

LA CONSTITUCIÓN Y LA TIRANÍA: UN PROYECTO CONSTITUCIONAL RAZONADO DE JOSÉ DIEGO FERNÁNDEZ TORRES

Rafael DIEGO FERNÁNDEZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Presentación del autor*. III. *Proyecto de Constitución razonado por el licenciado José Diego Fernández*.

"Una constitución crónicamente violada por el resurgimiento endémico de una antigua realidad, tal es el marco en el que evolucionan los actores visibles de la política porfirista."

François-Xavier GUERRA

I. INTRODUCCIÓN

Realizar una investigación sobre un miembro de la familia, no por atrayente que pueda parecerle a uno, resulta nada sencillo, precisamente por lo cercano, emotiva y familiarmente, que se tiene al personaje en cuestión, aunque no se trate sino del bisabuelo.

Ahora bien, si esa persona además resultó de una capacidad singular para el trabajo, pudiendo reunirse en cerca de una decena de gruesos volúmenes los trabajos que dejó escritos, se comprenderá que la labor se complica aún más. Esto no sólo por el tiempo y el esfuerzo que significan ponerse al día con el personaje, sino por lo complejo que resulta seleccionar una faceta suya que, por una parte sea lo suficientemente representativa y, por la otra, lo bastante resumida para caber en unas cuantas cuartillas.

Este fue mi caso. A la hora en que me fue solicitado el estudio en cuestión, tuve que optar por seleccionar algunos de los incontables y variados trabajos que don José había realizado, algunos de los cuales no resultaban de fácil consulta.

Luego de repasar todo el material llegué a seleccionar cuatro que consideré los más significativos de su carrera como jurisconsulto y como

político, sus dos grandes pasiones en la vida —además de que todos ellos fueron realizados en la época de plena madurez intelectual del autor. Los trabajos seleccionados en un primer momento fueron:

Ante el Gran Jurado: Acusación contra el Señor Senador Lic. Don José López-Portillo y Rojas. Defensa producida por el Señor Lic. Don José Diego Fernández. Discurso pronunciado por el jurado señor ingeniero don Agustín Aragón, Anexos, México, 1909, Tipografía de Müller Hnos., calle del Dr. Casimiro Liceaga y Dr. Carmona y Valle (Indianilla), 156 pp. (incluye anexos).

La Constitución Federal de 1857 y sus reformas, prólogo de la Confederación Cívica Independiente; anteproyecto del señor licenciado don José Diego Fernández, México, 1914, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, primera calle de Betlemitas núm. 8, 66 pp..

Discursos en el Senado: La Revolución de 1910, Golpe de Estado en Morelos, México, 1914, Tipografía Económica. 2a. de San Lorenzo núm. 32, 47 pp.

Política Experimental. Talleres Gráficos del Gobierno Nacional, México, MCMXIX, 585 pp.

Luego de no pocas lecturas y relecturas, así como de diversas consultas y asesorías con peritos en la materia, me convencí de lo trascendental de la aseveración de Guerra, según puede leerse en el epígrafe: "Una constitución crónicamente violada por el resurgimiento endémico de una antigua realidad, tal es el marco en que evolucionan los actores visibles de la política porfirista."

Como don José Diego Fernández tenía a su favor el haber redactado un proyecto de Constitución Mexicana, caso realmente excepcional, opté finalmente por esta posibilidad, tomando en cuenta una serie de consideraciones que, a mi parecer, reforzaban la decisión, aparte del hecho de que: ¿qué mejor símbolo de aquellos tiempos que, precisamente, la Constitución misma?

He aquí algunas de las consideraciones que en mayor medida influyeron en la selección del tema:

Por un lado estaba el hecho de que en dicho proyecto se concentraba la esencia de la experiencia jurídica y política del autor, así como la suma de sus conocimientos teóricos sobre dichas materias, los cuales, como puede constatarse en el apéndice en el que se consigna parte de lo que fue su biblioteca particular, eran considerables.

Por el otro estaba lo poco conocida que resultaba esta obra a pesar de los dos estudios que sobre la misma se han realizado, y que son:

La Constitución Federal de 1857 y sus reformas, prólogo de la Confederación Cívica Independiente; anteproyecto del señor licenciado don José Diego Fernández, México, 1914, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, primera calle de Betlemitas núm. 8, 66 pp.

En el prólogo, redactado por los señores ingeniero Agustín Aragón y licenciado Fernando González Roa, y aprobado por la Confederación Cívica Independiente, se hace un estudio comparativo entre el anteproyecto que ahora comentamos y la Constitución de 1857.

El otro trabajo al que nos referimos es:

Un anteproyecto de Constitución de Don José Diego Fernández, tesis que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta Antonio Diego Fernández Mancebo, bajo la dirección del licenciado don Manuel Herrera y Lasso, Escuela Libre de Derecho, 1948, 70 pp.

En este trabajo, por el contrario, y según lo manifiesta su autor, lo que se hizo fue precisamente comparar el citado anteproyecto de su abuelo con la Constitución de 1917:

"El objeto de este estudio, una vez hecho el somero análisis de los antecedentes políticos e históricos que dieron vida a la Constitución que desde 1917 nos rige, es hacer una comparación entre dos proyectos de Ley Fundamental, el primero es el que el Constituyente de Querétaro convirtió en Ley Suprema; el otro, el que el señor licenciado don José Diego Fernández redactó a petición de la Confederación Cívica Independiente con las reformas y adiciones que su profundo conocimiento de la materia y su acendrado patriotismo le sugirieron" (*op. cit.*, p. 16).

De suerte que, por una parte, ya se había comparado el anteproyecto en cuestión tanto con la Constitución de 1857 como con la de 1917 y, por la otra, aún subsistía el problema de lo inexplicablemente poco conocido del trabajo de José Diego Fernández, según lo señalaba don Manuel Herrera y Lasso al principio de la tesis que dirigió sobre el mismo:

"El trabajo del alumno, bien pensado y bien escrito, adquiere importancia y relieve por referirse a un anteproyecto de Constitución mexicana formulado por su ilustre abuelo, que es un intento patriótico tan interesante como desconocido u olvidado por nuestros juristas" (*idem*).

Si a esto se agrega que la tesis mencionada, a pesar de su gran valor, nunca se publicó, se comprenderá que la situación sobre la obra de don José Diego se mantiene prácticamente en el mismo estado de

ignorancia por parte de los especialistas —si no es que más aún—, que en el año de 1948, en que el licenciado Herrera y Lasso se quejaba de ello.

Ahora bien, ya sólo bastaba encontrar la manera de abordar el tema, de suerte que no se repitiera con lo ya hecho. Luego de trabajar sobre los estudios que existían, en que se comparaba el anteproyecto con la Constitución que le antecedió y con la que le sucedió, me quedaban claras las semejanzas y diferencias que había entre el anteproyecto y dichas constituciones, tema de por sí relevante. Sin embargo, lo que no quedaba nada claro, eran los motivos por los cuales el licenciado José Diego Fernández había propuesto las reformas o adiciones que contenía su propio proyecto.

Afortunadamente, al tiempo que publicaba el antoproyecto de Constitución trabajaba ya en su obra: *México, política experimental*, en donde, bajo un estado de ánimo un tanto angustiado en un ambiente lleno de incertidumbre —debido precisamente a la situación de guerra por la que atravesaba el país—, razonaba sobre los fundamentos teóricos y empíricos que, en buena medida, nos ayudan a comprender la razón de ser de las reformas y adiciones que formuló, de manera por demás concisa, en su proyecto constitucional.

Si se toma en cuenta su experiencia y prestigio como jurista y como político, la época que le tocó vivir —sus años de madurez precisamente bajo el largo gobierno porfirista—, y lo vasto de sus estudios y conocimientos; y a esto se le agrega la singularidad y originalidad de su intento, en medio del grupo de notables jurisconsultos que entonces destacaba, se comprenderá el porqué es que nos hemos decidido a trabajar sobre este aspecto de su obra, precisamente, y no sobre otro alguno.

Ya tan sólo resta referir la razón de ponerle al trabajo el título de "La Constitución y la Tiranía".

Realmente merece una explicación el atrevimiento. Resulta que a la hora de estar preparando el presente artículo, por sobradas razones hubo que acudir frecuentemente a consultar la conocida obra de don Emilio Rabasa: *La Constitución y la Dictadura*.¹ Lo que en un principio me pareció una mera casualidad, y que finalmente acabé presumiendo como del todo indudable, fue que, a pesar de que no lo cita

¹ RABASA, Emilio, *La Constitución y la Dictadura: estudio sobre la organización política de México*, prólogo del doctor Andrés Serra Rojas, quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1976. 246 pp.

para nada en su trabajo, don José Diego Fernández escribió su anteproyecto de Constitución, así como su obra de *México, política experimental*, para refutar, en buena medida, el punto de vista, tanto político como jurídico, manifestado por Rabasa en su obra en cuestión.

De que había un fuerte encono entre ambos personajes queda más que en evidencia con sólo revisar, aparte de la correspondencia personal de don José Diego Fernández,² las actas del Senado de la República, especialmente las del año de 1913. Al respecto puede consultarse uno de los discursos que entonces pronunció en la Cámara el senador José Diego Fernández, y que luego apareció publicado como:

Comisión Permanente: Su carácter y funciones, Discurso pronunciado por el licenciado José Diego Fernández, México, 1913, Tipografía Económica, 2a. de San Lorenzo, núm. 42, 47 pp.

El ánimo que privaba enter ambos senadores queda de manifiesto en pasajes como los siguientes:

"El Senador Diego Fernández. Voy, señores Senadores, á tratar de dar contestación á las observaciones hechas por el Señor Lic. Rabasa. Su Señoría estimó que yo dirigí un cargo al grupo á que pertenece y que ese cargo se resuelve en un elogio, pues que procuraba la unidad de orientación y de disciplina de ese partido. Seguramente su Señoría no escuchó bien la manera como yo formulé ese cargo. Yo reconozco en un partido su perfecto derecho para organizarse y formar un block solidario para resolver todas las cuestiones que se le presenten; pero para que ese procedimiento merezca mis elogios, necesito

² Para el año de 1913 el hijo mayor de don José, Salvador Diego Fernández, se encontraba de paso en Madrid, adscrito a la embajada, antes de incorporarse como Primer Secretario en Austria. Debido a la crítica situación que se vivía en México, mantenía permanente contacto epistolar con su padre, quien como pocos estaba al tanto del destino siempre incierto de los funcionarios públicos, de uno de los cuales, el Ministro de Relaciones Exteriores, dependía por completo la suerte del cuerpo diplomático en pleno.

En carta enviada a Madrid, fechada en 21 de junio de 1913, escribía don José a Salvador su hijo entre otras cosas:

"Fuí a ver a La Barra, a darle las gracias, y me dijo que ya había firmado tu nombramiento —como Primer Secretario en la Legación de Austria— y se te había comunicado por cable para que prepararas tus arreglos de habitación, etcétera. Le expresé mis temores de que si fuere cierto lo que la Prensa dice respecto al nombramiento de Rabasa para ministro de Relaciones, tendrías que sufrir contrariedades, me dijo que él saldría con licencia y que Rabasa no sería nombrado."

Debo a la amabilidad de mi tía, la señora Teresa Diego Fernández de Gutiérrez Sansano, el haber obtenido copias de la correspondencia personal de don José Diego Fernández.

que ese partido marche por una misma ruta, en línea recta, sosteniendo siempre los mismos principios. ¿Son, acaso los mismos principios los que sostiene el grupo á que se refiere el señor Rabasa?"... Y más adelante: "Otro argumento, que merece el calificativo de populachero..." Y más aún: "El Sr. Rabasa nos ha hecho un argumento que tiene mucho brillo; pero muy poco fondo" (pp. 39 y sigs.).

Aunque ya sería materia de otro estudio, vamos aquí tan sólo a señalar lo que consideramos la diferencia insalvable de criterios entre los licenciados Emilio Rabasa y José Diego Fernández. El parámetro que utilizaremos para medir sus profundas diferencias ideológicas será precisamente la opinión que cada uno de ellos sostenía sobre lo que el porfiriato había significado para la historia de México.

Afirmaba Rabasa: "Durante los veintiséis años de su segunda administración, México vivió bajo la dictadura más fácil, más benévola y más fecunda de que haya ejemplo en la historia del Continente americano" (*La Constitución y la Dictadura*, p. 109).

Si a esto se agrega que el personaje en cuestión no vió tampoco con malos ojos el colaborar directamente bajo la administración del presidente Victoriano Huerta, entonces se entenderá mejor el abismo que separaba a tan connotados personajes.³

Para empezar tomemos la distinción que don José Diego hace entre "dictadura" y "tiranía":

"Al régimen del General Díaz se le ha llamado por sus amigos dictadura.

"No le corresponde este nombre. En política es diferente la tiranía de la dictadura. La dictadura es un régimen legal, transitorio, breve, limitado y destinado a mantener las instituciones. La tiranía es régimen contra las leyes, sin más límites en tiempo y en existencia que la fuerza que lo apoya; es para destruir las instituciones.

³ Sobre la opinión del autor en torno al huertismo y sus colaboradores, tenemos el siguiente comentario:

"Es el fondo de la corrupción política aplicar esta regla: 'Dar la razón a los amigos cuando se sabe que no la tienen.' La moralidad comienza a ejercer su influencia cuando la regla comienza a tener excepciones. Los amigos quieren vender la patria, el partidario honrado se aparta y rompe con su partido. Fue el triunfo de la moral. El partido quiere hacer suyo el tesoro nacional, quiere convertir en su provecho exclusivo los derechos de sus conciudadanos, el partidario honrado resiste estos propósitos y deserta de las filas de sus amigos. Un partido decide emplear un Picaluga para matar a un Guerrero, emplear un Huerta para matar un Madero, el político honrado rompe sus vínculos con los que confunden la política con el crimen" (pp. 38-39).

"La dictadura es una institución que responde a necesidades pasajeras durante las cuales los otros órganos sociales no pueden funcionar, es la concentración de todos los poderes en una mano, decretada por el Poder Legislativo para ser ejercida dentro de los límites y por el tiempo que se señale. Washington fue nombrado dictador, Juárez revistió ese carácter cuando una invasión indicaba que el Poder Legislativo no podría reunirse, que elecciones no podrían verificarse, lo que no impedía la necesidad de que hubiera un jefe a quien todos prestaran obediencia. Ese jefe fue el dictador Jorge Washington, lo fue Benito Juárez, en provecho de los países que gobernaron.

"La dictadura romana salvó al pueblo varias veces. Era decretada por el Senado, se ejercía por un plazo de seis meses, y el dictador tenía por límites; no poder tocar el tesoro, no poder salir de Italia y no poder andar a caballo por Roma sin previo permiso del pueblo. Era el único que podía llevar la toga pretexta.

"Así lo describe Mommsen. Maquiavelo la juzga institución salvadora, y dice: 'Lo que daña a una república son los Magistrados que se crían a sí mismos, las facultades que se adquieren por vías ilegítimas y no las que se otorgan por medios legales. El dictador no puede ordenar nada contra la forma de gobierno. Sin la institución de la dictadura, con dificultad podrá un Estado escapar a sacudidas extraordinarias. Los remedios son tardíos y se hacen muy peligrosos cuando tienen que aplicarse a males que exigen remedios rápidos. En un Estado bien constituido no debe verificarse acontecimiento alguno para el que no haya medios legales, porque si los ilegales pueden producir bien por el momento, su ejemplo causa mal.'

"'El hábito de violar la Constitución para hacer el bien, autoriza a violarla para justificar el mal. Jamás una república es perfecta si sus leyes no han provisto a todo, si no han creado el remedio y dado el medio de aplicarlo. Las repúblicas que ante peligros inminentes no han acudido a un dictador deben perecer infaliblemente. En los últimos tiempos de Roma, en vez de nombrarse un dictador, el Senado acordaba: que el Cónsul provea a que la República no sufra quebranto: *Videat Consul ne Republica quid detrimenti capiat.*'"

"La dictadura era salvadora para determinada emergencia, era temporal, era limitada, era legal. Expresaba un medio legítimo y eficaz de defensa. El artículo 29 de nuestra Constitución con todas sus deficiencias, con todas sus imprevisiones creó la dictadura limitada que nos salvó durante el Imperio.

"El régimen del General Díaz era perpetuo, ilimitado, ilegal, destructor de instituciones, corruptor de las conciencias de los funcionarios, obligándolos al perjurio y a la violación de la ley. Fue un llamamiento a la violencia para ponerle término.

"No, ese régimen era tiranía y no dictadura" (pp. 508-511).

Y en otra parte habla de la, supuestamente, mayor contribución del porfiriato a la vida del país:

"La paz era la obra política del General Díaz, a esa paz se habían sacrificado las libertades, instituciones, moral política, garantías de ciudadanos, etc., etc., y cuando los sacrificios eran ya inmensos, ¡la paz se derrumba! Obra política que no sobrevive a su autor, es un fracaso. Fracasó el porfirismo dejando como huella la conciencia política envilecida, al país ante graves peligros internacionales, y ostentando como ironía sangrienta el título que le decretaron sus cortesanos ¡héroe de la paz!" (p. 356).

Finalmente se refiere al verdadero daño que el régimen de Díaz causó a la nación mexicana:

"Los Césares han defendido sus intereses, proscribiendo la enseñanza de la política. Por eso el reinado de la tiranía del General Díaz no conoció ni una escuela política, ni un libro sobre gobiernos, ni una sola enseñanza práctica de libertad. Si aspiramos a la libertad por la democracia, debemos aceptar como urgente necesidad la educación política del pueblo. A iniciarla tienden estos elementos; ellos proclamarían que hemos tenido una democracia con César.

"Un pueblo está caracterizado por su vida de solidaridad, de ayuda mutua. Gente sobre tierra no es sinónimo de pueblo. La vida de aislamiento, de preocupación exclusiva por lo que directamente nos atañe, la indiferencia para los males del vecino, la inercia ante la violación de sus derechos, es la condición de la servidumbre, es el medio en que los tiranos viven y se desarrollan.

"El juramento de los peregrinos ingleses sobre La Flor de Mayo en pleno océano, de "todos para cada uno" es el vínculo social de los que viven bajo el imperio de una ley. Ese espíritu de solidaridad es el eterno compañero de los pueblos libres. El ciudadano inglés se siente libre, no porque crea imposible que sus derechos sean violados, sino porque sabe que si sus derechos fueran atacados, serían defendidos por el pueblo inglés. Los Estados Unidos tienen alguna práctica contraria a la civilización y a los principios de justicia, la que entrega el castigo de criminales a masas apasionadas, ignorantes de los hechos

imputados, y sin pruebas bastantes de responsabilidad. Me refiero a la ley Lynch que en su brutalidad proclama la cohesión social, el interés que a los ciudadanos inspira la violación del derecho de otro, interés que se manifiesta cuando se congregan gentes pacíficas, dispuestas a grandes esfuerzos activos, y con peligros personales sólo para restaurar el derecho herido, para castigar al que lo ha violado. No hay pueblo, no hay defensa social, no hay solidaridad sino cuando ya no se piensa, sino que sólo se siente que el ataque al derecho ajeno es amenaza al propio derecho, y se defiende al conciudadano como se defiende al propio patrimonio. Disminuir esa solidaridad, hacer menos intensa la preocupación por el derecho ajeno, es atacar no las instituciones, no una forma de gobierno, sino atacar la existencia del pueblo, rompiendo los vínculos de unión, inyectando el virus de la disolución social. Treinta años nos ha impuesto la tiranía ese régimen. Ante las violaciones de domicilio, ante las prisiones contra escritores, ante la ley fuga, ante el peculado, ante la persecución de los disidentes, ante los tormentos aplicados, ante las consignaciones por la leva, se nos impuso el silencio para no ser perseguidos. Así se nos ha obligado a guardar silencio, ahogar todo signo de reprobación contra lo ilegal, como condición indispensable para no ser perseguidos. Para fundar el poder de un hombre, se luchó por romper la solidaridad social" (pp. 9-11).

II. PRESENTACIÓN DEL AUTOR

Don José Diego Fernández Torres nació en Cuernavaca, el primero de septiembre de 1848, muriendo en la ciudad de México el 10 de julio de 1923, a los 74 años de edad. Sus padres fueron Félix María Diego Fernández y Atanasia Torres Marván, quedando a los tres años de edad huérfano de padre. Los estudios los realizó en la capital, primero en el Seminario Conciliar de la ciudad de México y luego se recibió de abogado en la Escuela de Jurisprudencia.

En 1885 fungía como Secretario de la Suprema Corte de Justicia Militar y, al año siguiente, era designado Procurador de Justicia de la misma Corte. Otros cargos públicos que desempeñó fueron los de Diputado Federal y de Senador por su estado natal.⁴

⁴ Para mayor información sobre los datos biográficos puede consultarse el estudio que publicó el gobierno de Morelos, en el año de 1982, con motivo de la devaluación de la estatua que el gobierno del Estado mandó hacer al escultor Miguel

Aparte de su carrera política su otra gran pasión fue el ejercicio de abogado, al frente de su bufete, en donde patrocinó algunos de los litigios más sonados de la época, como el de Amor *vs.* Escandón.⁵

Sin embargo, más que de su biografía, en esta ocasión vamos a ocuparnos de algunos de los rasgos más sobresalientes de su carácter, mismos que creemos nos han de ayudar a comprender el trabajo suyo que ahora comentamos: su proyecto de Constitución.

Las notas que a continuación presentamos, tendientes a destacar algunos de los rasgos que consideramos sobresalientes de su personalidad, están tomadas todas ellas de su obra *México, política experimental*.

— Independiente. Algo de lo que se enorgulleció a lo largo de su vida a pesar de la cantidad de enemistades y problemas que le acarreó, fue precisamente de que, sin importar el costo, siempre hablaba con la verdad. Al respecto he aquí un párrafo que bien podemos considerar como su declaración de principios:

"El progreso humano comienza cuando termina la unanimidad. Conformes todos en una afirmación, sin existencia de dudas en cerebro alguno, nadie examina, nadie investiga, nadie comprueba, nadie revisa. Un pensador disidente, con él comienza el progreso. Así han nacido todas las verdades: un disidente, una falange que se le une, una mayoría y luego la aceptación general cierra la marcha. Si la disidencia es errónea el trabajo de refutación permite que arraigue más profundamente la verdad combatida. Jesucristo fue el primer hereje en la religión de su tiempo. La crítica es la explosión de independencia que constituye gran virtud para un pueblo, y favorece el progreso derrocando el error. Dudar, investigar, descubrir o rectificar, son los jalones del camino de la verdad. Los latinos tenemos gran tendencia a levantar ídolos, a crear grandes hombres suponiendo en ellos al lado de méritos que tuvieron cualidades que les faltaron, y de ese modo los hacemos emblemas falsos de virtudes que presentamos a la veneración

Ponzanelli de don José Diego Fernández, para ser puesta en la capital de la República, en el Paseo de la Reforma, en un homenaje encabezado por el Presidente López Portillo.

El estudio en cuestión se intitula: *José Diego Fernández, defensor de la soberanía del estado de Morelos*, por Valentín López González, Cuadernos Morelenses, Ediciones del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Cuernavaca, 1982, 46 pp.

⁵ En el apéndice documental que se anexa al presente trabajo puede verse la relación de los litigios que patrocinó y que, posteriormente, aparecieron publicados en forma de folletos.

popular. La investigación de sus méritos reales provoca explosiones de rencores y ataques de falta de patriotismo" (p. 31).

— Positivista. Entre otras muchas declaraciones que el autor hace al respecto, creemos que con esta será suficiente:

"La falta de energía para ejecutar una ley, es cobardía indigna de un gobernante; y obtener un triunfo sólo por la acción de la fuerza, es hacerlo odioso. Estos son los dos escollos que sólo sabe sortear el verdadero hombre de Estado. Creer en la omnipotencia de la ley, es un absurdo. Con decretos no se modifica el alma nacional, pero creer a la ley sin influencia alguna, en esa alma nacional, es otro absurdo. La ley reacciona sobre las ideas, y sobre las costumbres del país; pero su acción es lenta, se modifica día a día, año tras año, tal vez en un siglo. Las generaciones se suceden cada 17 años según los cálculos de Buffon. Una generación rechaza, la que sigue prepara, la posterior acepta y la que viene luego levanta altares. Es la historia de nuestra democracia, es la historia de nuestra reforma. No desesperar y dominar las impacencias, es el secreto del triunfo. Orden y progreso son los guías de toda civilización. Orden basado en la justicia, en el conocimiento de las leyes de la naturaleza" (p. 451).

— Liberal. Para muestra de su estado de ánimo al respecto, basta escuchar la opinión que le merecía el partido conservador:

"Y a ese hombre —se refiere a Santa Anna—, el peor que hasta entonces había conocido la historia, pues Huerta aún no aparecía, es al que el Clero prodigó alabanzas y ovaciones llamándolo el honradísimo defensor de la Iglesia, y por el que hizo lo que no había hecho antes por ninguno: elevarlo cinco veces a la silla presidencial. Ese partido debía aún sorprender al país con dos grandes hechos: traer la intervención francesa, y entusiastas levantar en sus brazos al matador de Madero.

"Los hechos históricos tienen su filiación, una época engendra otra. Los que lucharon al lado del invasor contra la Patria, los que mandaron levantar el busto del emperador Napoleón, invasor, en los salones de Palacio, los que le entregaron la Soberanía nacional para que nos nombrara un Jefe, los que quisieron derrocar a Juárez por revoluciones, los que dieron el Plan de la Noria, los que llamaron al Ejército a la defección para tirar a Madero, los que lo suplantaron en el poder y después lo mataron, son, para la historia, llagas pútridas que brotan de aquel envenenamiento" (p. 135).

— Antimilitarista. Don José Diego Fernández opinaba que uno de los males más graves que aquejaban al país era la tendencia de nuestros "héroes" para salvar a la patria; que sólo acabando con ellos llegaría la paz y el progreso. Por supuesto que todos estos héroes a los que se refiere no son otros sino todos aquellos militares que durante el siglo pasado y principios del presente, a base de planes y asonadas mantuvieron al país en constante agitación. La idea que el autor sostenía sobre la suerte que nos deparó el destino bajo los gobiernos militares queda ejemplificada en el siguiente comentario:

"En Consejo de Ministros se trató de la compra de Picaluga, y se resolvió darle \$50,000 porque entregara a Guerrero en Huatulco. Alámán negó haber sabido algo de este asesinato que se preparaba, y confiesa que de los fondos de su ministerio dio dinero sin saber para qué. Antes de morir confesó que en Consejo de Ministros por el voto de Bustamante se resolvió el asesinato, por lo que entregó fondos. Un Gobierno de asesinos era el resultado de tantos cuartelazos" (p. 74).

— Pacifista. A pesar de su aversión hacia los gobiernos tiránicos —recuérdese que esta obra se escribe durante los años más cruentos de la revolución mexicana—, a nadie ha de extrañar escuchar sus recomendaciones en favor de la paz a toda costa. De suerte que aunque haya advertido que: "...si el Estado no puede hacer gran bien, sí puede hacer inmenso mal, y esto es lo que en excepcionales circunstancias autoriza a una revolución" (p. 412), agregue en otra parte:

"La cuarta condición para que la historia justifique una revuelta triunfante, es que los males que haya producido sean superados por los bienes que traiga. Sin esta condición, sólo se produjo un aborto.

"Llenadas estas condiciones, la revolución adquiere justificación, pero no pierde su carácter de eminentemente peligrosa, porque pone toda su fuerza en las manos de uno solo. Es el anestésico aplicado a un cardíaco, es la operación del trépano. La necesidad puede justificar que se lleve al enfermo al bordo de la tumba, y entregar a una contracción, fenómeno de circulación, la vida o la muerte. Al iniciarse una revolución, demos nuestro adiós al respeto de nuestro derecho por mucho tiempo. Sacrificamos todo el presente a un porvenir incierto. Esta es la idea que debemos llevar al alma nacional: odio a la violencia. Aun más, no basta la idea, necesitamos que se convierta en sentimiento, en fuerza irresistible de acción, y que inspire a todo hombre, contra el revolucionario, el terror que el sincero creyente siente por el diablo" (pp. 333-334).

Y en otra parte ya había adelantado:

"En mi trabajo de concentración mucho debe faltar y mucho debe sobrar, pero con todos sus defectos creo que dejará la impresión imborrable de que no es a través de la violencia que la política se engrandece; que a pesar de los malos Gobiernos, de sus constantes caídas, de sus incesantes errores, el esfuerzo privado trae el adelanto y la fuerza a las naciones, bajo las condiciones de que no se perturben las leyes del trabajo. La paz es la égida de la libertad y del progreso" (p. 322).

— Demócrata. Con profunda fe y respeto defendía los principios fundamentales de toda democracia; he aquí unos cuantos ejemplos:

"Sólo votando, sólo debatiendo las cualidades de los candidatos, es como se adquiere la educación para el gobierno. Los errores, las malas elecciones tienen necesariamente que brotar; no importa, los intereses heridos son la mejor disciplina, son el castigo impersonal" (p. 257).

"La indiferencia electoral es el cáncer de todo Gobierno, porque da el triunfo a los malvados. Sacudir esa indiferencia, romper el retraimiento, oír los gritos del deber para luchar contra el mal en las urnas, tal era el dictado del patriotismo, tal es la lección que el pueblo americano da a las Repúblicas latinas, pero este remedio exige acabar antes con el fraude electoral" (pp. 290-291).

"Los delegados en el Congreso —de los Estados Unidos— aplicaron con todo éxito las reglas de que en política debemos contentarnos con lo asequible, sin perseguir el ideal; que una fórmula perfecta de Gobierno sin el apoyo de una mayoría es mala, que una fórmula mediana con mayoría que la aprobara era salvadora, que en la base del progreso está la resignación a vivir bajo leyes que no aprobamos, y de autoridades que no votamos" (p. 253).

La sinceridad de sus convicciones democráticas queda plenamente demostrada cuando le toca tratar el delicado tema de lo antidemocrático que acabó resultando el presidente Juárez. Y decimos delicado, pues realmente para él, Juárez era alguien a quien realmente admiraba:

"¿Cuándo comenzó a declinar la popularidad de Juárez? Cuando abusó del Poder para hacerse reelegir, esto es, cuando pisó el primer peldaño en la escala de la corrupción pública. El pueblo estuvo del lado de las virtudes, el pueblo estuvo contra el vicio político" (p. 516).

— Patriota. Primero vamos a ocuparnos de su opinión respecto al patriotismo latino, en contraposición al patriotismo sajón:

"Afortunadamente los americanos comprendían el patriotismo de modo diferente a nuestro concepto latino. Para ellos patriotismo es luchar por hacer grande a la Patria, por asegurar el orden interior y por hacerla respetable al extranjero. Para nosotros el patriotismo es sangrarla, debilitarla, arrojarla al lecho de pobreza para que sea violada por cualquier soldado con armas, es ponerla de rodillas ante las otras naciones y hacerla sufrir sus vejaciones. ¿Cuándo cambiaremos de concepto? Cuando hayan desaparecido los patriotas de revuelta" (p. 259).

Y en cuanto a su patriotismo en particular declaraba que: "En cuanto a mí, no conozco principio más sagrado que el del amor patrio, el respeto a la nacionalidad y el horror profundo a toda especie de intervención extranjera" (p. 194).

— Realista. Para abordar el tema, y a manera de antecedente, conviene antes de conocer su opinión sobre el jacobinismo:

"El Jacobinismo ha sido el criterio perturbador en las altas esferas sociales. ¿Por qué? Por sus elementos esenciales. ¿Cuáles son éstos? Olvidar la vida real, dar las espaldas a las necesidades sociales y embarcar en naves de puros principios el destino de la humanidad. La conveniencia no importa, la teoría es todo. Que las leyes se ajusten a las reglas de esa teoría aun cuando ellas produzcan males sociales, tal es el lema del Jacobinismo. Sálvense los principios aunque perezcan las colonias, es su grito de combate. ¿A qué debe obedecer la ley? ¿A una teoría o a lo que la experiencia proclama como útil? Esta cuestión ha sido planteada a dos civilizaciones: la latina y la sajona. Cada una de ellas la ha resuelto conforme a las enseñanzas que la han nutrido. Para los latinos el gran profeta ha sido el individualista Rousseau, para los sajones Locke. De aquí surge la antítesis de las soluciones. Sentirse detenido por una regla y no sentirse embarazado por un mal público, es la regla de los jacobinos. La teoría es el dogma en política llamado a regir todos los actos, aunque prevalezcan males, es la doctrina jacobina. Abandonar la teoría cuando su aplicación produce males, es el principio sajón" (pp. 19-20).

Ahora pasemos a comentar algo sobre su realismo político:

"Nada hay en la vida que sólo produzca bienes o que sólo produzca males. El crimen mismo es semilla de prosperidad. El robo puede asegurar un patrimonio a hijos inocentes y salvar la honra de hijas desvalidas. El castigo merecido hiere a inocentes miembros de la familia del culpable. Liquidar los bienes y los males para descubrir el

saldo a favor o en contra de la reforma, es una de las principales cuestiones del estadista. La política, ciencia práctica, sólo aprueba lo que es útil, y determinar esto es frecuentemente difícil. Los efectos inmediatos son con frecuencia distintos de los remotos. El gobierno personal es a veces útil haciendo el papel de dique a una inundación. Prolongarlo es producir el efecto mediato del derrumbe y agravar el mal que se quiso corregir. El derrocamiento de un gobernante legítimo y pernicioso puede tener efectos inmediatos muy favorables, los efectos mediatos son muy perniciosos: la creación de imperio de la violencia, la extinción de la libertad. Soportar un mal gobierno es un mal inmediato, porque sus malos actos continúan, y es un gran bien mediato porque asegura la tranquilidad y prepara la reforma pacífica. El porvenir tiene signos invisibles para la inexperiencia, e ilegibles para el ignorante. El estadista ve los unos y ve a los otros para darse cuenta del futuro. La previsión es el efecto característico de ver y leer lo que el vulgo no ve ni sabe leer, tal es la función del político. La imprevisión es el signo que caracteriza al salvaje. La deposición del Virrey Iturrigaray tuvo por efecto mediato enseñar al pueblo que los gobernantes no están protegidos por Dios y que se les puede remover. El tumulto que dos siglos antes había tirado al Marqués de Gelvez, fue en su efecto mediato una lección objetiva de que los gobernantes están en el poder durante la voluntad del pueblo. Ambos efectos mediatos fueron los precursores de la Independencia" (pp. 447-448).

III. PROYECTO DE CONSTITUCIÓN RAZONADO POR EL LICENCIADO JOSÉ DIEGO FERNÁNDEZ

A continuación presentamos el anteproyecto de Constitución de don José Diego Fernández, en el cual podrá apreciarse que una parte del texto de los artículos aparece en *cursivas*. Esto lo hemos hecho así para facilitar al lector distinguir, dentro de cada apartado, lo que se conservó igual al texto de la Constitución de 1857 y lo que el autor agregó por su parte, la cual aparece, precisamente, en *cursivas*.

En nota a pie de página aparecen los comentarios que, sobre la temática abordada por el texto del artículo en cuestión, manifestó su autor en la obra antes citada de: *México, política experimental*, Talleres Gráficos de la Nación, México, MCMXIX, 585 pp. incluyendo apéndices.

El trabajo realizado de ninguna manera pretende ser exhaustivo. Simplemente resulta una muestra de la comprensión que de la sociedad mexicana durante el porfiriato es posible alcanzar de entre los antecedentes teóricos y empíricos que llevaron al autor a redactar, del modo en que lo hizo, el proyecto en cuestión. Este conocimiento de causa nos permitirá, a su vez, conocer más de cerca uno de los regímenes políticos más significativos —por su duración y por los cambios que representó para los destinos de México— de nuestra historia, según el punto de vista de uno de los personajes que por su cercanía a los círculos del poder; por su larga experiencia como legislador; por su profundo conocimiento del derecho público y privado; e, igualmente, por su gran amor a su patria resultan de una importancia incuestionable.

Sin embargo aún queda mucho por hacer sobre el tema. Por lo pronto habría que agotar el texto del libro de *México, política experimental*, fuente fundamental de comprensión del anteproyecto constitucional, para acabar de descubrir los antecedentes teóricos y empíricos de cada una de las innovaciones que don José Diego Fernández propuso. También haría falta realizar la misma labor entre el resto de las obras del autor, para seguir encontrando la exposición de motivos que propiciaron cada una de sus propuestas, como por ejemplo, acudir a la obra "Comisión Permanente: su carácter y funciones", discurso pronunciado en el senado por el licenciado José Diego Fernández, México, 1913, Tipografía Económica. 2a. de San Lorenzo, núm. 32, 47 pp., para entender el porqué de las reformas y modificaciones propuestas precisamente para la Comisión Permanente en su proyecto —sobre este tema se descubrirá, de paso, una fuerte polémica que el autor sostuvo en la Cámara con su homólogo, el senador Emilio Rabasa.

Una vez realizada esta labor, aún haría falta acudir a las obras de los jurisconsultos del porfiriato, y de los de la actualidad, para enriquecerse con los valiosos comentarios que en ellos quizá se encuentren sobre la labor de José Diego Fernández. Sobre este punto pueden verse los comentarios de los reputados juristas don Ignacio L. Vallarta, don Manuel Herrera y Lasso y don Felipe Tena Ramírez que, a manera de ejemplo, hemos insertado para esclarecer algunos de los puntos del anteproyecto del senador por Morelos.

Sin embargo, aunque aún queda mucho por hacer, por lo pronto he aquí el tantas veces citado anteproyecto de constitución comentado del licenciado José Diego Fernández:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público. *Los funcionarios candidatos y empleados públicos, no tendrán derecho a quejarse de difamación por los vicios, faltas o delitos que se les imputen y que puedan tener influencia en su conducta pública. Tampoco tendrán ese derecho los que hagan apreciaciones históricas o juzguen los actos de los representantes de sociedades anónimas o administradores de bienes comunes.*

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los Estados, los del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, conforme a su legislación penal. *La ley podrá autorizar a la autoridad judicial, para suprimir o suspender una publicación y secuestrar la imprenta por tiempo determinado. La autoridad política o administrativa no podrá tener más intervención en los negocios de imprenta que la que le corresponda como ejecutora de las resoluciones judiciales.*¹

¹ Sobre el tema de la libertad de prensa el autor opinaba que: "Suprimir los periódicos es impedir la circulación de falsas noticias contra el Gobierno, tal es el común error de los gobernantes.

Napoleón I, al volver de la Isla de Elba, decía: 'desde mi destierro he oído como del fondo de una tumba la voz de la posteridad; no, no consentiré ya en que la libertad de la prensa se suprima, es una gran falta política, y lo es en verdad'.

La prensa libre consigna todo: lo justo y lo injusto. Se le combate fácilmente cuando el cargo consta expreso. Sin régimen libre todo cargo se difunde clandestinamente, sin presentar cuerpo para ser atacado; todo es victorioso en un medio hostil a un Gobierno que ahoga la libertad de palabra. Cerrar la prensa es renunciar a la defensa contra la injusticia, y proporcionar a los cargos injustas condiciones de mayor propagación. Cada ciudadano es fabricante de noticias, y ante la impopularidad, creada por el solo hecho de la supresión de la prensa, se abren con fruición a todas las almas que luchan por desprestigiar al Gobierno. La clausura de la prensa nunca aprovecha al Gobierno, y frecuentemente lo perjudica.

Ataques al Gobierno que pasarían indiferentes ante la conciencia pública, se convierten en terribles acusaciones que despiertan vivas simpatías cuando se pre-

Artículo 23o. La pena de muerte sólo podrá imponerse mediante ley que la decrete, al traidor a la Patria, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar o político.

Artículo 29o. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o en cualquier otro que pongan a la sociedad en grandes peligros o conflictos, el Congreso podrá declarar el estado de guerra de un Estado o Territorio, y el de sitio de una municipalidad, distrito o ciudad, y decretar:

I. Suspensión de las garantías otorgadas por esta Constitución en los lugares que exprese el decreto, por tiempo limitado, que podrá prorrogarse cuantas veces sea necesario y sin que pueda contraerse a determinado individuo. No pueden suspenderse la garantía que asegura la vida del hombre y la que prohíbe la esclavitud.

II. Conceder al Presidente de la República autorizaciones para que haga frente a la situación, con facultad de decretar penas, inclusive la pena de muerte en los casos permitidos por el artículo 23 de la Constitución; para fijar precios a los artículos de primera necesidad y obligar a su venta; para abrir la correspondencia privada, para expropiar, para imponer contribuciones o préstamos, para exigir servicio militar, para remover y nombrar autoridades, para conceder indultos o conmutación de penas, y para ejercer las facultades que sean necesarias o convenientes para la defensa militar o conservación del orden.

La declaración del estado de guerra o de sitio, produce la suspensión del derecho a pedir el amparo que otorgan los artículos 101 y 102 de esta Constitución contra actos ejecutados en los lugares objetos de la declaración por violación de las garantías suspendidas o por lesión o restricción a la soberanía de los Estados. Ningún amparo pendiente

tende castigarlos. La persecución hace héroes, y levanta sobre el pavés social gente que no tiene más ventaja que la torpeza del Gobierno que se empeña en hacer grandes a enemigos que nada valen.

Todo ataque por la prensa a un Gobierno bajo la seguridad de no ser perseguido, podrá ser justo o injusto; pero lo que sí representa con caracteres imborrables, es el elogio al gobernante por su liberalismo en respetar al enemigo, en su disciplina para reprimir deseos de venganza y resistir a las tentaciones de abusos de la fuerza que eternamente solicitan a todo Poder. Perseguir al periodista que ataca, es demoler el monumento que el mismo enemigo levanta al Gobierno por su respeto al derecho" (pp. 505-506).

podrá impedir la ejecución del acto contra el cual está suspenso el derecho de pedir amparo.

La declaración del estado de guerra o de sitio produce el efecto de que la autoridad militar reasuma los mandos político, civil y militar, continuando la autoridad civil ejerciendo la parte de sus poderes de que la autoridad militar no juzgue necesario apoderarse. La facultad de resolver negocios del orden civil entre particulares no podrá ser ejercida por la autoridad militar.

III. Para prohibir publicaciones, discursos, conferencias y sermones y reuniones que puedan exaltar las pasiones, mantener el desorden o que sirvan para propagarlo.

IV. Para ocupar o demoler propiedades que exijan las operaciones militares o las necesidades del ejército.

Sólo a iniciativa del Presidente de la República podrá declararse el estado de guerra o de sitio.

Si el Congreso estuviere en receso, la Diputación Permanente convocará a la mayor brevedad a sesiones extraordinarias.

El Congreso podrá modificar la iniciativa del Ejecutivo, y éste no podrá hacer observaciones a lo resuelto por el Congreso. En caso de grande urgencia que no permita convocar al Congreso, si estuviere en receso, o de esperar su resolución si estuviere en sesiones, el Presidente de la República podrá declarar el estado de guerra y el de sitio, y suspender las garantías individuales. En las plazas de guerra, puestos militares y otros puntos, sea del interior, sea de la frontera, la declaración del estado de sitio puede ser hecha por el comandante de la fuerza armada, en el caso de verse embestido, atacado o amenazado por enemigos o por rebeldes armados, dando cuenta inmediatamente al gobierno federal.

El Presidente de la República podrá delegar en la autoridad militar todas o alguna de las autorizaciones que le haya dado el Congreso, con las limitaciones que estime convenientes.

El Presidente de la República deberá aprobar, revocar o modificar la declaración hecha por la autoridad militar; las resoluciones del Presidente de la República, o de la autoridad militar, subsistirán mientras el Congreso no dicte resolución sobre ellas.

El Presidente de la República o el Congreso, podrán declarar terminada la suspensión de garantías y levantar el estado de guerra o de sitio.

Artículo 30o. Son mexicanos:

I. Los nacidos en el territorio nacional, de padre mexicano, por nacimiento o naturalización, con las excepciones que se expresan.

II. Los nacidos en el mismo territorio nacional, de madre mexicana y padre que no sea legalmente conocido, según las leyes de la República. En igual caso se considerarán los que nazcan de padres ignorados o de nacionalidad desconocida.

III. Los nacidos fuera de la República, de padre mexicano que no haya perdido su nacionalidad. Si esto hubiere sucedido, los hijos se reputarán extranjeros, pudiendo, sin embargo, optar por la calidad de mexicanos dentro del año siguiente al día en que hubieren cumplido veintiún años, siempre que hagan la declaración respectiva ante los agentes diplomáticos o consulares de la República, si residieren fuera de ella, o ante la Secretaría de Relaciones si residiesen en el territorio nacional.

Si los hijos de que trata la fracción presente residieren en el territorio nacional y al llegar a la mayor edad hubieren aceptado algún empleo público o servido en el ejército, marina o guardia nacional, se les considerará por tales actos como mexicanos, sin necesidad de más formalidades.

IV. Los nacidos fuera de la República, de madre mexicana, si el padre fuere desconocido y ella no hubiese perdido su nacionalidad, según las disposiciones de esta Constitución. Si la madre se hubiese naturalizado en país extranjero sus hijos serán extranjeros; pero tendrán el derecho de optar por la calidad de mexicanos, ejercido en los términos y condiciones que determina la fracción anterior.

V. Los mexicanos que habiendo perdido su carácter nacional, conforme a las prevenciones de esta Constitución, lo recobren cumpliendo con los requisitos que ella establece según los diversos casos de que se trata.

VI. La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano; conservando la nacionalidad mexicana aún durante su viudez.

VII. Los nacidos fuera de la República y que, establecidos en ella en 1821, juraron el acta de independencia, han continuado su residencia en el territorio nacional y no han cambiado de nacionalidad.

VIII. Los mexicanos que, establecidos en los territorios cedidos a los Estados Unidos por los tratados de 28 de febrero de 184 y 30 de noviembre de 1853, llenaron las condiciones exigidas por esos tratados para conservar su nacionalidad mexicana. Con igual carácter se

considerará a los mexicanos que continúen residiendo en territorios que pertenezcan a Guatemala, y a los ciudadanos de esta República que hayan quedado en los que corresponden a México, según el tratado de 27 de septiembre de 1882; siempre que esos ciudadanos cumplan con las prevenciones estipuladas en el artículo 5o. del mismo tratado.

IX. Los extranjeros que se naturalicen conforme a la presente ley.

X. Los extranjeros que tengan hijos nacidos en México, siempre que no prefieran conservar su carácter de extranjeros. En el acto de hacer la inscripción del nacimiento, el padre manifestará ante el juez del registro civil su voluntad respecto de este punto, lo que se hará constar en la misma acta; y si opta por la nacionalidad mexicana, u omite hacer alguna manifestación sobre el particular, podrá ocurrir a la Secretaría de Relaciones dentro de un año para llenar los requisitos que exprese la ley y ser tenido como mexicano.

XI. Los extranjeros que sirvan oficialmente al gobierno mexicano, o que acepten de él títulos o funciones públicas que se les hubieren conferido o después de haber comenzado a servir oficialmente al gobierno mexicano, ocurran a la Secretaría de Relaciones para llenar los requisitos que exprese la ley nacional.

Artículo 33o. Son extranjeros: ²

² La opinión que sobre los extranjeros tenía era la siguiente:

La situación de los extranjeros en esta tierra respecto de los mexicanos, necesariamente despierta impresiones que hieren el patriotismo. Aquellos son los dueños de nuestro comercio y de nuestra industria. Son el capital y la mano de obra, son el mercado y sus agentes. El mexicano sólo tiene el presupuesto, las profesiones y los empleos más bajos en la escala del trabajo. Día a día el extranjero amplía el campo de su actividad, expulsando al elemento nacional. Rara es la casa extranjera en que se admite a un mexicano. Las casas españolas rarisima vez tienen en sus despachos a quien no sea español. Los alemanes, franceses y demás extranjeros sólo ocupan a sus compatriotas. Las situaciones más modestas están ya ocupadas por extraños. Hasta la venta al menudeo de frutas, y la reventa de boletos de espectáculos están ya a cargo en gran parte del elemento extranjero. La ley exige la nacionalidad mexicana para los corredores. No es obstáculo: la naturalización lo salva. Por interés se cambia de Patria sin cambiar los sentimientos de indiferencia para México. En los Estados Unidos el extranjero se confunde en la masa americana, se adapta a sus costumbres, es un miembro de la masa nacional. Entre nosotros el extranjero se reputa superior. En su Patria pueden haber sido, y lo son muchos, trabajadores del campo; al pisar nuestro territorio gozan de un ascenso: son capataces. El extranjero es recibido en el cajón de ropa, en la fábrica, en la hacienda, que le sirven de escuela. Después goza del crédito y protección para establecerse y acomete la empresa más lucrativa: hacer negocios. El mexicano no tiene oportunidad práctica para instruirse, ni protección ni crédito, ni capital. La compe-

I. Los nacidos fuera del territorio nacional que sean súbditos o ciudadanos de países extranjeros, y que no se hayan naturalizado en México.

II. Los hijos de padres extranjeros, o de madre extranjera y padre desconocido, nacidos en el territorio nacional.

III. Las mexicanas que contrajeran matrimonio con extranjero, conservando su carácter de extranjeras aun durante su viudez. Disuelto el matrimonio, la mexicana de origen puede recuperar su nacionalidad, siempre que además de establecer su residencia en la República, manifieste ante el juez del estado civil de su domicilio, su resolución de recobrar esa nacionalidad.

La mexicana que no adquiriera por el matrimonio la nacionalidad de su marido, según las leyes del país de éste, conservará la suya propia.

El cambio de nacionalidad del marido, posterior al matrimonio, importa el cambio de la misma nacionalidad en la mujer e hijos menores sujetos a la patria potestad.

IV. Los mexicanos que se naturalicen en otros países.

V. Los que sirvieren oficialmente a gobiernos extranjeros en cualquier empleo político, administrativo, judicial, militar o diplomático sin licencia del Congreso.

VI. Los que acepten condecoraciones, títulos o funciones extranjeras, sin previa licencia del Congreso federal, exceptuándose los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.

Para el efecto de determinar el lugar de nacimiento, se declara que los buques nacionales, sin distinción alguna, son parte del territorio nacional; y que los que nazcan a bordo de ellos, se considerarán como nacidos dentro de la República, en el lugar de la matrícula del buque si fuere mercante, o en la capital de la República, si fuere de guerra.

En virtud de los derechos de extraterritorialidad de que gozan los agentes diplomáticos, tampoco se podrán reputar nunca como nacidos fuera del país, para los efectos de esta ley, los hijos de los ministros

tencia es imposible. La Patria no se forma sólo del suelo en que nacimos, tiene como elemento principal los hombres de nuestra nacionalidad, los que afrontamos los mismos destinos, las mismas amarguras, los que tenemos el mismo deber, los que nos amparamos bajo la misma bandera. Esta situación pasó indiferente ante un Gobierno que sólo se preocupaba de extranjeros y clases acomodadas, y que reservaba para los pobres mexicanos la leva y la ley fuga. ¿Deben tener más derechos que los nacionales?" (pp. 453-454).

y empleados de las legaciones de la República que nacieren en el lugar en que sus padres desempeñen su misión o empleo.

La nacionalidad de las personas o entidades morales, se regula por la ley que autoriza su formación; en consecuencia, todas las que se constituyen conforme a las leyes de la República, o en territorio de ésta, serán mexicanas, aunque no tengan en ella su domicilio.

Las personas morales extranjeras gozan de los derechos que les conceden las leyes de México.

Los extranjeros tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección I, título I de la presente Constitución, cuando no se hayan suspendido, salvo en todo caso la facultad que tiene el Presidente de la República para expulsar al extranjero pernicioso y al ministro de cualquier culto, nacional o extranjero.³

Los extranjeros tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes, de obedecer a éstas y a las autoridades del país; sujetándose a las resoluciones de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos.

Artículo 35o. Son prerrogativas del ciudadano:

³ Este último apartado en realidad formaba parte de un proyecto más amplio que el autor tenía preparado para reglamentar lo relativo a los ministros de los cultos:

"Nuestras leyes deben establecer las siguientes prohibiciones:

I. Se prohíbe a los ministros de los cultos pronunciar entredichos, excomulgar a los funcionarios o empleados por actos que les correspondan, y en general, verificar acto alguno religioso que pueda producir alarma o tumulto;

II. Se prohíbe a los mismos ministros que en su carácter de tales se mezclen en asuntos políticos ayudando a alguna facción u opinión política o dándole auxilio o tomando participación intelectual, moral o física en partidos, clubes, publicaciones, etcétera;

III. Ni las asociaciones religiosas ni sus ministros podrán recibir legados o herencias, salvo el caso de que se dejen a un ministro que sea heredero ab-intestado;

IV. Ninguna corporación religiosa ni grupo religioso o jefe jerárquico podrá administrar bienes ajenos;

V. El Gobierno tendrá la libertad de expulsar del territorio nacional, al ministro nacional o extranjero de algún culto que reputé pernicioso;

VI. La ley podrá limitar la propiedad mueble o inmueble de las corporaciones o grupos religiosos;

VII. Ningún partido que invoque carácter religioso o apele a sentimientos religiosos tendrá existencia legal, y los votos que den sus ministros serán nulos. El sacerdote, dentro del templo, con medios espirituales para fines espirituales, debe ser inaccesible al poder público, pero el sacerdote, haciendo del altar una barricada, queda sometido a la ley penal" (pp. 445-446).

I. Votar en las elecciones populares, *siempre que sepa leer y escribir*.⁴

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

IV. Tomar las armas en el ejército o guardia nacional, para la defensa de la República o de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes.

Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

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

El Congreso puede delegar en el Ejecutivo algunas de sus facultades, con expresión del objeto y tiempo de duración.⁵

Artículo 51o. 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, *y en su receso en la Diputación permanente*.

⁴ Sobre tema tan polémico conviene tener presente la autorizada opinión de una de las más reconocidas autoridades en el tema del porfiriato, el doctor François-Xavier GUERRA, quien al respecto opina:

"Para los positivistas, críticos lúcidos y acerbos de la 'ficción democrática', la solución a la 'esquizofrenia' del país consiste en reformas constitucionales. Estas deberán hacer coincidir al pueblo político con los individuos. Es decir, con las personas que tienen conciencia de su condición de 'ciudadanos modernos'; dicho de otra manera, con las personas que saben leer y escribir. Pero para las dos tendencias de la corriente liberal —positivistas y jacobinos— es mejor un sufragio restringido o una dictadura que un sufragio universal real, que conduciría a la 'teocracia'." Véase del autor: *México: del antiguo régimen a la revolución*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, 2 vols, t. II, p. 338.

⁵ Sobre este artículo el autor precisa que:

"El gobierno nacional está formado por el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados. Todos los gobiernos tienen que ser republicanos, esto es, la autoridad debe estar dividida entre varios poderes, de manera que el que legisle no sea el que juzgue, el que ejecute no sea el que fije el mandato. A esto se llama división de los poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero sólo puede obrar respecto del porvenir, puesto que las leyes como mandatos no pueden ser obedecidas antes de que se les conozca. El Ejecutivo representa al presente y el Judicial al pasado, puesto que su misión es comparar un hecho ya verificado, con la ley, para determinar las consecuencias.

"Esta división de poderes no es una obra lógica, sino que es la expresión de conveniencias por lo que un poder tiene entre sus facultades, facultades que lógicamente son de otros poderes. El Ejecutivo interviene en las leyes mediante su

Artículo 56o. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos; tener veinticinco años cumplidos *el día de la elección*, no pertenecer al estado eclesiástico, ser vecino del Estado o Territorio o *Distrito Federal* en donde se haga la elección, *o ser nativo de él, o tener propiedad raíz por la que se pague cuando menos \$200.00 de impuesto anual*.⁶

La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo de elección popular, *o de empleo o funciones en el extranjero en que se disfrute de la ficción de extraterritorialidad*.

Artículo 58o. Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluya su encargo, no pueden

iniciativa, con derecho a hacer observaciones, a iniciar proyectos de ley, y de hacer tratados, lo que sólo ilógicamente corresponde al Presidente.

"El Legislativo juzga a altos funcionarios, ejerciendo facultades judiciales. Estas facultades son ilógicas pero convenientes. La lógica es un instrumento de exploración, de uso precioso, y de resultado seguro para el que debe buscar el pensamiento del legislador, pero no es regla invariable para el que establece el precepto. Si es necesario que una ley sea o ilógica o inconveniente, la ciencia política no vacila; prefiere que viva el pueblo con leyes ilógicas útiles, a que muera con leyes lógicas inconvenientes" (pp. 18-19).

⁶ El autor consideraba que era contraproducente el requisito indispensable de la vecindad puesto que:

"Las grandes aptitudes se congregan generalmente en los centros muy poblados, se avencinan donde numerosas clientelas y grandes negocios piden su dirección. Por accidente en los lugares poco poblados se encuentran hombres de grandes méritos intelectuales. El corto número de casos que examinar y que observar, les niega la experiencia que sólo da una extensa y variada práctica. Cuando se les encuentra son aves de paso en rumbo adonde les esperan honores, reputación y altas compensaciones, esto es, a los grandes centros de población. De esas competencias acumuladas en las grandes ciudades, sólo son aprovechables cada dos años para Diputados, unos pocos vecinos del Estado a que pertenece la ciudad; y para Senador uno sólo cada dos años. El resto queda incapacitado para ser sustituido por hombres de menor valía, pero vecinos del Distrito o Estado que elige. Presentemos el caso práctico: El Estado de Guanajuato es uno de los más adelantados y poblados; en su capital hay muchas eminencias intelectuales. De ellas sólo pueden elegirse 18 Diputados propietarios y un Senador cada dos años. El resto, perdido para las altas funciones legislativas. En Guadalajara pasa lo mismo. Igual situación en Puebla. De la capital de la República sólo pueden ser electos 12 Diputados y un Senador, y el resto de los hombres competentes quedan impedidos. Resultado: cerradas las Cámaras para muchos hombres capaces de abordar y resolver los grandes problemas nacionales, con el objeto de que simples vecinos de los lugares en que regularmente no hay competencias, vengan a ocupar las curules. Con razón se ha dicho, que mandar a las luchas del Estado hombres sin competencia, equivale a mandar a la guerra soldados sin armas. Así queda realizado el peligro pronosticado para las democracias: ser el régimen de inexpertos. ¿Existe razón para la exclusión que pronuncia nuestra Constitución por razón de falta de vecindad?" (pp. 501-502).

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 tres senadores por cada Estado, tres por cada Territorio y tres 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 los votos emitidos o 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 tercios cada dos años. Los senadores nombrados en primer lugar cesarán al fin del primer bienio, los nombrados en segundo lugar, al fin del segundo bienio, y los nombrados en tercer lugar, al fin del tercer bienio. En lo sucesivo cesarán en cada bienio los más antiguos.⁷

⁷ El autor justifica esta propuesta diciendo que: "El Senado representa la conservación, el obstáculo a reformas. Su objeto sólo se llenaría si se renovara por tercios, y si su duración fuera por seis años como en los Estados Unidos (artículo 10. sección 3a. de la Constitución). Para que el Senado sea elemento de conservación, es necesario que sus doctrinas y su criterio permanezcan por cuatro años. En los Estados Unidos sólo cada cuatro años se puede decir que cambia el Senado, pues en los anteriores la renovación no toca a la mayoría de dos tercios de Senadores que permanecen en su puesto. Entre nosotros, renovándose el Senado por mitad cada dos años, sus doctrinas y criterios están sometidos a la decisión de la otra mitad de Senadores nuevos, y en consecuencia, incierta la política que se adopte. No es garantía conservadora.

"Propongo —continúa— que cada Estado elija tres Senadores. El número de éstos es hoy de 56. Dos tercios forman quórum, esto es, se necesita la presencia de 37 Senadores para que la Cámara funcione. Constante práctica acredita la dificultad para reunir este número, y el número de veces en que las sesiones no se verifican por falta de quórum. Cuando lo hay, 19 Senadores forman mayoría, esto es, son el Senado, y este pequeño número en que frecuentemente se agrupan sentimientos personales, resuelve las altísimas cuestiones sometidas a su decisión. Dando un Senador más a cada Estado, habrá 27 Senadores más. Los territorios dan Diputados y no Senadores, en nombre de una teoría que fija a los Diputados por misión, el representar la población, y a los Senadores representar las entidades federativas. Los territorios tienen población y no son entidades federales. Tal es el fundamento de la negación de Senadores a los territorios. Sobre esa teoría debe estar el principio de libertad que exige representación de los ciudadanos en la formación de las leyes. Contribuyendo el Senado a crear la ley, todos los que pueden ser afectados por ésta deben estar representados en el Senado. Los habitantes de los territorios están regidos en sus bienes, en su libertad y en sus derechos, por la ley federal, luego deben tener representación en cada Cámara. El principio republicano se formula por los estadistas así: donde no hay representación hay tiranía.

C. Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de edad, que será la de 30 años cumplidos el día de la elección.

Artículo 60o. Cada cámara califica las elecciones de sus miembros. Las credenciales objetadas conforme a la ley electoral, se remitirán con las protestas y objeciones al Juez de Distrito del lugar en que se hizo la elección, para que averigüe la verdad de los hechos en que se funden las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente, y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente.

Artículo 68o. El segundo periodo de sesiones se destinará de toda preferencia al examen y votación de las modificaciones que presente el Ejecutivo al presupuesto vigente y a la ley de ingresos, sin perjuicio de la facultad de iniciativa que tienen los diputados y senadores.

Artículo 71o. Todo proyecto de ley o 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 modos de proceder en las discusiones y votaciones.⁸

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a 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 a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.

C. El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cáma-

Ese principio fue el invocado por las colonias para resistir el impuesto decretado por el parlamento inglés" (pp. 488 y 489).

⁸ El autor consideraba de capital importancia la libertad parlamentaria con que deberían contar los legisladores a la hora de discutir los proyectos de ley; al respecto opinaba que:

"Negar contra el reglamento la palabra a un Diputado que se opone a una buena ley, y que la puede frustrar, puede ser un bien inmediato, pero el efecto mediato es terrible, es la pérdida de la libertad parlamentaria que consiste en que toda idea tenga amplia manifestación dentro de los límites de la ley de debates, es privar de la libertad a la minoría" (p. 448).

ra de su origen. Deberá ser discurtido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por dos tercios de los votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si fuere aprobado por ésta, por la misma mayoría de dos tercios de los votos, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Si no fuere aprobado por las mayorías de dos terceras partes, se tendrá por reprobado.⁹

⁹ En cuanto al veto presidencial el autor refiere:

"El veto es la facultad del Presidente de la República para hacer observaciones a las leyes del Congreso. Sus efectos son distintos en la Constitución americana y en la nuestra. En la primera, el proyecto aprobado por él, no será ley si el Ejecutivo hace observaciones y no lo aprueban después dos terceras partes de los Diputados y Senadores. En nuestra Carta (la de 1857) basta la mayoría de Diputados y Senadores que vuelvan a votar el proyecto para que éste sea ley. Si las dos mayorías que aprobaron el proyecto antes de mandarlo al Ejecutivo subsisten, el veto no produce efecto (artículo 71, A, B y C). ¿Cuál de los dos sistemas es mejor, el americano o el mexicano?"

Si las simples mayorías del Congreso prevalecen sobre las minorías y sobre el veto del Ejecutivo, la legislación será obra del partido político que domine en el Parlamento. La experiencia del Presidente y su carácter de Jefe de la Nación y no de un partido, en nada habrán influido en las leyes. Si para pasar sobre el veto se necesita más de la simple mayoría, esto es, si el proyecto debe ser aprobado por dos tercios de los Senadores y de los Diputados, ese número de votos en el orden común de estructura parlamentaria, expresará que la ley representa, no el interés de una facción sino el interés nacional. Dejar a la simple mayoría que aprobó el proyecto antes de remitirlo al presidente, el derecho de desechar las observaciones del Ejecutivo, equivale a negar toda eficacia a la acción legislativa del Presidente, puesto que esa mayoría, formada por compromisos de partido, seguirá unida, y tal vez más estrechamente, porque el amor propio herido por las observaciones hechas, será un nuevo motivo de acción armónica común. Como no hay medida por buena que sea, que no produzca males, el sistema americano debe producirlos. El veto regularmente detendrá la expedición de leyes que el Ejecutivo repruebe, y algunos buenos proyectos rodarán al capricho del Presidente o ante sus ideas que pugnen con el bien público. El mal señalado es evidente, pero el sistema tiene dos ventajas. Si el proyecto es bueno pudiera tener la aprobación de los dos tercios, como ha pasado repetidas ocasiones en los Estados Unidos, salvándose así el mal señalado. La posibilidad de que ruede un buen proyecto, va acompañada también de la posibilidad de que ruede un proyecto malo, lo que será un bien. En esta doble posibilidad de efectos opuestos, ¿qué criterio aceptar? El que produzca menos males, y como el poder del Estado para el mal es mayor que su poder para el bien, frustrar una buena disposición es menos malo que convertir un atentado en ley. En términos generales: es preferible que una buena ley no rija, a que rija una mala. El veto en el sistema americano defiende al Presidente contra sus enemigos parlamentarios reunidos en simple mayoría. El veto en el sistema mexicano, hace al Presidente la víctima de la simple mayoría parlamentaria. Vigorizar al Ejecutivo, darle medios de defensa contra la acción del Legislativo, es borrar la necesidad de golpes de Estado. Tal es uno de los secretos de la marcha regular de las instituciones americanas" (pp. 463-465).

*Si el Ejecutivo no promulgare la ley dentro del término de quince días contados desde la fecha en que le fue remitida, el Congreso o la Diputación Permanente la promulgarán, incoando el juicio de responsabilidad contra el Presidente de la República, en sesión del Gran Jurado de la Cámara de Diputados. Si el Congreso estuviere en receso, la Diputación Permanente convocará a ambas Cámaras para conocer del juicio respectivo.*¹⁰

D. Si algún proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobase por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A, pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse hasta las sesiones siguientes.

E. Si un proyecto de ley o de decreto fuere sólo desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o 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 o reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharan en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que ya 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 o reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta las

¹⁰ Sobre el tema opinaba de la siguiente manera: "¿En qué fecha comienza a regir una ley federal? Nadie lo sabe. Se invoca una circular de la Secretaría de Relaciones que la da por obligatoria desde el día en que se publica en el Diario Oficial, lo que implica un doble absurdo; que el Ejecutivo legisla sobre esto, y que la ley oblique antes de ser conocida. Se invoca el Código Civil del Distrito Federal que fija reglas para las fechas en que la ley debe ser observada, esto es, se pretende que una ley local oblique en la Federación" (p. 373).

sesiones siguientes, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionales o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

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

G. Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar; y no podrán trasladarse a 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 o 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 o alguna de sus Cámaras se reúna en sesiones extraordinarias, no podrá debatir ni resolver sobre objetos no expresados en la convocatoria, *comprendiéndose en la prohibición, los asuntos que sean privativos de alguna de las Cámaras.*

La reunión de una de éstas o del Congreso, no impedirá que la Diputación Permanente continúe en sus funciones.

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

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal, incorporándolos a la Nación.

II. Para erigir los Territorios en Estados, cuando tengan una población de ochenta mil habitantes.

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

a) Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.

b) Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

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

d) 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.

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

f) 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.

g) 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.

Para formar un Estado de dos o más de los existentes mediante los trámites y condiciones prescritas para formar nuevos Estados, dentro de los límites de los existentes, en la inteligencia de que deberán ratificar dos tercios de las Legislaturas de los demás Estados, cuando no hayan consentido las de los Estados que se trata de unificar.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcaciones 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 legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios, *pudiendo dar al Congreso, a una de sus Cámaras o a la Diputación Permanente, las facultades que estime convenientes, respecto del mismo Distrito y Territorios.*

VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, *sin poder grabar los actos oficiales de los Estados.*

VIII. Para dar bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstito 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 a Estado se establezcan restricciones onerosas.

X. Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y de comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII. (Derogada).

XIII. (Derogada).

XIV. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XV. Para reglamentar el modo en que debían expedirse las patentes de corso, para dictar leyes, según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XVI. (Derogada).

XVII. (Derogada).

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, reservándose a los Estados la facultad de instruirla, conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XX. (Derogada).

XXI. Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

XXII. Para dictar *exclusivamente* leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para definir, determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas.

XXIII. Para establecer *exclusivamente* casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

XXIV. Para fijar *exclusivamente* las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.

XXV. Para conceder *exclusivamente* amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXVI. Para conceder premios o recompensas con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los presentes en cada Cámara.

XVII. Para prorrogar el primer periodo de sus sesiones ordinarias hasta el día 15 de enero del año siguiente y hasta el último día de junio las del segundo periodo.

XVIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes.

XXIX. Para expedir la ley orgánica de la Contaduría mayor.

XXX. Para aprobar las leyes de ingresos y de egresos y sus modificaciones.

XXXI. Para dictar medidas conducentes al desarrollo del comercio, industria, agricultura, minería, ciencias y artes.

XXXII. Para expedir las leyes relativas a matrimonio y divorcio.

XXXIII. Para ratificar *exclusivamente* el acto por el que el Ejecutivo haya dispuesto de sumas cuyo gasto no estuviese amparado por la ley de egresos. Si la ratificación se negare, se incoará el juicio de responsabilidad, contra el Presidente de la República y el Secretario de Estado que hubiere firmado la orden.

XXXIV. Para dar *exclusivamente* reglas para el uso, aplicación y enajenación de los bienes de la Federación, y aprobar, cuando la ley lo exija, los actos del Ejecutivo respecto de ellos.

XXXV. Para dar *exclusivamente* las leyes aplicables en recintos militares, y en las posesiones federales, aunque estén en territorios de los Estados.

XXXVI. Para decretar exposiciones y convocar a congresos políticos, económicos, industriales, de educación y demás de interés general, y aceptar las convocatorias que se hagan por gobiernos extranjeros.

XXXVII. Para ordenar el envío de tropas a los lugares en que haya trastornos locales o que amenace haberlos.

XXXVIII. Para establecer reglas de derecho internacional, privado y público.

XXXIX. Para organizar *exclusivamente* los Estados rebeldes que hayan sido pacificados, dando facultades para nombrar empleados y funcionarios y para convocar a elecciones locales, pudiendo declarar incapaces, por el tiempo que señale para ser electos o desempeñar funciones públicas, a los que hayan desempeñado comisiones o empleos en el gobierno rebelde, o que lo hubieren reconocido.

XL. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía.

XLI. Para auxiliar a los Estados en obras de beneficencia, instrucción pública y mejoras materiales.

XLII. Para dictar leyes sobre salubridad pública y autorizar la intervención de la autoridad federal.

XLIII. Para declarar el estado de guerra y de sitio, con especificación de los lugares, y aprobar o modificar las declaraciones hechas por el Presidente de la República o jefe militar en su caso.

XLIV. Para dar reglas de aplicación en los conflictos entre leyes locales.

XLV. Para dar reglas sobre internación de extranjeros que estén en las fronteras y sobre prohibición de compra y venta de armas, municiones, equipos y artículos de guerra destinados a la exportación para un país vecino.

XLVI. Para ejercer todas las facultades que le otorgan otros artículos constitucionales.

XLVII. Para expedir todas las leyes que tengan por objeto hacer efectivas las facultades antecedentes, y todas las que esta Constitución concede a los Poderes de la Unión.

A. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de Presidente de la República y de Senadores por el Distrito Federal y por los Territorios.¹¹

II. Calificar y decidir sobre las renunciaciones y licencias del Presidente de la República, y sobre las renunciaciones de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

¹¹ Este inciso da pie al autor para insistir sobre la cuestión de la importancia en la transparencia en las elecciones, pues explica, la incertidumbre en la legalidad de las elecciones, es la ocasión para proclamar la ausencia de elecciones y la usurpación de poder en el Presidente declarado electo, lo que es dar bandera a la revolución.

A continuación se pregunta: "Frente a estas experiencias y a estas doctrinas, con angustia patriótica debemos preguntarnos si nuestra Constitución da la certidumbre sobre la legalidad de la declaración de Presidente, o si deja motivos para que la revuelta ataque esa declaración con fundamentos racionales.

La Constitución, con lamentable error, no determina las obligaciones de la Cámara de Diputados al erigirse en colegio electoral. Esta, materia esencialmente constitucional queda abandonada al criterio de los Congresos. Éstos, según el inciso I, letra A del artículo 72, tienen facultades para (aquí inserta el texto).

Es, pues —precisa—, la ley secundaria la que fijará las facultades de la Cámara y ésta puede llegar hasta el absurdo de que una minoría parlamentaria haga la declaración, y que ésta puede ser hecha contra el que obtuvo mayoría absoluta, puesto que el artículo 76 sólo manda que la elección de Presidente sea directa y en escrutinio secreto en los términos que disponga la ley electoral.

La legalidad de una elección se descompone en cinco cuestiones:

I. ¿Cuántos votos se dieron a favor de un candidato?

II. ¿Qué relación tiene ese número de votos con el número total de votos emitidos, esto es, hay mayoría?

III. ¿Los votantes tenían derecho para votar?

IV. ¿Votaron con las formalidades legales?

V. ¿El candidato tiene los requisitos legales para ser electo?" (pp. 475-476).

III. Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

IV. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma.

V. Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios que trata el artículo 103 de la Constitución.

VI. Aprobar las cuentas que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, e iniciar las reformas a la ley de ingresos. Las leyes de ingresos y egresos regirán mientras no sean modificadas por el Congreso, con excepción de las que expresan tiempo en duración.

VII. Aprobar los tratados ratificados por el Senado, cuando entran en el ejercicio de facultades que corresponden al Congreso.

VIII. Ejercer las facultades que con carácter de privativas, le concedan las leyes en lo relativo al Distrito Federal y Territorios.

B. Son facultades exclusivas del Senado:

I. 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 de ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.

II. 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 aguas de la República.

III. Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o Territorios, fijando la fuerza necesaria.

IV. Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes Constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado o que deban desaparecer conforme a la ley, que es llegado el caso de nombrar un gobernador provisional quien deberá convocar a elecciones conforme a la ley del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado, y en receso del Congreso, con el de la Comisión Permanente. El gobernador provisional no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expedirá, ni nombrado por la Legislatura del mismo en el caso de que la constitución local prescriba este sistema de nombramiento. Al nombrarse gobernador provisional se nombrará un suplente que ejercerá en las faltas absolutas o temporales de aquél. El nombrado gobernador suplente, estará suje-

to a la ratificación lo mismo que el propietario, y tendrá el mismo impedimento para ser gobernador constitucional.

V. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurran con ese fin al Senado, o 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 a la Constitución general de la República y a la del Estado.¹²

VI. Erigirse en jurado de sentencia, conforme al artículo 105 de la Constitución.

VII. Aprobar los tratados o convenciones que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras, cuando ellos no contengan obligación de hacer algún pago ni entrañen reformas o adición a la Constitución. El Senado podrá proponer modificaciones al tratado o convención. Si éstas fueren aceptadas por la nación contratante, se remitirá de nuevo al Senado el tratado o convención para su ratificación. Si no fueren aceptadas, y el Ejecutivo creyere conveniente la ratificación sin ellas del tratado o convención, lo remitirá al Senado, para que, considerándolo de nuevo, le conceda o niegue la ratificación, sin proponer cambio alguno.

Si el tratado o convención estipulare el pago de suma alguna, aprobado que sea por el Senado, se remitirá a la Cámara de Diputados para que dé o niegue su aprobación al pago pactado. Si se negare la aprobación, el tratado o convención se tendrá por reprobado. Si fuere aprobado, se pasará al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

Si alguna cláusula del tratado o convención exigiere reforma o adición a la Constitución, se someterá la cláusula relativa, aprobada que

¹² En torno a las relaciones entre la federación y los estados, el autor explica que:

"La federación debe garantizar a los Estados su Gobierno republicano, representativo, popular; en consecuencia, debe asegurar a sus habitantes el goce de los elementos esenciales de ese Gobierno. Libertad de expresión de pensamiento, y libertad electoral, son dos elementos necesarios que deben estar bajo el amparo de la Federación. La violación de ambas libertades debe ser penada por la ley federal y juzgada por tribunales federales. Una larga experiencia acredita que las autoridades locales interesadas en perturbar esas libertades, no son imparciales para juzgar de sus violaciones.

Todo ataque contra la forma de Gobierno debe ser de la competencia federal. Los golpes de Estado, ya disolviendo legislaturas o tribunales, deben ser penados por la federación. Mantener la forma de Gobierno local, es tan necesario como mantener la paz" (pp. 493-494).

sea por el Congreso, a las reglas sobre reforma o adición de la Constitución.

El Senado no podrá proponer modificación alguna, cuando la Cámara de Diputados o las Legislaturas tengan que dar su aprobación.

Los tratados o convenciones aprobadas que por dos terceras partes de los votos de los senadores presentes se califiquen de secretos, no se publicarán hasta que deban ejecutarse. Si el tratado o convención calificado de secreto, exigiere la aprobación de la Cámara de Diputados, se remitirá a ésta cuando el Senado lo acuerde. Si la Cámara de Diputados lo aprobare, se promulgará.

VIII. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado o cuando un partido organizado conforme a la ley alegue la ilegalidad constitucional de los miembros de un poder, o en el caso de que pretendan funcionar dos autoridades que se excluyan.

IX. Resolver si son de subsistir las disposiciones de los Estados referentes a extranjeros.

X. Ejercer las funciones que le atribuya la ley respecto del Distrito Federal y Territorios.

C. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

II. Comunicarse entre sí y el Ejecutivo de la Unión por escrito o por medio de comisiones de su seno. El Ejecutivo podrá informar verbalmente por conducto del Secretario de Estado que señale, si aceptare la invitación de alguna de las Cámaras, o si espontáneamente lo estimare conveniente.

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.

V. Nombrar comisiones de su seno que visiten las oficinas federales que se expresen, con facultad de examinar papeles, existencias, libros y cuanto estimen importante, sin más reserva que los asuntos secretos diplomáticos.

Artículo 73o. 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. Si pasada una hora de la que fija el reglamento para comenzar la sesión, no hubiere quórum, los presentes harán el nombramiento.

Artículo 74o. Las atribuciones de la Comisión Permanente, sin perjuicio de las demás que le confiere esta Constitución, son las siguientes:

I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el artículo 72, fracción XX.

II. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario, en ambos casos, el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. *Podrá con los mismos requisitos ampliar la convocatoria cuantas veces lo estime conveniente.*

III. Aprobar en su caso los nombramientos a que se refiere el artículo 85, fracción III.

IV. Recibir la protesta al Presidente de la República y a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución.

V. Ejercer, respecto del Distrito Federal y Territorios, las funciones que le señalen las leyes.

Artículo 76o. *La elección de Presidente será hecha en un solo acto por mayoría absoluta de los votos de los diputados, senadores y representantes de legislaturas que se reúnan en asamblea para el efecto.*¹³

¹³ Aunque siguiendo las ideas de Hamilton, fueron los franceses los que inspiraron a José Diego para elaborar su propuesta de elección presidencial, no así el sistema americano, según se desprende de la siguiente anotación:

"Hamilton decía en el Federalista: 'Era igualmente deseable que la elección (de Presidente) se hiciera por hombres más capaces de analizar las cualidades necesarias para el puesto y que obraran bajo circunstancias favorables a la deliberación y a la apreciación juiciosa de todas las razones y motivos que debieran fijar la elección.'

La República francesa se inspiró en esas ideas al establecer que las Cámaras eligieran al Presidente de la República. Francia, en su medio siglo de lucha contra los representantes de las monarquías ya sepultadas, y contra los furiosos ataques de su eterno enemigo: el clericalismo, se ha visto sacudida por todas las tormentas, azotada por todos los escándalos, pero jamás se ha sentido amenazada por la guerra civil que proclamara la ilegitimidad de un Presidente electo. La elección hecha a la faz pública, con procedimientos al abrigo de toda duda, con medios fáciles y seguros para cerciorarse de la verdad y legalidad de los votos, ha conjurado los males de que se quejan los americanos, y de los peligros que allí señalan sus estadistas, porque la elección en Francia es cierta, libre de dudas. El arma con que los Gobiernos latinos americanos son constantemente combatidos, es la ilegitimidad de la elección presidencial. ¿Por qué los enemigos de la República francesa, sin escrúpulos para empuñar toda arma de combate, nunca han proclamado la falta de elección en el Presidente de la República?" (pp. 473-474).

Las Legislaturas de los Estados, en la forma que determinan sus leyes, nombrarán para este acto cuatro representantes propietarios y cuatro suplentes, nombrando dos cada cámara local, expidiéndoles sus credenciales respectivas.

Para que la asamblea electoral pueda funcionar, se necesita la presencia de la mayoría del número total de sus miembros, sin distinción entre diputados, senadores y representantes de Legislaturas.

A los quince días de verificarse el hecho que motive la elección de Presidente, si no fuere la expiración de su periodo, sin necesidad de convocatoria, se reunirán a las tres de la tarde los miembros de la Asamblea, en la Cámara de diputados o en el lugar que haya designado la ley, bajo la presidencia del Presidente de la Suprema Corte, quien no tendrá voto; serán secretarios los de la Cámara de Diputados, y en receso de ésta, los de la Diputación permanente. El término de quince días contados para la primera reunión, se contará desde el día siguiente a aquel en que se produjo la causa de la nueva elección de Presidente, sin excluir los días festivos.

Los representantes de las Legislaturas presentarán desde luego sus credenciales al Presidente de la Asamblea, quien nombrará tres comisiones de tres miembros cada una para que dictaminen sobre ellas.

Reunido el quórum se dará lectura a los dictámenes de las comisiones sobre las credenciales de representantes de Legislaturas y a mayoría de votos se calificará la legitimidad de ellas. En seguida, todos los miembros de la Asamblea protestarán guardar la Constitución con sus adiciones y reformas, y la de no someterse a voto alguno impera-

Sin embargo, más adelante, pasa a señalar los defectos que encierra el sistema francés: "El sistema francés tiene varios defectos:

a) Hace del Presidente un cautivo del Parlamento;
 b) Deja la elección a la Cámara de Diputados, puesto que ella tiene mayor número de miembros que el Senado (576 Diputados y 300 Senadores), ya que los votos son individuales. Resultado: elige la Cámara de Diputados y ésta inspira temores. Ella organizó el terror durante la revolución, ella presidió a la anarquía tumultuosa de 1848, ella hizo necesaria la autocracia imperial bajo el nombre de Cámara única. No tiene control, ni contrapeso, ni freno. Las razones que han creado el bicameralismo, impiden dejar sólo a su mayoría la elección del Presidente" (pp. 481-482).

Finalmente Diego Fernández añade las ventajas del sistema que él propone: "El sistema que propongo toma del sistema francés la gran ventaja de que hace la elección cierta e indudable, puesto que el número de votos que se dan a cada candidato se comprueba con facilidad. Libra al Presidente de ser el cautivo del Parlamento, puesto que no es la mayoría parlamentaria la que lo nombra por sí" (p. 482).

tivo de sus electores, ni de las Legislaturas, después de lo cual se declarará instalada la Asamblea. En las faltas del Presidente de la Suprema Corte, presidirá quien lo sustituya en ese tribunal.

Instalada la Asamblea, se presentarán por escrito las candidaturas para Presidente de la República, admitiendo sólo las que están suscritas por cincuenta o más de los miembros de la Asamblea. Ninguno de éstos podrá suscribir más de una candidatura. Concluida la presentación de candidaturas, se preguntará si hay más candidaturas que presentar; si nadie contestare, se leerán las candidaturas presentadas, con expresión de los signatarios, y se dará cuenta de la lista de candidatos por orden alfabético de apellidos, y si nadie reclamare la falta de algún candidato, se declarará cerrado el periodo de presentación de candidaturas, no pudiendo presentarse nuevas sino en el caso de falta de aprobación de todas.

En seguida se procederá a discutir cada candidato, según el orden de la lista, pudiendo hablar tres miembros en pro y tres en contra, procediéndose después a la votación nominal. Luego que un candidato haya sido aprobado por la mayoría absoluta, se le declarará Presidente de la República, cesando toda discusión y votación respecto de los demás candidatos. Si no fuere aprobado ningún candidato, se podrán presentar en la sesión siguiente nuevas candidaturas, sólo bajo la firma de cien o más nombres, las que se discutirán y votarán como las primeras. Si todas fueren reprobadas, no se presentarán nuevas, salvo que lo permita la mayoría de la Asamblea, y comenzará de nuevo la discusión y votación de todos los candidatos presentados. Si ninguna de ellas fuere aprobada, se someterán a votación las dos candidaturas que hayan tenido mayor número de votos aprobatorios. Si hubiere más de dos que hayan tenido el mismo número de votos, entre ellas se hará la elección, a cuyo efecto cada miembro de la Asamblea precisará por quién vota. Los votos de las personas que se abstengan de votar, o que voten por otros candidatos, se agregarán a los que en mayor número hayan votado por uno de los candidatos.¹⁴

Si hubiere empate se repetirá la votación en la sesión siguiente, y si en ella no se obtiene mayoría, decidirá la votación el que ejerza en el

¹⁴ La razón de este sistema se debe a que: "Los votos populares no pueden ser comprobados, los votos de los Diputados sí lo pueden ser y lo son". Al respecto trae a colación el dicho de un político norteamericano que advertía: "Que todos voten contra mí, nada importa. Si yo tengo la facultad de hacer el cómputo de los votos, yo resultaré electo" (p. 479).

acto de votar las funciones de Presidente de la Asamblea. Obtenida la mayoría, se sujetará a la aprobación de los presentes el siguiente decreto:¹⁵

La Asamblea electoral de los Estados Unidos Mexicanos decreta:
"Es Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el C... por el término de seis años contados desde esta fecha."

Los debates y resoluciones de la asamblea se regirán por el reglamento que esté vigente para el Congreso General, en todo lo aplicable, que no sea contrario a las siguientes reglas:

A. Los acuerdos del Presidente serán reclamables por cualquiera de los miembros, y quedarán en suspenso mientras la asamblea por mayoría de votos no los apruebe, salvo el caso de expulsión. El acuerdo del Presidente que ordene ésta, no podrá ser reclamado antes de que esté ejecutado.

B. El Presidente acordará la expulsión del miembro o miembros de la asamblea, en los casos de que desobedezcan un acuerdo del Presidente no reclamado, de que interrumpen por dos veces a un orador en una sesión, de que hagan uso de la palabra a pesar de que el Presidente se las haya negado, de que por ruido o voces altas impidan que se escuche a un orador o a los secretarios, de que promuevan escándalo, de que profieran insultos contra el Presidente de la Asamblea o alguno de sus miembros, salvo el caso de que se refieran hechos históricos pertinentes o que se examine la conducta de algún candidato; de que impidan oír los votos dados por los miembros; de que impidieren o estorbaren la ejecución del acuerdo de expulsión; de que se ausenten del salón de sesiones después de que el Presidente les prevenga que no deben salir, y en general de que impidan el orden.

C. Reclamado el acuerdo de expulsión que se habrá hecho efecti-

¹⁵ A pesar del parecido que a primera vista pueda aparentar el sistema electoral propuesto con el norteamericano, lo cierto es que nuestro autor advertía sobre este sistema del vecino país del norte:

"El día de las elecciones se reúnen los electores presidenciales en cada Estado, dan sus votos y se levantan actas que se remiten al Presidente del Senado, quien en pie, en presencia de ambas Cámaras, abre los certificados, computa los votos, y declara Presidente de la República al que haya obtenido la mayoría absoluta. Si todas las mayorías han sido relativas entre los tres candidatos más populares, el día al Presidente la Cámara de Diputados votando por Estados. La lucha electoral ha terminado, dejando inmensa duda sobre la verdad electoral, habiendo agitado al país en toda su extensión, habiéndose gastado sumas enormes y consumado muchísimos fraudes que la moral pública lamenta" (p. 340).

vo, la asamblea podrá reprobalo por el voto de dos terceras partes de sus miembros presentes.

D. No se levantará la sesión sin que previamente se haya anunciado que va a levantarse y que haya sido interrogada la asamblea si se reclama el trámite.

E. Los suplentes de los miembros propietarios ausentes o que hayan sido expulsados, se presentarán sin necesidad de ser llamados; pero sólo por acuerdo del Presidente podrán entrar al salón de sesiones, una vez instalada la asamblea.

F. Los suplentes de un miembro expulsado podrán presentarse mientras el acuerdo de expulsión no haya sido revocado.

G. Ningún miembro de la asamblea podrá hacer moción alguna de orden sin estar apoyado a lo menos por veinte miembros de la asamblea que se pongan en pie.

H. Fuera del salón de sesiones habrá una fuerza de policía a las órdenes exclusivas del Presidente, la que no podrá entrar al salón de sesiones sino por orden del mismo Presidente, ni hacer uso de la fuerza sino cuando el Presidente lo acuerde.

Cuando estuviere para concluir el periodo presidencial, se reunirá la asamblea electoral, sin necesidad de convocatoria, en el mismo día del mes anterior a aquel en que termine el periodo del Ejecutivo Federal, para elegir nuevo Presidente, observándose todo lo prescrito anteriormente. El decreto sobre elección expresará que el término de seis años se contará desde el día en que expire el término del Presidente en funciones.

El presidente de la República ejercerá su encargo seis años, contados desde el día en que termine el periodo del Presidente que cese, o desde su elección, si el motivo del nombramiento no fuere la extinción del periodo presidencial. Los seis años terminarán a las doce del día de igual fecha del mes de febrero de un año bisiesto, sus funciones terminarán la víspera a la misma hora.¹⁶

¹⁶ La esencia del pensamiento constitucional de José Diego Fernández se centra en el, hasta ahora, delicado y siempre controvertido tema de las elecciones de los funcionarios públicos, concretamente en la principal de todas: la elección presidencial.

"La enseñanza que nos proporciona el triunfo revolucionario del General Díaz —explica el autor—, es que los vicios de una elección presidencial y los motivos para proclamar que no ha existido tal elección, son la bandera que enarbolan los movimientos armados y que fecundan el campo de estímulos personales para que los ambiciosos sueñen con apoderarse del poder supremo mediante revoluciones. Dar

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, residir en el país al tiempo de verificarse la elección, y no haberse levantado en armas contra un gobierno legítimo o que él mismo hubiere reconocido.¹⁷

Artículo 79. (Suprimido). Se sustituye por el siguiente:

El Presidente de la República protestará ante la Cámara de Diputados y en su receso ante la Diputación Permanente, en los siguientes términos: (Los de la Constitución).

Suprimida en la segunda parte del artículo 80, la mención de Vicepresidente; suprimido el artículo 81 y suprimida la mención de Vicepresidente en el artículo 82, y párrafo relativo a Vicepresidente de la República.

Artículo 80. El Presidente de la República no puede ser reelecto. Al separarse de su cargo, fenecido el término, gozará, como pensión vitalicia, de una renta igual a la mitad del sueldo de que disfrutó el último día de su cargo. Esa pensión la perderá por el hecho de tomar parte en sedición o en motín, o de sentencia condenatoria por algún delito.

El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso de la Cámara de Diputados.

Artículo 81. Mientras el Presidente de la República no tome posesión de su encargo, y en sus faltas absolutas o temporales, entrará al

certidumbre a una elección debe ser el gran objeto de los pensadores, el constante anhelo de los patriotas, para asegurar la paz en esta tierra bendita. Joaquín Costa decía: 'Echad doble vuelta a la llave que guarda el sepulcro del Cid, para que no vuelva a cabalgar'. Pongamos nosotros doble llave a los sepulcros de nuestros heroicos soldados de la revuelta, para que no vuelvan a la guerra civil" (p. 472).

¹⁷ El modelo que le inspiró la idea para esta adición al artículo, fue el de la sección que se añadió a la constitución norteamericana cuando, levantada la Confederación, considerada de rebelde y de ilegítima, sus servidores fueron desconocidos y, muchos de ellos, declarados incapaces para ocupar puestos públicos. La sección que se agregó en esa ocasión a la constitución fue la 3a. del artículo 14, quedando así:

"Ninguno puede ser Senador o representante en el Congreso, o elector de Presidente o de Vicepresidente, o desempeñar algún empleo civil o militar, federal o de los Estados, si habiendo jurado antes como miembro del Congreso o como empleado de los Estados Unidos, o como miembro de una Legislatura de Estado, o como empleado del poder Ejecutivo o del Judicial, mantener la Constitución de los Estados Unidos, tomó participación en rebelión o insurrección contra los mismos o ayudó a sus enemigos. El congreso podrá por el voto de dos terceras de cada Cámara, remover esta incapacidad" (pp. 310-311).

desempeño del poder interino Ejecutivo, el Consejo de Ministros, bajo la presidencia de uno de los Secretarios de Estado, en el orden de la ley que establezca su número.

El Consejo de Ministros no podrá actuar sin la presencia a lo menos de cinco Secretarios de Estado. Las resoluciones se tomarán a mayoría de votos, teniendo cada Secretario de Estado un voto. El Presidente del Consejo tendrá voto de calidad. Será Secretario del Consejo de Ministros alguno de los Subsecretarios, en el orden de la ley que establezca el número de Secretarías de Estado.

El Consejo de Ministros publicará las leyes en esta forma:

"El Consejo de Ministros de los Estados Unidos Mexicanos, depositario interino del Poder Ejecutivo, a sus habitantes, sabed: Que el Congreso de la Unión (o la Asamblea electoral, o la Cámara de Diputados, o la Cámara de Senadores o la Diputación Permanente) ha tenido a bien decretar lo que sigue:

(Aquí la ley o decreto.)

Por tanto, mando se imprima, se publique y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, a... (la fecha). Firma del Presidente del Consejo de Ministros y del Secretario del Consejo de Ministros"

Artículo 83. (Se suprime el párrafo relativo al Vicepresidente).

Artículo 85. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, algunas de las Cámaras en ejercicio de sus facultades privativas, la Diputación Permanente o la Asamblea Electoral, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho; remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación de la Cámara de Senadores, y en sus recesos, de la Diputación Permanente.

IV. Nombrar, con aprobación de la Cámara de Senadores, 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 a las leyes.

VI. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, estando obligados ejército y armada a no obedecerlo cuando ordene o haya ordenado la disolución del Congreso, de una de sus Cámaras, de la Diputación Permanente o de la Suprema Corte de Justicia. El ejército y la armada tienen el deber de restituir al ejercicio de sus facultades al cuerpo que hubiere sido disuelto.

VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción XX del artículo 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 a las bases fijadas por el Congreso.

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación de la Cámara de Senadores y a la aprobación de la de Diputados, según el caso.

XI. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.

XII. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Diputación Permanente, o a una de sus Cámaras.

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 fronterizas y designar su ubicación.

XV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados, por delitos de la competencia de los tribunales federales exceptuándose los delitos oficiales.

XVI. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo a la ley respectiva a los descubridores, inventores, o perfeccionadores de algún ramo de industria.

El Presidente de la República dejará de serlo, sin necesidad de declaración alguna, si disuelve el Congreso, alguna de sus Cámaras, la Diputación Permanente o la Suprema Corte de Justicia; si reduce a prisión a diputados, senadores o magistrados de la Suprema Corte, impidiendo el funcionamiento del cuerpo a que pertenezcan; si sabedor de que se han verificado algunos de estos atentados, no ejercita sus facultades para ponerles término; si acepta algún plan revolucionario o se une al enemigo extranjero.

Realizado alguno de estos hechos, será obligación del ejército y de la armada ponerse al servicio de las instituciones y de la patria, a cuyo efecto el jefe de mayor graduación de los que acudan al cumplimiento de ese deber, será el jefe del ejército restaurador. Si varios jefes de los que concurran tuvieren el mismo grado, será preferido el que primero lo haya obtenido. Si dos o más tuvieren la misma antigüedad, será preferido el que primero obtuvo el grado inmediato anterior, y si resultare igual antigüedad, se atenderá sucesivamente a la de los grados inmediatos anteriores. Los gobernadores de los Estados que hubieren protestado por acto oficial contra el acto del Presidente, se reunirán en el lugar que designen, y a pluralidad de votos designarán al Presidente interino, a cuyas órdenes se pondrá el ejército restaurador.

El Presidente interino tendrá todas las facultades necesarias para restaurar el orden. Restablecido éste, el Presidente interino nombrará gobernadores para los Estados que no lo tengan, conforme a sus leyes, y se procederá a las elecciones locales en los Estados que no tuvieren poder legislativo o ejecutivo, las que se verificarán a la mayor brevedad. Reconstituidos los Estados, se procederá a la elección de diputados y senadores al Congreso General, si hubiere expirado el término de sus funciones, o a la elección de los senadores que deban sustituir a los cesantes, si aún estuvieren algunos en su periodo legal. Si la restauración se verificare cuando existiere legalmente un Congreso, éste será restaurado desde luego.

Establecido el Congreso, se procederá a elegir el Presidente de la República, conforme al artículo 76 de esta Constitución, no pudiendo ser electo el Presidente interino. Electo Presidente y separado el Presidente interino, el Congreso decretará las recompensas que deban darse, al Presidente interino y al jefe del ejército restaurador, si éste hubiere llenado sus deberes, entre los que figurará la aplicación de una suma de dinero, la que no será renunciable.

Artículo 86. Para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.¹⁸

¹⁸ Aunque en este artículo se exige, para ser Secretario de Despacho, el ser ciudadano mexicano, se elimina el requisito de serlo por nacimiento, pues, explica el autor:

"El derecho moderno declara incapaz de regir un país al que no ha nacido en él; pero exigir la ciudadanía por nacimiento en los Secretarios de Estado y en los

Artículo 88. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán ir firmados por el Secretario del Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponde, o por el Subsecretario respectivo. Sin este requisito no serán obedecidos.

Los acuerdos del Presidente disponiendo de sumas que no estén amparadas por ley alguna, deberán llevar además la firma del Presidente, sin cuyo requisito no tendrán valor alguno.

Artículo 89. (Suprimido).

Artículo 92. Los Magistrados de la Suprema Corte serán nombrados por el Presidente de la República, y su nombramiento será ratificado por el Senado. Durarán en sus funciones diez años contados desde el día en que fuere ratificado su nombramiento. Terminado su periodo no podrán ser nuevamente nombrados. Gozarán al terminar sus funciones, de pensión vitalicia, igual a la mitad del sueldo de que hubieren disfrutado el último día de sus funciones, y perderán el derecho a dicha pensión por el solo hecho de que acepten un empleo, cargo o comisión de la Federación o de los Estados, o porque disfruten de beneficio alguno de la una o de los otros.¹⁹

Ministros de la Suprema Corte, es olvidar cuántos beneficios deben muchísimos países a extranjeros naturalizados que han presidido un Departamento. Tal vez con la sola excepción del Conde de Aranda, los mejores Ministros que ha tenido España han sido naturalizados: Grimaldi, Reppeda, Alberoni, etc. Hamilton, el gran Ministro de Hacienda americano, era extranjero. Admitamos estas exclusiones contra extranjeros, ¿por qué mantenerlas contra sus hijos nacidos en territorio mexicano, cuando su nacimiento, su educación, su convivencia con mexicanos los han incorporado en su patria? Si se quiere una garantía más, exijase que la madre haya nacido en este país" (p. 499).

¹⁹ Esta propuesta la justifica el autor con base en el siguiente razonamiento: "Los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia son electos popularmente. Este error de los constituyentes es hijo de su mala apreciación de las funciones que corresponden al Poder Judicial. La primera regla política en materia de Justicia, es desinteresarse a la Magistratura de los movimientos políticos, haciéndola extraña a ellos para poder juzgar las contiendas que los afecten, y esta regla ha sido violada en tres artículos.

El 90, que hace a la Suprema Corte creatura de los partidos políticos electorales. El artículo 116 que impone al Poder Judicial los deberes de proteger a los Estados contra invasiones, sublevación y trastornos interiores.

El artículo 94 que obliga a los Magistrados a mirar en todo por el bien y prosperidad de la Unión.

Los Magistrados de la Corte, electos por un partido, no pueden ser extraños a él, y en consecuencia, carecen de la imparcialidad necesaria para decidir en asuntos que les interesen.

Entre dos decisiones contradictorias: la una reclamada por la Justicia y la otra sostenida por el pueblo, el magistrado electo por la política, regularmente preferirá

En caso de falta temporal de los magistrados, serán nombrados como éstos, suplentes que fungirán por todo el tiempo que dure la falta temporal. En caso de falta absoluta o temporal de los suplentes, se nombrarán de nuevo. Si por cualquier motivo la Suprema Corte no pudiere funcionar por falta de Magistrados, se nombrarán suplentes para integrar el quórum, los que cesarán tan pronto como no sean necesarios.

la resolución popular, sepultando así la honradez de la Justicia. El Magistrado como tal, no es creyente, ni filósofo, ni político, ni patriota; no pertenece a familia alguna y vive sobre el movimiento social y político con la vida de la ley. Los Magistrados son los labios de la ley. Ningún interés grande o pequeño debe afectarlos. Para ellos no hay amigos, ni familia, ni religión, ni Patria. Se deben sólo a la ley, deben ser su órgano inmaculado garantizado por absoluta imparcialidad. Toda idea de conveniencia debe quedar proscripta de su criterio, informado sólo por su respeto a la ley, resueltos a hacer efectivos todos los bienes y todos los males del precepto legal. Un Magistrado electo por partidos políticos se coloca en la imposibilidad de llenar su alta misión. La elección popular para designar Magistrados ha sido proscripta de casi todas las constituciones de los pueblos libres.

Las cualidades de un buen Magistrado son virtudes que se manifiestan en casos privados que sólo interesan a los litigantes. En el silencio, entre las sombras, esas virtudes viven y se desarrollan, y sólo son conocidas alguna vez cuando la decisión resuelve intereses políticos. Los partidos aún dominados por la idea de crear una justicia imparcial e inteligente, no serían aptos para elegir a los hombres convenientes, por ignorar quiénes son los poseedores de las virtudes necesarias.

Nuestra actual organización hace más apremiante el cambio de sistema.

Si por causa natural, como el derrumbamiento de un techo, un descarrilamiento, etc., muere la mayoría de los Magistrados de la Suprema Corte, el país se queda por largo tiempo sin ese alto Tribunal. Si una epidemia postra en cama a la mayoría de Magistrados, durante la enfermedad y convalecencia la Nación no tendrá Suprema Corte en ejercicio. Si esa mayoría es condenada en juicio por los tribunales, la acefalia se produce planteando el dilema: o impunidad para Magistrados delincuentes, o falta de Justicia federal por bastante tiempo. El sistema que deba substituir al actual debe reunir dos condiciones, a saber: que dé garantías de acierto y que sea expedito para integrar la Suprema Corte.

Estas condiciones las realiza el procedimiento de designación por el Ejecutivo con ratificación del Senado. El Ejecutivo en la designación que hace revela al país la moralidad y acierto de sus actos, esto es, le da gran responsabilidad por sus nombramientos, lo que es una garantía. La ratificación por el Senado permite excluir un mal nombramiento. Este sistema hace fácil la substitución de Magistrados impedidos por causas absolutas o temporales. Es el sistema americano.

La duración de las funciones de los Magistrados es otra cuestión controvertida. Todos los proyectos presentados hacen vitalicias sus funciones. Esta solución olvida que para la justicia eficaz no basta la imparcialidad. Se necesita el trabajo, la constante labor, y que ésta no puede darla un magistrado anciano o enfermo. Con buen fundamento decía Rousseau, que el hombre enfermo es esclavo de su cuerpo, no es libre ni dispone de su tiempo, no es dueño de ejercitar sus facultades cuando quiere, pues el dolor, la debilitación, la necesidad de medicarse, la cesación pres-

Artículo 94. Los individuos de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, *protestarán* ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación Permanente, en la forma siguiente: "¿Protestáis desempeñar *imparcialmente* el cargo de Magistrado de la Suprema Corte de Justicia, conforme a la Constitución y demás leyes obligatorias, sin tomar en cuenta la conveniencia política de vuestras resoluciones?"

Artículo 95. El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia sólo es renunciable por causa grave, calificado por la Cámara de Diputados, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de ésta, la calificación se hará por la Diputación Permanente.

Los Magistrados de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, no pueden desempeñar comisión o empleo del Ejecutivo Federal o de los Estados, ni percibir valor alguno de la Nación o de los Estados, fuera de sus emolumentos como jueces o magistrados, ni recibir don alguno o servicio gratuito de empresas o compañías.

Artículo 97. Corresponde a 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 tribunales y jueces locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.

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 o más Estados.

V. De las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro.

cripta de trabajo, son impedimentos invencibles para la actividad. Cargos vitalicios llenan de valetudinarios los Departamentos del gobierno. Creo inconvenientes las funciones durante la vida. Nómbrase a un Magistrado por doce años, pero sin reelección. La fórmula política para la imparcialidad de la Magistratura es organizada dejándola sin temores ni esperanzas de los otros poderes.

Si el Magistrado es reelegible, dependerá éste del Presidente y del Senado, y la regla sobre imparcialidad se habrá violado.

Que el Magistrado goce de un sueldo de \$15,000 anuales, y que al expirar su periodo tenga de renta vitalicia \$7,500 anuales. Esta suma, más sus economías en doce años, le asegurarán tranquilidad en el resto de su vida, y si tiene aún vigor podrá formar nueva clientela. Entre el Foro y la Magistratura se establecerá una doble corriente benéfica para ambos. Esa pensión deberá perderla si desempeña empleo, cargo o comisión alguna. Así lo habremos librado de esperanzas y de temores" (pp. 489-493).

VI. De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.

VII. De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.

VIII. De los conflictos que surjan:

a) Entre el Poder Ejecutivo de la Unión y el Congreso General, o alguna de sus Cámaras, la Diputación Permanente o la Asamblea electoral.

b) Entre el Poder Ejecutivo de la Unión y alguno de los poderes de los Estados, entre los poderes de los Estados o de sus Cámaras, o de funcionarios del mismo Poder Judicial que no esté resuelto por las leyes del Estado.

c) Entre el Poder Ejecutivo o el Congreso o alguna de sus Cámaras, o la Diputación Permanente, o la Asamblea General, y los jueces de Distrito, o Magistrados de Circuito de la Federación.

d) Entre los Estados.

Artículo 98. Corresponde a 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.

En los casos de conflicto a que se refiere la fracción VIII del artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia, en tribunal pleno, los resolverá a petición de una de las autoridades en conflicto, la que al quejarse establecerá el hecho y fijará el precepto legal violado en su concepto. La Suprema Corte, previa audiencia de la otra parte, examinará si el precepto citado es el aplicable, y en caso de que así lo encontrare, resolverá si el hecho de la queja está probado, y en caso afirmativo, si es o no contrario al precepto que se invoca como violado.

La Suprema Corte resolverá cuál de las decisiones en conflicto deba ejecutarse.

Artículo 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, incluso el Congreso de la Unión, alguna de sus Cámaras, la Diputación Permanente y el Presidente de la República.

(Las fracciones restantes lo mismo que en la Constitución).

No se dará curso a controversia alguna contra resoluciones pronunciadas en una controversia.

Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a 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 a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

El acusador o denunciante será considerado como parte.

Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, incluso la de exacta aplicación de ley, podrá promoverse la controversia o las de que se produzca el acto que se estima violatorio.

La ley fijará el término dentro del cual debe iniciarse la controversia.

Artículo 103. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos, faltas u omisiones que cometan durante el ejercicio de su encargo. Los gobernadores de los Estados son responsables por infracción de la Constitución, de las leyes federales, y por desobediencia a las ejecutorias del poder judicial federal.²⁰ El Presidente, durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado:

²⁰ Sobre este párrafo comenta el constitucionalista Felipe Tena Ramírez una polémica que se suscitó entre los licenciados Emilio Velasco, apoyado por don Ignacio Vallarta, y José Diego Fernández:

"En el Constituyente de 56 la Comisión de Constitución no incluyó a los funcionarios locales entre los enumerados en el título relativo a responsabilidades. La obsesionante idea que campeó en la discusión del artículo 114 (ahora 120) y que como hemos visto llevó a la asamblea a considerar a los gobernadores de los Estados como agentes de la federación, influyó para que después de abstrusos y enconados debates se aceptara, contra el parecer de la Comisión, el siguiente párrafo del artículo 103 de entonces: "Los gobernadores de los Estados lo son igualmente (responsables) por infracción de la Constitución y leyes federales." Parecía lógico, en efecto, que si los gobernadores eran funcionarios de la federación en cuanto agentes de la misma, estuvieran sujetos por este concepto a las mismas normas que regían la responsabilidad de los funcionarios natos de la federación.

"Más tarde se suscitó una polémica entre Emilio Velasco y José Diego Fernández, en la que terció Vallarta en pro de la opinión del primero. En un informe que produjo Velasco ante la Suprema Corte en el año de 74, sostuvo que "el fuero creado en las Constituciones de los Estados para aquellos funcionarios que son creaciones de la Constitución federal, debe ser respetado como una consecuencia de esa Constitución". La razón consiste en que "ese fuero es la garantía de la existencia de aquellos Poderes (el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial)". El enjuiciamiento del Congreso o de la Suprema Corte por un juez común —razonaba Va-

- I. Por traición a la patria.
- II. Por violación de la Constitución y leyes federales, en puntos de importancia.
- III. Por desobediencia a ejecutorias del Poder Judicial Federal.
- IV. Por no publicar las leyes o decretos del Congreso de la Unión, de alguna de sus Cámaras, de la Diputación permanente o de la asamblea electoral.
- V. Por haber declarado por sí el estado de guerra o sitio sin causas bastantes.
- VI. Por no respetar el fuero constitucional de los altos funcionarios de la Federación, o por no haberlos puesto en libertad tan pronto como supo el atentado.
- VII. Por haber aprehendido al gobernador de un Estado, o a los miembros de las Legislaturas o Magistrados de su Tribunal, sin orden de la autoridad competente. En la misma responsabilidad incurrirá si no pone término al atentado tan pronto como lo sepa.
- VIII. Por la permanencia de tropas federales con uniforme o en traje de paisano, a menos de un kilómetro de distancia de los lugares en que se verifiquen las elecciones locales o federales, salvo el caso de que sus órdenes no hubieren sido cumplidas y hubiere separado del mando a los desobedientes y consignándolos a la autoridad competente, sin que pueda servir de exculpante la necesidad de conservar el orden.²¹

llarta—, sería un atentado tan reprobado por la Constitución, como el proceso de una legislatura o de un tribunal de un Estado.

"Con dialéctica ingeniosa, lindante con el sofisma, decía Velasco: "Se percibe fácilmente que los gobernadores tienen responsabilidad ante la federación en tanto cuanto forman parte del gobierno federal y son funcionarios de éste; pero no estando en el mismo caso los demás poderes, la federación no puede pretender sobre ellos el ejercicio de jurisdicción criminal." A lo que replicaba (José Diego) Fernández: "El silencio de diputados y demás funcionarios, tiene por origen que no debiendo gozar del fuero constitucional, están comprendidos en la cláusula general que da competencia a las autoridades federales sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales" (Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, decimocuarta edición revisada y aumentada, Editorial Porrúa, México, 1976, 617 pp., pp. 596-597).

²¹ Cuenta al respecto cómo, en los Estados Unidos, se debatió, a partir de la presidencia de Hayes, en 1877, la presencia de tropa armada cerca de las urnas electorales para mantener la paz. Sobre el debate escribió Blaine: "Public opinion in the United States is hostile to any thing that even in appearance indicates a government control at elections, and most of all a control by the use of the military army" (p. 308).

La ley electoral determinará la forma y lugar en que votarán los miembros del ejército y de la armada.

IX. Por haber hecho producir efectos a algún acto suyo, que deba ser ratificado, antes de que lo fuere.

X. Por haber estorbado las funciones de los poderes federales o locales sin causa legal, o no haber hecho cesar el atentado tan pronto como lo supo, si fuere cometido por individuos del ejército.

XI. Por haber acordado gastos no autorizados por las leyes de egresos siempre que se reúnan las dos circunstancias de que no haya dado aviso desde luego a la Cámara de Diputados o a la Diputación Permanente, en receso del Congreso, y que éste no hubiere aprobado el acuerdo presidencial.

XII. Por delitos graves del orden común.

No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación y los gobernadores de los Estados, cuando no ejerzan su cargo; pero volverán al goce de él, al entrar a sus funciones.

Artículo 104. El fuero constitucional consiste en que ninguno de los funcionarios que lo disfrutan, sin distinción entre delito, común y oficial, pueda ser separado de las funciones que ejerza antes de que la Cámara de Diputados haya declarado por dos terceras partes de sus votos, que ha lugar a proceder, y que la Cámara de Senadores haya pronunciado por dos terceras partes de sus votos la remoción del acusado.

Artículo 105. La acusación se presentará a la Cámara de Diputados, la que conforme a la ley relativa instruirá el proceso y declarará si ha lugar a proceder contra el acusado. Si resolviere que no ha lugar, se archivará la causa.

Si declarase que ha lugar, nombrará una comisión de cinco diputados, a la que se agregarán los acusadores para que sostenga la acusación ante la Cámara de Senadores, sin que el acusado quede suspendido. Las resoluciones de la Cámara de Diputados deberán ser dictadas por dos terceras partes de los miembros presentes.

A esto agregaba que: "La mayoría de los Diputados prefieren perder millares de votos, a ser protegidos por la sombra de una autoridad nacional. Se aprobó como adición al presupuesto: 'que ninguna suma decretada se aplicará ni se pagará para la subsistencia, equipo, transporte o compensación del Ejército de los Estados Unidos, para usarse como fuerza de policía que cuide de la paz en las casillas en cualquiera elección en un Estado.'" (idem).

En caso de declaración de que ha lugar a proceder, se remitirá la causa a la Cámara de Senadores, para que previos los trámites de la ley respectiva, pronuncie sentencia de remoción del acusado, sin aplicarse otra pena.

La Cámara de Senadores estará presidida durante el juicio, por el Presidente de la Suprema Corte, y, en su defecto, por el que desempeñe sus funciones en ese alto tribunal.

Pronunciada la remoción, se mandará la causa al tribunal competente, el que juzgará sin tener en cuenta las resoluciones de las Cámaras, y sin poder revocar la remoción.

Si durante el proceso cesare el acusado en las funciones con cuyo motivo goza del fuero constitucional, se pondrá término a todos los procedimientos parlamentarios y se remitirá la causa el juez competente para que la prosiga y termine.²²

²² El tema del juicio de desafuero a altos funcionarios lo aborda el autor a partir del caso del presidente Johnson, quien en el año de 1868 fue llevado a juicio, siendo acusado por unos hechos y condenado por otros. Al respecto explica que: "Los constituyentes americanos no encontraron en la organización del Gobierno autoridad alguna imparcial, a la que se pudiera entregar el derecho de fallar en estos procesos, sin herir graves intereses nacionales. Ellos bien sabían que los políticos se unen para reconocer en sus amigos la razón que no tienen, que en sus manos la justicia es un peligro. El sentido práctico y el alto buen juicio de los constituyentes americanos, trajeron las siguientes prescripciones constitucionales para limitar esa amenaza:

1o. Es necesario la conformidad entre ambas Cámaras para deponer al Presidente de la República;

2o. El Senado deberá aprobar por dos tercios de votos;

3o. La condenación aprobada por ambas Cámaras sólo produce efecto de separar al Presidente de su cargo;

4o. Una vez separado, los Tribunales practicarán la averiguación correspondiente sin preocuparse por las declaraciones de las Cámaras, e impondrán las penas a que hubiere lugar.

Estas restricciones, para condenar, traían consigo otro peligro: el de la impunidad. Una pequeña minoría en el Senado sería un veto a la justicia. El mal era notorio, pero entre estos dos peligros, el de un partidario condenado, y el de un partidario absuelto, en la conciencia de la Convención se levantó el principio de justicia universal que prefiere la absolución del culpable, a la condenación del inocente.

Varias Constituciones latinas, y entre ellas la nuestra, dejan al voto de una simple mayoría de la Cámara de Diputados, la permanencia o separación del Presidente en su cargo.

El cuerpo, que por su composición, por el número de sus miembros, por el tiempo de sus funciones, está más dispuesto a obrar por pasión, es el que decide la remoción de un presidente. El amor propio herido por el veto del Ejecutivo, bastará en muchos casos para crear en la Cámara popular una mayoría contra el Pre-

Artículo 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse en el periodo que el funcionario ejerza su encargo, y tres años después.

Artículo 109. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y establecerán en sus constituciones la no reelección de sus gobernadores y el sistema bicamarista.²³

Artículo 110. Los Estados, los Territorios y el Distrito Federal pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión. Pueden celebrar entre sí, sin necesidad de aprobación del Congreso, convenciones sobre sus intereses comunes y fijar reglas obligatorias para sus intereses públicos, siempre que los objetos de esos convenios estén dentro de su competencia y que no sean de materia política.

Artículo 111. Los Estados no pueden en ningún caso:

(Igual a como está en el texto vigente de la constitución).

IX. Dictar leyes respecto de actos que no se verifiquen en su territorio.

X. Ejercer las facultades que les están prohibidas por esta Constitución; las que están dadas con carácter exclusivo o privativo a la Federación, y las que, si fueren ejercidas por los Estados, serían contradictorias a los términos en que han sido concedidas a la Federación.

XI. Gravar las propiedades o funciones federales, ni estorbar éstas en manera alguna, aun cuando tengan apoyo en alguna ley local; dejar

sidente, y a esa Cámara apasionada y herida se le entrega atado de pies y manos el Ejecutivo de la Unión. Este sistema rompe con la independencia del Presidente de la República, haciéndole el cortesano de la mayoría en la Cámara popular" (pp. 282-283).

²³ Explica que: "El bicammarismo representa la doble discusión, la doble meditación sobre cada proyecto, y esto garantiza contra impetuosidades, contra arrebatos de pasión, contra exigencias momentáneas, contra tiranías populares. La dilación parlamentaria es conveniente para el acierto en la ley. La dilación que es mal en el Ejecutivo, es buena para el Legislativo, lo obliga a pensar antes de querer. La Cámara de Diputados es numerosa para abrir al pueblo muchos conductos para expresar sus deseos. El Senado es de pocos miembros para dar lugar a la meditación, para evitar la influencia y las multitudes. El modo de formación de cada Cámara y su duración, tienden a favorecer estos proyectos. . . La Cámara de Diputados representa el progreso, el porvenir, la reforma. El Senado representa la conservación, el obstáculo a reformas" (pp. 487-488).

de cumplir las ejecutorias de los tribunales federales, violar esta Constitución, los tratados o leyes de la Federación, las resoluciones del Congreso, de las Cámaras, de la Diputación Permanente o de la Asamblea electoral.

XII. Separarse de la Unión, reasumir su soberanía, o declararse neutrales.

XIII. Suspender las garantías individuales, declarar el estado de guerra, o de sitio, o suspender el juicio de amparo.

XIV. Expulsar a alguno del territorio del Estado o del nacional. Las leyes o disposiciones generales que den los gobiernos de los Estados, con efecto sobre extranjeros, podrán ser suspendidas por el Presidente de la República, mientras el Senado no declara si deben subsistir. El Ejecutivo Federal, inmediatamente que participe la suspensión antedicha al Gobernador del Estado respectivo, lo pondrá en conocimiento de la Cámara de Senadores o de la Diputación Permanente, si el Congreso estuviere en receso. La Cámara de Senadores pedirá informe al gobernador del Estado respectivo, mandándole copia del oficio del Poder Ejecutivo. El Senado, oyendo en debate público a la persona que nombre el gobernador para defender el acto suspendido, resolverá por mayoría de votos si debe subsistir la disposición reclamada. El Senado fundará su resolución en la Constitución, tratados y leyes federales, y si con estos elementos no se pudiere resolver el punto al debate, podrá inspirarse en la conveniencia nacional. Si el Senado resolviere que no es de subsistir la suspensión reclamada, quedará levantada y el Estado en libertad para mantener o derogar el acto objetado. Si la resolución fuere que no es de subsistir dicha disposición, se remitirá copia certificada del acta relativa al gobernador del Estado, publicándose en el periódico oficial de la Federación. Todas las autoridades del Estado quedarán obligadas a no ejecutar la disposición declarada insubsistente, bajo las penas de desobediencia a la autoridad federal.²⁴

²⁴ Sobre la competencia de los estados en asuntos internacionales, el autor establece que: "Los Estados tienen a su cargo intereses locales. No debe serles lícito comprometer los intereses nacionales. Cuando sus autoridades expongan éstos, el Senado de la República debe intervenir mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros presentes, para suspender el acto y declararlo insubsistente. Leyes que afecten extranjeros, intereses internacionales, legaciones, etc. deben estar bajo esta regla" (p. 494).

Si alguna autoridad judicial o administrativa de un Estado, incoare procedimiento contra un extranjero por actos de éste ejecutados en obediencia de su gobierno, o que por cualquier otro motivo fueren elementos de una cuestión internacional, el Ejecutivo Federal hará saber esta circunstancia al gobernador y al Juez de Distrito respectivo, para que la autoridad federal se avoque el conocimiento del negocio.

Artículo 112. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión;

I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puerto; ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones. El cobro de estos impuestos, sin el consentimiento previo del Congreso, hace civil y penalmente responsable al empleado o funcionario que exija su pago.

(Las fracciones II y III quedan igual a como están en el texto vigente).

Artículo 114. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales. Éstas comenzarán a ser obligatorias el día que ellas fijen. En caso de que no expresen, comenzarán a regir sin distinción de lugares, al mes siguiente al de su completa publicación en el periódico oficial de la Federación, en el mismo día del mes en que la publicación hubiere terminado. Si ésta hubiere terminado el último día de febrero de un año bisiesto, comenzará a regir desde el día siguiente a esa fecha.

Artículo 116. Los poderes Legislativo y Ejecutivo tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior.

En caso de sublevación o trastorno interior con carácter exclusivamente local, les prestará igual protección a los poderes constituidos, siempre que fueren excitados por el Ejecutivo del Estado, su Legislatura o su Diputación Permanente. Si el motivo de la sublevación o trastorno local fuere un conflicto entre los poderes del Estado, a petición de cualquiera de éstos, la fuerza federal restablecerá la tranquilidad, reconociendo las autoridades de hecho, mientras resuelve la Cámara de Senadores la cuestión política.

Artículo 117. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, los que podrán delegarlas a sus mandatarios o conservarlas en reserva sin ejecutarlas.²⁵

²⁵ Por cuanto a las facultades de los Estados se refiere, el autor considera que:

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

No podrán desempeñarse, por ninguno simultáneamente, empleo o función federal y de algún Estado. Los funcionarios o empleados de algún poder federal, no podrán desempeñar empleo ni funciones de otro poder de la Federación.

Artículo 119. Ningún pago podrá hacerse, que no esté autorizado por una ley vigente.

En casos urgentes, el Presidente de la República podrá ordenar bajo su firma un egreso no autorizado por la ley respectiva, debiendo dar aviso de tal orden dentro de ocho días de dictada a la Cámara de Diputados, o a la Diputación Permanente en caso de receso del Congreso. La falta de aviso lo constituye responsable así como al Secretario de Estado que firmó la orden.

Sólo agentes o empleados civiles podrán hacer los gastos y distribución de sumas que señale el presupuesto.

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 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 o la disminuya, no podrá tener efecto en favor del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, miembros de la Suprema Corte, diputados ni senadores en funciones al aprobarse la ley, sino en el caso de que fuere aprobada por dos terceras partes de los diputados y senadores. Si fuere aprobada por simple mayo-

"Del hecho de que una facultad corresponde a un Estado, no se deduce que las autoridades constituidas del Estado, puedan ejercerla. Los derechos de los Estados son de dos clases: unos delegados a los poderes del mismo, y otros que se ha reservado el Estado, y que nadie puede ejercitar mientras la Constitución local no lo determine. Un ejemplo aclarará esta división. Todo Estado tiene derecho para contraer deudas, con las limitaciones que expresa la fracción VIII del artículo 111 de la Constitución, y entre tales limitaciones no figura la cuantía de crédito.

"Este derecho del Estado puede ser delegado sólo en parte: así lo hacen las constituciones de varios Estados Americanos...

"Cada Estado tiene derecho para realizar mejoras materiales, y algunos Estados de la Unión Americana niegan esa facultad a los poderes constituidos. Todas estas disposiciones motivadas en la corrupción y despilfarro de los mandatarios, demuestran que los Estados pueden tener en reserva derechos que no han delegado" (pp. 26-27).

ría, sólo producirá efectos cuando haya cambiado el personal. Las compensaciones a diputados y senadores se cubrirán en proporción con su asistencia a sus respectivas Cámaras.

Artículo 121. Todo funcionario público, antes de tomar posesión de su encargo, prestará protesta de guardar esta Constitución y las leyes que de ella emanen. *En todo caso que fuere urgente la toma de posesión y que la prestación de la protesta obligare a demora, la falta de ella no impedirá la toma de posesión.*

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, almacenes y lugares que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que estableciere para la estación de las tropas.

Artículo 126. *En los casos de jurisdicción concurrente de la Federación y de los Estados, tendrá preferencia la jurisdicción federal, y sus decisiones deberán ejecutarse antes que las de los Estados, si no fueren contradictorias. Si lo fueren, quedarán sin efecto las disposiciones del Estado luego que deban ejecutarse las de la Federación.*

Todas las autoridades de cada Estado, estarán sujetas a las siguientes leyes: esta Constitución, los tratados, las leyes federales, la constitución del propio Estado y sus leyes locales. En caso de conflicto entre estas leyes, se observarán las de carácter superior, expresado en el orden que este artículo fija sin atender a las prescripciones de la ley de orden inferior.

Artículo 127. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a 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 acuerden las reformas o 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 o reformas.

Para la formación de nuevos Estados, o supresión de algunos, se observarán las prescripciones del artículo. 72.