

TITULO CUARTO.

DE LOS PODERES FEDERALES.

CAPITULO I.—De la división de poderes.....	105
CAPITULO II.—Del Poder legislativo.....	108
CAPITULO III.—Cámara de diputados.....	109
CAPITULO IV.—Cámara de senadores y Congreso de la Unión	112
CAPITULO V.—De la iniciativa y formación de las leyes....	116
CAPITULO VI.—Atribuciones del Congreso general.....	122
CAPITULO VII.—Facultades exclusivas de la Cámara de di- putados.....	134
CAPITULO VIII.—Facultades exclusivas del Senado.....	136
CAPITULO IX.—Facultades económicas de ambas Cámaras..	139
CAPITULO X.—De la Comisión permanente.....	140
CAPITULO XI.—Del Poder ejecutivo.....	142
CAPITULO XII.—Facultades y obligaciones del Ejecutivo...	148
CAPITULO XIII.—De los Secretarios del despacho.....	152
CAPITULO XIV.—Del Poder judicial.....	154
CAPITULO XV.—Facultades del Poder judicial.....	159
CAPITULO XVI.—Del juicio de amparo.....	165

TITULO CUARTO.

DE LOS PODERES FEDERALES.

CAPITULO I.

DE LA DIVISION DE PODERES.

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

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

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

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

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

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

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

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

de juzgar no está separado de los poderes legislativo y ejecutivo. Si estuviese unido al poder legislativo, la potestad sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitraria, porque el juez sería legislador. Si estuviera unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.”
(*Esprit des lois*, XI, 6)

(1) Bluntschli, *Teoría del Estado*, lib. 7, cap. 7.

que se illustren por la discusión y pareceres diferentes que se aquí-laten por maduro examen, es inconcuso que sería peligroso y difícil que tales funciones fuesen desempeñadas por una sola persona

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

(1) Artículo 105 reformado.

(2) Artículo 85, frac. X.

(3) Ejecutoria de 21 de Enero de 1882. [Amp. Calvillo].

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

CAPITULO II

DEL PODER LEGISLATIVO.

177. *Artículo 51. (Reformado en 18 de Noviembre de 1874). El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.*

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

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

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

1. Una doble deliberación en dos cámaras electas conforme á distintas bases y representando intereses diversos, es muy conveniente, pues las cuestiones se ilustran no sólo por el mayor nú-

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

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

mero de opiniones, sino también por la combinación de esos intereses

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

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

CAPITULO III

CAMARA DE DIPUTADOS

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

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

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

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

181 *Artículo 53* *Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, ó por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo nombrará sin embargo un diputado.*

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

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

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

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

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

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

El escrutinio secreto se adoptó por creerse que favorecería más la libertad del votante [3]

La ley electoral vigente es la de 12 de Febrero de 1857, con las

(1) *The Federalist*, n. LVII

(2) Ley de 27 de Mayo de 1871.

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

reformas hechas por las de 23 de Octubre de 1872 y de 16 de Diciembre de 1882

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

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

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

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

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

El artículo 57 y la primera parte del 58 tienen por objeto garantizar la independencia de los miembros del Poder legislativo, que peligraría siendo éstos empleados, porque el Ejecutivo sería su superior jerárquico, y á la vez evitar que con otras atenciones

(1) Ley de 23 de Octubre de 1872.

no desempeñen el cargo popular con la debida eficacia Según el debate habido en el Constituyente, parece que se entendió que ningún empleado podía ser electo diputado, pero la interpretación común sobre la incompatibilidad no ha ido hasta allá, y se limita á exigir que un empleado, cuando sea electo diputado ó senador, renuncie su empleo ó pida licencia á la cámara respectiva para continuar desempeñándolo [1] Así también, el empleado electo puede retener el empleo para después que concluya el cargo, sin desempeñar aquél durante el período de éste, ó renunciando al sueldo del empleo

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

CAPITULO IV

CAMARA DE SENADORES Y CONGRESO DE LA UNION

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

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

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

Compónese la cámara que suele llamarse federal, de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito, (quedando excluidos

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

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

los Territorios), sin atender á la cifra de población, porque se trata de igualar á todas las entidades federativas en una representación uniforme, para contrabalancear de este modo la influencia que puedan tener en la Cámara de diputados los Estados populosos. Pero a fin de no dar origen aristocrático al Senado, como sucede en las monarquías, se le hace derivar del pueblo, por elección indirecta, al igual de la Cámara de representantes. La diferencia, pues, entre ambas Cámaras consiste sólo en ciertos requisitos para la elección, en la distinta manera con que cada una se forma y en la diversa duración del cargo. Las legislaturas de los Estados hacen la computación de los votos, sin que esto signifique que el Senado no tenga derecho para calificar definitivamente la elección [1].

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

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

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

Opina un autor respetable [2], que la inviolabilidad de los miembros del Congreso para emitir sus ideas, no debe alcanzar hasta permitirles desahogos atacando la vida privada ó excitaciones directas para la comisión de un delito, lo primero es llano,

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

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

porque injuriar no es manifestar una opinión política, mas en cuanto á lo segundo, acaso sea difícil muchas veces señalar la línea de separación entre expresar con vehemencia una idea y excitar más ó menos directamente á la perpetración de un crimen

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

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

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

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

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

No conviene que el Poder legislativo funcione constantemente y sin interrupción. Los cuerpos colegisladores tienden á abusar de sus facultades, y largos períodos ó perpetuo trabajo los conducirían á extremos de festinación ó de despotismo. Además, la

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

natural excitación que se produce en el pueblo por las tareas de las cámaras, es prudente que no dure mucho tiempo. También debe tomarse en cuenta que un miembro del Cuerpo legislativo ha menester reposo, y que es conveniente vuelva al lugar donde fué electo, para estudiar de cerca las necesidades públicas y los deseos de sus comitentes.

La apertura del Congreso se fijó en el día 16 de Septiembre, á efecto de solemnizar esa fecha memorable en la historia de México [1].

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

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

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

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

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

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

CAPITULO V.

DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES

196 *Artículo 65. (Reformado en 13 de Noviembre de 1874)*
El derecho de iniciar leyes ó decretos compete

I Al Presidente de la Unión.

II A los diputados y senadores al Congreso general.

III A las Legislaturas de los Estados

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(2) El reglamento de debates para ambas Cámaras es de 20 de Diciembre de 1897.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ner su independencia y sus instituciones políticas En estos casos los proyectos, bien vengan del Ejecutivo, bien de otros funcionarios, se discuten primero en la Cámara popular [1].

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

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

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

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

D Si algún proyecto de ley ó de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá á la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá á la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al

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

Ejecutivo para los efectos de la fracción A, pero si lo reprobase no podrá volver á presentarse hasta las sesiones siguientes

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

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

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

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

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

Con pocas excepciones, que á su debido tiempo señalaremos, los proyectos de ley están sujetos á trámites y discusiones en ambas Cámaras sucesivamente. Dichos trámites se siguen conforme

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

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

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

206 En las sesiones extraordinarias no puede el Congreso ocuparse más que del negocio para que fué llamado, que es lo que justifica la convocación, de otra suerte continuaría indefinida-

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

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

mente el Poder legislativo ejerciendo sus funciones, ocasionándose los inconvenientes que en otra parte hemos apuntado [núm 192)

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

CAPITULO VI

ATRIBUCIONES DEL CONGRESO GENERAL.

208 *Artículo 72 El Congreso tiene facultad*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

se tratase de una reforma al Código político Mas se quiso conciliar el derecho de las entidades ya existentes, con las aspiraciones de las comarcas que tienen elementos propios y necesidades especiales para que les sea útil la segregación, procurando que tal asunto sea tratado con toda calma y la justificación necesaria

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

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

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

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

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

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

(1) Véase el artículo 110.

sino en lo que respecta á las judiciales [en el Distrito] y á las municipales

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

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

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

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

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

218 *Id., id., fracción IX Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que*

(1) Véanse los números 200, 201 y 202

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

(3) Las leyes más recientes sobre deuda pública son la de 14 de Junio de 1883, la de 22 de Junio de 1885 y la de 6 de Septiembre de 1894

en el comercio de Estado a Estado, se establezcan restricciones onerosas.

Siendo el tráfico exterior é interior de la República uno de los más importantes elementos de riqueza y progreso para la misma, le consagra nuestro Código político especial atención, haciéndolo materia federal por tratarse de asunto que interesa igualmente á todas las entidades de la Unión. Los aranceles sobre comercio extranjero, que señalan las cuotas que las mercancías de otros países deben pagar al introducirse en el nuestro, tienen por fin proveer de recursos al erario federal y proteger la industria del país [1]. El tráfico interior es acaso de mayor importancia, por cuanto interesa al bienestar de los habitantes y á la pública riqueza, así es que la fracción que examinamos veda el que se establezcan trabas perjudiciales para el comercio entre Estados. Ligada esta fracción con el primitivo artículo 124 constitucional que abolió las alcabalas, no venía á ser más que la repetición ó aclaración de éste, pero restablecido ese oneroso impuesto por reformas posteriores, volvieron las restricciones y trabas en el comercio interior. Recientemente se han reformado los arts 111 y 124, quedando definitivamente suprimidas las alcabalas. [Véanse los núms 354 bis y 382]

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

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

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

[1] Está vigente en la actualidad la Ordenanza general de Aduanas, de 21 de Junio de 1891

[2] En virtud de esta reforma, se expidieron el Código de comercio vigente, en 15 de Septiembre de 1889, y la ley de Minería el 4 de Junio de 1892

La ley sobre instituciones de crédito es de 19 de Marzo de 1897.

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

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

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

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

Llámanse *patentes de corso*, unos permisos dados á particulares para hacer la guerra marítima y adquirir presas en los navíos mercantes de la nación enemiga. Abandonado ya este uso por las potencias europeas, como irregular y abusivo, lo conserva sin embargo México, país débil que lo necesita para aumentar sus fuerzas en caso de contienda con nación más poderosa. Todo lo relativo al derecho marítimo de paz y de guerra es de la competencia del Congreso general, porque si la marina es de comercio, forma parte de los intereses mercantiles que la República tiene que promover de un modo uniforme, y si es de guerra, se refiere á una materia confiada á la Unión, que tiene que defender la nacionalidad con medidas vigorosas y de acción enérgicamente centralizadora (2)

(1) Artículo 85, frac VIII

(1) Gutiérrez, *Nuevo Código de la Reforma*, Causas de Almirantazgo, tomo 2.º, parte 2.ª, pág 150 Pallares, *El Poder judicial*, Causas de Al-

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

Acabamos de decir que la defensa del territorio, de las instituciones y del orden público era atribución del Congreso, por ser necesaria la unidad de acción y la concentración de fuerzas en manos del poder federal, así es que tanto el ejército como la armada, deben ser organizados, reglamentados y sostenidos por las leyes de aquel Cuerpo [1] Debe recordarse que los proyectos sobre reclutamiento de tropas se discuten primero en la Cámara de diputados [2].

224. *Id, id, fracción XIX Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando á los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y á los Estados la facultad de instruirlos conforme á la disciplina prescrita por dichos reglamentos*

El ejército es reunión de hombres armados, cuyo servicio es permanente, sujetos á rigurosa disciplina y pagados por el erario federal; pero al lado de esta institución quiso el Constituyente formar la de la *guardia nacional*, por la que el pueblo todo es soldado, mas sin prestar servicios sino en circunstancias dadas, sin recibir sueldo del tesoro público y sin estar sujeto á disciplina tan estricta como la militar. Entre los americanos considérase el servicio en las milicias como un derecho del hombre [3], sin embargo, entre nosotros, acaso por hábitos y carácter diferentes, no ha podido echar raíces tal institución. Para que la guardia nacional tenga la debida uniformidad, su reglamentación se deja al Congreso; mas para no quitarle su carácter popular, los ciudadanos designan sus propios jefes y oficiales, y los Estados se encargan de instruir y ejercitar á la expresada milicia No se han expedido hasta ahora tales reglamentos [4] en armonía con la Constitución vigente

225. *Id, id., fracción XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía.*

mirantazgo, págs. 649 á 658 Se relacionan con esta fracción, en materia de corso, el artículo 85, frac. IX, y el 111 frac. II; y en punto á derecho marítimo, el 97 frac. II

(1) "El reclutamiento, adoptado por la nación para el Ejército será el que determine la ley respectiva que expida el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos." (Art. 20 de la Ordenanza general del Ejército).

(2) Artículo 70 reformado.

(3) Artículo 2 de las enmiendas á la Constitución de los Estados Unidos.

(4) Gutiérrez, *Apuntes sobre fueros*, tomo I, página 175. La circular de 5 de Mayo de 1861 mandó observar la ley orgánica de 15 de Julio de 1848 sobre organización de la guardia nacional.

Naturalización es el acto de adoptar á un extranjero y revestirlo con los privilegios de ciudadano [1] Como el carácter de nacional que adquiere el extranjero por la naturalización no se circunscribe á un Estado, sino que surte sus efectos en toda la República, las leyes sobre esta materia deben ser federales [2].

226 La escasa población del país hace muy necesaria entre nosotros la colonización A fin de fomentarla con los recursos del erario nacional, y de darle impulso activo y uniforme con una legislación adecuada, se ha encomendado ésta al Congreso general [3] Asimismo, la circunstancia de disponer la Federación de terrenos propios para colonizar, y el tomar precauciones para evitar que se establezcan extranjeros peligrosos en las fronteras, apoyan la conveniencia de la facultad de que hablamos

227 La ciudadanía es investidura política, concedida por la nación, según en otra parte hemos dicho; las leyes sobre esa materia deben, pues, ser expedidas por el Congreso general. (Véase el número 156)

228 *Id, id, fracción XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos*

Las vías de comunicación son indispensables para el comercio, para la seguridad pública, para las relaciones sociales Cuando son generales, esto es, cuando comunican dos ó más Estados entre sí, deben ser construidas por la Federación, que está más en aptitud de erogar el respectivo gasto y que ejecuta la obra principalmente en interés de la Unión entera. Las vías interiores de un Estado pueden ser construidas por éstos ó por los municipios En las vías de comunicación se comprenden los caminos, ferrocarriles, canales, telégrafos, servicios marítimos, etc [4].

229 Dijimos en otra parte (número 129) que el servicio postal constituía un monopolio en favor de la Federación. En consecuencia, las leyes relativas á ese servicio son de la exclusiva competencia del Congreso general (5)

230 *Id, id, fracción XXIII Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera, y adoptar un sistema general de pesas y medidas*

La moneda es también privilegio federal (número 128). Por tal motivo, el establecimiento de casas de moneda y las condicio-

(1) Kent, *Commentaries on american Law*, tomo 2, número 66.

(2) Capítulo III de la ley de 28 de Mayo de 1886

(3) Ley de 15 de Diciembre de 1883.

(4) Ley de 16 de Diciembre de 1881 sobre ferrocarriles Ley de 5 de Junio de 1888 sobre vías generales de comunicación. Ley de 6 de Junio de 1894 sobre aprovechamiento de aguas.

(5) Código postal, de 23 de Octubre de 1894.

nes de ésta, son materias que se arreglan por leyes del Congreso de la Unión (1) Por lo que hace á fijar el valor de la moneda extranjera, esto sólo se entiende respecto de oficinas públicas [2]

231 Para facilitar las múltiples operaciones del comercio y de la industria, es conveniente también que sea uniforme en todo el país el sistema de pesas y medidas Por estar apoyado en bases científicas, se ha adoptado ya para la República el sistema métrico decimal (3)

232 *Id, id, fracción XXIV* Para fijar las reglas á que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos

Son baldíos los terrenos de la República que no hayan sido destinados á uso público por las autoridades facultadas para ello, ó que no hayan sido legalmente adquiridos por particulares Las porciones del territorio nacional que no han sido reducidas á propiedad privada ó á usos públicos, pertenecen á la Federación, no al Estado en que se encuentran (4) En consecuencia, el Congreso general ha dado leyes para el deslinde, medición y adjudicación de dichos terrenos, así como para colonizarlos por cuenta del gobierno ó de los particulares, el precio de los baldíos se fija por el Ejecutivo, á quien la ley ha concedido facultad para ello (5)

233 *Id, id, fracción XXV* Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca á los tribunales de la Federación

A diferencia del *indulto*, que se refiere á casos particulares y delitos de orden común, el cual se concede generalmente por el Poder Ejecutivo, la *amnistía* tiene lugar por lo ordinario tratándose de delitos políticos y se refiere á toda una clase de delincuentes Por sus circunstancias especiales, es acto que corresponde á las funciones del Legislativo, mas debe tenerse presente que sólo compete al Congreso de la Unión conceder amnistías por delitos federales, en razón de que el derecho penal en asuntos ordinarios pertenece á los Estados

(1) Leyes monetarias de 28 de Noviembre de 1867, 30 de Mayo de 1873, 10 de Mayo de 1886, Junio 1^o de 1893 y Mayo 31 de 1897. Ley sobre casas de moneda, de Junio 15 de 1895

(2) Zarco, obra citada, tomo II, página 418 Circular de la Secretaría de Hacienda, de 20 de Abril de 1885

(3) Ley de pesas y medidas de Junio 19 de 1895 y su reglamento de 20 de Febrero de 1896

Concuerda esta fracción XXIII, en lo tocante á moneda, con los artículos, 28 y III, frac III

(4) Inda, *Dictamen sobre la cuestión de baldíos presentado á la Secretaría de Fomento*, *passim*

(5) Ley de 26 de Marzo de 1894 sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, y su Reglamento de 5 de Junio del mismo año

234 *Id, id, fracción XXVI* [Reformado en 2 de Junio de 1882] *Para conceder premios ó recompensas por servicios eminentes prestados á la Patria ó á la humanidad*

Nos referimos para la explicación de esta materia al artículo 12, núms 60 y 61

235 *Id, id, fracción XXVII* *Para prorrogar sus sesiones ordinarias*

El artículo 62 reformado determina por cuánto tiempo pueden prorrogarse los períodos de sesiones ordinarias [Véase la explicación respectiva en los núms 192 y 193].

236 *Id, id, fracción XXVIII.* *Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir á los diputados [ó senadores] ausentes, y corregir las faltas ú omisiones de los presentes*

El reglamento de debates, por la grande importancia que entraña, puesto que de la conveniente discusión de un proyecto saldrá la ley más ó menos perfecta, debe ser formado por ambas Cámaras. Asimismo debe ser materia de una ley del Congreso lo relativo á imponer penas á sus miembros por faltas ú omisiones. Pero conforme á las fracciones I y III, letra C del artículo 72, reformado, las resoluciones económicas referentes al régimen interior y la formación del reglamento particular de secretaría, son de la incumbencia de cada Cámara.

237. *Id, id, fracción XXIX* *Para dar la ley organizando la Contaduría mayor*

(Véase el comentario sobre las fracciones III y IV, letra A del presente artículo 72 reformado, en el núm 243)

238 *Id, id, fracción XXX* *Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes, y todas las otras concedidas por esta Constitución á los Poderes de la Unión*

El presente artículo 72 no enumera todas las atribuciones del Congreso de la Unión, pues algunas se encuentran diseminadas en el resto del Código fundamental, como por ejemplo, la de aprobar la suspensión de garantías, [art 29], y la de expedir leyes sobre culto religioso, [art 123]. La Constitución concede también varias facultades á los otros poderes, de modo que á todas ellas se refiere la fracción que examinamos.

Era natural, por tanto, que concediendo nuestra Ley fundamental á los poderes federales ciertas facultades que la misma demarca, se concediese igualmente al Congreso de la Unión la de expedir leyes adecuadas para hacer efectivas las mencionadas atribuciones. Mas es preciso notar que las facultades concedidas á la Federación son únicamente las que señala nuestro Código supremo, es decir, las que en él se hallan expresamente deter-

minadas, porque las facultades que no están especialmente concedidas á la Unión se entienden reservadas á los Estados [1] Así es que las atribuciones del Congreso general no deben extenderse más que á dar leyes sobre los asuntos á que se refiere el presente art 72 y sobre las demás materias esencialmente federales. De aquí nació la teoría dominante por algún tiempo, que concedía á los Estados la facultad de reglamentar los artículos referentes á garantías individuales, considerando que éstos por lo común no contienen materia exclusivamente federal (2)

Si atendemos á los términos literales de la Constitución, tienen razón los partidarios de esa doctrina, pero es presumible que los Constituyentes no pensaron darle esa interpretación estricta, porque perteneciendo muchos de ellos á congresos posteriores, se nombraron constantemente comisiones para redactar leyes orgánicas tocante á varios de los mencionados artículos. Así es que la teoría que hemos expuesto, apoyada principalmente en la respetable autoridad de Vallarta, ha sido abandonada en estos últimos años por la Suprema Corte de Justicia, aunque sin por menorear los argumentos que la hayan inducido á cambiar por completo la antigua jurisprudencia

En la sección 1.^a, título 1.^o de nuestra Carta fundamental, se encuentran, como hemos visto oportunamente, clasificadas las garantías que aseguran los derechos del hombre, entre ellas hay algunas que por su relación con fracciones del art 72 se ve que contienen materias esencialmente federales, (por ejemplo, los artículos 15, 25, 26, 28, 29 y última parte del 13), y que por lo mismo han de reglamentarse por el Congreso de la Unión, conforme lo ordena el texto que ahora examinamos. Igualmente, en la propia sección 1.^a hay otras garantías que tienen íntimo enlace con la legislación civil y penal, (que pertenece al régimen interior de cada entidad federativa); respecto de ellas, la reglamentación no podría corresponder á aquel Congreso, puesto que si tal sucediera, desaparecería la forma federal, emanando del mismo los Códigos civil, criminal y de procedimientos para toda la República. Así es que los pormenores de aplicación de los arts 4, 5 (con excepción del servicio de armas y las materias religiosas, asuntos exclusivamente federales), 6, 7, 8, 9, 11, 14, 16, 17, 18, 19,

(1) Art. 117 constitucional. Los americanos llaman poderes implícitos (*implied powers*), á las facultades particulares ó auxiliares que son necesarias para el ejercicio de una facultad general ó para el cumplimiento de un deber; concedida ésta, se entiende que también se conceden aquéllas, (Cooley, *ob cit* cap IV.) De este modo suelen extender las facultades del Congreso general, á materias no determinadas por su Constitución; pero entre nosotros, tal extensión por *implicación* no cabría, una vez que los funcionarios federales tienen poderes *expresos*.

(2) Ejs. de 21 de Mayo y 13 de Agosto de 1881.

20, 21, 23 y 24, tienen que ser de la competencia de los Estados, y sólo, como es natural, del Congreso de la Unión, cuando éste legisle para el Distrito y Territorios

En las doctrinas anteriores no ha habido dificultad y son generalmente aceptadas, donde ya entra el desacuerdo es en lo relativo á las leyes orgánicas de los arts. 3 [segunda parte], 10 y 27. Acerca de éstos dijimos antes que había cambiado la jurisprudencia federal. La anterior se basaba en que no siendo materias de ese orden las contenidas en tales artículos, conforme al 117 constitucional deberían corresponder al régimen de los Estados (1). La nueva concepción que ciertas leyes orgánicas son complementarias de la Constitución, que por tanto deben ser uniformes, y que si cada Estado fuese dando esas leyes á su modo, resultaría el caos (2).

Se alega también en favor de la jurisprudencia ahora dominante, la opinión de Arriaga, miembro de la comisión de Constitución en el Congreso constituyente, quien hablando de las restricciones al derecho de portar armas, indica que de éstas ha de ocuparse una ley federal [3], y por último, se recuerda la práctica de varios congresos, en los que se nombraban comisiones para presentar proyectos de leyes orgánicas de los artículos antes mencionados

239 *Id., id., fracción XXXI [Adición de 24 de Abril de 1896] Para nombrar, funcionando al efecto ambas Cámaras reunidas, un Presidente de la República, ya con el carácter de sustituto, ya con el de interino, en las faltas absolutas ó temporales del Presidente Constitucional. Asimismo la tiene para reemplazar en los respectivos casos y en igual forma, tanto al sustituto como al interino, si éstos á su vez faltaren.*

Id., id., fracción XXXII (Adición de la misma fecha) Para calificar y decidir sobre la solicitud de licencia que hiciera el Presidente de la República

Relacionadas estas fracciones con el art. 79 reformado, al tratar de éste se hará la explicación respectiva [Núm. 267]

(1) Vallarta, *Votos*, tomo II, págs. 103 y siguientes.

(2) *Votos del Magistrado D. José M. Bautista*, pág. 48.

(3) *Zarco ob. cit.*, tomo I, pág. 70.

CAPÍTULO VII

FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

240 *Artículo 72. (Reformado) Fracción A.—Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.*

Cada Cámara tiene atribuciones especiales, que ejerce sin necesidad del concurso de la otra. Estas facultades privativas son de dos clases tratándose de la Cámara de diputados, funge como colegio electoral, como jurado de acusación, y como autoridad para calificar las renunciaciones de los altos funcionarios, porque en estos casos su carácter popular la hace más apta para conocer de asuntos que se refieren á la voluntad de los ciudadanos y al ejercicio de la democracia; interviene además en todo lo relativo á la aprobación de los gastos públicos y al examen de las cuentas del erario, porque como hemos dicho (núm 202), conforme á la práctica inglesa y norte americana, la Cámara popular tiene mejor conocimiento de las necesidades y recursos de la nación para el efecto de señalar las cargas que han de imponérsele. Por lo expuesto, las referidas excepciones no destruyen el principio general de que la ley debe formarse con el concurso de ambas Cámaras.

241 *Id, id, inciso I —Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de Presidente constitucional de la República, Magistrados de la Suprema Corte y Senadores por el Distrito federal*

La Cámara popular se erige en colegio electoral, (teniendo sesión especial para este objeto), siempre que hay elección de los antedichos funcionarios, hace el escrutinio de los votos emitidos, y si algún candidato reúne la mayoría absoluta, lo declara electo. Si no se reúne tal mayoría, elige entre los dos candidatos que hayan obtenido la relativa (1).

242. *Id, id, inciso II (Reformado en 24 de Abril de 1896 — Calificar y decidir sobre las renunciaciones del Presidente de la República y de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia*

La separación del Presidente de la República y de los Ministros de la Suprema Corte, puede ser ocasión de serios trastornos en el servicio público, por tanto, necesitase causa grave y justificada para admitir las renunciaciones de aquellos funcionarios, y la Cámara de diputados es quien mejor conoce la conveniencia de

(1) Artículo 51 de la ley electoral de 12 de Febrero de 1857, y 10 de la de 15 de Diciembre de 1874.

acceder á ello Tratándose del primer Magistrado de la Nación, aún su separación por licencia puede ser causa de perturbaciones, por eso en este caso se necesita permiso del Congreso (1)

243 *Id, id, inciso III* — *Vigilar por medio de una Comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor*

Id, id, inciso IV — *Nombrar á los jefes y demás empleados de la misma*

La Contaduría mayor es oficina encargada de examinar y glosar las cuentas del tesoro público, es natural, pues, que esté bajo la dependencia de la Cámara de diputados, que es la que revisa y aprueba la inversión que el Ejecutivo hace de los caudales de la nación. Tal examen no podría hacerse en oficinas que dependiesen del propio Ejecutivo, pues faltaría entonces la necesaria imparcialidad. Aunque la ley que arregla la Contaduría mayor es de la competencia del Congreso, por la importancia de las labores que tiene que desempeñar, la naturaleza de ellas exige que los empleados de tal oficina sean nombrados por la Cámara popular (2)

244 *Id, id, inciso V* — *Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el artículo 103 de la Constitución*
(Véase el comentario al referido artículo)

245 *Id, id, inciso VI* — *Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, é iniciar las contribuciones que á su juicio deban decretarse para cubrir aquél.*

Varias veces hemos dicho que es privilegio de la Cámara popular votar los gastos públicos, en consecuencia á ella corresponde también examinar la cuenta de la inversión de tales gastos (3) Iniciar vale aquí comenzar la discusión sobre impuestos [Véanse los números 200, 201, 202 y la nota á este último].

(1) Véanse los artículos 84 y 95 que se refieren á éste.

(2) Ley de 29 de Mayo de 1896, reglamentaria de la Contaduría mayor.

(3) Ley de 30 de Mayo de 1881.



CAPITULO VIII

FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO

246 *Artículo 72 —(Reformado), fracción B —Son facultades exclusivas del Senado*

Cuando se creó el Senado, reformóse, como hemos visto, el artículo 72 de la Constitución para atribuir á cada una de las Cámaras exclusivamente, ciertas facultades que antes ejercía la Asamblea única. Al Senado correspondieron las que cuadran con su carácter de cuerpo que representa á las entidades federativas en el sistema que nos rige, y á la Unión en sus relaciones con las demás potencias del globo. Por eso sus atribuciones privativas se refieren á la armonía y seguridad que deben reinar entre las partes de la Federación, y á sus convenios y compromisos con las otras naciones.

247 *Id, id, inciso I —Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras*

Esta facultad, en el sistema bicamarista, se reserva al Senado, en razón de que éste representa al país como nación y Estado ante las potencias extranjeras. Los tratados y las convenciones (que no son más que una forma de los tratados), afectan á los intereses políticos de la nación, á su respetabilidad, acaso á su independencia. En el Constituyente no se quiso que se dieran bases al Ejecutivo para la celebración de tratados, á fin de no quitarle la libertad de acción y de ponerle en aptitud de aprovechar ciertas circunstancias del momento, guardándose el necesario sigilo en tan delicadas negociaciones (1). Pero sí se previno que la Representación nacional aprobase el tratado, sin lo cual éste no tiene valor, garantía positiva para la República, porque los gobiernos no pueden comprometer los intereses de ella ni ejercer un acto de verdadera legislación, y la Cámara federal que revisa el tratado está en situación de hacer al convenio diplomático las modificaciones que juzgue convenientes [2].

248. *Id id inciso II —Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga*

(1) *Zapata, ob, cit, tomo II, pág 417*

(2) Tiene relación con este inciso la frac. X del artículo 85

Por regla general corresponde al Presidente, como jefe de la administración, el nombramiento de los empleados, pero tratándose de agentes diplomáticos y empleados de elevada categoría, la ratificación del Senado es muy conveniente, por cuanto al representar á la nación, tiene que vigilar porque sus relaciones con las potencias extranjeras sigan cierta marcha política, y porque el servicio administrativo interior se efectúe en las mejores condiciones, evitándose especialmente los abusos del Ejecutivo al prodigar grados y ascensos en el ejército [1]

249 *Id, id, inciso III* — *Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República*

La salida de tropas nacionales fuera del país puede comprometer su tranquilidad é intereses, el paso de ejércitos extranjeros por el territorio de la nación puede poner en peligro su independencia, ó cuando menos, significar un desacato á su soberanía. Asuntos son éstos que interesan vivamente á México como potencia, y por tanto es natural que se resuelvan en la Cámara de Senadores. La estación de escuadras extranjeras en aguas territoriales de la República, es asimismo un peligro cuyas consecuencias deben evitarse

250 *Id, id, inciso IV* — *Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados ó Territorios, fijando la fuerza necesaria*

Puede haber situaciones difíciles en que no baste el ejército para atender á la defensa de la independencia ó de las instituciones, en tal caso los Estados ayudan con su guardia nacional, que por lo común sólo presta servicio dentro de ellos. Entonces el Ejecutivo, previo el permiso del Senado, dispone de la fuerza que la propia Cámara determina [2]

251 *Id, id, inciso V* — *Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará á elecciones conforme á las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo federal, con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere*

(1) Se refieren á este inciso las fracs III y IV del artículo 85. Véanse la ley orgánica del Cuerpo diplomático mexicano, de 3 de Junio de 1896, y su Reglamento del 19 del mismo mes.

(2) Véase la frac. VII del artículo 85.

Id., id, inciso VI—Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, ó cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose á la Constitución general de la República y á la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

Las cuestiones interiores de los Estados por mucho tiempo parecieron insolubles, pues aunque en la Constitución general se encontraban algunos textos que podían aplicarse en tales extremos, se alegaba casi siempre que la Federación propendía á invadir las soberanías locales. Dejari á los Estados, por otra parte, el dirimir sus disensiones intestinas, era tanto como abandonarlos á desastrosa anarquía, comprometiendo la paz pública y las garantías de los habitantes. En vista de esos motivos, resolvióse dar á la Cámara federal, que representa especialmente, según repetidas veces hemos dicho, á los Estados como entidades políticas, la facultad de decidir esas luchas y resolver esos conflictos. Atacada la referida facultad como invasora de la soberanía local, como ocasionada al abuso de la Federación y á sus miras centralizadoras no cabe duda, sin embargo, que ha servido para extinguir las cuestiones de los Estados, que tanto embarazaban antes la marcha política y administrativa del país.

252 La ley reglamentaria de las dos fracciones que examinamos no se ha expedido todavía, pero prácticamente se ha visto que el Senado no se sujeta á trámites ó consideraciones especiales para ejercer las facultades susodichas, determina la acefalía ó declara el conflicto de poderes por los datos que cree conveniente allegar, y resuelve el asunto en conciencia, por decirlo así, como un jurado. Se ha llegado quizá hasta calificar la validez de unas elecciones, á pesar de que, cuando la discusión respectiva, se previno expresamente que esto no entraba en la competencia de la Cámara federal.

253 Las reformas que analizamos distinguen entre la acefalía y el conflicto. Desapareciendo los poderes Legislativo y Ejecutivo no hay forma republicana en un Estado, y es menester reconstituirlo, el Senado de oficio ó á petición de cualquier ciudadano puede entonces proceder á declarar la acefalía y obrar como lo dispone el inciso V. Mas si los poderes existen, y sólo hay conflicto entre dos de ellos ó entre los tres, únicamente puede decidir el Senado si alguno de los contendientes acude á esta Cámara solicitándolo, ó si media entre los parciales de los mismos un hecho de armas.

254 *Id, id, inciso VII—Ergirse en jurado de sentencia conforme al artículo 105 de la Constitución.*
(Véase el comentario del artículo citado)

CAPITULO IX.

FACULTADES ECONÓMICAS DE AMBAS CAMARAS

255 *Artículo 72 (reformado), fracción C—Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra*

I Dictar resoluciones económicas relativas á su régimen interior

II Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno

III Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma

IV Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros

Quando se trata de disposiciones que no son leyes sino acuerdos económicos, esto es, que versan únicamente sobre el régimen interior y privativo de cada Cámara, se comprende que tenga ella sola facultad para dictarlos. Asimismo es natural que cada cuerpo colegislador nombre comisiones para comunicarse con el otro, ó con el Ejecutivo cuando sea necesario. En el orden económico está también el que las Cámaras respectivamente nombren los empleados de la secretaría y reglamenten sus funciones (1). Por último, son igualmente asuntos económicos de aquéllas el convocar á elecciones para cubrir las vacantes que ocurran (2).

(1) Véase el núm 236.

(2) No debe expedirse convocatoria para las elecciones generales ordinarias (Ley de 23 de Mayo de 1873)

CAPITULO X.

DE LA COMISION PERMANENTE

256 *Artículo 73 (Reformado el 13 de Noviembre de 1874) — Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones*

Hay ciertas atribuciones del Poder Legislativo que forzosamente tienen que ejercerse cuando ocurren determinados hechos que demandan medidas urgentes, pues de no suceder así, resultarían graves y trascendentales daños. Para poner en práctica tales facultades cuando el Congreso no se halla reunido, se ha creado la Comisión ó Diputación permanente, que se compone de miembros de ambas Cámaras y funciona durante los recesos de las mismas. Mas como los actos imprevistos é importantes que requieren resoluciones inmediatas han de ser pocos y de cierto género, las facultades de dicha Comisión se reducen á lo que expresamente dispone la Carta fundamental, que no ha querido extender mucho las atribuciones de aquélla, porque se invadiría el dominio de la legislación, que pertenece exclusivamente al Congreso general.

257 *Artículo 74 — Son atribuciones de la Comisión Permanente*

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

II. *(Reformada el 13 de Noviembre de 1874). Acordar por sí, ó á propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, ó de una sola Cámara, á sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto ú objetos de las sesiones extraordinarias*

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

IV. *Recibir el juramento al Presidente de la República y á los ministros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución*

V. *Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, á fin de que la Legislatura que sigue tenga desde luego de que ocuparse.*

Puede necesitarse urgentemente el movilizar la guardia nacional, en los casos y modo que antes expusimos (número 250), y á la Comisión permanente toca dar el consentimiento que en los períodos legislativos corresponde otorgar al Senado (1)

258 La convocatoria del Congreso ó de una sola Cámara, [en negocios de su especial competencia], para sesiones extraordinarias, es un paso grave que puede comprometer la marcha política y alarmar al país, por lo cual se oye al Ejecutivo cuando éste no inicia la convocación, y se exige un voto más numeroso que el ordinario. Se señala el objeto de las sesiones, para que el Poder legislativo no se divague con asuntos menos importantes, ó pretenda hacer período común del extraordinario [2]

259 Es en algunos casos urgente la aprobación de los nombramientos de agentes diplomáticos que haga el Ejecutivo, porque pueden servir para terminar una guerra ó conjurar un peligro inminente, de ahí el que se confiera á la antedicha Comisión la facultad de aprobarlos (3)

260 Como los altos funcionarios federales deben principiar á ejercer su encargo en determinado día, no puede retardarse el acto de la protesta, [sin la cual no es permitido desempeñar cargos públicos], así es que se ha dado á la Comisión permanente la facultad de recibir dicha protesta, que antes era juramento (4)

261 La fracción V tiene por objeto facilitar y acelerar los trabajos del Poder legislativo, á fin de que llene más pronta y cumplidamente sus deberes [5]

(1) Artículo 72, fracción B, inciso 1V.

(2) Artículo 71, fracción H y 85 fracción XII

(3) Artículo 72, fracción B, inciso II

(4) Artículo 4^o de las adiciones y reformas de 25 de Septiembre de 1873

(5) Son también atribuciones de la Comisión permanente, el aprobar la suspensión de garantías (artículo 29 de la Constitución); el conceder que se separen de sus funciones el Presidente de la República [artículo 84] y los Ministros de la Suprema Corte (artículo 95), y el aprobar el nombramiento de gobernador provisional para un Estado inconstituido (Artículo 72 reformado, fracción B, inciso V).

La ley electoral de 12 de Febrero de 1857, en su artículo 53, concede así mismo á la Diputación permanente la facultad de convocar á elecciones extraordinarias, mas como esta atribución, por las reformas de 1874, pertenece á cada Cámara (Artículo 72 reformado, fracción G, inciso 1V), parece que la Comisión permanente no debe ejercerla, por más que varias veces se haya practicado lo que dispone la citada ley electoral.

CAPITULO XI

DEL PODER EJECUTIVO

262. *Artículo 75 Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos mexicanos"*

Llámase *gobierno* el conjunto de autoridades que ejercen los poderes públicos, pero generalmente se entiende por gobierno el poder Ejecutivo. Entre nosotros, el ejercicio de este Poder se deposita en un solo individuo.

Las funciones del Poder legislativo federal tienen por objeto la formación de la ley, en los límites y para los objetos que la Constitución determina. El Poder ejecutivo promulga la propia ley y hace que se cumplan sus prescripciones, sus facultades se reducen, por tanto, á ejecutarla, á aplicarla en los casos ordinarios en que no hay contención de intereses. Suelen dividirse las funciones del Poder ejecutivo en políticas y administrativas, las primeras comprenden la dirección general de los negocios del Estado, la representación ante las potencias extranjeras, el desarrollo de un sistema determinado de gobierno, las segundas se refieren al cumplimiento ordenado de los servicios públicos, á los pormenores de los negocios. Mas unas y otras funciones están estrictamente determinadas y limitadas en nuestro Código fundamental, como lo están las de los demás poderes.

263. Destinado á satisfacer necesidades constantemente variables y á obrar prontamente según las circunstancias, el Ejecutivo debe tener una voluntad sola, una actividad continua y jamás agotada. Las asambleas no pueden llenar esa doble condición. Por eso el gobierno de las Repúblicas se confía ordinariamente á un consejo poco numeroso, como en Suiza, ó á un jefe único, como en los Estados Unidos y en nuestro país. Este último sistema es preferible, y aún podemos decir, indispensable en un gran Estado, sea republicano, sea monárquico [1]

Un individuo solo es quien puede tener rapidez en la acción, sigilo en la preparación de una medida, unidad en el sistema, es el símbolo verdadero, para el pueblo, del poder público, y el que da un sentido real á la responsabilidad política. Las cámaras al

(1) Bluntschli, *Derecho público*, libro 3, capítulo 4.

contrario, son lentas en su acción, inconsecuentes á veces en sus resoluciones, y sería materialmente imposible que decidieran la infinidad de negocios que ofrece de continuo la administración pública, sujetos como estarían á prolongados debates y á trámites dilatados. Ni tampoco se tiene necesidad de estos requisitos en la ejecución de la ley; porque establecida la regla general, no hay más que procurar su debida observancia, su cumplimiento en todos los casos que caen bajo el dominio de las disposiciones de aquella.

Alégase por algunos que el depositarse el Poder ejecutivo en una sola persona, puede dar ocasión á que ésta abuse de sus facultades y se convierta en un dictador, en una especie de monarca. Ciertamente que hay ese riesgo en aquellas naciones que, por no estar acostumbraadas al ejercicio de la cosa pública, se dejan anegar sus libertades, pero existen para refrenar las demasías del Ejecutivo los otros poderes, y las leyes que sujetan á responsabilidad á todos los funcionarios públicos (1)

264 *Artículo 76 La elección de Presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral*

En algunas naciones el Ejecutivo es nombrado por el Legislativo, pero indudablemente la elección por el pueblo da más independencia y fuerza á aquel poder, lo reviste de la confianza pública y establece mejor las limitaciones recíprocas con el Legislativo. Aplíquese al Presidente de nuestra República el sistema de elección indirecta, que es el adoptado para todas las federales, y el escrutinio secreto, ordenado para los miembros de las Cámaras, por los motivos que en otra parte hemos expuesto [número 183]. La ley electoral de que se trata es la de 12 de Febrero de 1857 (2)

265 *Artículo 77 Para ser Presidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección*

Requírese que el electo para Presidente sea ciudadano en ejercicio de sus derechos, en razón de que sólo los ciudadanos pueden desempeñar funciones públicas (3), y que sea mexicano por nacimiento, para evitar que un extranjero, aún naturalizado (podría serlo un invasor), indiferente ú hostil al país, entre á regir sus destinos. Se exige también que tenga treinta y cinco años, por

(1) Story, obra citada, capítulo 36

(2) Varios congresos han declarado que basta para la elección de un Presidente la mayoría de los votos emitidos, y no la de los votos que debieron emitirse. (De la Torre, *Guía para el estudio del Derecho constitucional mexicano*, página 94).

(3) Véase el título II, capítulo III de la presente obra.

ser edad en que se juzga que hay la aptitud y madurez de juicio indispensables á tan alto encargo

“¿Por qué se exige la residencia en el país al tiempo de la elección? Para que ésta no recaiga en quien resida fuera del país y venga á él semi-extranjero para que esté al corriente de las cuestiones interiores, para que se eviten los peligros que pudieran ofrecerse, si llegado el momento de recibir el poder no se hallara en el mismo país el Presidente electo, y para evitar las influencias extranjeras que sería posible poner en juego en la elección (1)”

La condición de no pertenecer al estado eclesiástico se funda en lo dicho antes respecto de los diputados, [número 184]. Decretada la separación entre la Iglesia y el Estado y la libertad de cultos, no convendría que un miembro de alguna corporación eclesiástica ejerciese el Supremo Poder ejecutivo, pues habría el riesgo de que protegiera á cierta comunidad religiosa con agravio de las demás

266 *Artículo 78 (Reformado en 20 de Diciembre de 1890) — El Presidente entrará á ejercer sus funciones el 1.º de Diciembre, y durará en su encargo cuatro años*

El primitivo artículo constitucional no prohibía las reelecciones presidenciales, que podían ser indefinidas. La revolución iniciada por el plan de Tuxtepec en 1876 inscribió en su bandera el principio de la *no reelección* para el Presidente de la República y los gobernadores de los Estados. Decíase entonces que el Jefe supremo de la nación, disponiendo de cuantiosos elementos, podía burlar el voto público y perpetuarse en el mando, lo que era totalmente contrario á los principios democráticos. Por otra parte, no faltaban en nuestra historia ejemplos que confirmaban esta opinión, y que fueron una de las causas de que aquella revolución triunfara. Pero ya sosegados los ánimos, la cuestión ha vuelto á presentarse bajo el aspecto científico. Parece que la posibilidad de un abuso no debe ser motivo para que se limite la libertad del pueblo al elegir sus mandatarios, pues de todos los derechos y de todos los principios se abusa cuando su principal guardián no es el pueblo mismo. Además, prácticamente, y sobre todo en una nación nueva, no bastan algunas veces cuatro años de presidencia para que un hombre pueda desarrollar su política y realizar su programa de gobierno

Entre ambos extremos pareceres, se creyó después encontrar un término medio, permitiendo la reelección, pero sólo por un período, como es costumbre en los Estados Unidos. Por último, con la reforma vigente, se volvió á dar al artículo su redacción primitiva.

(1) Castillo Velasco, obra citada, capítulo XVII.

267 Artículo 79 (Reformado en 24 de Abril de 1896)

I En las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda de renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda de licencia, se encargará desde luego del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y se no lo hubiere ó estuviere impedido, el Secretario de Gobernación

II El Congreso de la Unión se reunirá en sesión extraordinaria al día siguiente, en el local de la Cámara de Diputados, con asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas Cámaras, juntiendo la Mesa de la Cámara de Diputados. Si por falta de quorum ú otra causa no pudiere verificarse la sesión, los presentes compelerán diariamente á los ausentes conforme á la ley, á fin de celebrar sesión lo más pronto posible.

III. En esta sesión se elegirá Presidente sustituto, por mayoría absoluta de los presentes y en votación nominal y pública, sin que pueda discutirse en ella proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recoger la votación, publicarlo, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo.

IV Si ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos, se repetirá la elección entre los dos que tuvieron mayor número, y quedará electo el que hubiere obtenido dicha mayoría. Si los competidores hubiesen tenido igual número de votos y al repetirse la votación se repitiere el empate, la suerte decidirá quién deba ser el electo.

V Si hay igualdad de sufragios en más de dos candidatos, entre ellos se hará la votación, pero si hubiere al mismo tiempo otro candidato que haya obtenido mayor número de votos, se le tendrá como primer competidor, y el segundo se sacará por votación de entre los primeros.

VI Si no estuviere en sesiones el Congreso, se reunirá sin necesidad de convocatoria el 14^o día siguiente al de la falta, bajo la dirección de la Mesa de la Comisión Permanente, que esté en funciones, y procederá como queda dicho.

VII En caso de falta absoluta por renuncia del Presidente, el Congreso se reunirá en la forma expresada para nombrar al sustituto, y la renuncia no surtirá sus efectos sino hasta que quede hecho el nombramiento y el sustituto preste la protesta legal.

VIII. En cuanto á las faltas temporales, cualquiera que sea su causa, el Congreso nombrará un Presidente interino, observando el mismo procedimiento prescrito para los casos de falta absoluta. Si el Presidente pidiere licencia, propondrá al hacerlo al ciudadano que deba reemplazarlo, y concedida que sea, no comenzará á surtir sus efectos sino hasta que el interino haya protestado, siendo facultativo por parte del Presidente hacer ó no uso de ella ó abreviar su duración. El interino ejercerá el cargo tan sólo mientras dure la falta temporal.

La solicitud de licencia se dirigirá á la Cámara de Diputados, la cual la pasará inmediatamente al estudio de su Comisión respectiva, citando á la vez á la Cámara de Senadores para el siguiente día á sesión extraordinaria del Congreso, ante quien dicha Comisión presentará su dictamen.

La proposición con que este dictamen concluya, en caso de ser favorable, comprenderá en un solo artículo de decreto, que se resolverá por una sola votación, el otorgamiento de la licencia y la aprobación del propuesto

IX Si el día señalado por la Constitución no entrare á ejercer el cargo de Presidente el elegido por el pueblo, el Congreso nombrará desde luego Presidente interino. Si la causa del impedimento fuere transitoria, el interino cesará en sus funciones presidenciales cuando cese dicha causa y se presente á desempeñar el cargo el Presidente electo. Pero si la causa fuere de aquellas que producen imposibilidad absoluta, de tal manera que el Presidente electo no pudiere entrar en ejercicio durante el cuatrienio, el Congreso, después de nombrar al Presidente interino, convocará sin dilación á elecciones extraordinarias. El Presidente interino cesará en el cargo tan luego como proteste el nuevo Presidente electo, quien terminará el período constitucional. Si la acefalia procediere de que la elección no estuviere hecha ó publicada el 1^o de Diciembre, se nombrará también Presidente interino, el cual desempeñará la Presidencia mientras quedan llenados esos requisitos y proteste el Presidente electo.

X Las faltas del Presidente sustituto y las del interino se cubrirán también de la manera prescrita, salvo, respecto del segundo, el caso de que el Presidente constitucional temporalmente separado, vuelva al ejercicio de sus funciones

Es necesidad ineludible sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales ó absolutas con otra persona, porque de no hacerlo así, el Poder ejecutivo quedaría acéfalo, pero en la manera de efectuar esta sustitución ha habido opiniones encontradas, y se han ensayado varios sistemas

Conforme al primitivo texto de la Constitución, el sustituto era el Presidente de la Suprema Corte de Justicia. Esto producía el inconveniente de que al jefe de aquel respetable cuerpo se le daba carácter político, y se le distraía de sus funciones especiales con perjuicio del buen despacho judicial. Además, designado con mucha anticipación el sucesor del Presidente, convertíase en personaje de bastante importancia, sobre todo para opositoristas y descontentos, que lo tomaban casi siempre como medio para cohonestar y justificar un trastorno del orden público. En otras naciones acostumbradas á la paz y al respeto de la ley, no ha sido peligroso investir á un ciudadano con el alto carácter de vicepresidente, mas entre nosotros, hechos por constantes revueltas á aprove-

charnos de cualquier coyuntura política para encender de nuevo la tea de la discordia, era poco cuerdo el sistema primitivo de reemplazar al Jefe supremo del país, y la historia se encargó de demostrar que desgraciadamente se realizaban á veces las previsiones de los hombres pensadores. Por tales motivos se decretó la reforma constitucional de 1883 que designaba para sucesor del primer Magistrado nacional al presidente del Senado ó de la Comisión permanente en el mes anterior á aquel en que acaeciese la falta. Es cierto que con ello se conseguía tener al sustituto en el misterio, hasta el momento preciso en que era necesario llamarlo al poder, pero por otra parte, teniendo que turnarse la presidencia del Senado entre gran número de senadores, podría suceder que al verificarse la acefalia, ocasión con frecuencia de crisis para un pueblo, fuese preciso contar con un hombre de prestigio y energía, y que el designado para presidir la alta Cámara no tuviese las debidas condiciones para hacer frente á situaciones difíciles. La reforma no llegó á ensayarse, y fué reemplazada por la vigente en la actualidad, que tiene por mira no crear con anticipación un vicepresidente, pero sí poder, llegado el caso, escoger un hombre apto para las delicadas funciones que está llamado á desempeñar.

269 *Artículo 80. (Reformado en la misma fecha)* Si la falta del Presidente fuere absoluta, el sustituto nombrado por el Congreso terminará el período constitucional.

Con el fin de no crear con frecuencia la agitación que provoca una elección presidencial, se dispone en este artículo que el sustituto nombrado termine el período comenzado por el Presidente constitucional, siempre que la falta de éste fuere absoluta, y g por muerte ó renuncia.

270. *Artículo 81* El cargo de Presidente de la Unión sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante que se presentará la renuncia.

En la actualidad, la renuncia debe presentarse ante la Cámara de Diputados. (Véase la frac A. inciso II, art. 72, y su explicación en el núm 242).

271. *Artículo 82. (Reformado en 24 de Abril de 1896)* Tanto para ser Presidente sustituto como para ser Presidente interino, son indispensables los requisitos que exige el artículo 77.

Véase el número 265.

272. *Artículo 83. (Reformado en la misma fecha)* El Presidente al tomar posesión de su encargo, protestará ante el Congreso, bajo la fórmula que sigue: "Protesto desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, guardar y hacer guardar, sin reserva alguna, la Constitución de 1857, con todas sus adiciones y reformas, las leyes de Reforma y las demás

que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión”

Queda exceptuado de este requisito el Secretario del Despacho que se encargue provisionalmente, en su caso, del Poder Ejecutivo

Véase el número 371

273 Artículo 84 El Presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones, sin motivo grave calificado por el Congreso, y en sus recesos por la Diputación permanente

Hay grandes inconvenientes en que el Ejecutivo cambie de residencia, porque se paralizan los negocios y puede sobrevenir algún trastorno grave. Además, residiendo los poderes federales en puntos diversos, se dificultan bastante las relaciones que forzosamente ha de haber entre ellos. La separación del Presidente del ejercicio de su encargo, sólo deberá verificarse por causa grave, y en los términos que disponen los artículos relativos

CAPÍTULO XII.

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL EJECUTIVO

274 Artículo 85 —Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes

Fracción I Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia

En algunas naciones se establece diferencia entre lo promulgación y la publicación de las leyes. La promulgación es el acto por el cual el Jefe del Estado testifica al cuerpo social la existencia de la ley y ordena su ejecución. La publicación hace conocer á los habitantes que la ley ha sido promulgada. En consecuencia, las leyes son *perfectas* como obra legislativa, por el voto de ambas Cámaras, *ejecutorias* por la promulgación, y *obligatorias* por la publicación (1). Nuestra Constitución, en la fracción que estudiamos, impone al Presidente la obligación de promulgar las leyes federales, y en el artículo 114 dice que es deber de los gobernadores de los Estados el publicarlas. Pero el Código

(1) Baudry-Lacantinerie, *Droit civil*, tomo 1, pág. 21.

civil del Distrito y Territorios [artículos 3 y 4], no establece diferencia entre la promulgación y la publicación

275 Para la ejecución de las leyes necesita el Presidente expedir reglamentos y dictar disposiciones y órdenes. El reglamento difiere de la ley, en que ésta establece principios, y aquél los desarrolla, ésta es perpetua, aquél varía según las circunstancias, ésta manda, aquél obedece. El reglamento, por tanto, no puede usurpar el dominio de la ley, imponiendo penas, creando impuestos, organizando los poderes públicos, etc. Se limita á desenvolver los principios de la ley, á fijar los pormenores que rectamente se derivan de sus preceptos. En suma, el Presidente, como jefe supremo de la administración federal, dispone y resuelve lo conveniente para el buen despacho de ella. Por de contado se entiende que los reglamentos y demás disposiciones del Ejecutivo no han de contrariar la ley, puesto que tiene que proveer á su exacta observancia.

276 *Id, id, fracción II* Nombrar y remover libremente á los secretarios del despacho, remover á los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente á los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento ó remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución ó en las leyes

El libre nombramiento y remoción de los secretarios del despacho, se funda en consideraciones que indicaremos más adelante (número 290). Los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda se nombran con la aprobación del Senado (número 248), pero su remoción es facultad del Presidente, porque auxiliándole en sus trabajos y siendo los ejecutores de su política y su administración, es natural que cesen en sus cargos cuando ya no merezcan la confianza del primer Magistrado de la República. Si no existiera la libre remoción, tendría el Ejecutivo constantes trabas y dificultades en su marcha, sin poder sustituir á los empleados con personas acaso más entendidas y honradas. Y si la inconsiderada remoción de los empleados es también un mal, porque tal vez se priva de buenos servidores á la administración, sucede prácticamente que los gobiernos cuerdos usan casi siempre con justificación y moderación de su facultad de remover.

277 Siendo de menor importancia para el país el nombramiento y destitución de los empleados inferiores, respecto de los cuales no dispongan otra cosa la Constitución ó las leyes, déjase en este punto en completa libertad al Presidente.

278 *Id, id, fracción III* Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Congreso y en sus recesos de la diputación permanente (1)

(1) Ley de 3 de Junio de 1896 y su reglamento, citados en el núm. 248.

Id, id, fracción IV. Nombrar, con aprobación del Congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional, y los empleados superiores de Hacienda

Id, id, fracción V. Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo á las leyes

Dijimos ya [número 248], que por regla general corresponde al jefe supremo de la administración federal el nombramiento de empleados para los diversos ramos de la misma, como responsable que es del buen servicio en el departamento ejecutivo, pero que tratándose de empleados de funciones delicadas ó de elevada categoría, se buscaba el mejor acierto con la aprobación del Senado (1) No existe ese mismo interés en lo tocante á empleados inferiores, por lo cual no necesitan el requisito de tal aprobación

279 *Id, id, fracción VI Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación*

Objeto principalísimo de la administración es la seguridad interior y la defensa exterior de la República, porque sin quietud ni independencia no podría la nación ejercer los actos de su soberanía, de consiguiente se deja al Ejecutivo en completa libertad para que disponga el servicio del ejército y la armada, movilizándolos á los puntos que crea conveniente Mas el cuidado de la seguridad interior debe limitarse al orden público y á los intereses federales, pues los Estados tienen que velar por la seguridad exclusivamente local. Por tanto, el Presidente no puede ingerirse en el régimen interior de las entidades federativas, á pretexto de conservar ó restituir la tranquilidad, sino en los casos y forma señalados por la Constitución

280 *Id, id, fracción VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción XX del artículo 72 [2].*

(Véase la explicación en el núm 250).

281. *Id, id., fracción VIII.—Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.*

Esta declaración no es más que la ejecución de una ley del Congreso, porque el Ejecutivo, por sí propio, no podría resolver asunto de tanta gravedad (núm. 221). En esta facultad se comprende también el hacer la guerra y dirigirla, actos que difícilmente puede realizar un cuerpo político, por cuanto necesitan unidad en el pensamiento y rapidez en la ejecución [3].

(1) Concuerdan con estas fracciones el inciso II, frac. B. artículo 72 reformado, y la frac. III. del artículo 74.

(2) Se refieren á esta fracción la I del 74 y la B, inciso IV del 72 reformado.

(3) Véase la frac. XIV del artículo 72

282. *Id., id., fracción IX Conceder patentes de curso con sujeción á las bases fijadas por el Congreso*

Dadas las bases por el Congreso para expedir patentes de curso (véase el núm 222), el Presidente las concede, como ejecutor de las voluntades de aquel cuerpo

283 *Id., id., fracción X Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, someténdolos á la ratificación del Congreso federal*

El jefe de un Estado es el representante oficial de sus derechos y de su poder ante las demás potencias Tanto por esa circunstancia, cuanto porque las negociaciones diplomáticas requieren concurrencias especiales de los asuntos que en ellas se versan, y cierta reserva de la cual depende muchas veces su buen resultado, dichas negociaciones son dirigidas por el Ejecutivo, una asamblea no sería á propósito para ello. Mas debemos recordar que los tratados y convenciones no tienen valor si no son aprobados por el Senado, según se previene en el inciso I, fracción B del artículo 72 reformado. [Véase el número 247]

284. *Id., id., fracción XI Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras*

La razón de esta facultad es que al Jefe de una nación se le considera como su representante oficial por las demás potencias, según hemos dicho en el número anterior

285 *Id., id., fracción XII. Convocar al Congreso á sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Diputación permanente.*

En este caso el Presidente promulga y ejecuta una disposición de carácter legislativo, Téngase presente que según el artículo 74, fracción II reformada, la convocación se hace por la Comisión permanente, acordándola ésta por sí ó á propuesta del Ejecutivo.

286. *Id., id., fracción XIII Facilitar al Poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.*

El Poder judicial es inerte; al Ejecutivo, que dispone de la fuerza pública, toca el auxiliarlo cuando sea necesario para llevar á efecto sus providencias, pues todos los poderes deben ayudarse, como representantes de la misma soberanía federal, para la realización de los fines del Estado Con esto no se invade la esfera del referido Poder judicial, supuesto que él solo califica la necesidad de pedir el apoyo, y que una vez concedido, lo aprovecha en la medida que cree conveniente.

287. *Id., id., fracción XIV. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.*

El Presidente, como jefe supremo de la administración, tiene la gestión de los caudales públicos. Una de las principales rentas de la Federación consiste en los derechos de importación á las mercancías extranjeras, de modo que corresponde al Ejecutivo señalar los lugares de desembarco y designar las oficinas en que

deben hacerse los respectivos pagos La habilitación de puertos tiene también interés para la defensa del territorio (1).

288. *Id., id., fracción XV Conceder, conforme á las leyes, indultos á los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales*

Si las amnistías (número 233) han de ser decretadas por el Congreso, en virtud de tener carácter de leyes por la generalidad de los casos que abrazan, los indultos, al contrario, como se contraen á individuos determinados, se otorgan por el Jefe del Ejecutivo Tal prerrogativa debe ejercerse conforme á las leyes, para evitar los abusos á que pudiera dar margen, y se aplica sólo á delitos federales, porque es distinto el régimen penal de los Estados

289 *Id., id., fracción XVI (Reforma de 2 de Junio de 1882) — Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo á la ley respectiva, á los descubridores, inventores ó perfeccionadores de algún ramo de industria.*

Anteriormente esta facultad pertenecía al Congreso, pero como las frecuentes peticiones de privilegios distraían mucho la atención de las Cámaras, y como éstas no poseen los conocimientos técnicos especiales para resolver con acierto tales negocios, se atribuyó al Ejecutivo dicha facultad, el cual otorga el privilegio conforme á la ley federal, por tratarse de materia que corresponde á la Unión [2] Acerca de la conveniencia de los mencionados favores, véase el número 130 [3]

CAPITULO XIII

DE LOS SECRETARIOS DEL DESPACHO

- 290 *Artículo 86 — Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que hará la distribución de los negocios que han de estar á cargo de cada secretaría*

Son tan numerosos y de índole tan diversa los negocios que es-

(1) Ordenanza general de aduanas marítimas y fronteras, de 12 de Junio de 1891

(2) Ley de 7 de Junio de 1890 sobre patentes de invención.

(3) Además de las atribuciones enumeradas en el presente artículo 85, tiene el Presidente la que le confiere el 29 para suspender las garantías individuales.

tán á cargo del Ejecutivo, que el Presidente por sí solo no se bastaría para despacharlos todos, tienen, pues, que dividirse las labores respectivas en varios departamentos, confiando cada uno a un funcionario que se denomina Secretario de Estado ó Ministro. Mas como según nuestra Constitución el Presidente es responsable por muchos de sus actos oficiales, es obvio que se le deje la libre designación de sus secretarios, puesto que no sería justo exigirse responsabilidad por actos ejecutados en colaboración con personas que no fuesen de su entera confianza. En realidad, puede decirse que los secretarios del despacho forman parte, en cierto modo, del Poder ejecutivo, supuesto que necesitan autorizar las disposiciones del Presidente (número 293), sin el cual requisito no son obedecidas [1]. Pero no se consideran, como en los gobiernos parlamentarios, una especie de intermediarios entre las Cámaras y la corona, ni tiene el Jefe de la nación que escogerlos en la mayoría de los cuerpos legislativos [2]. No obstante eso, los secretarios no son meros instrumentos ó empleados ciegos del Presidente, ayúdanlo en todos los ramos de su incumbencia, examinan por sí los negocios para determinar lo que sea justo, legal y útil, son consejeros á la vez que servidores, y aún pueden resistir al jefe del Ejecutivo, pues que con él comparten la responsabilidad. Por eso es muy conveniente la armonía entre los miembros del gabinete, ó sea entre los ministros todos y el Presidente de la República.

291 La ley de 13 de Mayo de 1891, en su artículo 1^o establece siete secretarías de Estado, que son. Relaciones exteriores, Gobernación, Justicia é Instrucción pública, Fomento, Comunicaciones y obras públicas, Hacienda, Crédito público y Comercio y Guerra y marina, á la vez señala los ramos administrativos que á cada secretaría corresponden.

Conforme á la Constitución no es obligatorio para el Presidente acordar los negocios en consejo de Ministros, excepto cuando decreta la suspensión de garantías [artículo 29]

(1) Rodríguez *Derecho constitucional*, página 675

(2) "El Presidente, no el gabinete, es responsable por las medidas de la administración, y lo que se hace por el jefe de un departamento, se hace, en concepto de la ley, por el Presidente mismo mediante el respectivo agente. He aquí una diferencia importante entre el gabinete conforme al sistema constitucional de la Gran Bretaña y el nuestro. Allí sólo el gabinete es responsable, y todo lo hecho por el rey se supone hecho por consejo de aquél. La segunda diferencia es que no hay primer ministro en el gabinete americano, aunque se considera al Secretario de Estado como miembro que dirige. Es la tercera diferencia, que no se requiere que el gabinete vaya de acuerdo con el Congreso, ó con alguna de sus Cámaras, mientras en la Gran Bretaña debe estar en armonía con la Cámara de los Comunes en todas las cuestiones importantes. La cuarta es, que en América ninguno de los ministros tiene asiento en el cuerpo legislativo." Story, *ob cit* libro III, capítulo XXXVII

292. *Artículo 87* Para ser Secretario del despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos

Condiciones son éstas de aptitud para las funciones públicas y de madurez de juicio, la importancia del cargo y su carácter político, así como el riesgo de que entrase á los consejos del Ejecutivo un extranjero naturalizado, justifican el requisito de la ciudadanía por nacimiento.

293 *Artículo 88* Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deberán ir firmados por el Secretario del despacho encargado del ramo á que el asunto corresponde. Sin este requisito no serán obedecidos

Dijimos [núm 290], que los Secretarios del despacho pueden considerarse en cierta manera como formando parte del Poder ejecutivo. Para saberse, pues, la responsabilidad que cada cual asume al dictarse una medida, y para dar solemne autenticidad á los actos de Presidente, es requisito esencial de la validez de sus disposiciones que vayan firmadas por el secretario respectivo [1].

294. *Artículo 89* Los Secretarios del despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer período, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos.

El mensaje del Presidente, en la apertura de los períodos de sesiones, es por fuerza breve y compendioso; por tal motivo es menester que cada secretario presente al Congreso un informe pormenorizado de las labores ejecutadas en el departamento que le corresponde.

CAPITULO XIV.

DEL PODER JUDICIAL.

295. *Artículo 90.*—Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito.

El principio de la división de poderes (núms. 173 y 174) exige que uno de ellos expida la ley, otro la ejecute, y el otro la aplique en caso de contención; este último se denomina Poder judicial. Dicho Poder debe, por tanto, ser distinto é independiente

(1) Los subsecretarios ú oficiales mayores, nombrados con ejercicio de decretos pueden también firmar las disposiciones presidenciales.

de los demás Pero estando divididas las atribuciones de la soberanía entre la Federación y los Estados, el Poder judicial de éstos es diverso del de la Unión El Poder judicial federal es, pues, una creación que responde á un doble fin mantener la armonía entre los Estados, dirimiendo sus diferencias, y decidir en todos los casos contenciosos que se refieren á las leyes federales, comprendiéndose entre éstas, como suprema, la Constitución Con lo primero, se afirma la Unión que estaría expuesta á disolverse en la anarquía si no tuviesen sus partes componentes un juez superior, con lo segundo, se consolidan las instituciones, y se respetan y protegen los derechos que son el objeto y fin de ellas O de otra suerte, se afirma el orden á la par que se consolida la libertad

296 Conforme al principio de la división de poderes, los tres deben ser iguales en categoría é independencia, pero de hecho, el judicial es á veces, aunque indirectamente, superior á los otros dos Esto consiste en la propia naturaleza de su instituto y de sus funciones Para conservar el orden, la unidad, la armonía, era forzoso declarar que había en la República una ley suprema, ésta es la Constitución El Legislativo podría expedir leyes anticonstitucionales, el Ejecutivo ejercer actos contra lo dispuesto en el Código fundamental, y tales violaciones de nuestra Carta magna no tendrían remedio, dada la independencia de esos poderes, si no hubiese otro que restituyera á la Constitución su imperio y su prestigio (1) Este es uno de los fines del Poder judicial federal, de manera que en ciertos casos y hasta cierto punto tiene que colocarse encima de los otros poderes para juzgar sus disposiciones y sus actos, sin que en esta función augusta tenga superior alguno, ni revisión posible, porque al ejercerla se reviste de una especie de infalibilidad (2)

(1) "Entre nosotros los franceses, dice Laboulaye, la justicia no ha sido nunca un poder político, se ha reducido á desempeñar un ramo de la administración, á ser una dependencia del Poder ejecutivo, una función del gobierno y función subalterna Los Estados Unidos han hecho un verdadero descubrimiento considerando á la justicia como un poder político La América ha dado un paso gigantesco, ha creado un poder judicial independiente, que colocado entre las leyes del Congreso y la Constitución, tiene el derecho de decir: "Esta ley es contra la Constitución La Constitución es tu ley y la mía; ni tú ni yo podemos violarla. Es la *lex legum*"

(2) "El poder judicial federal (en los Estados Unidos) pronuncia la última palabra de todos los negocios en que tiene que intervenir. Podría impunemente hacer mal uso de su autoridad; enervar prácticamente una ley votada por los demás poderes, una política aceptada unánimemente por la opinión popular; reducir á la nada una convención diplomática, privándola de su sanción penal, poner mano en asuntos reservados á la soberanía local y federalizarlos sin que nadie tuviera facultad de oponerse á ello, porque la Corte suprema aniega por sí misma y sin recurso alguno su competencia. En máxima de Blackstone que, en toda constitución, hay un

297. El ejercicio del Poder judicial federal se deposita en los juzgados de Distrito, los tribunales de Circuito y la Suprema Corte de Justicia. Comunmente los juzgados de Distrito son tribunales de primera instancia y los de Circuito y la Corte de revisión ó apelación, aunque hay sobre esto algunas excepciones, como veremos luégo.

298 *Artículo 91* *La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general*

La Suprema Corte está dividida en tres salas: una de cinco ministros y dos de tres. Los supernumerarios entran á formar parte de ellas cuando está impedido algún propietario. El Procurador general y el Fiscal son los jefes del Ministerio público federal, ejerciendo las atribuciones que les confiere la ley.

La Corte resuelve ciertos asuntos en Tribunal pleno, en tal caso éste se forma de los ministros propietarios, los supernumerarios, el fiscal y el procurador general (1).

299 *Artículo 92* *Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral*

En los Estados Unidos, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia son nombrados por el Presidente, y duran en su encargo mientras tienen buena conducta, en realidad son inamovibles. Pero como nuestra Constitución de un modo terminante declara que todo poder dimana del pueblo [art 39], era preciso que el principal cuerpo que representa al Poder judicial fuese creado por medio de la elección, en la forma adoptada para las de carácter federal [2].

Graves razones hay en favor de la inamovilidad de los jueces, así adquieren más práctica y se sustraen mejor á las luchas de los partidos, cobran á la vez respetabilidad y experiencia, son más independientes y más aptos. No obstante, como en las democracias toda función pública tiene que ser por tiempo limitado, se creyó que no debían de eximirse de esa regla los magistrados de la Suprema Corte, aunque se les concedió un período más largo á fin de conciliar las razones anteriormente expuestas, con las exigencias de nuestros principios políticos.

300 *Artículo 93* *Para ser electo individuo de la Suprema*

poder que guarda sin ser guardado, que prohíbe y no admite prohibiciones, y cuyas decisiones son supremas. Este poder, en la sociedad americana, está representado por la Suprema Corte." Boutmy, *Etudes de droit constitutionnel*, pág. 180

[1] Código de Procedimientos federales, título preliminar

[2] Ley orgánica electoral de 12 de Febrero de 1857, y leyes de 26 de Noviembre de 1874 y 16 de Diciembre de 1882

Corte de Justicia se necesita estar instruido en la ciencia del derecho á juicio de los electores, ser mayor de treinta y cinco años y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos

Las condiciones de edad y ciudadanía por nacimiento, son prueba de aptitud para las funciones políticas, de madurez de juicio y de consagración más decidida á los intereses de la patria. En cuanto al requisito de estar instruido el magistrado en la ciencia del Derecho, no se exigió el título profesional respectivo, porque se quiso que el pueblo tuviese más amplio campo en que escoger sus candidatos, toda vez que las funciones de la Suprema Corte no son puramente jurídicas, sino en mucha parte políticas, que para la interpretación del Código fundamental suele bastar un juicio recto, y que el buen sentido de los ciudadanos es suficiente para elegir un miembro de aquel alto Tribunal, como elige los de los otros poderes.

301 *Artículo 94 Los individuos de la Suprema Corte de Justicia, al entrar á ejercer su encargo, prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación permanente, en la forma siguiente "¿Jurais desempeñar leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme á la Constitución, y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?"*

El juramento ha sido sustituido con la protesta, y por tanto ha quedado modificada la fórmula anterior (Véase el núm 371)

302 *Artículo 95 El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de éste la calificación se hará por la Diputación permanente (1)*

La inquietud, alarma y aún peligros que pueden suscitar las elecciones hechas con frecuencia, y el entorpecimiento de los negocios que produce el continuo cambio de funcionarios, justifican este precepto (Véase el núm 242)

303 *Artículo 96 La ley establecerá y organizará los tribunales de Circuito y de Distrito*

En la actualidad existen solamente tres tribunales de Circuito el de Mazatlán, que comprende los Estados de Colima, Sinaloa, Sonora y Territorio de Tepic, y los Tribunales 1^o y 2^o de la ciudad de México, que abarcan á las demás entidades federa-tivas.

Los Juzgados de Distrito son 32, con la comprensión y residencia que se ven en seguida

(1) Tiene relación con este artículo la frac A, inciso II del 72 reformado.

	JUZGADO DE	RESIDENCIA
Circuito de Mazatlán	Colima	Colima
	Sinaloa	Mazatlán
	Sonora	Guaymas
	Tepic	Tepic
Circuito 1 ^o de la Ciudad de México	Aguascalientes	Aguascalientes
	Coahuila	Piedras Negras
	Chihuahua	Paso del Norte
	Durango	Durango
	Guanajuato	Guanajuato
	Jalisco	Guadalajara
	México	Toluca
	Michoacán	Morelia
	Nuevo León	Monterrey
	Querétaro	Querétaro
	San Luis Potosí	San Luis Potosí
	1 ^o de Tamaulipas	Tampico
	2 ^o de Tamaulipas	Nuevo Laredo
Zacatecas	Zacatecas	
1 ^o del Distrito federal	Ciudad de México	
Circuito 2 ^o de la Ciudad de México	Campeche	Campeche
	Chiapas	Tuxtla
	Guerreiro	Chilpancingo
	Hidalgo	Pachuca
	Morelos	Cuernavaca
	Oaxaca	Oaxaca
	Puebla	Puebla
	Tabasco	San Juan Bautista
	Tlaxcala	Tlaxcala
	Veracruz	Veracruz
	Yucatán	Mérida
	2 ^o del Distrito federal	Ciudad de México
Baja California	Ensenada de Todos Santos	

304 El Código de Procedimientos federales, publicado en 1896 y 1897, trata en su Título preliminar de las atribuciones y competencia de los diversos tribunales de la Unión. Ya hemos expuesto brevemente la organización de la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito son unitarios, y tanto éstos como los de Distrito tienen un secretario y un promotor fiscal. El nombramiento de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y sus secretarios, se hace por el Ejecutivo, á propuesta en terna de la Suprema Corte, esos funcionarios duran en su encargo cuatro años. Los promotores fiscales son nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo. Para suplir las faltas de Magistrados y jueces, se nombran, del modo antes dicho, tres suplentes á cada uno, que entrarán á sustituir por el orden del nombramiento. Impedidos el propietario y los suplentes, pasará el negocio á otro magistrado ó juez del mismo lugar, y no lo hubiese, al más inmediato.

Los procedimientos en negocios federales se arreglan á lo prevenido en el Código citado, con excepción de los penales que no tienen tramitación especial por alguna ley nueva, pues todavía no se expide la parte de dicho Código que ha de tratar de esa materia. Por lo mismo, se aplican todavía en este caso algunas leyes antiguas.

CAPITULO XV

FACULTADES DEL PODER JUDICIAL

305 *Artículo 97* *Corresponde á los tribunales de la Federación conocer*

Este artículo comprende todas las materias cuyo conocimiento incumbe á la justicia federal, y de las cuales no pueden entender los tribunales de los Estados. La extensión del fuero federal, como indicamos antes [núm. 295], abraza todo lo relativo al cumplimiento y aplicación de las leyes de la Unión, y á las contiendas entre los Estados como entidades federativas, porque sólo un Tribunal supremo, imparcial por sus luces, su respetabilidad y su categoría está en aptitud de resolver las cuestiones que surjan entre las entidades soberanas de la nación, y porque es natural que los casos que nazcan de las leyes federales se diriman por jueces también federales. Parece innecesario advertir que la ju-

jurisdicción de los tribunales de la Federación no se extiende precisamente á todas y cada una de las cuestiones que provienen de la Constitución y leyes generales, pues muchas de ellas son puramente políticas, y se resuelven por otros poderes y en otra forma [1]

306 *Id., id., fracción I. (Reformada en 29 de Mayo de 1884). De todas las controversias que se suscitan sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California*

El cumplimiento y aplicación de las leyes federales comprende á todas las que tengan este carácter, sean constitucionales, administrativas, etc. Tan competentes son en tal caso los tribunales de la Federación para conocer de una violación de garantías, como para resolver un asunto relativo á impuestos nacionales, ó relacionado con un contrato hecho por autoridades de la Unión. La forma y naturaleza del juicio, en los diversos negocios, se rigen por las respectivas leyes federales, á no ser que exista un procedimiento especial, como por ejemplo, en el juicio de amparo. Mas como este juicio tiene lugar únicamente cuando se viola una garantía individual ó hay invasión de las atribuciones federales ó locales, parece que las demás violaciones de artículos constitucionales sólo se pueden reclamar en la forma ordinaria en que se ventilan los negocios del fuero federal [2]

307 La conveniencia de que ciertas materias de derecho privado tuviesen una legislación uniforme en todo el país (número 219), hizo que los códigos correspondientes se expidieran por el Congreso general, mas como tales asuntos no afectan directamente sino intereses particulares, y como por otra parte, sería casi imposible que los tribunales federales pudiesen conocer de todos ellos, por ser harto numerosos, quedaron encomendados á los tribunales de las diferentes entidades federativas. Ejemplos de esta excepción son las controversias sobre materias de comer-

(1) Paschal, *Annotated Constitution*, núm. 199

(2) "Yo aceptaré la práctica de conocer y juzgar de aquellas infracciones (las de la Constitución que no se refieren á garantías individuales ó á invasiones en la esfera de la soberanía federal y local respectivamente), siempre que sean de la competencia judicial, en la vía ordinaria y por el procedimiento común establecido por nuestra legislación para los negocios que no tienen tramitación especial determinada, siendo ellas en último análisis controversias en que se trata de la aplicación y cumplimiento de la primera de las leyes federales, la Constitución, razones habría de sobra para legitimar esa práctica, á falta de ley orgánica que otra cosa dispusiera" Vallarta, *Votos*, tomo III, pág. 151

cio y minería, que se ventilan ante los jueces locales, á pesar de ser federales las leyes respectivas

308 Podrá suceder algunas veces que se dude si el juez competente para conocer de negocio determinado ha de ser el federal ó el local, á causa de que el asunto no esté bien clasificado en una de esas categorías, ó de que ofrezca el doble aspecto de local y federal. En el primer caso, conoce la autoridad que haya prevenido, á no ser que se entable competencia, pues entonces ésta se decide según las disposiciones correspondientes. En el segundo, el negocio será federal ó local siempre que afecte á uno de esos órdenes, si se trata, por ejemplo, de un delito de falsedad, será éste de la primera clase, cuando se cometa contra leyes federales ó en materias de esta especie, y en tal evento es competente para conocer de él el respectivo juez de la Federación [1]

309 *Id. id., fracción II De las que versen sobre derecho marítimo* (2)

El derecho marítimo comprende las materias de carácter público ó internacional, referentes á navegación, que caen bajo la competencia de la soberanía nacional. Puede ser de paz ó de guerra, al primero corresponden, entre otros, los actos que tienen lugar á bordo de buques nacionales en alta mar, y los abordajes entre ellos y los extranjeros, al segundo pertenecen las leyes sobre corso, presas de mar, defensa de los puertos y aguas litorales y otras semejantes. El comercio marítimo es también materia del derecho marítimo, pero parece que conforme al actual Código de comercio, los casos que suscite y que sólo afecten intereses de particulares, son de la competencia de los jueces locales, en obediencia á lo prescrito en la parte final de la fracción I del artículo que estamos analizando [3]

La razón de que se consideren federales los casos referentes al

[1] "Un mismo delito puede ser de la competencia federal ó de la local, según que afecte la existencia, intereses, derechos ó facultades de la Unión ó de los Estados; de este principio, y sobre todo, de los textos y espíritu de la Constitución general, que es la ley suprema del país, se puede deducir esta regla que marca bien la diferencia entre delitos federales y delitos locales, que sirve para resolver cualquiera duda que en este sentido se ofrezca: corresponde á la primera clase de delitos aquél que verse sobre materia que la ley suprema consignó á la Federación; corresponden á la segunda, todos aquellos que tengan por objeto asuntos que la Constitución reserva á los Estados" (Sentencia de la 1.^a Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la competencia promovida por el Tribunal de Guanajuato al Juez de Distrito del Estado, fecha 4 de Agosto de 1882)

(1) Concuerda esta fracción con la XV del artículo 72

(3) Como los ríos navegables pertenecen á la Federación, se ha resuelto que los casos que en ellos ocurran se consideren de derecho marítimo. (Ejecutoria de 26 de Agosto de 1880)

derecho marítimo, es que por su carácter internacional pueden afectar la paz de la nación y comprometer su dignidad, en consecuencia, no podría encomendarse su conocimiento á los Estados, puesto que la Unión es quien dirige la política exterior y tiene el deber de cumplir los tratados y asegurar la paz y la independencia de la República [1]

310 *Id, id, fracción III De aquéllas en que la Federación fuere parte*

Por controversias en que la Federación es parte, deben entenderse todas aquellas que se ventilan con el Supremo Gobierno de la Unión por causa de contratos, obligaciones, etc, y todos los juicios en que se versan intereses federales, aunque es preciso observar que, como después veremos, las primeras se siguen desde su principio ante la Suprema Corte, mientras que los segundos comienzan generalmente ante los juzgados de Distrito [2] Este precepto se apoya en que los intereses de la Unión no podrían quedar á merced de los tribunales de los Estados, pues si así sucediese, fuera de lo inconveniente de tal situación, no habría medios para obligar á estos tribunales á cumplir con sus deberes, ni la jurisprudencia sería uniforme en todo el país

311 *Id, id., fracción IV De las que se susciten entre dos ó más Estados*

Siendo iguales en categoría todos los Estados de la Unión, cuando hay cuestiones entre ellos no sería posible resolverlas por alguno de los tribunales locales, que forzosamente habría de pertenecer á uno de los contendientes, es menester, por tanto, que acudan á un tribunal independiente, imparcial y elevado como es la Suprema Corte (art 98)

312 *Id, id, fracción V De las que se susciten entre un Estado y uno ó más vecinos de otro.*

Cuando un Estado es parte, en litigio con vecinos de otro Estado, acaso los tribunales de aquél no se revestirán de la necesaria imparcialidad, ni estarán exentos de prevenciones para resolver acertadamente el caso [3] Por tal razón el conocimiento de dichos asuntos se comete á la justicia federal, que se supone desinteresada en los negocios de esa especie. Acaso habría igual motivo cuando litiga un particular contra su propio Estado, por causa de cumplimiento de contratos, reclamaciones, etc, pero la Constitución no creyó indispensable someter tales asuntos á los jueces federales

(1) Vallarta, Votos, tomo II, pág. 398

(2) Cód. de Proc fed, título preliminar

(3) "Un Estado es parte, en el sentido constitucional, cuando demanda ó es demandado; no sería bastante á tenerlo por parte, el que se interesara indirectamente en una cuestión" Story ob., cit capítulo XXXVIII.

313 *Id, id, fracción VI De las del orden civil ó criminal que se susciten á consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras*

Se entiende por controversias de orden civil ó criminal que procedan de tratados, no la interpretación y aplicación de estos bajo el punto de vista internacional, porque siendo soberanas las naciones, ninguna podría arrastrar á otra á sus tribunales, sino los asuntos que se relacionen con dichos tratados y que puedan caer bajo la jurisdicción de las leyes y autoridades de la República. Los tratados, según hemos dicho ya, son á veces causa de perturbación de la paz y de reclamaciones á la nación, además tienen el carácter de leyes federales, y por ambos motivos es natural que conozca de los casos con ellos relacionados la justicia federal [1]

314 *Id, id, fracción VII De los casos concernientes á los agentes diplomáticos y cónsules*

Los casos concernientes á los agentes diplomáticos y cónsules, de que conocen los tribunales de la Federación, son aquellos que pueden estar bajo la jurisdicción de las leyes y autoridades de México, puesto que nuestra nación no tiene facultad de invadir la soberanía de las extranjeras. Los agentes diplomáticos representan á sus respectivas potencias, los nuestros á la nación entera y no á un Estado de la misma; échase de ver, por tanto, que la justicia federal es la única competente en los expresados negocios.

Los casos á que esta fracción se refiere, son los relativos á las funciones oficiales de los agentes diplomáticos, según los principios del Derecho de gentes. En sus actos privados están sujetos á la jurisdicción de las autoridades locales, excepto en aquellos que señalan el mencionado derecho ó los respectivos tratados (2).

315 *Artículo 88. Corresponde á la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que*

(1) "Las cuestiones de nación á nación no irán á los tribunales, sino sólo aquéllas que promuevan los particulares sobre aplicación de los tratados, considerados como leyes del país. El artículo no se refiere á cuestiones diplomáticas, porque no tienen este carácter las que se promueven por un particular á un gobierno. Se refiere sólo á los derechos individuales que se derivan de los tratados, no á título de diplomacia, sino á título de ley de la tierra. Se trata sólo de aplicación de la ley federal á casos particulares, y por ser los tratados ley federal, no se recurre á los tribunales de los Estados, en atención á que no son responsables ante la Federación, y á que si ellos conocieran de estas controversias, habría una verdadera anarquía entre las interpretaciones que se dieran á los tratados." (Palabras del Sr. Arriaga, miembro de la comisión de Constitución; Zaico, ob. cit. tomo II, pág. 496)

(2) Rodríguez, ob. cit., pág. 691.

se susciten de un Estado con otro, y de aquéllas en que la Unión tuere parte.

La dignidad y categoría de los Estados, soberanos en su régimen interno, no permiten que un tribunal federal inferior conozca de las controversias entre ellos, es forzoso, pues, que desde iniciadas se ventilen ante la Suprema Corte, el tribunal más elevado de la Unión. Otro tanto puede decirse de la Federación, como parte actora ó demandada. En estos casos, la primera instancia se sigue ante la 3ª Sala, y la segunda instancia ante la 2ª.

316. Conviene advertir que no todas las controversias en que la Unión tiene interés se siguen desde su primera instancia ante la Corte, sino sólo aquéllas en que es parte para litigar, es decir, en que el gobierno federal por contratos, obligaciones, etc. tiene que representar en juicio á la nación. Un negocio fiscal ordinario también interesa á la Unión, pero se ventila ante el respectivo juez de Distrito, porque en él aquélla no es realmente parte que litiga [1].

317. *Artículo 99. Corresponde también á la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, ó entre los de un Estado y los de otro.*

Por su categoría y su imparcialidad, no puede haber otro tribunal más que la Suprema Corte de Justicia para el efecto de dirimir competencias entre jueces y tribunales de las clases que se mencionan en este artículo. Así, pues, los juzgados de Distrito y los tribunales de Circuito tienen por superior constitucional á dicha Suprema Corte, y es natural que ésta resuelva la competencia. Si se promueve entre un tribunal federal y uno de un Estado, en éste no existe un superior del federal, por lo mismo se hace necesario acudir á la repetida Corte. Por último, si la competencia se suscita entre tribunales de diferentes Estados, siendo iguales en categoría no puede resolverla ninguno de ellos, luego también en este caso debe intervenir el alto Tribunal federal.

318. Cuando las leyes de los Estados cuyos jueces compiten tengan la misma disposición respecto del punto jurisdiccional controvertido, conforme á ella se decidirá la competencia. En caso de que aquellas leyes estén en conflicto, las competencias que promuevan los jueces de un Estado á los de otro, se decidirán con arreglo al capítulo tercero, título primero, libro primero del Código de Procedimientos federales [2].

[1] Rodríguez, *ob. cit.* pág. 688. Cód. de Proc. fed. antes citado.

[2] Cód. de Proc. fed. arts. 105 y 106. La primera Sala de la Suprema Corte conoce de todas esas competencias.

319 *Artículo 100* En los demás casos comprendidos en el artículo 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, ó bien de última instancia, conforme á la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito

El art. 97 de nuestra Constitución determina los negocios de que, en general, deben conocer los tribunales federales, el 98 dispone que la Suprema Corte conozca desde la primera instancia, de las controversias suscitadas entre Estados, y de aquellas en que es parte la Unión, el 99 previene que la misma Suprema Corte dirima las competencias entre tribunales federales, entre éstos y los de los Estados, y entre los de distintas entidades federativas, y por último el presente preceptúa que, exceptuando los casos mencionados, en los demás á que se refiere el art. 97 los negocios deben iniciarse ante los tribunales de Distrito ó de Circuito según lo determine la ley federal correspondiente En estos últimos casos, en efecto, no existen consideraciones especiales para que la Suprema Corte se ocupe de ellos desde la primera instancia, por lo mismo, deben comenzar en los tribunales inferiores, pasando en apelación ó revisión á los de Circuito ó á la Corte, respectivamente [1]

CAPITULO XVI.

DEL JUICIO DE AMPARO.

320. *Artículo 101* — Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales

II Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.

III Por leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

El juicio de amparo, recurso especial establecido por la Constitución en el siguiente artículo para resolver las controversias que en el presente se mencionan, es la institución más original de

(1) En el Código de Procedimientos federales se pormenorizan las atribuciones de los diversos Tribunales de la Unión, así como del Ministerio público, (arts. 45 á 67).

nuestro Código político, á la vez que la más fecunda para la práctica de la libertad. Si la Carta fundamental se hubiese limitado á ordenar [art 1^o], que todas las leyes y autoridades del país respetaran y sostuvieran las garantías individuales, sin establecer recursos eficaces para cuando esas autoridades, que más ó menos disponen de la fuerza pública y propenden al abuso, desconociesen ó atacasen tales garantías, los derechos del hombre serían teorías sin aplicación, doctrinas sujetas al capricho y á la arbitrariedad. Por eso la Constitución provee al remedio de aquellos abusos, mediante un procedimiento breve, fácil, expedito, reducido empero tan sólo á conservar incólumes los derechos fundamentales que dicha Constitución reconoce y la armonía en el ejercicio de las soberanías federal y de los Estados.

321. Aunque las controversias de que habla el art 101 que estamos examinando, se encuentran comprendidas en el 97, [donde constan todos los asuntos de que pueden conocer los tribunales de la Unión], puesto que se refieren á cumplimiento y aplicación de leyes federales, sin embargo, por tratarse de los puntos más importantes y trascendentales respecto de dichas leyes, tienen tales controversias, como acabamos de manifestar, el privilegio de ventilarse y resolverse por medio de un recurso especial, que se llama el *amparo*, siendo así que las demás no comprendidas en el art. 101, y á que se contrae el 97, comúnmente se actúan en juicio federal ordinario. El amparo puede definirse, diciendo que es "el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad cualquiera, ó para eximirse de la obediencia de una ley ó mandato que ha invadido la esfera federal ó local respectivamente" [1]

322 Conforme al repetido art 101, son objeto del juicio de amparo, en primer lugar, las violaciones de garantías individuales efectuadas por leyes ó actos de una autoridad cualquiera. La simple expedición de una ley que vulnera tales garantías no amerita el amparo, sino hasta que se ejecuta ó realiza en un individuo determinado, cuyos derechos hiere produciendo en su persona una restricción injustificada [2]. El acto de una autoridad, bien sea que comience á surtir sus efectos, bien que esté en vía de producirlos, es también el punto de partida para la resistencia del individuo en quien se ha violado alguna garantía. Por garantías individuales debemos entenderlas comprendidas desde el art. 2 has-

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

(2) "Por caso especial se ha entendido y debe entenderse, un acto comenzado á ejecutar, ó cuya ejecución sería casi simultánea al ejercitarse el derecho ó garantía individual, sin que fuera posible impedir esta ejecución, siro intentando anticipadamente el recurso." (Ej. de Agosto 22 de 1882, Amp. Calixtl.).

ta el 28 inclusive de nuestro Código fundamental, así como la de la libertad de conciencia y de religión contenida en el art 1.º de las Adiciones y reformas de 25 de Septiembre de 1873 [1]. En los demás artículos constitucionales pueden encontrarse preceptos que se relacionen con aquellas garantías, que las repitan, expliquen ó amplíen, en tales casos procederá el amparo si dichos preceptos tienen estrecha afinidad con las repetidas garantías; por ejemplo, para saber si con el nombre de impuesto es lícito arrebatar la propiedad protegida por el art 27, se puede invocar el 31, que manda que la contribución sea proporcional y equitativa. Pero no es admisible que so pretexto de referirse á garantías individuales, se intente seguir un juicio de amparo por violación de artículos que no tengan estrecha conexión con aquéllas, v g como cuando se pretende aseverar que es incompetente, para los efectos del art. 16, toda autoridad que vulnera la Constitución, porque ninguna tiene competencia para violarla [2].

323 Según la fracción I del presente art. 101, el amparo sólo cabe tratándose de garantías individuales que protegen derechos del hombre ó fundamentales, de suerte que apenas es preciso decir que no tiene lugar cuando se violan derechos políticos ó puramente civiles. La razón de esto es, que los derechos políticos, por su especialidad, están asegurados en otra forma y por otra especie de autoridades, y los civiles, considerados de menor importancia por pertenecer al derecho privado, tienen remedios y garantías en las legislaciones ordinarias [3]. Conviene repetir la advertencia que hicimos [núm. 15], acerca de que las garantías individuales no protegen derechos del hombre igualmente importantes, la garantía de la existencia, por ejemplo, es mucho más preciosa que

(1) No son garantías establecidas por nuestra constitución las que en otros países ó por las ciencias políticas se han admitido para resguardar derechos naturales que nuestra ley fundamental no especifica. Según su art 1.º, el respeto y apoyo que de las leyes y autoridades del país se exigen, refiérense solamente á las garantías que la misma Constitución otorga. (Véase el núm 15). En consecuencia no se puede pedir amparo por violación de derechos que no están expresamente designados como tales en nuestro Código político.

(2) "El amparo no tiene cabida por toda clase de infracciones constitucionales, aunque se alegue que ninguna autoridad es competente para cometerlas, y que en consecuencia cada una de esas infracciones viola las garantías del artículo 16; ese recurso no procede sino en los casos que detalla el artículo 101, pero bien se puede fundarlo en la concordancia de los artículos de la sección 1.ª de la Constitución, con cualesquiera otros que los expliquen, declaren ó complementen, que los amplíen ó limiten, que tengan con ellos necesaria relación y siempre que con tal concordancia no se pretenda crear garantías que la Constitución no declaró." Vallarta, *Votos*, tomo III, pág 149.

(3) Ejs de 4 de Junio de 1879 [Amp. Larrache], y de 19 de Mayo de 1881. (Amp. Mannel).

la de no pagar costas judiciales, pero todas caen igualmente bajo la competencia del juicio de amparo.

324 Aunque en los respectivos artículos sobre garantías individuales hemos indicado ya que no debe dáiseles un sentido muy amplio, á efecto de comprender en ellos casos que en realidad no pueden ser objeto de controversia constitucional, indicaremos aquí lo establecido por la jurisprudencia y leyes vigentes sobre la procedencia del juicio de amparo. Este juicio puede entablarse por inexacta aplicación de la ley civil, pero es preciso que se cite la ley inexactamente aplicada ó la que debiera haberse aplicado, así como el concepto en que dicha ley no fué aplicada ó lo fué inexactamente (1). Procede el amparo contra decretos y autos en procesos criminales y contra resoluciones civiles, si se ha interpuesto en el término legal (2), mas si hay pendiente ante los tribunales ordinarios algún recurso contra dichos actos, no se da entrada al mencionado juicio (3). En las sentencias de amparo contra resoluciones judiciales, se apreciará el acto tal como aparezca probado al dictarse dichas resoluciones. En consecuencia, sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la constitucionalidad ó inconstitucionalidad de dicho acto, y no las que se hayan omitido y debieron presentarse en el juicio correspondiente para comprobar el hecho, objeto de la resolución. La interpretación que los tribunales comunes hagan de un hecho dudoso ó de un punto opinable de derecho civil ó de legislación local de los Estados, no puede fundar por sí sola la concesión de un amparo por inexacta aplicación de la ley, sino cuando aparezca haberse cometido una inexactitud manifiesta é indudable, ya sea en la fijación del hecho, ya en la aplicación de la ley [4].

325. Las leyes ó actos de autoridades federales que vulneren la soberanía de los Estados, y los actos y leyes de autoridades de éstos que invadan la soberanía federal, dan lugar también al recurso de amparo, cuando un individuo agraviado por hechos de esa especie acude á dicho juicio. "Tales leyes ó actos, cuando afectan el interés ó el derecho de un habitante de la República, son igualmente objeto del juicio de amparo. De manera que la Constitución ha colocado en una misma categoría las garantías individuales y las garantías políticas que marcan los límites en que constitucionalmente giran los poderes de la Federación y los poderes de los Estados. Las autoridades ó poderes federales, y las autoridades ó poderes de los Estados, giran en órbitas distin-

(1) Cód. de Proc. fed. art. 780.

(2) Art. 779.

(3) Id. id.

(4) Arts. 808 y 809.

tas bien marcadas por la Constitución, para señalarlas se ha tenido en cuenta el bien de los asociados, objeto de todas las instituciones sociales, por consiguiente, cuando se rompe ese equilibrio constitucional, cuando se perturba la armonía en la marcha de los poderes públicos, menoscabándose la soberanía nacional ó la soberanía de los Estados todo el que por ello sienta un perjuicio, puede restablecer, por lo que respecta á su individuo, la armonía interrumpida, por medio del recurso de amparo (1)''

326 El artículo que examinamos, en sus tres fracciones, con toda claridad previene que el amparo ha de concederse contra actos de *autoridades*, esto es, de personas que tienen un cargo público, al ejercer éste. De consiguiente, no se da nunca contra particulares, respecto de los cuales proceden las acciones que las leyes penales establecen cuando se ha cometido un delito [2] Las autoridades pueden ser *de facto* (3), de cualquiera categoría y pertenecientes á cualquiera de los tres poderes (4)

327 Como en la fracción I del presente artículo 101 se trata de proteger los derechos del hombre, la violación de ellos debe entenderse cuando se verifica en un *individuo*, no en una corporación de carácter público, como un Estado, un municipio, etc., pues estas corporaciones no gozan en realidad de derechos individuales, no son obra de naturaleza, sino creación de la ley, y las condiciones indispensables para la conservación y desarrollo de la persona física, no son igualmente necesarias en la persona jurídica [5] Pero sí pueden entablar el amparo las compañías civiles ó mercantiles, porque son juzgadas como cualquier individuo y sus propiedades y derechos están protegidos por la Constitución (6) Las autoridades, como tales, son también entidades morales, y por tanto no pueden entablar amparos, excepto cuando la violación recaiga directamente en el individuo particular, porque en este caso goza de los derechos naturales que aquel supremo Código garantiza [7].

(1) Lozano *ob cit*, núms 354 y 355.

(2) Vallarta, *El juicio de amparo*, cap IV.—Ej. de 30 de Enero de 1882, (Amp Arellano).

(3) Ej de 22 de Diciembre de 1881 (Amp Arias).

(4) Se concede el amparo contra los jueces federales, excepto contra la Suprema Corte ni en resoluciones dictadas en un juicio de amparo. (Art. 779 del Cód de Proc fed)

(5) Vallarta, *ob. cit*, cap. VIII. Sin embargo, recientemente se ha resuelto que un Ayuntamiento, como persona que administra, puede pedir el amparo (Ej. de 28 de Mayo de 1898).

(6) *Id ibid.*

(7) Ejs. de 26 de Septiembre y 5 de Diciembre de 1881 —Sobre el último punto, véanse las ejs de 23 de Agosto de 1878 (Amp Guzmán) y 9 de Diciembre de 1881 (Amp Llerena).

328. *Artículo 102* Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que lo motivare

Hemos dicho (núm 321), que por la importancia que tienen las controversias de que habla el artículo 101 para la práctica de la libertad y la consolidación de la forma federativa, tales controversias se pueden ventilar en un juicio especial, breve y sencillo, que revisa la Suprema Corte en tribunal pleno, el cual se llama *juicio de amparo*. "Es requisito esencial en la demanda de amparo que se precise un hecho *especial y determinado* que constituya el *acto reclamado*, el acto que se acusa de inconstitucional, y contra el que se pide la protección de la justicia federal. El *caso especial* de que habla la Constitución debe ser tal, que sea *judicial* por su naturaleza para que los tribunales puedan resolverlo. Casos que no pueden revestir las formas jurídicas. casos en que no se traten cuestiones judiciales, sino de otra clase cualquiera, no pueden ser materia de amparo. Los tribunales sólo pueden juzgar de cuestiones que tengan una naturaleza judicial, y no de las políticas, que deben ser resueltas por los poderes Legislativo ó Ejecutivo, según sus atribuciones (1) "

329 Los juicios de amparo deben seguirse precisamente á petición de la parte agraviada, ya sea que promueva por sí ó por medio de apoderado, defensor ó representante legítimo, no pueden, pues, incoarse de oficio, ni continuar cuando la parte se desista, en este último caso hay lugar al sobreseimiento [2]. Pero por razones de justicia y en casos urgentes, se permite que entablen el juicio los deudos del agraviado, y aún un extraño si da fianza [3]. El juicio se sigue ante los jueces de Distrito, y tiene revisión forzosa ante la Suprema Corte en tribunal pleno (4). En los lugares en que no resida juez de Distrito, el de primera instancia puede conocer del juicio, y aún los jueces de paz cuando se trate de pena de muerte ú otra de las prohibidas por el art. 22 constitucional, pero los jueces de orden común no pueden fallar en definitiva, sino que tienen que pasar el negocio al de Distrito cuando se halle en estado de sentencia [5]. En los juicios de que nos ocupamos se consideran como parte el agraviado y el Promotor fiscal;

(1) Vallarta, *El juicio de amparo*, cap. IX.

(2) Cód de Proc fed, arts. 746 y 812.

(3) Arts 749 y 750

(4) Arts. 763 y 811.

(5) Art. 764.

la parte contraria al agraviado y en negocio judicial civil, también puede rendir pruebas y producir alegatos (1)

330. Procede la suspensión del acto reclamado, cuando se trate de la pena de muerte, destierro y demás prohibidas por la Constitución, cuando se trate de algún otro acto que, ejecutándose, deje sin materia el juicio de amparo, porque sea físicamente imposible restituir las cosas á su anterior estado, y cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio ó daño á la sociedad, al Estado ó á un tercero, sean de difícil reparación los que se causen al agraviado con la ejecución del acto [2]. La petición de suspensión da lugar á un incidente que se sigue ante el mismo juez que conoce del amparo [3].

331. La sentencia en juicio de amparo sólo comprende el caso especial para que se pronuncia [4], el quejoso alcanza protección para él únicamente, la ley declarada anticonstitucional en el juicio, no por eso deja de continuar vigente para los demás individuos. Así también, si el acto se repite en otra forma ó para persona distinta, es menester entablar nuevo amparo. De esa manera los constituyentes trataron de restituir el goce de las garantías á las personas que se quejaron de haber sido despojadas de ellas, sin introducir el desorden en la administración ni la anarquía en las instituciones políticas. "La ley anticonstitucional, herida en cada caso de aplicación, en nombre del derecho individual, se hace imposible, se anula sin necesidad de una declaración general [5]."

332. El objeto de una sentencia que concede amparo es dejar sin efecto el acto reclamado, y restituir las cosas al estado que guardaban antes de violarse la Constitución [6]. Las autoridades responsables de la violación, cuando ésta constituye delito castigado por la ley penal y que pueda perseguirse de oficio, serán consignadas por la Suprema Corte al juez competente para que proceda como corresponda [7].

333. Hay que observar, acerca de este punto, que ni toda violación de garantías individuales entraña la comisión de un delito, ni puede procesarse á todo género de autoridades. Así, v g, si un juez opina que una deuda civil está de tal suerte modificada por un incidente criminal, que en su concepto cabe la prisión, aunque la Corte conceda el amparo respectivo, no se podría procesar á

(1) Art. 753, del Cód. de Proc. fed

(2) Art 784.

(3) Arts. 785 y siguientes.

(4) Art. 826

(5) Lozano, *ob. cit*, núm 349.

(6) Art 825

(7) Art 823

dicho juez por un error involuntario en sus apreciaciones - Así también, si el Congreso de la Unión expide una ley anticonstitucional, ó ejecuta un acto extralimitando sus facultades, no está sujeto á responsabilidad, porque no existe tribunal que sea competente para juzgarlo como cuerpo. Pero toda violación de garantías que en las leyes penales tenga carácter de delito, sí da motivo para procesar á una autoridad que pueda ser enjuiciada. De tal proceso han de conocer los jueces federales ó los locales, según que se trate de materias correspondientes á uno ú otro orden. Si se intenta, por ejemplo, castigar á una autoridad que extrajo la correspondencia, procesará al culpable el juez federal, porque tal asunto es de la competencia exclusiva de la Unión, pero si hay que exigir responsabilidad al juez que no concedió la defensa en juicio criminal común, esto debe hacerse ante el tribunal respectivo del Estado, porque el derecho penal ordinario es de la incumbencia de las entidades federativas (1).

(1) Vallarta, *ob. cit* , cap. XXIV