última, los Estados particulares conservan su representación ante el extranjero; en la primera, ésta se efectúa exclusivamente por el poder central. En efecto, las alianzas de las partes, sin serles acaso nunca favorables, no se podrían llevar á efecto, comprometerían el todo, serían motivo constante de luchas y dificultades. Esto por lo que toca á alianzas ó tratados con potencias extranjeras; que por lo referente á coaliciones de Estados entre sí, no cabe duda que serían un amago para la paz pública y un peligro serio para la conservación del lazo federal. La excepción relativa á campañas contra los bárbaros se comprende, porque no es alianza política, y tiene por objeto únicamente el defenderse de las incursiones de aquellas tribus, en parajes donde el auxilio de la fuerza federal es muchas veces ineficaz y tardío.

353. Las patentes de corso y de represalias se refieren al derecho marítimo de guerra (núm. 222), que es de la competencia fe-

(1) "Se quiere evitar que haya arreglos perjudiciales á algunos Estados débiles, ó que afecten gravemente la división territorial." El Sr. Guzmán en el Constituyente, (Zarco, *ob. cit.*, tomo 2, pág. 524).

deral, por la razón tantas veces expuesta de que la guerra es atribución de la soberanía ejercida por los poderes de la Unión.

354. La acuñación de la moneda es también atributo especial de la Federación (núms. 128 y 236), así como el papel de curso forzoso que la representa; el papel sellado, ó timbre actualmente, es impuesto que se entiende reservado á la Unión para su erario (núm. 215).

355. *Artículo 112.—Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:*

*I. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones.*

*II. Tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra.*

*III. Hacer la guerra por sí á alguna potencia extranjera. Exceptúanse los casos de invasión ó de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediatamente al Presidente de la República.*

Vamos á examinar las prohibiciones impuestas á los Estados, que cesan con anuencia del Congreso general.

Los derechos de tonelaje y demás que se cobran en los puertos son exclusivos de la Federación, que los ha reservado para su tesoro propio; mas á fin de auxiliar á los municipios de los referidos puertos, suele permitir que se adicione con una pequeña cuota. La Unión percibe igualmente los derechos sobre importaciones y exportaciones, de manera que no sería conveniente que tales impuestos, puramente federales, se aumentasen por los Estados, pues se gravaría de modo desigual al comercio con perjuicio de la riqueza del país, y sería imposible celebrar convenios mercantiles. Sólo el Congreso de la Unión puede permitir en ciertos casos el que los mismos Estados cobren esa clase de contribuciones, porque entonces dará reglas para evitar los males que acabamos de indicar.

356. No pueden los Estados tener tropas permanentes ni buques de guerra, por razones que en otra ocasión expusimos (núms. 222 y 223); pero en ofreciéndose un grave peligro, podría autorizarse á aquéllos para que organizaran temporalmente ejércitos y armadas. El permiso del Congreso general es indispensable en tales casos, á efecto de evitar que se destruya la unidad de acción, y para impedir la anarquía, que tal vez llegara hasta la ruptura del vínculo federal.

357. La declaración de guerra á una potencia extraña y el hacerla, son atributos del poder central; pero en casos urgentes, un Estado puede repeler la invasión ó tomar ciertas ventajas sobre el enemigo, avisando inmediatamente al Ejecutivo para que dicte las providencias que considere oportunas.



358. *Artículo 113.*—Cada Estado tiene obligación de entregar, sin demora, los criminales de otros Estados á la autoridad que los reclame.

La conservación del orden público en todo el país justifica lo preceptuado en este artículo, pues no sería conveniente que un criminal quedase impune fugándose del Estado donde había cometido el delito. El reo debe ser entregado á la autoridad que lo reclame, siempre que sea la constitucionalmente competente; ésta, por regla general, es la judicial; la administrativa, exceptuando los negocios de su exclusivo conocimiento, no puede pedir por medio de exhortos la aprehensión de un individuo (1). Las requisitorias que se dirigen de Estado á Estado han de ser fundadas y motivadas; porque las garantías de los artículos 16 y 18 constitucionales protegen lo mismo á los reos presentes que á los ausentes. En el exhorto respectivo deben venir las inserciones necesarias para cumplir con lo preceptuado en esos artículos (2); aunque la autoridad requerida no debe descender á calificar la fuerza de los motivos que se tengan para hacer la reclamación del criminal (3). Sin los requisitos expuestos, no está obligada una autoridad á cumplimentar un exhorto. No se expide aún la ley reglamentaria federal de este artículo.

359. *Artículo 114.*—Los gobernadores de los Estados están obligados á publicar y hacer cumplir las leyes federales.

Las leyes federales son obligatorias en toda la nación, pero solamente cuando han sido publicadas en debida forma. El Presidente de la República promulga la ley, (núm. 274); mas era preciso que en los Estados fuera publicada para que llegase á conocimiento de todos sus habitantes y surtiese los efectos correspondientes. Incumbe el deber de la publicación en cada Estado á sus gobernadores, como la autoridad mas caracterizada de ellos (4).

360. Mas también tienen los gobernadores la obligación de hacer cumplir las leyes federales. Este deber se satisface, según cada caso, en el círculo natural de las atribuciones del Poder ejecutivo (5). Algunas veces se ordena que los gobernadores expidan disposiciones reglamentarias para el mejor cumplimiento de la ley; en tal evento deben aquéllos dictar las que juzguen más conducentes al referido objeto.

361. *Artículo 115.*—En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito á los actos públicos, registros y procedimientos ju-

(1) Vallarta, *Votos*, tomo III, pág. 478.

(2) Ej. de 21 de Setiembre de 1881. (Amp. Salazar).

(3) Castillo Velasco, *ob. cit.*, cap. XXII.

(4) Según acuerdo de 16 de Agosto de 1867, se considera promulgada una ley por el hecho de publicarse en el "Diario oficial" de la Federación.

(5) Lozano, *ob. cit.*, núm. 100.

diciales de todos los otros. El Congreso puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos.

Si los Estados fueran soberanos, con la amplia y absoluta soberanía de las naciones, tendrían que sujetarse á las reglas del Derecho internacional y á los tratados, para el efecto de dar crédito y aceptación á los documentos que viniesen de fuera. Pero como su soberanía es limitada, y como de poner dificultades y embarazos al reconocimiento de los actos y documentos públicos de otros Estados, resultarían graves perjuicios al orden general y á los intereses individuales, preceptúa la Constitución en este artículo, que en cualquier Estado de la Federación se conceda á un acto público de otro la misma fe y crédito que se le otorgue en este último. La enumeración de actos públicos, registros y procedimientos judiciales, comprende los actos civiles de todo género, los juicios y procesos, los actos administrativos, los títulos profesionales, y en general, cuanto signifique un hecho solemne, que conste ante notario ó autoridad de todo linaje. El instrumento puede ser falso ó nulo; pero la falsedad ó nulidad ha de examinarse á la luz de las leyes del Estado en que se expidió; pues como antes hemos dicho, la esencia del precepto que analizamos es que en el Estado á donde va el documento se le preste la propia fe y crédito que en aquél en que fué otorgado. Respecto de documentos para los cuales exige la Constitución ciertos requisitos, claro es que si no se llenan éstos, el acto no puede surtir sus efectos; tal vimos que sucedía con los exhortos que no procedían de autoridad competente, ó en que no constaba el motivo de la aprehensión, (núm. 358).

362. Mas para que en un Estado se de fe á actos ó documentos que proceden de otro, es menester que en aquél sean conocidos las firmas y sellos que los autorizan, lo cual casi nunca sucede. Por eso los documentos tienen que legalizarse por un funcionario superior cuya firma se conoce en los demás Estados, el cual es comunemente el gobernador. No se ha expedido aún la ley reglamentaria federal á que se refiere el presente artículo; mas en los Estados se sigue la práctica, apoyada en los Códigos del Distrito federal y en leyes anteriores, de exigir la legalización de las firmas por los respectivos gobernadores.

363. *Artículo 116.*—Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger á los Estados contra toda invasión ó violencia exterior. En caso de sublevación ó trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado ó por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.

No teniendo los Estados fuerzas permanentes, ni ningún elemento eficaz para repeler la invasión de un enemigo exterior, ó para



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 ser 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.



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 ser 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 mútua 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.



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 mútua 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.



## CAPÍTULO VII.

IMPUESTOS DE LOS ESTADOS SOBRE  
MERCANCÍAS.

381. *Artículo 124. (Reformado en 22 de Noviembre de 1886).*

—Los Estados no podrán imponer ningún derecho por el simple tránsito de mercancías en la circulación interior. Sólo el Gobierno de la Unión podrá decretar derechos de tránsito, pero únicamente respecto de efectos extranjeros que atraviesen el país por líneas internacionales é interoceánicas, sin estar en el territorio nacional más tiempo que el necesario para la travesía y salida al extranjero.

No prohibirán directa ni indirectamente la entrada á su territorio ni la salida de él, de ninguna mercancía, á no ser por motivo de policía; ni gravarán los artículos de producción nacional por su salida para el extranjero ó para otro Estado.

Las exenciones de derechos que concedan serán generales; no pudiendo decretarlas en favor de los productos de determinada procedencia.

La cuota del impuesto para determinada mercancía, será una misma, sea cual fuere su procedencia, sin que pueda asignársele mayor gravamen que el que reportan los frutos similares de la entidad política en que se decreta el impuesto.

La mercancía nacional no podrá ser sometida á determinada ruta, ni á inspección ó registro en los caminos, ni exigirse documento fiscal alguno para su circulación interior.

No gravarán la mercancía extranjera con mayor cuota que aquella cuyo cobro les haya sido consentido por ley federal.

La Constitución no ha fijado las materias que pueden ser objeto de impuestos por parte de la Federación y de los Estados; limitase á prohibir á éstos el que cobren contribuciones de cierto género (artículos 111, frac. III y 112, frac. I); de modo que la Unión, autorizada para decretar impuestos (artículo 72, frac. VII), tiene facultad concurrente con los Estados para crear contribuciones de toda especie (1). Mas tratándose del tráfico interior, elemento vital de

(1) Como las contribuciones son una necesidad para los gobiernos, que sin ellas no cumplirían con los servicios públicos, indispensables para la existencia de los Estados, dedúcese que han de exigirse por la vía administrativa, de un modo ejecutivo y apremiante. El fisco de la Federación, de los Estados y de los

prosperidad para el país, juzgó el Constituyente que debía reglamentarse, sujetando también á los Estados en este punto á determinadas prohibiciones.

382. Se decretó por la Constitución de 1857 la abolición de las alcabalas, (impuestos al tráfico y al consumo de mercancías en el interior del país); mas no pudo llevarse á efecto esa disposición, á pesar de los esfuerzos que hicieron para ello algunos Estados. Se prorrogó luégo varias veces el plazo fijado para efectuar la abolición de dicho impuesto, sin que tampoco se hubiese conseguido la realización de tan importante mejora. Las dificultades con que tropezaban los Estados para arreglar su hacienda, y las cuestiones á que dió lugar el sistema de impuestos indirectos y aún la inteligencia de la misma palabra *alcabala*, motivaron la final reforma del presente art. 124, que no suprime precisamente las referidas alcabalas, pero sí las reglamenta de modo que se les quita en gran parte su carácter oneroso y vejatorio.

383. Se prohíben absolutamente los derechos de tránsito, en razón de que desnivelan por completo el comercio, haciendo que un efecto sufra retardos perjudiciales y quede recargado fuertemente con impuestos en todos los puntos por donde pasa. Sólo se exceptúan las mercancías extranjeras que únicamente atraviesan el país, y no tienen que consumirse dentro de él.

384. Las prohibiciones que solían decretar algunos Estados respecto de otros, para que no introdujesen mercancías que hicieran competencia á la industria local, eran altamente anti-económicas; y no podía justificarse de ningún modo ese proteccionismo entre localidades de la misma nación. La prohibición para extraer ó exportar productos de un Estado á otro, es también un ataque al libre tráfico y muchas veces un grave perjuicio para las demás entidades federales.

385. Védanse igualmente los impuestos diferenciales; toda contribución ó exención de ellas debe ser general, abarcando á la vez de un modo uniforme los productos del Estado que la decreta y de los otros de la Federación. Si la exención se limitase á manufacturas ó frutos de cierta procedencia, se crearía un monopolio con daño visible de las industrias que continuaran pagando el respectivo impuesto. Así también, si la contribución gravitase únicamente ó

municipios, tienen, pues, el privilegio de emplear la facultad económico-coactiva para el cobro de sus respectivos impuestos. Sólo cuando los procedimientos correspondientes den lugar á controversia entre el fisco y el causante, hay que recurrir al Poder judicial para que la dirima. En ningún caso se puede emplear la prisión para exigir el pago de un impuesto, porque éste es deuda de carácter meramente civil. (Vallarta, *Estudio sobre la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva*, passim).



con mayor peso sobre productos de fuera del Estado que la hubiese impuesto, el monopolio quedaría constituido en favor de los productos similares de éste, con perjuicio de la industria de las demás entidades federativas.

386. La parte mas irritante y vejatoria de la alcabala era la constante y molesta inspección á que estaba sujeta la mercancía en los caminos, y la necesidad de que transitara por ruta determinada. Con el precepto constitucional se asegura la facilidad y rapidez en la traslación de los efectos, y sólo se puede ejercer la acción del fisco en las poblaciones. Mas no hay facultad para exigir documento fiscal ninguno en la circulación interior, como guías, pases, etc., con los cuales se pretendía antes evitar fraudes al erario.

387. Como la mercancía extranjera paga sus principales derechos á la Federación cuando se importa, los Estados, al consumirla, no pueden cobrar sino una cuota pequeña, cuyo máximo fija el Congreso general, á efecto de evitar que tal mercancía sufra recargos onerosos ó que no sean casi iguales en todo el país.

## CAPÍTULO VIII.

### SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN

388. *Art. 126.—Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán á dicha Constitución, leyes y tratados, á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones ó leyes de los Estados.*

En la nación debe existir una ley suprema; toda vez que el Congreso general y los de los Estados, al legislar, podrían dictar disposiciones contradictorias, provocándose conflictos, suscitándose constantes cuestiones y convirtiéndose la legislación en un verdadero caos. Esa ley suprema no es otra que la Constitución; porque el pueblo, en virtud de su soberanía, así lo ha dispuesto, al darse determinadas instituciones políticas, y porque tal ley abarca los principios que informan las mismas instituciones. Si, pues, la Constitución es la ley suprema, claro está que cuando una ley secundaria, federal ó local, se encuentra en oposición con aquélla, debe prevalecer la Constitución y no tener efecto la ley secundaria. Porque si

ésta prevaleciese sobre la ley fundamental, sería tanto como efectuar una reforma ó modificación en nuestro Código político, por distinta autoridad y sin los requisitos que establece el art. 127 constitucional, lo que es contradictorio y absurdo, trayendo como consecuencia natural la más completa anarquía, el total aniquilamiento de nuestro sistema de gobierno.

389. Mas la facultad de confrontar la ley secundaria con la Constitución no pertenece á todo el mundo, ni siquiera á todas las autoridades (1); facultad tan general sería sobrado peligrosa. El poder judicial es el especialmente encargado de aplicar la ley constitucional cuando la ordinaria está en pugna con ella. Se justifica este precepto, no sólo porque la ilustración de los funcionarios de aquel orden los pone en aptitud de resolver mejor las cuestiones relativas, sino también porque tal poder tiene que aplicar la ley en casos determinados, ésta en su función propia; y si aplicara la que contradice á la Constitución, quedaría ésta desconocida y burlada (2). Con particularidad se refiere el Código fundamental al poder judicial de los Estados, porque en otros textos impone la propia obligación al poder judicial federal (3).

390. Pero no solamente la Constitución es la ley suprema del país, sino también las leyes del Congreso federal que emanen de ella y los tratados hechos en debida forma. Esas leyes del Congreso son las reglamentarias que desarrollan algún precepto del Código político cuya materia es federal; y parece excusado decir que nunca podrán contrariar tales preceptos. Respecto de tratados, conviene advertir que no pueden alterar las garantías que la Constitución

(1). Aunque la Constitución, en el presente artículo, impone señaladamente á los jueces la obligación de sujetarse á la ley suprema con preferencia á la ordinaria que con ella esté en desacuerdo, sin embargo, el principio de que la Constitución es la ley de las leyes, debe ser acatado por todo linaje de autoridades, cuando la contradicción entre las disposiciones secundarias y el Código fundamental es clara y palpable; pudiéndose resistir aquéllas al cumplimiento de una ley que visiblemente viola á la Constitución.

(2). La Suprema Corte de Justicia debería ser, conforme á la Constitución, el intérprete general y supremo de este Código; pero como en tratándose de materias relacionadas con la ley fundamental no van á su conocimiento, por lo ordinario, más que las que se ventilan en la forma del amparo ó de la competencia, resulta que muchos puntos de interpretación de nuestra Carta política se resuelven en definitiva por jueces y magistrados locales. El Sr. Vallarta opina que en esta materia falta una ley reglamentaria, por el estilo de la americana que establece el *writ of error*. (Votos, tom. III, pág. 413).

(3). Por las razones expuestas, el superior respectivo no puede procesar á un juez local cuando éste desobedece una ley de su Estado que se encuentra en pugna con la Constitución federal; (Ej. de 17 de Setiembre de 1881, Amp. Prieto).



otorga, ni contener cláusulas permitiendo la extradición de reos políticos ó de esclavos (art. 15); un tratado así hecho, aún cuando tuviese la aprobación del Senado, ni podría prevalecer sobre la ley fundamental. Por todo lo cual podemos afirmar que, en definitiva, sólo la Constitución es la ley suprema, la *lex legum*.

### CAPÍTULO IX.

#### DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN.

391. Artículo 127.—*La presente Constitución puede ser adicionada ó reformada. Para que las adiciones ó reformas lleguen á ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas ó adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones ó reformas.*

La Constitución, como obra humana, es imperfecta; basada en la ciencia, que día á día rectifica yerros y hace nuevas conquistas, puede mejorarse constantemente por la experiencia y el estudio. Las enmiendas á nuestro Código político son, pues, muchas veces convenientes y aun necesarias. Pero ley tan importante, tan trascendental, de la que depende toda la organización pública del país y gran parte de su legislación, no es conveniente que se mude y varíe con la frecuencia y facilidad de las leyes ordinarias, á impulsos tal vez de irreflexiva pasión política. Por eso las enmiendas se efectúan con trámites lentos, con garantías de diversas clases, á fin de dar lugar á un examen detenido de la materia, y para que la modificación sea aceptada por el mayor número posible de opiniones. Y como la Constitución es en cierto modo un pacto entre las entidades federativas, es natural asimismo que se exija la aprobación de las Legislaturas de los Estados, para llevar á remate una reforma ó adición al Código fundamental.

Depositado actualmente el Poder legislativo en dos Cámaras, la computación de los votos de los congresos locales y la declaración de quedar aprobada la enmienda, se verifica en ambas asambleas,

por medio de una ley que se expide previos los trámites correspondientes (1).

### CAPÍTULO X.

#### DE LA INVIOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.

392. Artículo 128.—*Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario á los principios que ella sanciona, tan luégo como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo á ella y á las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado á ésta.*

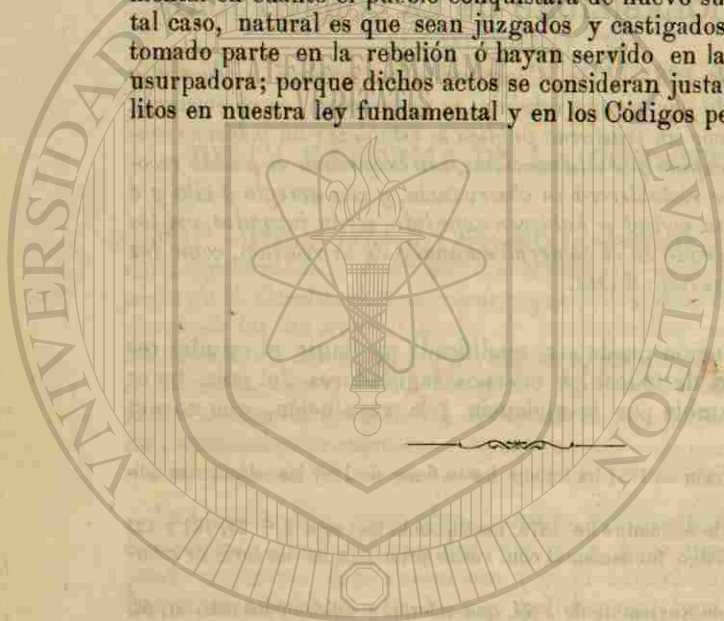
Si la Constitución puede ser modificada mediante el estudio reposado y sereno de todos los cuerpos legisladores del país, no es lícito que se cambie por la violencia y la revolución, que no son

(1) La Constitución de 1857 ha tenido hasta fines de 1887 las siguientes adiciones y reformas:

- 1.º Ley de 25 de Setiembre de 1873, modificando los arts. 5.º 27, 121 y 123 y adicionando el Código fundamental con varios principios de las leyes de reforma.
- 2.º Ley de 13 de Noviembre de 1874, que reformó y adicionó los arts. 51, 52, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 103, 104 y 105.
- 3.º Ley de 5 de Mayo de 1878, reformando los arts. 78 y 109.
- 4.º Ley de 17 de Mayo de 1882, que reformó por primera vez el art. 124.
- 5.º Ley de 2 de Junio de 1882, que reformó la frac. XXVI del art. 72 y adicionó el 85 con la frac. XVI.
- 6.º Ley de 3 de Octubre de 1882, reformando y adicionando los arts. 79, 80 y 82.
- 7.º Ley de 15 de Mayo de 1883, que reformó el art. 7.º
- 8.º Ley de 14 de Diciembre de 1883, que reformó la frac. X del art. 72.
- 9.º Ley de 29 de Mayo de 1884, reformando la frac. I del art. 97.
- 10.º Ley de 26 de Noviembre de 1884, que reformó por segunda vez el art. 124.
- 11.º Ley de 12 de Diciembre de 1884, reformando el art. 43.
- 12.º Ley de 22 de Noviembre de 1886, que reformó por tercera vez el art. 124.
- 13.º Ley de 21 de Octubre de 1887, reformando por segunda vez los arts. 78 y 109.



muchas veces la expresión de la voluntad del mayor número, que no dan lugar á discusiones tranquilas y razonadas, que sustituyen siempre la fuerza bruta al ilustrado debate. En consecuencia, á pesar de las revueltas y trastornos públicos, la Constitución no queda abrogada ni extinguida; en un rincón del país puede subsistir; y aunque en todo él triunfase una revolución y se estableciese un gobierno más ó menos aceptado, volvería á regir nuestra Carta fundamental en cuanto el pueblo conquistara de nuevo sus libertades. En tal caso, natural es que sean juzgados y castigados los que hayan tomado parte en la rebelión ó hayan servido en la administración usurpadora; porque dichos actos se consideran justamente como delitos en nuestra ley fundamental y en los Códigos penales.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE

## APÉNDICE.

### Constitución política de la República Mexicana, promulgada el 12 de Febrero de 1857.

#### TÍTULO PRIMERO.

##### SECCION I.

##### DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

Art. 1.º El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Art. 2.º En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran por ese solo hecho su libertad y tienen derecho á la protección de las leyes.

Art. 3.º La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir.

Art. 4.º Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando ataque los derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

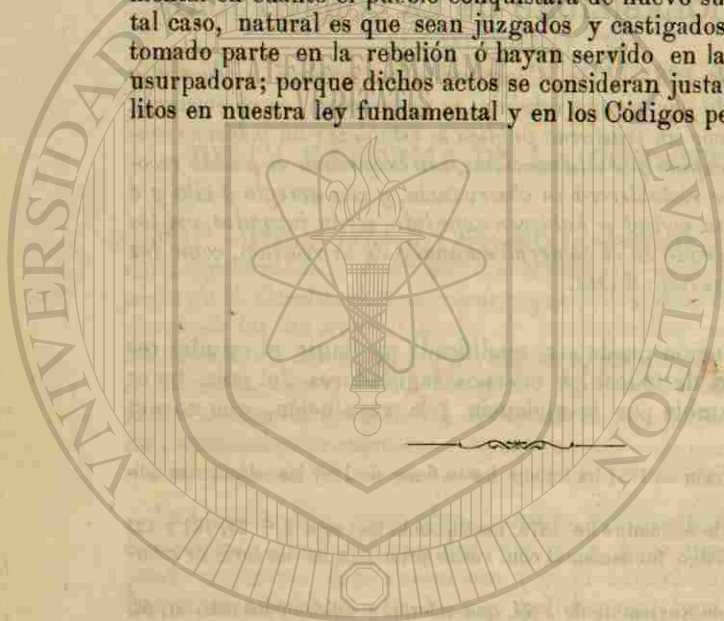
Art. 5.º Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción ó su destierro.

Art. 6.º La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen ó delito ó perturbe el orden público.

Art. 7.º Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni



muchas veces la expresión de la voluntad del mayor número, que no dan lugar á discusiones tranquilas y razonadas, que sustituyen siempre la fuerza bruta al ilustrado debate. En consecuencia, á pesar de las revueltas y trastornos públicos, la Constitución no queda abrogada ni extinguida; en un rincón del país puede subsistir; y aunque en todo él triunfase una revolución y se estableciese un gobierno más ó menos aceptado, volvería á regir nuestra Carta fundamental en cuanto el pueblo conquistara de nuevo sus libertades. En tal caso, natural es que sean juzgados y castigados los que hayan tomado parte en la rebelión ó hayan servido en la administración usurpadora; porque dichos actos se consideran justamente como delitos en nuestra ley fundamental y en los Códigos penales.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE

## APÉNDICE.

### Constitución política de la República Mexicana, promulgada el 12 de Febrero de 1857.

#### TÍTULO PRIMERO.

##### SECCION I.

##### DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

Art. 1.º El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Art. 2.º En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran por ese solo hecho su libertad y tienen derecho á la protección de las leyes.

Art. 3.º La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir.

Art. 4.º Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando ataque los derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

Art. 5.º Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción ó su destierro.

Art. 6.º La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial ó administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen ó delito ó perturbe el orden público.

Art. 7.º Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni



exigir fianza á los autores ó impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto á la vida privada, á la moral y á la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Art. 8.º Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad á quien se haya dirigido, y esta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.

Art. 9.º A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse ó de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

Art. 10. 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 incurren los que las portaren.

Art. 11. Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por el territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto 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.

Art. 12. No hay, ni se conocen en la República, títulos de nobleza, ni prerogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo, legítimamente representado, puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado ó prestaren servicios eminentes á la patria ó á la humanidad.

Art. 13. En la República Mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros, ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley fijará con toda claridad los casos de esta excepción.

Art. 14. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas á él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

Art. 15. Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país, en donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni convenios ó tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.

Art. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso del delito infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y á sus cómplices, poniéndolos sin demora á disposición de la autoridad inmediata.

Art. 17. Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.

Art. 18. Sólo habrá lugar á prisión por delito que merezca pena corporal. En cualquier estado del proceso en que aparezca que al acusado no se le puede imponer tal pena, se pondrá en libertad bajo de fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión ó detención por falta de pago de honorarios ó de cualquiera otra ministración de dinero.

Art. 19. Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un acto motivado de prisión y los demás requisitos que establezca la ley. El solo lapso de este término constituye responsables á la autoridad que la ordena ó consiente, y á los agentes, ministros, alcaides ó carceleros que la ejecuten. Todo maltratamiento en la aprehensión ó en las prisiones, toda molestia que se inflera sin motivo legal, toda gabela ó contribución en las cárceles, es un abuso que deben corregir las leyes y castigar severamente las autoridades.

Art. 20. En todo juicio criminal el acusado tendrá las siguientes garantías:

I. Que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador si lo hubiere.

II. Que se le tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que esté á disposición de su juez.

III. Que se le caree con los testigos que depongan en su contra.

IV. Que se le faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos.

V. Que se le oiga en defensa por sí ó por persona de su confianza, ó por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio, para que elija el que ó los que le convenga.

Art. 21. La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley.

Art. 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas ó trascendentales.

Art. 23. Para la abolición de la pena de muerte, queda á cargo del poder administrativo el establecer, á la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entretanto, queda abolida para los delitos políticos, y no podrá extenderse á otros casos más el traidor á la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación ó ventaja, á los delitos graves del orden militar y á los de piratería que definiere la ley.

Art. 24. Ningún juicio criminal puede tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva ó se le condene. Queda abolida la práctica de absolver de la instancia.

Art. 25. La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, está libre de todo registro. La violación de esta garantía es un atentado que la ley castigará severamente.

Art. 26. En tiempo de paz ningún militar puede exigir alojamiento, bagaje, ni otro servicio real ó personal, sin el consentimiento del propietario. En tiempo de guerra sólo podrá hacerlo en los términos que establezca la ley.

Art. 27. La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consen-



timiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que sea su caracter, denominación ú objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio ú objeto de la institución.

Art. 28. No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones á título de protección á la industria. Exceptúase únicamente los relativos á la acuñación de moneda, á los correos y á los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.

Art. 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública ó cualesquiera otros que pongan á la sociedad en grande peligro ó conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de este, de la Diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de los que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse á determinado individuo.

Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la Diputación permanente convocará, sin demora, al Congreso, para que las acuerde.

## SECCION II.

## DE LOS MEXICANOS.

Art. 30. Son mexicanos:

I. Todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.

II. Los extranjeros que se naturalicen conforme á las leyes de la Federación.

III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República ó tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.

Art. 31. Es obligación de todo mexicano:

I. Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos é intereses de su patria.

II. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Art. 32. Los mexicanos serán preferidos á los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos ó comisiones de nombramiento de las autoridades en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando á los que se distinguen en cualquier ciencia ó arte, estimulando al trabajo y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios.

## SECCION III.

## DE LOS EXTRANJEROS.

Art. 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el art. 30. Tienen derecho á las garantías otorgadas en la sección I, título 1.º de la presente Constitución, salva en todo caso la facultad que el Gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose á los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden á los mexicanos.

## SECCION IV.

## DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS.

Art. 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes:

I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados ó veintiuno si no lo son.

II. Tener un modo honesto de vivir.

Art. 35. Son prerogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares.

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo ó comisión, teniendo las calidades que la ley establezca.

III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

IV. Tomar las armas en el ejército ó en la guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones.

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, ó la industria, profesión ó trabajo de que subsiste.

II. Alistarse en la guardia nacional.

III. Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda.

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, que en ningún caso serán gratuitos.

Art. 37. La calidad de ciudadano se pierde:

I. Por naturalización en país extranjero.

II. Por servir oficialmente al gobierno de otro país ó admitir de él condecoraciones, títulos ó funciones sin previa licencia del Congreso federal. Exceptúase los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.

Art. 38. La ley fijará los casos y la forma en que se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.



## TÍTULO SEGUNDO.

## SECCION I.

## DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

Art. 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno.

Art. 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su regimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca á su regimen interior en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir á las estipulaciones del pacto federal.

## SECCION II.

## DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACIÓN Y DEL TERRITORIO NACIONAL.

Art. 42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.

Art. 43. Las partes integrantes de la Federación son: los Estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo-León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja-California.

Art. 44. Los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, y el Territorio de la Baja-California, conservarán los límites que actualmente tienen.

Art. 45. Los Estados de Colima y Tlaxcala conservarán, en su nuevo carácter de Estados, los límites que han tenido como territorios de la Federación.

Art. 46. El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes federales se trasladen á otro lugar.

Art. 47. El Estado de Nuevo-León y Coahuila comprenderá el territorio que ha pertenecido á los dos distintos Estados que hoy lo forma, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporará á Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación á Coahuila.

Art. 48. Los Estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis

Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas recobrarán la extensión y límites que tenían en 31 de Diciembre de 1852, con las alteraciones que establece el artículo siguiente.

Art. 49. El pueblo de Contepec, que ha pertenecido á Guanajuato, se incorporará á Michoacán. La municipalidad de Ahualulco, que ha pertenecido á Zacatecas, se incorporará á San Luis Potosí. Las municipalidades de Ojo-Caliente y San Francisco de los Adames, que han pertenecido á San Luis, así como los pueblos de Nueva-Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido á Jalisco, se incorporarán á Zacatecas. El departamento de Tlaxpam continuará formando parte de Veracruz. El cantón de Huimanguillo, que ha pertenecido á Veracruz, se incorporará á Tabasco.

## TÍTULO TERCERO.

## DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

Art. 50. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos Poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.

## SECCION I.

## DEL PODER LEGISLATIVO.

Art. 51. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.

## PÁRRAFO PRIMERO.

## DE LA ELECCIÓN É INSTALACIÓN DEL CONGRESO.

Art. 52. El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.

Art. 53. Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, ó por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado.

Art. 54. Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.

Art. 55. La elección para diputados será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Art. 56. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, ser vecino del Estado ó Territorio que hace la elección, y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular.



Art. 57. El cargo de diputado es incompatible con cualquiera comisión ó destino de la Unión en que se disfrute sueldo.

Art. 58. Los diputados propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluyan su encargo, no pueden aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión por el que se disfrute sueldo, sin previa licencia del Congreso. El mismo requisito es necesario para los diputados suplentes que estén en ejercicio de sus funciones.

Art. 59. Los diputados son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvencidos por ellas.

Art. 60. El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas.

Art. 61. El Congreso no puede abrir sus sesiones, ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler á los ausentes, bajo las penas que ella designe.

Art. 62. El Congreso tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias: el primero comenzará el 16 de Setiembre y terminará el 15 de Diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzará el 1.º de Abril y terminará el último de Mayo.

Art. 63. A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la Unión y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales.

Art. 64. Toda resolución del Congreso no tendrá otro carácter que el de ley ó acuerdo económico. Las leyes se comunicarán al Ejecutivo firmadas por el presidente y dos secretarios, y los acuerdos económicos por solo dos secretarios.

### PÁRRAFO SEGUNDO.

#### DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

Art. 65. El derecho de iniciar leyes compete:

- I. Al Presidente de la Unión.
- II. A los diputados al Congreso federal.
- III. A las Legislaturas de los Estados.

Art. 66. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, las Legislaturas de los Estados ó las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego á comisión. Las que presentaren los diputados se sujetarán á los trámites que designe el reglamento de debates.

Art. 67. Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver á presentarse en las sesiones del año.

Art. 68. El segundo período de sesiones se destinará, de toda preferencia, al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, á decretar las contribuciones para cubrirlos y á la revisión de la cuenta del año anterior, que presente el Ejecutivo.

Art. 69. El día penúltimo del primer período de sesiones, presentará el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la cuenta del año anterior. Uno y otra pasarán á una comisión compuesta de cinco repre-

sentantes nombrados en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar ambos documentos y presentar dictamen sobre ellos, en la segunda sesión del segundo período.

Art. 70. Las iniciativas ó proyectos de ley deberán sujetarse á los trámites siguientes:

- I. Dictamen de comisión.
  - II. Una ó dos discusiones, en los términos que expresan las fracciones siguientes.
  - III. La primera discusión se verificará en el día que designe el presidente del Congreso, conforme á reglamento.
  - IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejecutivo copia del expediente, para que en el término de siete días manifieste su opinión ó exprese que no usa de esa facultad.
  - V. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá sin más discusión á la votación de la ley.
  - VI. Si dicha opinión discrepare en todo ó en parte, volverá el expediente á la comisión, para que, con presencia de las observaciones del Gobierno, examine de nuevo el negocio.
  - VII. El nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida esta se procederá á la votación.
  - VIII. Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes.
- Art. 71. En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso puede estrechar ó dispensar los trámites establecidos en el art. 70.

### PÁRRAFO TERCERO.

#### DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO.

Art. 72. El Congreso tiene facultad:

- I. Para admitir nuevos Estados ó Territorios á la Unión federal, incorporándolos á la Nación.
- II. Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer á su existencia política.
- III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer á su existencia política. Oirá en todo caso á las Legislaturas de cuyo Territorio se trata, y su acuerdo sólo tendrá efecto si lo ratifica la mayoría de las Legislaturas de los Estados.
- IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.
- V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.
- VI. Para el arreglo interior del Distrito federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.



VII. Para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, é imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.

VIII. Para dar las bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado á Estado se establezcan restricciones onerosas.

X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar ó disminuir sus dotaciones.

XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional.

XIII. Para aprobar los tratados, convenios ó convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.

XIV. Para declarar la guerra en vista, de los datos que le presente el Ejecutivo.

XV. Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas ó malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XVI. Para conceder ó negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación, y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.

XVII. Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.

XVIII. Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio.

XIX. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando á los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y á los Estados la facultad de instruirlos conforme á la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XX. Para dar su consentimiento á fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados ó Territorios, fijando la fuerza necesaria.

XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía.

XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.

XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que debe esta tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

XXIV. Para fijar las reglas á que debe sujetarse la ocupación y enagenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XXV. Para conceder amnistias por delitos cuyo conocimiento pertenezca á los tribunales de la Federación.

XXVI. Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes presta-

dos á la patria ó á la humanidad, y privilegios por tiempo limitado á los inventores ó perfeccionadores de alguna mejora.

XXVII. Para prorrogar por treinta días útiles el primer período de sus sesiones ordinarias.

XXVIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir á los diputados ausentes y corregir las faltas ú omisiones de los presentes.

XXIX. Para nombrar y remover libremente á los empleados de su secretaría y á los de la Contaduría Mayor, que se organizará según lo disponga la ley.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución á los Poderes de la Unión.

## PÁRRAFO CUARTO.

### DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE.

Art. 73. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Diputación permanente, compuesta de un diputado por cada Estado y Territorio, que nombrará el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones.

Art. 74. Las atribuciones de la Diputación permanente son las siguientes:

I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el art. 72, fracción XX.

II. Acordar por sí sola, ó á petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso á sesiones extraordinarias.

III. Aprobar en su caso los nombramientos á que se refiere el art. 85, fracción III.

IV. Recibir el juramento al Presidente de la República y á los ministros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución.

V. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, á fin de que la Legislatura que sigue tenga desde luego de que ocuparse.

### SECCIÓN II.

#### DEL PODER EJECUTIVO.

Art. 75. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados-Unidos Mexicanos."

Art. 76. La elección del Presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Art. 77. Para ser Presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección.

Art. 78. El Presidente entrará á ejercer sus funciones el 1º de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años.



Art. 79. En las faltas temporales del Presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará á ejercer el Poder el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Art. 80. Si la falta del Presidente fuere absoluta, se procederá á nueva elección, con arreglo á lo dispuesto en el art. 76, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el día último de Noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.

Art. 81. El cargo de Presidente de la Unión solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia.

Art. 82. Si por cualquier motivo la elección de Presidente no estuviere hecha y publicada para el 1.º de Diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, ó el electo no estuviere pronto á entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Art. 83. El Presidente, al tomar posesión de su encargo, jurará ante el Congreso, y en su receso ante la Diputación permanente bajo la fórmula siguiente: "Juro desempeñar leal y patrióticamente el encargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme á la Constitución, y mirando en todo por el bien y la prosperidad de la Unión."

Art. 84. El Presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones sin motivo grave, calificado por el Congreso, y en sus recesos por la Diputación permanente.

Art. 85. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

II. Nombrar y remover libremente á los secretarios del despacho; remover á los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente á los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento ó remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución ó en las leyes.

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Congreso, y en su receso de la Diputación permanente.

IV. Nombrar, con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional, y los empleados superiores de Hacienda.

V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo á las leyes.

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción XX del art. 72.

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

IX. Conceder patentes de corso con sujeción á las bases fijadas por el Congreso.

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos á la ratificación del Congreso federal.

XI. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

XII. Convocar al Congreso á sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Diputación permanente.

XIII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIV. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación.

XV. Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales.

Art. 86. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar á cargo de cada secretaria.

Art. 87. Para ser Secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.

Art. 88. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán ir firmados por el Secretario del despacho encargado del ramo á que el asunto corresponde. Sin este requisito no serán obedecidos.

Art. 89. Los Secretarios del despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer período, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos.

### SECCIÓN III.

#### DEL PODER JUDICIAL.

Art. 90. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito.

Art. 91. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.

Art. 92. Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.

Art. 93. Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia se necesita: estar instruido en la ciencia del derecho, á juicio de los electores; ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.

Art. 94. Los individuos de la Suprema Corte de Justicia, al entrar á ejercer su encargo, prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación permanente, en la forma siguiente:—"¿Jurais desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme á la Constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?"

Art. 95. El Cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de este la calificación se hará por la Diputación permanente.

Art. 96. La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito.



Art. 97. Corresponde á los tribunales de la Federación conocer:

- I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.
- II. De las que versen sobre derecho marítimo.
- III. De aquellas en que la Federación fuere parte.
- IV. De las que se susciten entre dos ó más Estados.
- V. De las que se susciten entre un Estado y uno ó más vecinos de otro.
- VI. De las del orden civil ó criminal que se susciten á consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.
- VII. De los casos concernientes á los agentes diplomáticos y cónsules.

Art. 98. Corresponde á la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte.

Art. 99. Corresponde también á la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre estos y los de los Estados, ó entre los de un Estado y los de otro.

Art. 100. En los demás casos comprendidos en el art. 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, ó bien de última instancia, conforme á la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito.

Art. 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes ó actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare.

## TÍTULO CUARTO.

### DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Art. 103. Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas ó omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición á la patria, violación

expresa de la Constitución, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Art. 104. Si el delito fuere común, el Congreso, erigido en gran jurado, declarará, á mayoría absoluta de votos, si ha ó no lugar á proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar á ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho separado de su encargo y sujeto á la acción de los tribunales comunes.

Art. 105. De los delitos oficiales conocerán: El Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, á mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto á disposición de la Suprema Corte de Justicia. Esta, en tribunal pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá á aplicar, á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

Art. 106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.

Art. 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y un año después.

Art. 108. En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

## TÍTULO QUINTO.

### DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN.

Art. 109. Los Estados adoptarán, para su regimen interior, la forma de gobierno republicano representativo popular.

Art. 110. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán á efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Art. 111. Los Estados no pueden en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado ó coalización con otro Estado ni con potencias extranjeras. Exceptuase la coalización que pueden celebrar los Estados fronterizos para la guerra ofensiva ó defensiva contra los bárbaros.

II. Expedir patentes de corso ni de represalias.

III. Acuñar moneda, emitir papel moneda ni papel sellado.

Art. 112. Tampoco pueden, sin consentimiento, del Congreso de la Unión:

I. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto ni imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones.

II. Tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra.

III. Hacer la guerra por sí á alguna potencia extranjera. Exceptuáanse los casos de invasión ó de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediatamente al Presidente de la República.

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



Art. 114. Los Gobernadores de los Estados están obligados á publicar y hacer cumplir las leyes federales.

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

Art. 116. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger á los Estados contra toda invasión ó violencia exterior. En caso de sublevación ó trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado ó por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.

## TÍTULO SEXTO.

### PREVENCIONES GENERALES.

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

Art. 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.

Art. 119. Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto ó determinado por ley posterior.

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

Art. 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.

Art. 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 y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, ó en los campamentos, cuarteles ó depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Art. 123. Corresponde exclusivamente á los Poderes Federales ejercer, en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.

Art. 124. Para el día 1.º de Junio de 1858 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República.

Art. 125. Estarán bajo la inmediata inspección de los Poderes Federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósitos y demás edificios necesarios al Gobierno de la Unión.

Art. 126. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen

de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán á dicha Constitución, leyes y tratados, á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones ó leyes de los Estados.

## TÍTULO SÉTIMO.

### DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN.

Art. 127. La presente Constitución puede ser adicionada ó reformada. Para que las adiciones ó reformas lleguen á ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas ó adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones ó reformas.

## TÍTULO OCTAVO.

### DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN.

Art. 128. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario á los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo á ella y á las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado á esta.

## ARTÍCULO TRANSITORIO.

Esta Constitución se publicará desde luego y será jurada con la mayor solemnidad en toda la República; pero con excepción de las disposiciones relativas á las elecciones de los Supremos Poderes federales y de los Estados, no comenzará á regir hasta el día 16 de Setiembre próximo venidero, en que debe instalarse el primer Congreso constitucional. Desde entonces el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, que deben continuar en ejercicio hasta que tomen posesión los individuos electos constitucionalmente, se arreglarán en el desempeño de sus obligaciones y facultades á los preceptos de la Constitución.

### ADICIONES Y REFORMAS PROMULGADAS EN 25 DE SETIEMBRE DE 1873.

Art. 1.º El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo ó prohibiendo religión alguna.



"Art. 2.º 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.

"Art. 3.º Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el art. 27 de la Constitución.

"Art. 4.º La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas.

"Art. 5.º Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. El Estado no puede permitir que se lleve á efecto ningún contrato, pacto ó convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación ó de voto religioso. *La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación ú objeto con que pretendan erigirse.* Tampoco puede admitir convenio en que el hombre pacte su proscripción ó destierro.

ADICIONES Y REFORMAS DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1874.

## TÍTULO TERCERO.

### SECCIÓN I.

#### DEL PODER LEGISLATIVO.

"Art. 51. El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

### PÁRRAFO I.

#### DE LA ELECCIÓN É INSTALACIÓN DEL CONGRESO.

"Art. 52. La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

"Art. 57. Los cargos de diputado y de senador son incompatibles con cualquiera comisión ó empleo de la Unión por el que se disfrute sueldo.

"Art. 58. Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio.

"A.—El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría

absoluta de votos emitidos, ó elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa, en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

"B.—El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

"C.—Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

"Art. 59. Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

"Art. 60. Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiere sobre ellas.

"Art. 61. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler á los ausentes bajo las penas que la misma ley designe.

"Art. 62. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero, prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de Setiembre y terminará el día 15 de Diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por quince días útiles, comenzará el 1.º de Abril y terminará el último día del mes de Mayo.

"Art. 64. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley ó de decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:" (*Texto de la ley ó decreto.*)

### PÁRRAFO II.

#### DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

"Art. 65. El derecho de iniciar leyes ó decretos compete:

"I. Al Presidente de la Unión.

"II. A los diputados y senadores al Congreso general.

"III. A las Legislaturas de los Estados.

"Art. 66. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados ó por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego á comisión. Las que presentaren los diputados ó senadores se sujetarán á los trámites que designe el Reglamento de debates.

"Art. 67. Todo proyecto de ley ó de decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, antes de pasar á la revisora, no podrá volver á presentarse en las sesiones del año.

"Art. 69. El día penúltimo del primer periodo de sesiones presentará el Ejecu-



tivo á la Cámara de Diputados el proyecto de presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior. Estas y aquel pasarán á una comisión de cinco representantes, nombrada en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo período.

"Art. 70. La formación de las leyes y de los decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones ó impuestos, ó sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de diputados.

"Art. 71. Todo proyecto de ley ó de decreto cuya resolución no sea exclusiva de una de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

"A.—Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión á la otra Cámara. Si esta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

"B.—Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones á la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles, á no ser que corriendo este término hubiere el Congreso cerrado ó suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.

"C.—El proyecto de ley ó de decreto desechado en todo ó en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones á la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por esta, y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez á la Cámara revisora. Si por esta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley ó decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley ó de decreto serán nominales.

"D.—Si algún proyecto de ley ó de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá á la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá á la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase no podrá volver á presentarse hasta las sesiones siguientes.

"E.—Si un proyecto de ley ó de decreto fuere sólo desechado en parte, ó modificado ó adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado ó sobre las reformas ó adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones ó reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Pero si las adiciones ó reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán á aquella para que tome en consideración las razones de esta; y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones ó reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; mas si la Cámara revisora insistiere por la mayoría absoluta de votos pre-

sentes en dichas adiciones ó reformas, todo el proyecto no podrá volver á presentarse sino hasta las sesiones siguientes, á no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley ó decreto solo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados ó reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

"F.—En la interpretación, reforma ó derogación de las leyes ó decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

"G.—Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar, y no podrán trasladarse á otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo ó lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

"H.—Cuando el Congreso general se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto ú objetos designados en la convocatoria; y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará sin embargo aquellas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en estas.

"El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones á las resoluciones del Congreso, cuando este prorrogue sus sesiones ó ejerza funciones de cuerpo electoral ó de jurado.

### PÁRRAFO III.

#### DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO GENERAL.

"Art. 72. El Congreso tiene facultad:

"III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

"1º Que la fracción ó fracciones que pidan erigirse en Estado cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.

"2º Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer á su existencia política.

"3º Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia ó inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligados á dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa.

"4º Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido.

"5º Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

"6º Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate.

"7º Si las Legislaturas de los Estados, de cuyo territorio se trate, no hubie-



ren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las Legislaturas de los demás Estados.

"A.—Son facultades exclusivas de la Cámara de diputados:

"I. Erijirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señala, respecto al nombramiento de Presidente constitucional de la República, Magistrados de la Suprema Corte y senadores por el Distrito federal.

"II. Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el Presidente de la República ó los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Igual atribución le compete tratándose de licencias solicitadas por el primero.

"III. Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

"IV. Nombrar á los jefes y demás empleados de la misma.

"V. Erijirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el art. 103 de la Constitución.

"VI. Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos é iniciar las contribuciones que á su juicio deban decretarse para cubrir aquel.

"B.—Son facultades exclusivas del Senado:

"I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

"II. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.

"III. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.

"IV. Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados ó territorios, fijando la fuerza necesaria.

"V. Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará á elecciones conforme á las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

"VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, ó cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose á la Constitución general de la República y á la del Estado.

"La ley reglamentará el ejercicio de esa facultad y el de la anterior.

"VII. Erijirse en jurado de sentencia, conforme al art. 105 de la Constitución.

"C.—Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

"I. Dictar resoluciones económicas relativas á su regimen interior.

"II. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.

"III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

"IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

## PÁRRAFO IV.

### DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE.

"Art. 73. Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.

"Art. 74. Son atribuciones de la Comisión Permanente:

"II. Acordar por sí ó á propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, ó de una sola Cámara, á sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto ú objetos de las sesiones extraordinarias.

"El art. 103 de la Constitución quedará en estos términos:

"Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas ú omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición á la patria, violación expresa de la Constitución, ataque á la libertad electoral y delitos graves del orden común.

"Se agregará al artículo anterior, 103 de la Constitución, lo siguiente:

"No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas ú omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo ó comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme á la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto á los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo ó comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto á ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo á lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución.

"Los artículos 104 y 105 de la Constitución quedarán en estos términos:

"104. Si el delito fuere común, la Cámara de representantes, erigida en gran jurado, declarará, á mayoría absoluta de votos, si ha ó no lugar á proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar á ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto á la acción de los tribunales comunes.

"105. De los delitos oficiales conocerán: La Cámara de diputados como jurado de acusación, y la de senadores como jurado de sentencia.



"El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, á mayoría absoluta de votos, si el acusado es ó no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto á disposición de la Cámara de senadores. Esta, erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá á aplicar, á mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.

## REFORMAS DE 5 DE MAYO DE 1878.

"Art. 78. El Presidente entrará á ejercer su encargo el 1.º de Diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

"Art. 109. Los Estados adoptarán para su regimen interior la forma de gobierno republicano, representativo popular, y determinarán en sus respectivas Constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus Gobernadores.

"El carácter de Gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que ejerza el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente periodo. Las Constituciones locales precisarán este precepto en los términos que las Legislaturas lo estimen conveniente.

## REFORMA DEL 17 DE MAYO DE 1882.

"Art. 124. Para el día 1.º de Diciembre de 1884, á más tardar, quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en el Distrito y Territorio de la Federación y en los Estados que no las hayan suprimido.

## REFORMA DE 2 DE JUNIO DE 1882.

"Art. 1.º Se reforma la fracción XXVI del art. 72 de la Constitución, que quedará en los términos siguientes:

"XXVI. Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes prestados á la patria ó á la humanidad.

"Art. 2.º Se reforma el art. 85 de la Constitución, agregando la fracción siguiente:

"XVI. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo á la ley respectiva, á los descubridores, inventores ó perfeccionadores de algún ramo de industria.

## REFORMAS DE 3 DE OCTUBRE DE 1882.

"Art. 79. En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará á ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente ó

vicepresidente del Senado, ó de la Comisión Permanente en los periodos de receso, durante el mes anterior á aquel en que ocurran dichas faltas.

"A.—El Presidente y vicepresidente del Senado y de la Comisión Permanente no podrán ser reelectos para esos cargos sino después de un año de haberlos desempeñado.

"B.—Si el periodo de sesiones del Senado ó de la Comisión permanente comenzare en la segunda quincena de un mes, las faltas del Presidente de la República serán cubiertas por el presidente ó vicepresidente que haya funcionado en el Senado ó en la Comisión Permanente durante la primera quincena del propio mes.

"C.—El Senado y la Comisión Permanente renovarán, el día último de cada mes, su presidente y vicepresidente. Para estos cargos, la Comisión Permanente elegirá alternativamente, en un mes dos diputados, y en el siguiente dos senadores.

"D.—Cuando la falta del Presidente de la República sea absoluta, el funcionario que entre á sustituirlo constitucionalmente deberá expedir, dentro del término preciso de quince días, la convocatoria para proceder á nueva elección, que se verificará en el plazo de tres meses, y con arreglo á lo dispuesto en el artículo 76 de esta Constitución. El Presidente interino no podrá ser electo propietario en las elecciones que se verifiquen para poner fin á su interinato.

"E.—Si por causa de muerte ó cualquier otro motivo no pudiesen de un modo absoluto sustituir al Presidente de la República los funcionarios á quienes corresponda, según estas reformas, lo sustituirá, en los términos prevenidos, el ciudadano que haya sido presidente ó vicepresidente en ejercicio del Senado ó de la Comisión Permanente, en el mes anterior al en que ellos desempeñaron estos oficios.

"F.—Cuando la falta absoluta del Presidente de la República ocurra dentro de los seis meses últimos del periodo constitucional, terminará este el funcionario que sustituya al Presidente.

"G.—Para ser presidente ó vicepresidente del Senado ó de la Comisión Permanente se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento.

"H.—Si la falta del Presidente de la República ocurriese cuando estén funcionando á la vez la Comisión Permanente y el Senado en sesiones extraordinarias, entrará á suplirle el presidente de la Comisión, en los términos señalados en este artículo.

"I.—El vicepresidente del Senado ó de la Comisión Permanente entrarán á desempeñar las funciones que este artículo les confiere, en las faltas absolutas del presidente del Senado ó de la Comisión Permanente, y en las temporales, sólo mientras dure el impedimento.

"J.—El presidente nuevamente electo entrará á ejercer sus funciones á más tardar sesenta días después del de la elección. En caso de no estar reunida la Cámara de diputados, será convocada á sesiones extraordinarias para hacer la computación de votos dentro del plazo mencionado.

"Art. 80. En la falta absoluta del Presidente, al nuevamente electo se le computará su periodo desde el 1.º de Diciembre del año anterior al de su elección, siempre que no haya tomado posesión de su encargo en la fecha que determina el art. 78.

"Art. 82. Si por cualquier motivo la elección de Presidente no estuviese hecha y publicada para el 1.º de Diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, ó el



electo no estuviese pronto á entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el funcionario á quien corresponda, según lo prevenido en el art. 79 reformado de esta Constitución.

## REFORMA DE 15 DE MAYO DE 1883.

"Art. 7.º Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza á los autores ó impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto á la vida privada, á la moral y á la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación ó por los de Estados, los del Distrito Federal y Territorio de la Baja-California, conforme á su legislación penal.

## REFORMA DE 14 DE DICIEMBRE DE 1883.

Art. 72 frac. X. Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.

## REFORMA DE 29 DE MAYO DE 1884.

"Art. 97. Corresponde á los Tribunales de la Federación conocer:

"I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.

## REFORMA DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1884.

"Art. 124.—Para el día 1.º de Diciembre de 1886, á más tardar, quedarán obolidas las alcabalas y aduanas interiores en el Distrito federal y Territorios de la Federación, y en los Estados que no las hayan suprimido."

## REFORMA DE 12 DE DICIEMBRE DE 1884.

Art. 43. Las partes integrantes de la Federación son: los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California y el de Tepic, formado con el 7.º cantón del Estado de Jalisco.

## REFORMA DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1886.

"Art. 124. Los Estados no podrán imponer ningún derecho por el simple trán-

sito de mercancías en la circulación interior. Sólo el Gobierno de la Unión podrá decretar derechos de tránsito, pero únicamente respecto de efectos extranjeros que atraviesen el país por líneas internacionales é interoceánicas, sin estar en el territorio nacional más tiempo que el necesario para la travesía y salida al extranjero.

"No prohibirán directa ni indirectamente la entrada á su territorio ni la salida de él, de ninguna mercancía, á no ser por motivo de policía; ni gravarán los artículos de producción nacional por su salida para el extranjero ó para otro Estado.

"Las exenciones de derechos que concedan serán generales; no pudiendo decretarlas en favor de los productos de determinada procedencia.

"La cuota del impuesto para determinada mercancía, será una misma sea, cual fuere su procedencia, sin que pueda asignársele mayor gravamen que el que reportan los frutos similares de la entidad política en que se decreta el impuesto.

"La mercancía nacional no podrá ser sometida á determinada ruta ni á inspección ó registro en los caminos, ni exigirse documento fiscal alguno para su circulación interior.

"No gravarán la mercancía extranjera con mayor cuota que aquella cuyo cobro les haya sido consentido por ley federal."

## REFORMA DE 21 DE OCTUBRE DE 1887.

"Art. 78. El Presidente entrará á ejercer su encargo el 1.º de Diciembre, y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el período constitucional inmediato; pero quedará inhabil en seguida, para ocupar la presidencia por nueva elección, á no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.

Art. 109. Los Estados adoptarán para su regimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular; y podrán establecer en sus respectivas constituciones la reelección de los gobernadores, conforme á lo que previene el art. 78, para la del Presidente de la República."

FIN.





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
 DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

## ÍNDICE.

	Págs.
PRÓLOGO.....	V
TÍTULO PRELIMINAR.....	1
TÍTULO PRIMERO.	
DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.	
CAPITULO I.—De las garantías individuales .....	3
CAPITULO II.—De la libertad física.....	8
CAPITULO III.—De la libertad de enseñanza.....	10
CAPITULO IV.—De la libertad de trabajo.....	12
CAPITULO V.—Del trabajo personal forzoso.....	15
CAPITULO VI.—De la libertad de la palabra.....	19
CAPITULO VII.—De la libertad de imprenta.....	21
CAPITULO VIII.—Del derecho de petición.....	23
CAPITULO IX.—Del derecho de reunión.....	25
CAPITULO X.—Del derecho de portar armas.....	26
CAPITULO XI.—De la libertad de locomoción.....	28
CAPITULO XII.—De la igualdad social .....	29
CAPITULO XIII.—De la igualdad ante la ley.....	31
CAPITULO XIV.—De la retroactividad de las leyes.....	34
CAPITULO XV.—De la extradición.....	39
CAPITULO XVI.—De la seguridad individual.....	42
CAPITULO XVII.—Continuación de la seguridad individual..	48
CAPITULO XVIII.—Continuación de la misma materia. Ca- sos en que ha lugar á prisión.....	50
CAPITULO XIX.—Continuación del mismo asunto. Término de la detención.....	52
CAPITULO XX.—Garantías del acusado en todo juicio crimi- nal.....	54



	Págs.
<b>CAPITULO XXI.</b> —Continuación de la seguridad individual.	
Aplicación de las penas.....	56
<b>CAPITULO XXII.</b> —Prohibición de ciertas penas.....	58
<b>CAPITULO XXIII.</b> —De la pena de muerte.....	60
<b>CAPITULO XXIV.</b> —Otras garantías en favor de la seguridad.	62
<b>CAPITULO XXV.</b> —De la inviolabilidad de la correspondencia.	64
<b>CAPITULO XXVI.</b> —De los servicios reales y personales.....	65
<b>CAPITULO XXVII.</b> —Del derecho de propiedad.....	67
<b>CAPITULO XXVIII.</b> —De la libertad de comercio y de industria.....	70
<b>CAPITULO XXIX.</b> —De la suspensión de las garantías.....	72

### TÍTULO SEGUNDO.

#### DE LOS MEXICANOS Y LOS EXTRANJEROS.

<b>CAPITULO I.</b> —De los mexicanos.....	75
<b>CAPITULO II.</b> —De los extranjeros.....	79
<b>CAPITULO III.</b> —De los ciudadanos mexicanos.....	81

### TÍTULO TERCERO.

#### DE LA SOBERANIA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

<b>CAPITULO I.</b> —De la soberanía nacional.....	87
<b>CAPITULO II.</b> —De la forma de gobierno.....	89
<b>CAPITULO III.</b> —De la Unión y de los Estados.....	92
<b>CAPITULO IV.</b> —Del territorio nacional.....	94

### TÍTULO CUARTO.

#### DE LOS PODERES FEDERALES.

<b>CAPITULO I.</b> —De la división de poderes.....	97
<b>CAPITULO II.</b> —Del Poder legislativo.....	100
<b>CAPITULO III.</b> —Cámara de diputados.....	101
<b>CAPITULO IV.</b> —Cámara de senadores y Congreso de la Unión.	104
<b>CAPITULO V.</b> —De la iniciativa y formación de las leyes.....	108
<b>CAPITULO VI.</b> —Atribuciones del Congreso general.....	114
<b>CAPITULO VII.</b> —Facultades exclusivas de la Cámara de diputados.....	126
<b>CAPITULO VIII.</b> —Facultades exclusivas del Senado.....	128
<b>CAPITULO IX.</b> —Facultades económicas de ambas Cámaras...	131

	Págs.
<b>CAPITULO X.</b> —De la Comisión permanente.....	132
<b>CAPITULO XI.</b> —Del Poder ejecutivo.....	134
<b>CAPITULO XII.</b> —Facultades y obligaciones del Ejecutivo....	140
<b>CAPITULO XIII.</b> —De los Secretarios del despacho.....	144
<b>CAPITULO XIV.</b> —Del Poder judicial.....	146
<b>CAPITULO XV.</b> —Facultades del Poder judicial.....	152
<b>CAPITULO XVI.</b> —Del juicio de amparo.....	158

### TÍTULO QUINTO.

#### DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

<b>CAPITULO I.</b> —Del fuero constitucional.....	166
<b>CAPITULO II.</b> —De los juicios de responsabilidad.....	169

### TÍTULO SEXTO.

#### DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.

<b>CAPITULO I.</b> —De la forma de gobierno en los Estados.....	171
<b>CAPITULO II.</b> —Atribuciones y obligaciones de los Estados...	173

### TÍTULO SÉTIMO.

#### PREVENCIONES GENERALES.

<b>CAPITULO I.</b> —Facultades reservadas á los Estados.....	179
<b>CAPITULO II.</b> —Incompatibilidad en cargos públicos.—Presu- puestos.—Sueldos de los funcionarios.....	180
<b>CAPITULO III.</b> —De la protesta constitucional.....	181
<b>CAPITULO IV.</b> —Autoridades militares.—Edificios federales...	182
<b>CAPITULO V.</b> —De la libertad religiosa.....	183
<b>CAPITULO VI.</b> —De los actos del estado civil.....	185
<b>CAPITULO VII.</b> —Impuestos de los Estados sobre mercancías.	186
<b>CAPITULO VIII.</b> —Supremacía de la Constitución .....	188
<b>CAPITULO IX.</b> —De la reforma de la Constitución.....	190
<b>CAPITULO X.</b> —De la inviolabilidad de la Constitución.....	191
<b>APÉNDICE.</b> .....	193





## ERRATAS.

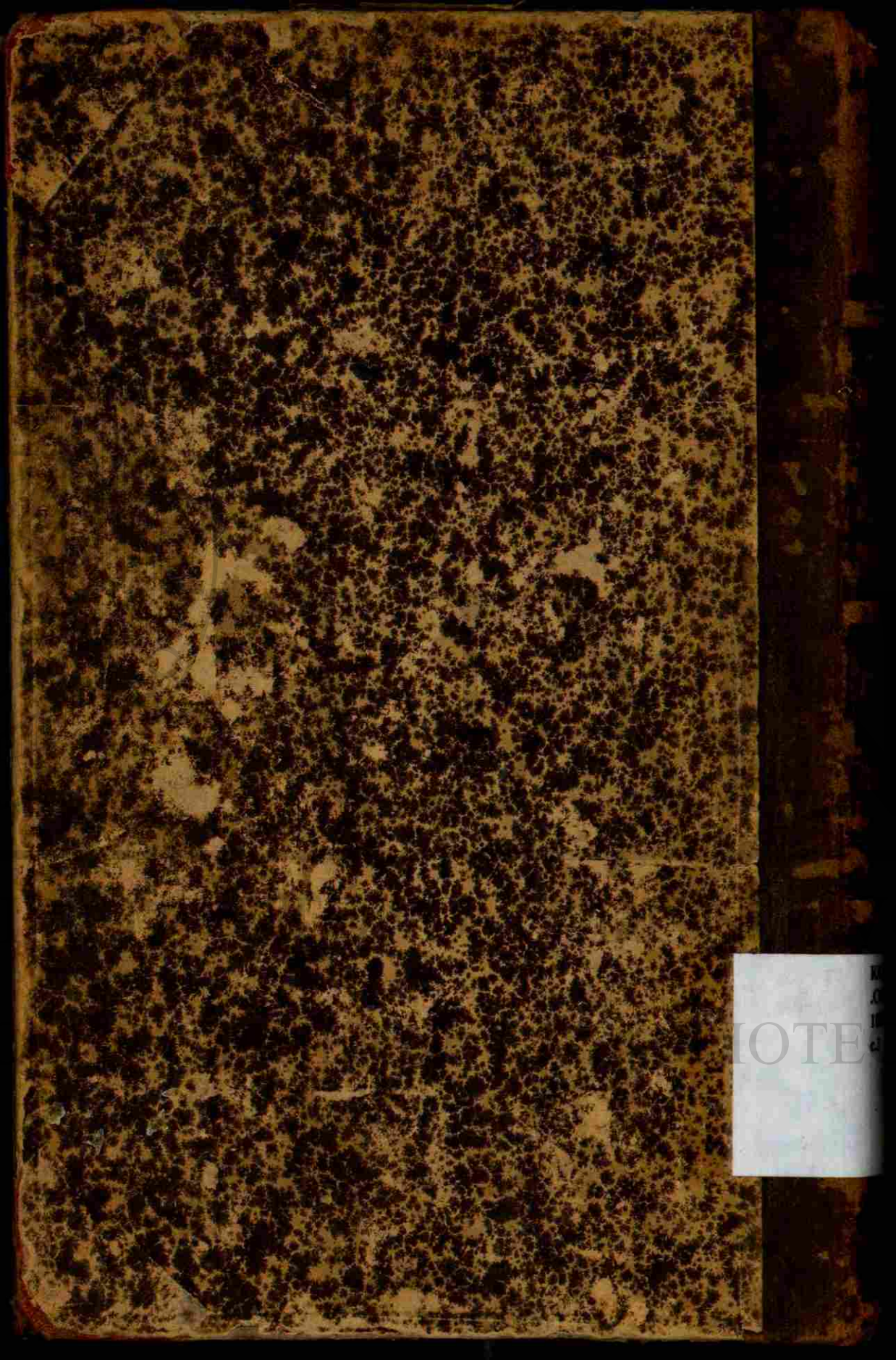
PÁGS.	LÍNEAS.	DICE.	DEBE DECIR.
VI.	7	exajeraciones	exageraciones
2	20	de los derechos	de derechos
5	15	hay los	haylos
9	42	esclrvos	esclavos
10	36	y por los rudimentos	y por tanto el Estado puede obligarlo á adquirir los rudimentos
24	27	alegar	allegar
29	21	polílicos	políticos
34	última	acta	facta
46	última	página	páginas
59	18	cuando	cuándo
76	9	territorio	territorio
91	12	concede	conceda

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS







NOTE