

INTRODUCCION

POR causas independientes de nuestra voluntad, ha venido á suceder que el presente tomo haya sido publicado con mucha posterioridad al IV, que es el último de esta compilacion; y supuestas las consideraciones más ó menos filosóficas que ya hemos presentado sobre *nuestro derecho constitucional*, ahora vamos á limitarnos á hacer el parangon del derecho constitucional del Centralismo, con el de la Federacion.

Y entrando en este estudio comparativo, podemos ver desde luego que los primeros pasos dados por el derecho constitucional del Centralismo se encaminaron á sancionar los derechos del hombre, como lo revela el título general de la ley dada en el dia 15 de Diciembre de 1835, que comienza diciendo: “*Estantes y habitantes del territorio mexicano, sus derechos y obligaciones;*” y concluye, al parecer, por limitar unos y otras á solo los mexicanos; pero no es así en realidad, pues en uno de sus artículos expresa: que los extranjeros introducidos legalmente en la República gozan de todos los *derechos naturales*.

Y aunque parece, que despues quiso establecer una gran diferencia entre mexicanos y extranjeros respecto de “*los derechos del hombre,*” faltó á este propósito, desde el momento en que volvió á expresar: que los extranjeros gozan de todos los derechos naturales, los cuales en realidad no son más que *los derechos del hombre*.

Más ilustrados, ó acaso más francos los autores de las Bases orgánicas, resolvieron categóricamente la cuestion, expresando que todos los habitantes de la República gozan de los derechos que se expresan en los artículos 7º y siguientes de tales Bases; y los que no son más que los derechos del hombre.

Comparado en este capítulo el derecho constitucional del Centralismo con las primeras leyes fundamentales de la Federacion, necesario es conceder la palma al

IV

primero; pero si lo comparamos con las leyes posteriores, preciso será confesar: que la "Acta de reformas" le suporó con mucho, al decir: que los derechos del hombre que la Constitución reconoce, serian asegurados por medio de una ley en que se fijaran las garantías de libertad, seguridad, propiedad é igualdad, que gozan todos los habitantes de la República. Tambien será preciso confesar que la Constitución de 1857, es con mucho superior á todo cuanto sobre el particular se ha observado entre nosotros y aun á mucho de lo establecido en el extranjero, debiendo sin embargo lamentarse que el grandioso edificio de los derechos del hombre, tenga en su art. 29 una mina que frecuentemente puede hacerlo bambolear, hasta desplomarlo por completo. La importancia de estos derechos se comprenderá muy bien con la atenta lectura de "Los derechos del hombre" del entendido publicista D. José María Lozano.

Sería de desear por esto mismo que administraciones que tengan la firme voluntad de arraigar el respeto á las garantías individuales, consulten la reforma de tal artículo en el sentido en que se encuentra en la Constitución de 1812, que dice: "Solo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, podrá el Rey expedir órdenes al efecto; pero con la condicion de que dentro de enarenta y ocho horas deberá hacerla entregar á disposicion del tribunal ó juez competente."

Esto que ahora parece tan poco, ereyóse sin embargo exorbitante en las Cortes españolas, y fué combatido enérgicamente por los diputados americanos, figurando entre ellos el mismo D. Lucas Alaman.

Un lunar oscurísimo veremos siempre en el derecho constitucional que estableció entre nosotros, "el Supremo Poder conservador," con una superioridad inconcebible, respecto del Poder Judicial, del Ejecutivo y aun del Legislativo, pues autorizado estaba para suspender á la alta Corte de Justicia, para declarar la incapacidad física ó moral del Presidente de la República y basta para suspender por dos meses las sesiones del Congreso general.

Un poder tan monstruoso, fué creado con el fin de sostener el equilibrio constitucional entre los poderes y el de mantener ó restablecer el órden constitucional en los casos en que fuere turbado; y aunque no pudo ser más plausible el propósito; de seguro que el medio fué completamente inadecuado, porque la eficacia de la accion de un poder tan exorbitante, no pudo derivarse sino de un profundo y religioso respeto al principio de autoridad; y este respeto quedó completamente relajado desde el momento en que se vió levantada una entidad enteramente desconocida, cuyas plantas podian bollar impunemente la supremacía de nuestros altos Poderes aun en su existencia colectiva.

De esta manera, si se hubiera logrado establecer sólidamente la supremacía del "Poder Conservador," todo lo que se hubiera conseguido, habria sido crear, no el poder moderador autorizado en el Imperio del Brasil, sino un poder despótico que nos hubiera oprimido con toda la fuerza del viento de las pasiones políticas que hubieran agitado á los hombres en cuyas manos se ponía una arma tan formidable.

El Poder Legislativo del Centralismo, estaba depositado en dos Cámaras; lo cual hace comprender, que el Senado, aparte de tener la representacion federal de los Estados, está apoyado en otros principios de conveniencia pública, que garan-

V

tizan la madurez de las resoluciones legislativas; pero se nota que la organizacion del Poder Legislativo, está basada en la creencia errónea de que su accion es omnipotente, pues al ponerle restricciones expresas, se da á entender muy claramente, que puede hacer todo aquello que no está comprendido expresamente en tales restricciones; sobre todo cuando en plena Cámara se dijo alguna vez sin contradiccion: que el Congreso tenia todo el poder de un Monarca absoluto.

Esta organizacion del Poder Legislativo basada sobre creencia tan errónea, se encuentra no solo en las siete leyes de 1836, sino además en las Bases orgánicas.

En honor de la verdad, debe decirse, que este error de los hombres del Centralismo, no tiene excusa fundada en los antecedentes de nuestro derecho público, pues este, al hablar de las facultades del Congreso general, hace una enumeracion minuciosa que no supone una esfera ilimitada de accion.

El sistema desarrollado con relacion al Poder Legislativo de la Federacion, en su primera época, fué perfeccionado en la "Acta de reformas," que declaró que "Los poderes de la Union derivan todos de la Constitucion y se limitan solo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras, por falta de expresa restriccion," y la Constitucion de 1857, expresa que los funcionarios federales no tienen más facultades que las que expresamente les concede la Constitucion."

El Poder Legislativo de esta Constitucion, tenia la irregularidad de ser unitario; y esta irregularidad dependia, fuera de otras razones, de que su personal representaba solamente el elemento democrático, y por consiguiente dejaba sin representacion á las entidades federales, que son los Estados, como lo demostró el muy aventajado constitucionalista D. Leon Guzman en el opúsculo luminosísimo que compuso sobre la necesidad de establecer la Cámara de Senadores.

Por fortuna, esa irregularidad ha desaparecido, con la reforma constitucional que dió nacimiento al Senado; aunque debo lamentarse todavía, que esta institucion no llene todas las condiciones que son indispensables para que no venga á ser una segunda seccion de la Cámara de Diputados, que tiene sus sesiones en otro edificio distinto.

Si estuviéramos tratando de las condiciones de organizacion, eleccion, carácter y funciones que debe tener el Senado, precisados estaríamos á expresarlas para presentar un estudio completo sobre este capítulo; pero limitado, como está, nuestro trabajo á hacer una comparacion del derecho constitucional del Centralismo con el de la Federacion, tenemos que confesar que el primero fué superior á la Constitucion de 57 en el capítulo relativo al Senado, debiendo decirse que si bien las leyes primitivas del Centralismo dieron al Senado el carácter de Cámara puramente revisora; en cambio fueron menos exigentes que la "Acta de reformas" en cuanto á requisitos necesarios para ser Senador, y eremos por lo mismo que en el primer capítulo no estuvieron acertadas; mas en cuanto al segundo, fueron más democráticas que la "Acta de reformas;" pero perdido como está el respeto al principio de autoridad, son acaso más convenientes las condiciones que para ser Senador exigió el gran demócrata D. Mariano Otero, que las designadas hoy en nuestro derecho constitucional.

El Poder Ejecutivo del Centralismo no tenia un origen *enteramente* popular; y en este punto no cabe comparacion alguna entre el derecho constitucional del

VI

Centralismo y el de la Federación, que siempre ha hecho necesario que sea popular la elección del primer Magistrado de la República, debiendo llamar la atención sobre que la "Acta de reformas" indica la conveniencia de la elección directa para Diputados, Senadores, Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte.

Y aunque ningún artículo funda sólidamente el concepto de ser ilimitado el poder del Presidente de la República del Centralismo, pudiera sin embargo utilizarse, diciendo: que el hecho de ponerle restricciones, parece argüir que está expedita su acción en todos los demás casos que no estén comprendidos en dichas restricciones.

Mas á tal argumento, puede contestarse de una manera concluyente: Primero: que la jurisprudencia constitucional, jamás ha sostenido una tesis semejante, y que la práctica no presenta ningún dato que pudiera apoyarla; y en segundo lugar, que si la teoría fuera cierta, bastaría expresar las restricciones, para que se entendiera que en todos los demás casos quedaba completamente expedita la acción del Ejecutivo.

Ahora el Poder Ejecutivo de la Federación desde su creación no pudo tener más que las facultades fijadas en la "Acta constitutiva" y en la Constitución de 1824. La "Acta de reformas" precisó el concepto de que tanto *este Poder como los demás de la Unión, no tienen más facultades que las designadas expresamente en la Constitución, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción*. Y esta regla no ha sido alterada, sino por el contrario confirmada por la Constitución de 1857, que declaró que *las facultades que no estén expresamente concedidas á los funcionarios federales se entienden reservadas á los Estados*. Así, pues, nada es más fácil que conocer la medida de las facultades que puede ejercer legalmente el Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos; y debemos confesar que bajo cierto aspecto tiene más poder que el Ejecutivo del Centralismo y aún que el Monarca de la España constitucional del año 1812, que no podía imponer pena ninguna y que ni en circunstancias extraordinarias podía ejercer la dictadura á que ahora da lugar el art. 29 de nuestra Constitución.

El Poder Judicial del Centralismo tenía todas las facultades que se expresan en la ley 5ª, en donde también se encuentran expresas restricciones; siendo de notar que además de las facultades netamente judiciales, tenía la de iniciar leyes relativas á la administración de justicia—la de exponer su dictámen sobre leyes iniciadas con relación al mismo ramo por los diputados ó por el Gobierno—la de oír las dudas de los demás tribunales y juzgados sobre inteligencia de alguna ley, y hallándolas fundadas, pasarlas á la Cámara de diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración conveniente—y por último, la de apoyar ó contradecir las peticiones de indultos que se hicieran á favor de los delincuentes.

Las Bases orgánicas concedieron á este Poder toda la amplitud de acción que necesita en la esfera judicial, y en cuanto á las otras facultades que no son esencialmente judiciales, solo le concedió la de oír las dudas sobre la inteligencia de alguna ley.

El Poder Judicial de la Federación no extiende su acción á aquellos negocios que están íntimamente ligados con el régimen interior de los Estados, y aquí obra de lleno la declaración que la Acta de reformas hizo, diciendo: que los Poderes de la Unión derivan todos de la Constitución y se limitan solo al ejercicio de las fa-

VII

ultades expresamente concedidas en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restriccion; y decimos que aquí obra de lleno la regla establecida en la Acta de reformas, porque ni en la Constitución de 24 ni en la de 57 se ponen expresas restricciones al Poder Judicial de la Federacion. De tal manera este Poder tiene la exteusion que le da expresamente la legislacion fundamental del país.

Mas preciso es considerar muy atentamente, que hoy tiene una muy grande importancia este Poder, porque á él toca decidir todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicacion de las leyes federales; lo cual quiere decir tanto como que el Poder Judicial de la Federacion es hoy el intérprete Supremo de la Constitución y leyes federales.

Antes lo era el Poder Legislativo, y ejemplares tenemos de leyes declaratorias de artículos de la Constitución, mientras que hoy no tenemos ni podemos tener leyes que tengan este carácter, porque como dice el eminente constitucionalista D. Ignacio L. Vallarta en "El Juicio de amparo y el *Writ of Habeas Corpus*:" Nuestra Suprema Corte es el final intérprete de la Constitución, el Tribunal que pronuncia la última palabra en todas las cuestiones constitucionales que pueden revestir la forma judicial, sea quien fuere la autoridad que esas cuestiones haya decidido....."

Pero lo que acentúa más y más la muy alta importancia que el Poder Judicial de la Federacion tiene en la observancia práctica de nuestras instituciones, es la exteusion que tiene su accion tutelar en el conocimiento y decision de los juicios de amparo; lo cual es bastante por sí solo, para pateutizar la superioridad que tiene respecto del Poder Judicial del Centralismo.

Cuanto dijéramos sobre el particular, seria siempre poco respecto de lo que dicho está en la muy notable obra de "El Juicio de amparo comparado con el *Habeas Corpus*," cuya lectura recomendamos, y que para honra del país está muy recomendada en el extranjero; bastando á nuestro propósito recordar que el Poder Judicial de la Federacion, por medio del juicio de amparo, nos pone á cubierto de los atentados que violan las garantías individuales, vulneran la soberania de los Estados ó invaden la esfera de la autoridad federal, y que puede hacer todo esto, sea que se trate de atentados cometidos por jueces ó tribunales de los Estados ó de la Federacion, por el Poder Ejecutivo de estos ó por el Supremo Poder Ejecutivo de la Union; y por último, que puede servirnos de escudo y defensa, aun contra las leyes dictadas por las Legislaturas ó por el Congreso general, para el muy importante efecto de ir las minando con reiteradas declaraciones de su anticonstitucionalidad.

Ahora, tomando las Bases orgánicas como la expresion más caracterizada de derecho constitucional del Centralismo, nos encontramos con que despues de establecer cánones relativos á la Suprema Corte Civil y Marcial, vieno á crear un tribunal especial para juzgar á los magistrados de una y otra.

El derecho constitucional de la Federacion hizo en este punto lo mismo en la Constitución de 1824; pero la de 57 abolió todo fuero privilegiado, para los juicios civiles, y en cuanto á las causas criminales no creó tribunal especial.

El derecho primitivo del Centralismo no consideró en primera línea á las Juntas departamentales, al organizar el gobierno interior de los pueblos, mas como

VIII

las "Bases orgánicas" hacen precisamente lo contrario, debe comenzarse por decir que las leyes de 1856 nulificaron su acción gubernativa; pero les dieron siquiera alguna intervención en la esfera administrativa.

Las Bases orgánicas, menos medrosas ó apasionadas, hicieron grandes concesiones á las necesidades, derechos é intereses de las localidades, y comenzaron en este punto por colocar en primer término á las Juntas departamentales, dándoles el carácter de legisladoras, que en las leyes de 36 no era sino un verdadero sarcasmo; y las autorizaron no solo para iniciar leyes, sino tambien para establecer arbitrios,—arreglar la inversion y contabilidad de la Hacienda,— crear empleados de este ramo,—asignarles dotaciones y fijarles sus obligaciones,— crear fondos para la instruccion y beneficencia pública,—decretar lo conveniente respecto de adquisicion y enajenacion de terrenos de comunidad,—decretar la apertura y mejora de caminos—y establecer en ellos peajes,—crear establecimientos literarios y de beneficencia,—reglamentar el contingente—y hacer la division política del territorio.

De tal manera, las Bases orgánicas son en el fondo una concesion hecha á la opinion pública que tan pronunciada ha estado siempre por la autonomia de las localidades, que llamadas Provincias antes de la independencia, se titularon Estados en 1824, y despues de vivir una vida de soberanos durante once años, quedaron reducidas á un vergonzoso pupilaje en el Centralismo de 36, sin calcular los opresores de tales localidades que despues de saborear los Estados la holgura y positivas ventajas de la libertad, no era posible que llevaran con resignacion el pesado yugo que se les quiso imponer, llegando la exageracion del despotismo hasta crear un poder que, en lugar del título de conservador, debió haber llevado el de abrumador, si no se hubiera reducido á ser un rey de burlas, en que por fortuna se convirtió.

Los gobernadores en el Centralismo no eran más que ugentes obligados del Poder del centro; y ni era posible que representaran otro papel, supuesta la centralizacion gubernativa y administrativa en que fué basada la Constitucion de 1836. Mas en la Federacion, tienen y han tenido siempre el ejercicio legítimo del Poder Ejecutivo y administrativo que les corresponde en la vida y accion de soberanía que tienen los Estados por lo que atañe á su régimen y gobierno interior. Y todo lo que con relacion al centro tienen que hacer, es publicar y hacer cumplir las leyes federales, siendo por lo mismo responsables ante la Union, de los delitos que cometan infringiendo la Constitucion y leyes federales.

El Poder Judicial tenia todas las condiciones que el derecho público declara indispensables para que haya una completa garantía de su independencia; y en cuanto á los negocios cuya primera instancia comenzaba en los Juzgados inferiores, para nada tenia que intervenir el Poder Judicial del centro; pero las causas de responsabilidad promovidas contra los magistrados se seguian y terminaban ante la Suprema Corte.

Las Bases orgánicas traen artículos relativos al poder electoral, el cual en realidad no es una nueva entidad creada en la esfera del poder público, que debe ser siempre nacido de la delegacion hecha por el Soberano, que es el pueblo, en el orden de las instituciones humanas, sino el mismo pueblo considerado en el ejercicio del derecho de soberanía que tiene para escoger á los que á su nombre han de legislar, gobernar y juzgar. De esta manera, el conjunto de artículos relativos al po-

IX

der electoral no forman sino la ley reglamentaria de las elecciones que deben hacerse por prescripción de la misma ley fundamental.

Por de contado que no hay comparación posible entre la vida y acción política de los Departamentos del año de 1836 y 43, y la de los Estados de 24 y 57, siendo así que los primeros estaban sometidos á la tutela del Poder central aun respecto de su régimen interior, y los segundos son, bajo este aspecto, soberanos reconocidos por lo mismo como libres ó independientes.

Los Departamentos á pesar de las concesiones de las "Bases orgánicas," no tuvieron acción expedita para crearse una Hacienda propia, y el Congreso general era el que les fijaba un presupuesto de gastos ordinarios, aunque con la provision de autorizar un crédito complementario que sus Juntas departamentales podían convertir en nuevos arbitrios positivos, aun sin la emergencia de gastos extraordinarios.

Este punto de vital importancia funda una acusación de ligereza contra los autores del derecho constitucional del Centralismo, tanto en la primera como en la segunda época de este sistema, como se comprende á la simple lectura de las facultades del Congreso general, de la de las Juntas departamentales y de la de los artículos relativos á la Hacienda pública, ligereza que acaso no pudo evitarse faltando datos estadísticos para formar el catastro que debe servir de base á un sistema rentístico, sobre todo hoy que deben establecerse contribuciones directas para reemplazar las alcabalas.

El derecho constitucional del Centralismo comenzó prohibiendo toda reforma durante cierto tiempo, prohibición que por cierto fué inconveniente, atendida la variedad infinita de reformas que debían surgir del antagonismo entre los intereses locales de existencia natural y permanente y los generales que en su mayor parte son facticios, como obra de combinaciones políticas excogitadas con más ó menos habilidad y patriotismo, para el gobierno interior de los pueblos y para la dirección de sus relaciones exteriores; mucho más cuando este espíritu de reforma debía nacer como efecto de la reacción operada constante y poderosamente por ideas, por hábitos y por costumbres, que el Centralismo quiso matar de un solo golpe.

Los requisitos de que hizo depender la realización de las reformas constitucionales, vinieron á dar preponderancia á las minorías, lo cual es á todas luces impolítico, pues si razón hay para que la voluntad de las mayorías sea la que dé la ley, no la hay nunca para que la inercia de la minoría deje burlada aquella voluntad soberana, que deja de serlo desde el mismo momento en que otra voluntad pueda legalmente sobreponérsela.

Estudiando este título de reforma de la Constitución, se encuentra incrustado en él un principio que da exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de interpretar la Constitución, lo cual puede parecer natural, si se tiene en cuenta el principio de que la interpretación auténtica de las leyes solo puede ser obra del legislador; pero cuestión tan delicada no es para ser debatida en los estrechos límites de un ligero prólogo.

En la misma escuela central encontramos la enseñanza de que las leyes fundamentales pueden ser reformadas en cualquier tiempo; pero que no basta al efecto, la simple mayoría de votos de las dos Cámaras; y lo que es todavía más irro-

X

gular, es que las Bases orgánicas autorizaron al Ejecutivo para hacer observaciones á las reformas de la Constitución y para dejar de publicarlas por algun tiempo aun en el caso de ser reproducidas.

En esto punto que es capital, existen diferencias muy sustanciales entre la escuela central y la federal, pues ésta enseñó desde el año 1824, y revivió su enseñanza en 1846: que todo funcionario público, sin excepcion alguna, tiene obligacion de guardar las leyes fundamentales de la República, bajo su más estrecha responsabilidad.

Enseñó igualmente que las Legislaturas de los Estados pueden consultar se reforme la Constitución; pero que estas reformas no podrian ser tomadas en consideración desde luego, sino que debería trascurrir cierto tiempo para que se hiciera la calificación de ser ó no dignas de someterse á la consideración del Congreso siguiente, y aunque esto solo revelaba por sí, el precepto de que no fuera uno mismo el Congreso que las calificara y aprobara ó reprobara, á renglon seguido resuelve expresamente que nunca debe ser uno mismo el Congreso que haga la calificación y decreto las reformas.

La escuela federal de 1824, puso dificultades á la reforma de la Constitución, y expresamente enseñó que el Poder Ejecutivo no tiene facultad de hacer observaciones á las reformas que decreto el Congreso general. La escuela de 1847, que fué la que estuvo más previsora en materia de reformas, declaró: que no podian alterarse ni derogarse sino mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictámen y su discusión:

1º Las leyes relativas al ejercicio, suspension y pérdida de los derechos del ciudadano.

2º Las que bajo el mismo aspecto consideran los derechos del hombre.

3º Las relativas á elecciones generales.

Por desgracia dió tambien preponderancia á la inercia de las minorías contra el principio que declara soberana la voluntad de las mayorías.

Y al fin concluyó dicha escuela con establecér que en ningun tiempo podrian reformarse los principios que se refieren á la independencia del país—á la forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal—y á la division de los Poderes generales y de los Estados.

Por último, debe confesarse que la escuela ultra-liberal de 1857, no dificultó convenientemente la reforma de la Constitución y que incurrió en el contra-principio de dar preponderancia á la voluntad de la minoría del Congreso general, con la muy notable circunstancia de que en el mismo artículo hace respetar la ley de las mayorías con relacion á las Legislaturas.

Del Estudio comparado que hemos venido haciendo se desprende el convencimiento de que los partidarios del centralismo hicieron esfuerzos supremos, en la primera época, por debilitar la vida y nulificar la acción de las entidades fraccionarias de nuestra política interior, y que en cuanto al organismo de los Poderes del centro, trabajaron por crear un Poder omnipotente ó irresponsable que pudiera tutorear á todos los demas poderes públicos que reconoce la ciencia de la política, y que en la época de las Bases Orgánicas escarmentados sus autores con el fracaso del Poder Conservador, supieron ocultar hábilmente su ahinco por dar una gran virilidad al Poder Ejecutivo, de modo que pudiera paralizar la acción

XI

del Legislativo, aun cuando esta accion se desarrollase con el carácter de constituyente, y de modo que tuviera facultad de sobrevigilar al Poder Judicial, que de esta manera le quedaba subordinado hasta cierto punto.

Siendo esto cierto, podemos asegurar muy con fiadamente, que el derecho constitucional del Centralismo, es con mucho inferior al de la Federacion, y que si sabemos respetar las garantías individuales que sirven de base á nuestras instituciones y mantener en toda su patriótica integridad el juicio de amparo, habrémos conquistado una paz duradera y permanente á pesar de la mala voluntad de los más encarnizados cuemigos de las instituciones liberales.

Ysidro Montiel y Duarte.