

DIARIO DE LOS DEBATES

DEL

CONGRESO CONSTITUYENTE

PERÍODO UNICO

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TOMO II—NUM. 44

31ª SESION ORDINARIA

CELEBRADA

EN EL TEATRO ITURBIDE LA TARDE DEL VIERNES 5
DE ENERO DE 1917

SUMARIO

- 1.—Se abre la sesión. Se hacen algunas declaraciones respecto a los ciudadanos diputados que no asisten a las sesiones. Se da cuenta con los asuntos en cartera.
- 2.—Leída una protesta que hace la diputación de Guanajuato, reclama el trámite el diputado Truchuelo y protestan los CC. Frías y Reynoso reclamando el orden y haciendo aclaraciones los CC. Ancona Albertos, Medina y Frausto. El trámite subsiste.
- 3.—Se da lectura a una adición al artículo 20 que presenta el C. Mercado. Reclamado el trámite por los CC. Calderón, Von Versen, Mercado, Espinosa y Rivera Cabrera, se acuerda que no subsista.
- 4.—Se da lectura a una iniciativa del C. Pastrana Jaimes, relativa al artículo 41, que es tomada en consideración así como una que presenta el C. Rivera Cabrera, relativa al artículo 25.
- 5.—Se da lectura y se fija el día para la discusión de los dictámenes referentes a los artículos 64, 66 y 67.
- 6.—Se pone a discusión el artículo 21; hablan en contra los CC. Rivera Cabrera y Rodríguez José María y en pro los CC. Colunga y Múgica. Se hacen varias interpelaciones a la Comisión que son contestadas por el C. Múgica, y la Comisión retira su dictamen.
- 7.—El diputado Cravioto hace uso de la palabra para una alusión personal y rectifica conceptos el C. Rivera Cabrera.
- 8.—Leído el dictamen referente al artículo 58 se reserva para su votación.
- 9.—Se lee el dictamen del artículo 41 y la iniciativa del C. Pastrana Jaimes, interpellando éste a la Comisión. El C. Medina expone las razones que tuvo la Comisión para no aceptar la iniciativa. El C. Múgica pide al C. Pastrana que la retire. No acepta éste y de nuevo habla en contra contestándole el C. Medina.
- 10.—Prevía una moción de orden del C. Palavicini se procede a la votación nominal, resultando aprobados los dos artículos y se levanta la sesión.

Presidencia del
C. ROJAS LUIS MANUEL

1

(Con asistencia de 142 ciudadanos diputados, según lista que a las 3.50 pasó el C. secretario Ancona Albertos, se abrió la sesión.)

—El C. Manjarrez Pido la palabra para un hecho.

—El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Manjarrez.

—El C. Manjarrez: Hace como un mes que el ciudadano diputado Alfonso Herrera, representante de uno de los distritos del Estado de Puebla, pidió licencia a esta honorable Congreso, la que le fue concedida, y hasta ahora no ha llegado el suplente. Conforme a la ley y porque la diputación de Puebla tiene empeño en que se encuentren aquí los representantes de todos los distritos de ese Estado, pido, en nombre de la referida diputación a la Mesa, que se mande llamar al suplente, que es el profesor Agustín Cano, por conducto del gobernador del Estado. El ciudadano Cano se encuentra en el distrito de Zacatlán.

—El C. presidente: Ayer se mandó un mensaje y el ciudadano Cabrera manifestó que no había podido venir, pero ya lo hacía, de manera que no tiene caso la observación de usted.

—El C. Navarro Gilberto: Pido la palabra.

—El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Navarro.

—El C. Navarro: Opino como el compañero que acaba de hablar y también suplico a la Presidencia se sirva mandar llamar a las siguientes personas: señores Sebastián Allende, Ramos Praslow, Robledo y Aguirre Berlanga, lo mismo que a un compañero de Guanajuato, así como al hacendado Villaseñor, para que explique por qué solo viene cada ocho días.

—Un C. diputado: El coronel Allende creo que no volverá a la Cámara porque se incorporó como jefe de Estado Mayor de la División de Occidente para ir a la campaña del Norte.

El C. Calderón Esteban B.: Señor presidente, es oportuno que también yo haga una observación sobre esto de los suplentes. Debo decirle que ya el teniente coronel Manzano entregó un escrito procedente del coronel Allende, en el que pide licencia por haberse incorporado al Estado Mayor, para hacer la campaña en el Norte. Respecto del señor Joaquín Aguirre Berlanga....

—**El C. presidente,** interrumpiendo: Hay un mensaje ya.

—**El C. Calderón:** Supongo que ya tiene varios días, más de 10 y creo que en caso de que no esté justificada su ausencia, veamos cuántas faltas tiene para que se llame al suplente; creo que ya tiene 15 ó 20 faltas.

—**El C. Mercado:** Por el 5o. distrito del Estado de Veracruz, Nepantla, las personas cuyas credenciales fueron aprobadas para diputados propietario y suplente, ignoro por qué causa no habrá venido ninguno de ellos.

—**El C. presidente:** Se ha llamado a todos esos señores, pero encomendaré al señor Romero que active esos llamados.

—**El C. De la Barrera:** Yo suplicaría atentamente a la Presidencia se sirva ordenar a la Secretaría advierta a los espectadores del teatro que se quiten el sombrero cuando entren a este salón.

—**Un C. secretario:** La Presidencia accede gustosa a la justa petición del ciudadano diputado, mas como quiera que en este momento no hay con sombrero más que dos damas.... (Risas.)

—**El C. De la Barrera:** Oportunamente se quitó el sombrero el señor que lo tenía puesto.

—**El C. secretario Lizardi:** En atención a que de acuerdo con lo manifestado por la mañana, hasta la sesión de las mañanas se dará cuenta con el acta anterior, se procede desde luego a dar cuenta con los documentos que hay en cartera.

El C. diputado Joaquín Aguirre Berlanga avisa de México que no ha podido trasladarse a esta capital y asistir a las sesiones de la presente semana, por continuar enfermo.—De enterado.

2

—**El mismo C. secretario:** Se recibió la siguiente protesta formulada por la diputación de Guanajuato contra los diputados de Querétaro, por la petición que éstos hicieron relativa a ensanchar su territorio con algunos distritos de Guanajuato. (Durante la lectura se escucharon voces, siseos, aplausos y risas.)

“Honorable Asamblea:

“Los subscriptos, diputados por los diferentes distritos electorales del Estado de Guanajuato, formulamos la más enérgica PROTESTA en contra de la iniciativa presentada por los ciudadanos diputados Truchuelo, Perusquía y Frías, en la cual preten-

den que los distritos de San Miguel Allende, San José Iturbide, Chamacuero de Comonfort. Apaseo y Jerécuaro, pertenecientes al Estado de Guanajuato, sean anexados al Estado de Querétaro.

“Fundamos nuestra PROTESTA en las siguientes razones:

“Primera: Desde el año de 1857, en que quedó definitivamente establecida la Federación Mexicana, nuestra nación ha quedado compuesta de Estados libres y soberanos, es decir, de entidades autónomas legalmente reconocidas, contra cuya existencia no puede atentar ni aun la misma Federación, sino en aquellos casos especialmente previstos en la ley; ahora bien; según la Constitución de 57, el Congreso de la Unión tiene facultades para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes y para arreglar definitivamente los límites, terminando las diferencias que entre los Estados se susciten, pero de ningún modo, para quitarle a un Estado lo que es, ha sido y será suyo, para dárselo a otro. Podría objetarse que el actual Congreso Constituyente no es un Congreso normal, sino que tiene mayores facultades que éste y que, por lo tanto, puede hacer modificaciones radicales en la división territorial; esto es un error, porque no se trata de un Congreso que venga a constituir al pueblo mexicano dándole una Carta Magna absolutamente nueva, sino de un Congreso Constituyente que viene a reformar la Constitución de 57, respetándola en sus lineamientos generales, respetando, por tanto, la integridad y soberanía de los Estados existentes en la actualidad. Los diputados a este Congreso no son simplemente representantes de un distrito de la República, que puede aplicarse a uno u otro Estado, sino que somos representantes de distritos de un Estado de la nación mexicana y, por tanto, en ese carácter, no tenemos facultades para aniquilar a nuestros mandantes, ni para consentir que dentro de este mismo Congreso Constituyente sea alterada nuestra personalidad política. Tanto es así, que el mismo C. Primer Jefe en su proyecto de reformas respeta la división territorial existente en la antigüedad, modificando solamente lo relativo al Distrito Federal y al Estado de México, modificación que ya estaba prevista de una manera implícita en la Constitución de 57. Examinando con atención el artículo 72 de esta Constitución, correspondiente al 73 del proyecto presentado por el C. Primer Jefe, no encontramos en las tres primeras fracciones facultad alguna para mutilar alguna Entidad federativa en provecho de otra; únicamente facilita la creación de nuevas Entidades cuando se llenen condiciones que las propias Constituciones previenen, y en cuanto a la fracción IV del propio ordenamiento, faculta el arreglo definitivo de los límites de los Estados, en el único caso, que no existe en tela de debate, cuando haya diferencias respecto de los lí-

mites de las demarcaciones de sus respectivos territorios.

"La delegación queretana ignora estos rudimentarios principios de derecho constitucional mexicano y con sus pretensiones absurdas e ilógicas, arroja la tea de una nueva revolución a la santa Bárbara de nuestras dificultades interiores.

"Por todo lo expuesto se comprende que, desde el punto de vista jurídico, ni los representantes del Estado de Querétaro tienen derecho a pedir que se les dé lo que no es suyo, ni la honorable Asamblea constituyente, de dario.

"Los querétanos, si quieren adquirir territorio del Estado de Guanajuato, ya que no pueden adquirirlo por medios legales, tendrían que recurrir a los únicos dos medios que conserva el derecho internacional: la reliquia de barbarie que se llama derecho de conquista y que sería repelido debidamente por medio de la fuerza de las armas, o la conquista noble por medio del trabajo, en la cual los guanajuatenses aceptaremos la concurrencia, luchando con los queretanos que vayan a trabajar a nuestro Estado y luchando con los queretanos que permanezcan aquí, cuando nosotros vengamos a trabajar a Querétaro.

"SEGUNDA: La iniciativa está fundada en que el Estado de Querétaro es muy chico y el de Guanajuato muy grande: este es otro error. El Estado de Guanajuato tiene una extensión superficial menor que la que tienen la mayoría de los Estados de la República. Lo que sucede es que el Estado de Guanajuato es muy poblado, porque como es progresista, las familias propias han prosperado, y las extrañas, al ser recibidas con los brazos abiertos y agasajadas con una generosa hospitalidad, han prosperado también y han acabado por identificarse con nosotros.

"TERCERA: Dice la iniciativa a que nos referimos, que de los 11,000 kilómetros cuadrados que tiene el Estado de Querétaro apenas 3,000 están cultivados; ¿por qué se quejan, pues, de pobreza? ¿por qué antes de pedir más tierra no cultivan la que tienen? ¿por qué no explotan debidamente las inagotables riquezas con que cuenta la sierra de Jalpa? Por tres razones: porque no tienen gente suficiente, y esto se debe a que la hospitalidad que otorgan está muy lejos de ser noble. Ya los véis, ciudadanos diputados, apenas llegados los diputados guanajuatenses a este Congreso Constituyente, lo primero que hacen los diputados de Querétaro, la única iniciativa que se les ha ocurrido es pretender robarnos la tercera parte de nuestro territorio. La segunda razón consiste en que los capitales de Querétaro en vez de dedicarse a la producción, se dedican a engordar curas. ¿Pruebas? El más rico propietario del Estado de Querétaro, invitado como padrino a la colocación de la primera piedra de la catedral en construcción, ofreció al obispo legarle todos sus bienes para que con-

tinuara la obra piadosa y redentora que, en su concepto, iba a hacer la felicidad de este Estado. Otra persona regaló con el mismo objeto una flamante fábrica de ladrillo prensado.

"La tercera razón es que la mayoría de los habitantes de Querétaro rezan en vez de trabajar y se sienten satisfechos en su pobreza, ya que el padre Rosas les ha dicho que renunciar al mundo y a sus pompas, es el camino más seguro para llegar al cielo, y que "es más fácil que un camello pase por el ojo de una aguja, que un rico se salve".

"No pretendan, pues, quitarnos lo que con nuestro herético trabajo hemos hecho rico y próspero. Asústense los ciudadanos representantes de Querétaro al saber que en ese bellissimo vergel de la República que se llama Apaseo, los más humildes indígenas siempre se casan por lo civil y registran a sus hijos. Asústense, pues; no quieran que sus familias se contaminen con nuestra herejía y conténtense con que les mandemos de esa rica región los camotes, que previamente exorcizados por el padre Rosas, son la materia prima para una de las principales industrias de este Estado, explotado por la riquísima compañía "El Ave del Paraíso", S. A.

"CUARTA: Los argumentos anteriores demuestran que los representantes de Querétaro carecen de razón jurídica en que apoyar su petición y carecen también de motivos morales que la funden, pero aún hay más, ciudadanos diputados: si al Estado de Querétaro hubiera de dársele territorio porque es chico, lo mismo habría que hacerse con los demás Estados pequeños de la República, y todo ello provocaría dificultades políticas de gran trascendencia, que obstruirían la obra redentora del constitucionalismo. Por tanto, la iniciativa queretana, que da pábulo a estas dificultades, debe considerarse como una obra de obstrucción perfectamente explicable por lo demás; pues nada tiene de extraño que el último baluarte del imperio sea también el último baluarte de la reacción, que pretende poner dificultades a la grande obra de reconstrucción iniciada con tanto acierto por el ciudadano Primer Jefe.

"QUINTA: Nada tendríamos que añadir a las razones expuestas si no fuera que el temor de haber tomado en serio una broma, no nos obligara a externar una sospecha que ha venido a nuestra mente al enterarnos de la iniciativa; dice ésta, que todos los Estados de la República conservarán los mismos límites, con excepción de México y Guanajuato, de los cuales se desmembrarán determinados distritos para agregárselos a Querétaro; ahora bien, ¿cómo podemos entender esa incongruencia de que Querétaro conservará los mismos límites a pesar de que se le anexasen distritos?

"Pues bien, señores diputados, la única explicación que hemos encontrado es que se trata de una broma y nada más que de una

broma, perfectamente explicable, pue es muy posible que los diputados de Querétaro, ya que van a la retaguardia del progreso, según propia confesión, vayan también retrasados en el calendario y hayan creído que el día de ayer era 28 de diciembre.

"Así, pues, tomando en broma lo que como tal puede interpretarse, y en serio lo que de infundado y absurdo tiene la susodicha iniciativa, por las razones expuestas, PROTESTAMOS contra semejante monstruosidad y dejamos a salvo los derechos que corresponden al Estado libre y soberano de Guanajuato, para que los ejercite en la forma que más le convenga.

"Protestamos a ustedes nuestra atenta y respetuosa consideración.

"Constitución y Reformas.

"Querétaro de Arteaga, a 5 de enero de 1917.

"La Diputación del Estado libre y soberano de Guanajuato.—Por el 1er. distrito, **Ramón Frausto**.—Por el 9o., **M. G. Aranda**.—Por el 8o., **H. Medina**.—Por el 11, **Ignacio López**.—Por el 7o., **S. Manrique**.—Por el 16, **Fernández M.**—Por el 13, **F. Lizardi**.—Por el 4o., **Dr. J. López Lira**.—Por el 3o., **José N. Macías**.—Por el 18, **C. Ramírez Llaca**.—Por el 14, **Nicolás Cano**.—Por el 10, **Enrique Colunga**.—Por el 1o., diputado 2o. propietario **Vicente M. Valtierra**.—Por el 15, **G. M. Navarro**.—Por el 12, **F. D. Barriga**."

—**El C. Truchuelo**: Reclamo el trámite.

—**El C. Reynoso**: Pido la palabra para un hecho.

—**El C. presidente**: Tiene la palabra el ciudadano Reynoso.

—**El C. Reynoso**: Señores diputados: La Diputación de Guanajuato está en lo justo... (Voces: ¡No se oye!) con excepción de las bromas que dicen al último, sus declaraciones tienen un fondo de verdad, pero en lo que difiero absolutamente de parecer de la Diputación de Guanajuato es en que estaba previsto en la Constitución de 57, que se desmembrara el Estado de México. Eso no es verdad. Lo único que dice el artículo 46 de la Constitución de 57, es esto: "El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar". Aquí no expresa nada de límites; de manera que lo que dicen mis amigos de Guanajuato es enteramente falso. La Constitución de 57 no dice nada absolutamente de que tienda a mermar el territorio del Estado de México en ningún tiempo próximo ni lejano. Los Estados de la República, en el principio de su independencia, en la Constitución de 1824, tuvieron una división meramente artificial; porque todos formaban una sola colonia, una sola nación. Ahora sí existen real y verdaderamente divisiones de Estado a Estado; cada uno tiene su individualismo especial y todos sus habitantes saben a qué Estado pertenecen y le tie-

nen cariño. Por lo que este Congreso no tiene facultades para desmembrar ningún Estado de la República. Esto sería tanto como romper el pacto federal. No tiene absolutamente facultades este Congreso, ni este ni ningún otro, (Siseos.) porque según la Constitución de 57, se podrá formar un Estado dentro de otro Estado, pero no se podrán modificar los límites de los existentes ya. Yo nací en el Estado de Guanajuato, pero soy diputado por el de México, por haber estado viviendo en él diez y siete años y tener muchos trabajos emprendidos en el distrito que me ha mandado a este Congreso. En estas condiciones, señores, yo uno mi protesta a la de los diputados de México, porque también los queretanos quieren segregar al Estado de México el distrito de Jilotepec. Para construir unas presas en dicho distrito que da agua para regar al de San Juan del Río. ¿Por qué no las hacen en su propio territorio? ¿Qué necesitan territorio prestado o robado de otros Estados, para este objeto? No, señores, yo me uno absolutamente, y entiendo que toda la Diputación del Estado de México también está unida a la de Guanajuato en esta protesta; en lo que no estamos de acuerdo, lo repito, es en que la Constitución de 57 implícitamente haya dicho que se podían modificar los límites del Estado de México. (Aplausos.)

—**El C. presidente**: Tiene la palabra el ciudadano diputado Frías.

—**El C. Juan N. Frías**: No vengo a esta tribuna, señor licenciado Dávalos, trayendo en mis manos aquellos catecismos de cuyos libros asegura su señoría está llena la biblioteca pública de este Estado; vengo como liberal con rabo, por herencia y por convicción, a cumplir con uno de los más sagrados deberes que me he impuesto al aceptar el cargo que en estos momentos desempeño; vengo a defender el decoro y la dignidad del Estado a que tengo la honra de pertenecer y en donde me he educado, he creído y estoy desempeñando su representación aquí. No ha muchos días, señores diputados, no recuerdo con qué motivo, que mi distinguido amigo y compañero el señor licenciado Marcelino Dávalos, con aquella ironía tan sutil y tan fina y muy propia de los autores y actores cómicos, dijo en esta tribuna, no sé para defender qué cosa, que en la biblioteca pública de este lugar había puros catecismos; no es verdad que en aquella biblioteca haya catecismos solamente; es una biblioteca pública donde debe haber toda clase de volúmenes, y eso es precisamente una manifestación de la libertad que todo hombre tiene para enseñarse y conocer los libros que mejor le parezcan. Acabamos de oír la protesta de la Diputación de Guanajuato; está en su derecho para defender la integridad de su territorio, pero no lo está ni con mucho para que al emprender esa defensa, hicra, de una manera inconveniente, la susceptibilidad de la Diputación de Querétaro y la del

Estado de Querétaro y, sobre todo, que falte al respeto a esta Asamblea, tratando un punto tan delicado con el choteo, la ofensa, la injuria, como únicas armas que tiene al parecer para lograr el objeto que se propone. Contra esas imputaciones, yo protesto en nombre de la diputación de Querétaro y en el mío propio, y esperamos, señores de Guanajuato, señores de México, que la Comisión dictamine y la Cámara resuelva. Aquí estamos para el debate; estamos a vuestras órdenes.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano diputado Truchuelo.

—**El C. Truchuelo José María.** Señores diputados: He pedido la palabra para reclamar el trámite, en virtud de que no hay un solo artículo ni en el Reglamento, ni en las modificaciones hechas, para pasar a la Comisión un escrito que no implica ninguna iniciativa que no es más que un fárrago de insultos. Es muy sencillo injuriar, señores, es muy sencillo decir que todo el mundo es ignorante, que no sabe Derecho Constitucional, que es un imbécil, que su petición es absurda y todo cuanto pueda aplicarse para denigrar a una persona que hace uso de un derecho sagrado como es el derecho de petición, que se ha aprobado aquí entre aplausos y no se ha sabido respetar con mengua de la civilización. Yo protesto enérgicamente por esa actitud muy poco noble, muy poco seria, porque este lugar es el apropiado para combatir razones con razones, pero no para venir a vomitar denuestos ni mucho menos para ir a atacar a toda una sociedad cuando no se puede arrojar la primera piedra. Muchos de los firmantes de ese memorial se han espantado, han huído medrosos a esconderse detrás de la sotana de un cura, porque les ha aterrorizado el artículo 30. que yo he defendido y votado afirmativamente. (Aplausos.) ¿Cómo vienen a dar esos golpes teatrales cuando es bien sabido que la mayor parte de las poblaciones de Guanajuato son más fanáticas que las del Estado de Querétaro? (Aplausos. Voces: ¡No es cierto!) Sí, señores, con excepción de la capital, en todo el Estado de Guanajuato hay más fanatismo que en todo el Estado de Querétaro. (Aplausos.) ¿A qué tienden, pues, todos estos ataques? ¿Cómo se atreve a decirnos que venimos nosotros a pretender robar a todo el Estado de Guanajuato, cuando que con esto se demuestra que se carece de los más rudimentarios conocimientos sobre Historia Patria, puesto que venimos a reivindicar los que corresponde a Querétaro? En consecuencia, si no se combate con razones nuestra iniciativa, si viene anticipándose todo ese fárrago de insultos que no debe ser motivo para rechazar una iniciativa como la nuestra, no debe la Comisión, no debe la Presidencia ni debe la Asamblea sostener el trámite que se ha dado de que pase eso a la 2a. Comisión de Constitución, porque no hay un solo precepto que lo apoye. Yo, señores diputados, ruego respe-

tuosamente a la Asamblea e individualmente a todos los señores diputados por Guanajuato, que me disculpen de cualquiera frase que crean que ha sido vertida con el propósito de injuriar. No tengo tal propósito, sino simplemente la idea de rechazar enérgicamente conceptos impropios de la seriedad de esta Asamblea, y protestar de la manera más vehemente contra el desconocimiento del principio consagrado en uno de los artículos que hemos aprobado, como es el derecho de petición. (Aplausos.)

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Medina.

—**El C. Medina Hilario:** Señores diputados...

—**El C. Ancona Albertos,** interrumpiendo: Pido la palabra para una moción de orden. Señor presidente, entiendo que no hay nada a discusión; vamos a entrar al debate. (Voces, refiriéndose al C. Medina: ¡Que hable! ¡Que hable!)

—**El C. Medina:** Señores diputados: No puede menos que considerarse enaltecedora para la Cámara la actitud que han tomado los diversos diputados de los diferentes Estados de la República cuando se ha tratado de divisiones territoriales. Apenas se anunció el proyecto de reformas a la Constitución que el Distrito Federal sería ensanchado con territorio del Estado de México, cuando los diputados por el Estado de México y muchas comisiones venidas de ese mismo Estado, se apresuraron a tener conferencias con el ciudadano Primer Jefe y con la 2a. Comisión de Reformas a la Constitución, para impedir que pueda consagrarse en el texto de la Constitución lo que ellos consideraban como un atentado a la soberanía del Estado de México. Lo mismo, señores, se puede ver cuando se trata de la petición de los ciudadanos diputados de Querétaro para ensanchar el territorio de Querétaro. Yo considero en el fondo muy justificada la actitud de los ciudadanos diputados que ven en esta petición un atentado a la soberanía, a la extensión del Estado que nos vio nacer y que todos queremos y amamos tal como está en este momento, tal como se encuentra, con la extensión que tiene. Desgraciadamente, ya pasaron aquellos tiempos en que después de recibir una bofetada en una mejilla, se ofrecía la otra para que con ella se hiciera lo mismo. Respecto a la actitud de los diputados del Estado de Guanajuato, estoy seguro de que mañana o pasado, el pueblo de Guanajuato confirmará todas y cada una de las palabras vertidas en este Parlamento. Se ha conceptualizado una ofensa para los intereses del Estado de Guanajuato la sola petición de los diputados del Estado de Querétaro. Señores, la reacción, el instinto natural de defensa de cada uno de ellos, los hace llegar hasta la injuria como ellos han dicho, lo cual niego terminantemente; consideran como un ultraje lo que no puede considerarse como tal, porque somos hermanos. De manera, se-

ñores diputados por Querétaro, que nosotros no nos consideramos en el caso de retirar injurias que no hemos vertido. Si se examina serenamente el memorial que nosotros presentamos en calidad de protesta a la 2a. Comisión de Constitución, se verá que está formado de dos partes. La primera de ellas, como se ve en el mismo memorial, está considerada desde un punto de vista histórico, constitucional y científico. La parte de los conceptos sería la petición de los diputados de Querétaro y que tomamos desde el punto de vista de la chanza, es la parte que consideramos como chanza, del memorial de la diputación de Querétaro. Si en esto nos hemos equivocado, no hemos querido injuriar. Yo quiero declarar de una manera terminante que no ha sido nuestra intención injuriar a los apreciables colegas que ocupan un lugar en este Parlamento y que vienen a defender y a representar intereses tan importantes como los nuestros. Emplazamos a la diputación de Querétaro para la discusión en este Congreso, para definir ideas y para definir cuáles son los derechos del pueblo en tratándose de cuestiones territoriales, y sostenemos por anticipado que ningún Estado de la República tiene derecho a pretender una solapada de territorio de ninguno de los Estados circunvecinos. He dicho. (Aplausos.)

—**El C. Frausto:** Señores diputados: Hemos oído los miembros de la diputación de Guanajuato con verdadero asombro las frases de los compañeros Frías y Truchuelo, porque jamás, cuando redactamos esa protesta, nos figurábamos que llegarán tan hondamente a su espíritu los pequeños golpes y alfilerazos que lanzáramos; y ha sido tanto más grande nuestro asombro cuanto que han venido a una sola voz de protesta, con una voz tronante, a protestar también a su vez contra lo que dicen falta de respeto a esta honorable Asamblea. Conscientes de nuestros derechos, conscientes de nuestra respetabilidad, conscientes de lo que el hombre vale en la vida, de lo que el hombre vala para la patria, hemos venido sencillamente a lanzar una protesta. Dicen que no hemos traído argumentos, pero debo advertirles, señores, que eso lo reservamos para después, que los traeremos cuando se ponga al debate esta cuestión que es latente, cuando tengamos que disputar palmo a palmo un pedazo del territorio que nos vio nacer. Injusta, proterva, mala es la corrupción de los hombres y también la de los compañeros, cuando sin fijarse en lo que significa la historia de una Entidad federativa, pretenden arrancar un jirón para acrecentar el dinero de sus arcas exhaustas, cuando como se dice en la protesta que hemos formulado, nosotros efectivamente tenemos terrenos ricos, pero con el sudor de nuestros hijos, con el sudor de nuestros conciudadanos, no tenemos nosotros nuestros territorios entregados a las catedrales y a las iglesias. ¿Por qué no arrancan de cuajo sus iglesias, cultivan sus

terrenos en vez de ir a buscar las fértiles tierras de Guanajuato? Evidentemente que en esta cuestión, señores diputados, los señores compañeros de la diputación de Querétaro han olvidado que cada hombre en el Estado de Guanajuato, ya tiene una convicción cierta de que es guanajuatense y de que es mexicano, de que es guanajuatense especialmente, porque es lo que le pertenece; no podemos quitar de nuestros corazones la cuestión de la patria, de aquel terreno que nos vio nacer, que ha visto el desarrollo de nuestros hijos y de nuestras riquezas y pretender actualmente traer al debate estas cuestiones, esto que no está fundadamente en la Carta del 57, es sencillamente uno de los más grandes absurdos. Yo emplazo a los señores diputados de Querétaro, para que cuando se plantee la cuestión en el gran terreno de la discusión futura, prueben científicamente que ellos tienen derecho orográficamente, físicamente, políticamente, a la tercera parte del Estado de Guanajuato. Ya verán los señores diputados de Querétaro que pronto vendrá monumental y enorme, la protesta de los guanajuatenses contra este deseo inicuo de tierras, de expansionismos. Si el artículo fundamental de la Carta Magna sólo da derecho para que se creen nuevas entidades y no para mutilar a unas en provecho de otras, este es el acto que cometería cualquier individuo que ve el terreno próximo y como lo ve fértil, grande, poblado, pretende arrebatarlo con una invasión de un latifundismo netamente inicuo, indigno. Os emplazo, señores diputados de Querétaro, para que cuando venga el debate vengáis a sostener científicamente que el Estado de Querétaro tiene derecho para arrebatar un jirón al Estado de Guanajuato. (Aplausos.)

—**El C. secretario Lizardi:** La Presidencia manifiesta, por conducto de la Secretaría, que sostiene su trámite.

—**El C. Truchuelo:** Pido que se consulte a la Asamblea.

—**El mismo C. secretario:** Se consulta a la Asamblea si sostiene el trámite que se dió, de que pase a la Comisión de Peticiones. Subsiste el trámite.

3

—**El mismo C. secretario:** Ha sido presentado el siguiente documento:

“C. presidente de la honorable Cámara de Diputados.—Presente.

“Ayer que fue discutido el artículo 20 de las reformas a la Constitución Política de la República, me inscribí en la lista de los oradores del contra, pues aunque estaba conforme con todos y cada uno de los puntos que comprende el dictamen de la Comisión respectiva, creí y continué creyendo que tiene alguna deficiencia, por lo que es preciso adicionarlo. Demostrar esto era mi objeto al pedir el uso de la palabra, pero no lo

conseguí porque antes de que terminaran de hablar todas las personas que pueden hacerlo conforme al Reglamento de la Cámara, la Presidencia de su digno cargo mandó se preguntara por la Secretaría si dicho artículo estaba suficientemente discutido, y aunque en ese momento pedí nuevamente se me dejara el uso de la palabra para tratar un punto que no había sido tocado en la discusión y me parecía de importancia, no pude lograrlo; por eso vengo ahora por el presente a proponer a la honorable Asamblea se adicione el citado artículo 20 con una fracción más, concebido en estos o parecidos términos:

“Cuando el delito sólo merezca pena disyuntiva de corporal o pecuniaria, será puesto inmediatamente en libertad bajo protesta.”

MOTIVOS

“Aún no ha sido presentado por la Comisión respectiva el dictamen sobre el artículo 16; en consecuencia, se ignora la suerte que corra en el punto relativo a la detención o aprehensión del inculcado como responsable de un delito que sólo merezca pena disyuntiva de corporal o pecuniaria, pero interpretando el sentir de la mayoría de la Asamblea, entiendo que prevalecerá el concepto de declarar que no ha lugar a la detención ni a la aprehensión por delitos de esa naturaleza.”

“Ahora bien; se resuelve este asunto en uno u otro sentido, interesa la adición a que vengo refiriéndome a fin de evitar inútiles molestias y vejaciones a los responsables de los delitos de que se trata. Y, efectivamente, si a una persona denunciada o acusada como responsable de un hecho que la ley castiga sólo con pena corporal o con pecuniaria se le exige que otorgue hipoteca, que deposite una cantidad de dinero o que preste la fianza de una persona solvente para obtener su libertad, como debe exigírsele al responsable de un delito que se castigue con pena corporal o con ésta y la pecuniaria conjuntivamente, de seguro que aquélla, no obstante de tratarse de delito de menor gravedad, estaría expuesta a permanecer detenida más tiempo del que la justicia exige, sufriendo así molestias y vejaciones que no debiera sufrir si al fin y al cabo sólo debe imponérsele una pena pecuniaria.”

“En el segundo caso, es decir, si se declara no haber lugar a detención ni a aprehensión por delitos que merecen pena disyuntiva de corporal o pecuniaria, como espero que así sea cuando se presente el citado artículo 16, con mayor razón se hace necesaria la adición de referencia, porque si una autoridad erróneamente o con deliberada intención detiene o aprehende a una persona que se encuentre en estas condiciones, ésta tendrá en sus manos el medio infalible de li-

brarse inmediatamente de molestias y vejaciones indebidas, pidiendo su libertad bajo protesta, que debe serle otorgada en el acto y la misma autoridad, en caso de ser inocente de una consignación de ese género, tendría un medio expedito para evitar que incurra en responsabilidades prolongando una detención indebida y, por lo mismo, injusta, y en caso de ser esa misma autoridad la arbitraria, se le quitaría el pretexto en que ilegalmente, con visos de legalidad, pudiese fundar y motivar dicha detención con grave perjuicio del acusado.

“Constitución y Reformas.—Querétaro de Arteaga, enero 4 de 1917.—Licenciado **Refugio M. Mercado.**”—Rúbrica.

Por haber pasado la discusión del artículo 20, no ha lugar.

—**El C. Calderón:** Reclamo el trámite, señor presidente. No estoy versado en el Reglamento de aquí de la Cámara, pero creo yo firmemente que mientras no se publique la Constitución, es muy de tomarse en cuenta esa iniciativa, aunque ya esté discutido el artículo. Ya una vez firmada la Constitución, entonces sí creo que no hay lugar a nada.

—**El C. presidente:** No tengo inconveniente en....

—**El C. Calderón,** interrumpiendo: Unicamente me tomo la libertad de llamar la ilustrada atención de usted en ese punto, porque en mi concepto el trámite es erróneo.

—**El C. presidente:** Señor diputado Calderón: el señor licenciado Machorro y Narváez presentó también una modificación a uno de los artículos después de haber sido aprobado, y por razones análogas se le dijo que ya no había lugar a ella, pues como tenemos el tiempo tan limitado, que si aceptamos cuantas adiciones o modificaciones se quiera a los artículos que ya fueron aprobados, corremos el peligro de quedarnos a la mitad de la tarea. Otra cosa sucedería si no tuviéramos un plazo tan reducido. Sin embargo, yo no tengo inconveniente en preguntar a la Asamblea qué es lo que determina sobre este punto.

—**El C. Calderón:** No se trata de cambiar la esencia de lo aprobado, sólo es una adición. Todo lo que tienda a garantizar más al individuo, ¿por qué lo hemos de rechazar si todavía hay tiempo de consignarlo? Por lo demás, es cierto que ya se ha sentado el precedente de que una vez desechado un artículo, puede volver al debate. Ojalá y la Asamblea siga en lo sucesivo una regla fija, es mi deseo; pero creo que es muy de tomarse en cuenta esta adición para que sea discutida en su oportunidad. Si cabe se mete y si no, no.

—**El C. presidente:** Voy a someter a la consideración de la Asamblea su proposición, para ver si la acepta o no.

(Varios ciudadanos diputados piden a la vez la palabra y se origina una confusión. El presidente agita la campanilla.)

—**El C. von Versen:** Yo apoyo al señor

Calderón, porque desearía yo que se retirara eso para que nosotros también tuviéramos oportunidad de discutir el artículo 30. y el 70. Risas. Voces: ¡No! ¡No!)

—**El C. Palavicini:** Pido la palabra en pro del trámite.

(Vuelve a originarse confusión porque varios diputados pretenden hablar a un mismo tiempo.)

—**El C. Espinosa:** Hay un precedente sobre este asunto. El artículo 42 tiene una adición y creo que la Asamblea no tendría inconveniente en acceder, ya que usted ha dispuesto, con esa liberalidad que le caracteriza, que se consulte si se admite la discusión sobre los artículos ya aprobados; por lo demás, mi moción de orden se reduce únicamente a que se consulte a la Asamblea si ese artículo se admite a discusión.

—**El C. Bojórquez:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Bojórquez.

—**El C. Bojórquez:** Señores diputados: Yo también me permito suplicar que tomemos en cuenta todas las adiciones; aquí de lo que se trata es de economizar tiempo y el tiempo se economiza no dando lugar a que se vuelvan a discutir los mismos artículos ya aprobados; así es que no debemos admitir nosotros ninguna moción que tienda a modificar un artículo ya aprobado, pero creo que podemos admitir adiciones como lo hemos hecho ya en el caso del artículo 42; así es que yo propongo que desde este momento se sienta el precedente de que se admitan las adiciones a este artículo.

—**El C. Reynoso:** Suplico a la Presidencia mande leer el artículo 122 del Reglamento.

—**El C. secretario:** El artículo 122 dice: "Artículo 122. Cuando sólo se pidiera en contra, hablarán todos los que la tuvieran; pero después de haber hablado tres, se preguntará si el punto está suficientemente discutido."

—**El C. Rivera Cabrera:** Pido la palabra.

—**El mismo C. secretario:** Por acuerdo de la Presidencia, se manifiesta que precisamente, en atención a que el artículo del Reglamento es expreso y manifiesta que en la misma sesión en que se apruebe el artículo, es cuando podrán presentarse las modificaciones, por ese motivo fue por lo que se dictó el trámite.

—**El C. Mercado:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Mercado.

—**El C. Mercado:** Antier, cuando se preguntó si se había discutido un punto que no se había tocado en la discusión, pedí la palabra y no me fue concedida; nuevamente suplico a la Mesa tenga la bondad de consultar a la Asamblea....

—**El C. presidente,** interrumpiendo: Voy a explicar al señor diputado que no fue culpa de la Presidencia no concederle la palabra, porque la Asamblea inastió en dar por terminada la discusión sobre ese punto.

—**El C. Espinosa:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Espinosa.

—**El C. Espinosa:** Me voy a permitir leer el artículo 122, para darle su verdadera interpretación, porque desgraciadamente estoy en desacuerdo con la opinión emitida por su señoría. El artículo dice: "Artículo 122. Cuando sólo se pidiera en contra, hablarán todos los que la tuvieran; pero después de haber hablado tres, se preguntará si el punto está suficientemente discutido."

Ahora bien; la Constitución que nosotros estamos haciendo, en su conjunto equivale, como se quiere, a una ley en el Congreso Constituyente. Naturalmente, caben aquí todas las modificaciones hasta el último día en que se terminen las sesiones de este Congreso, porque lo que se está haciendo ahora es la interpretación jurídica que se debe dar a este asunto. Otra cosa: que este artículo está hecho para las sesiones del Congreso Constitucional y aquí estamos en un caso verdaderamente especialísimo en que yo creo que no responde a las necesidades actuales, y sobre esto, yo me permitiría suplicar a usted que no se tuviera en cuenta este artículo en toda su restricción.

—**El C. Rivera Cabrera:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Rivera Cabrera.

—**El C. Rivera Cabrera:** Tengo presentada una iniciativa parecida a la del señor diputado Mercado y la presenté como iniciativa de ley, y como creo que una adición de esta naturaleza puede presentarse en cualquier tiempo, creo igualmente que debe aceptarse la proposición del señor Mercado, y pido con todo respeto a la Asamblea que así se sirva considerarlo.

—**Un C. secretario:** Por acuerdo de la Presidencia se pregunta a la Asamblea si subsiste el trámite. Las personas que estén por que subsista el trámite, sírvanse ponerse de pie. No subsiste, y en consecuencia, pasa a la respectiva Comisión de Constitución.

4

—**El mismo C. secretario:** Se ha recibido el siguiente documento:

"C. presidente del honorable Congreso Constituyente:

"El subscripto, diputado por el 50. distrito electoral del Estado de Puebla, expone:

"I. Ví en la prensa una iniciativa formulada por la Comisión Nacional Agraria, y, de acuerdo con ella, pedí se tuviera en cuenta al discutirse el artículo 41 del proyecto de reformas.

"II. Tengo conocimiento de que dicha iniciativa no llegó a presentarse, y por ello no se tomará en cuenta.

"III. Para los efectos correspondientes, hago mía dicha iniciativa y me es altamente satisfactorio proponerla con una ligera adición.

"IV. La iniciativa se refiere a los municipios libres como la base, como la primera manifestación del ejercicio de la soberanía popular, y es oportuno y lógico consagrar aquí el principio de que la libertad e independencia del municipio procede y se funda precisamente en la soberanía popular."

"V. Formulo el artículo 41 en los términos siguientes:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia en los términos que establezca la presente Constitución federal; por los poderes de los Estados, para lo que toca a su régimen interior en los términos que establezcan sus Constituciones particulares, las que, en ningún caso, podrán contravenir a las estipulaciones del Pacto Federal; y por medio de los municipios libres e independientes de que dichos Estados deberán componerse en los términos que establezcan las citadas Constituciones particulares de los Estados.

"VI. Respetuosamente pido a la honorable 2a. Comisión retire su dictamen y lo presente modificado en los términos indicados.

"Querétaro, 5 de enero de 1917.—Lic. D. Pastrana J."—Rúbrica.

La Secretaría se permite informar respecto de esta iniciativa, que se había suspendido la discusión de este artículo, en vista de la moción presentada por el señor Pastrana Jaimes; mas como quiera que no se fijó el tiempo por el cual debía suspenderse la discusión, llegó a presentarse el caso de que se intentara poner a discusión dicho artículo, a lo que se opuso el señor Pastrana Jaimes, manifestando verbalmente que deseaba se tomara en cuenta la iniciativa de la Comisión Nacional Agraria, aun cuando hasta esa fecha no había hecho suya todavía dicha iniciativa; pero deseando la Presidencia ser lo más liberal posible para el estudio de las diferentes iniciativas, reservó nuevamente la discusión. La 2a. Comisión dictaminadora informó ayer que había tenido a la vista la iniciativa correspondiente y, por tanto, se señaló para la discusión del artículo, en atención a esas manifestaciones de la 2a. Comisión, se señaló en la orden del día de esta mañana, para la discusión, hoy. En tal virtud, como la iniciativa escrita acaba de ser presentada en este momento, la Presidencia ha dictado el trámite de que se tenga en consideración en el momento de la discusión.

(Se da lectura a una adición al artículo 25, propuesta por el ciudadano diputado Crisóforo Rivera Cabrera.)

En vista de haber sido reformado el trámite que se dió a la anterior proposición de adición, la Presidencia dicta ahora el siguiente trámite: A la 1a. Comisión de Constitución.

—El C. Medina: ¿Quién firma esa iniciativa?

—El mismo C. secretario: C. Rivera Cabrera.

5

El dictamen sobre el artículo 64, dice:

"Ciudadanos diputados:

"El artículo 64 del proyecto de reformas contenía la prescripción penal consistente en privar a los diputados y senadores de las dietas correspondientes al día que faltaren. La Comisión ha estimado que una disposición de esta naturaleza es más propio colocarla en el Reglamento del Congreso, en donde puede ampliarse la prescripción y establecerse todo un sistema de penalidad, con el objeto de conseguir la puntual asistencia de los diputados y senadores morosos. Así se ha expresado en el artículo que tiene el honor de proponer a la aprobación de esta honorable Asamblea, y que dice así:

"Artículo 64. Los diputados y senadores que no concurren a una sesión sin causa justificada, o sin permiso del Presidente de la Cámara respectiva, quedarán sujetos a las disposiciones del Reglamento del Congreso."

"Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—Paulino Machorro Narváez.—Heriberto Jara.—Agustín Garza González.—Arturo Méndez.—Hilario Medina."

• A discusión en la sesión del día 8.

El dictamen sobre el artículo 66, dice:

"Ciudadanos diputados:

"El artículo 66 del proyecto del C. Primer Jefe contiene dos reformas en el funcionamiento de las Cámaras populares, cuya necesidad y conveniencia estaban señaladas ya por nuestros modernos tratadistas de Derecho Constitucional. Consisten éstas en suprimir los períodos fijos de sesiones que establecía la Constitución de 1857, y en quitarle a la Cámara de Diputados la facultad de prorrogar los períodos de sus sesiones ordinarias.

"Un distinguido escritor mexicano, refiriéndose a la facultad de la Cámara popular de prorrogar sus sesiones y detener éstas durante períodos fijos, dice lo siguiente: "Nuestro sistema tiene el inconveniente de los períodos fijos de sesiones, que ni el mismo Congreso puede reducir, aunque no haya materia para llenarlo. Esta necesidad de reunirse es casi una obligación de legislar, que provoca el deseo de discurrir iniciativas y estimula la facultad de invención en los representantes, amenazando con una fecundidad poco deseable. Lo que sí puede nuestro Congreso, es ensanchar los períodos de sus tareas, ya sea prorrogando los períodos ordinarios (hasta un mes el primero, y hasta quince días el segundo), ya sea reuniéndose

en sesión ordinaria sin tiempo determinado. Contando con ambas prórrogas, el Congreso puede permanecer reunido siete meses del año, y si le place, añadiendo una o dos convocatorias extraordinarias, puede estar en Asamblea casi sin interrupción."

"Para apoyar la reforma, que puede llamarse benéfica, del proyecto de reformas, es preciso tener en cuenta la experiencia adquirida en cuanto a la actividad preponderante del Congreso, y en particular, de las Cámaras populares, que es muy propia para romper el equilibrio, o, mejor dicho, la ponderación que debe haber entre los poderes públicos en una República representativa. Además, debe invocarse el ejemplo de la república norteamericana, en cuya Constitución se conceden al presidente dos facultades de gran valor: puede por sí solo convocar a una o a las dos Cámaras a sesiones extraordinarias y puede también cerrar las sesiones ordinarias cuando lo juzgue oportuno, contra la Cámara de Diputados, si el Senado está de su parte.

"Esta última está concedida en el proyecto, al presidente nuestro, en el párrafo segundo del artículo 66.

"Por virtud de estas consideraciones, la Comisión estima la presente, una de las reformas más importantes, que tiene el doble valor que le dan los principios científicos de los regímenes democráticos y la experiencia constitucional en México; y por lo mismo, se permite proponer a la aprobación de esta honorable Asamblea, el artículo 66, en los términos siguientes:

"Artículo 66. El período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año. Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el presidente de la República."

"Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—**Paulino Machorro Narváez.—Heriberto Jara.—Arturo Méndez.—Agustín Garza González.—Hilario Medina.**"

A discusión en la sesión del día 6.

El dictamen acerca del artículo 67, dice:
"Ciudadanos diputados:

"El artículo 67 del proyecto establece en su primera parte que, el presidente de la Unión, tenga facultad de convocar a las Cámaras a sesiones extraordinarias; en la segunda, que las sesiones extraordinarias sólo sean dedicadas al asunto materia de la convocatoria, y en la tercera, que pueda citarse a sesiones extraordinarias a sólo una de las Cámaras, cuando el asunto no requiera, conforme a la ley, la colaboración de las dos.

"La primera idea es una novedad en nues-

tro sistema constitucional y contiene la expresión del pensamiento general de todos los publicistas nacionales, de que el Ejecutivo debe tener la iniciativa en materia de sesiones extraordinarias, a fin de que no quede a voluntad de las Cámaras reunirse fuera del tiempo marcado por la ley, ya que esta facultad podría llegar hasta el funcionamiento permanente del Congreso y al trastorno completo del sistema de gobierno que siempre ha regido en México, y que es el llamado por los tratadistas "PRESIDENCIAL", y que tiene lineamientos parecidos a los de los gobiernos americano y alemán.

"Los publicistas están de acuerdo en que el funcionamiento permanente de las Cámaras constituye un peligro para la marcha normal de los gobiernos, porque las asambleas, por bienintencionadas que sean, tienen tendencia, observada en todas las épocas de la Historia, a ampliar la esfera de su acción y volverse invasoras de las atribuciones de los demás poderes.

"En consecuencia, para consolidar el equilibrio y garantizar el engranaje de los poderes públicos, deben tomarse algunas precauciones a fin de que las Cámaras sean colaboradoras eficaces en el ejercicio del Poder público; y una de estas precauciones está en el artículo 67 del proyecto, que es una parte del sistema general de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo, que establece la Constitución. Como precedente legislativo, tenemos la sección III del artículo 20. de la Constitución americana, que otorga al presidente de la Unión una facultad análoga a la de que nos ocupamos.

"Los preceptos enunciados al principio de este dictamen, en segundo y tercer lugares, son del todo obvios y no hay para qué hacer un estudio especial de ellos.

"Por lo expuesto, la Comisión propone la aprobación del siguiente artículo 67:

"Artículo 67. El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que el presidente de la República lo convoque para ese objeto; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto o asuntos que el mismo presidente sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva. El Ejecutivo puede convocar a una sola Cámara a sesiones extraordinarias, cuando se trate de asunto exclusivo de ella."

"Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—**Paulino Machorro Narváez.—Heriberto Jara.—Agustín Garza González.—Arturo Méndez.—Hilario Medina.**"

A discusión en la sesión del día 6.

6

El dictamen sobre el artículo 21, dice:

"Ciudadanos diputados:

"La primera parte del artículo 21 del proyecto de Constitución puede considerarse

se como una transcripción del segundo párrafo del artículo 14, supuesto que en éste se declara que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sino mediante juicio seguido ante los tribunales y conforme a leyes expedidas de antemano, declaración que incluye la de que sólo la autoridad judicial puede imponer penas. Sin embargo, en el artículo 21 la declaración aparece más circunscripta y terminante y colocada como para deslindar los respectivos campos de acción de las autoridades judicial y administrativa. Tanto por esta circunstancia, como por conservar el enlace histórico, creemos que debe conservarse la primera frase del artículo 21.

"En la Constitución de 1857 se limitan las facultades de la autoridad política o administrativa a la imposición de multa hasta de \$500.00 y arresto hasta por treinta días; y en el proyecto se ha suprimido este límite. Es innecesario éste, ciertamente, en lo que se refiere al castigo pecuniario, supuesto que cualquier exceso de la autoridad a este respecto, quedaría contenido por la prohibición que se establece en el artículo 22, de imponer multas excesivas; pero nos parece juicioso limitar las facultades de la autoridad administrativa, en lo relativo a la imposición de arrestos, a lo puramente indispensable. Las infracciones de los bandos de policía son, en tesis general, de tal naturaleza, que no ameritan más castigo que una multa; pero hay casos en los que se hace forzoso detener al infractor cuando menos durante algunas horas. Creemos que a esto debe limitarse la facultad de arrestar administrativamente, salvo el caso de que se haga indispensable el arresto por mayor tiempo, cuando el infractor no puede o no quiere pagar la multa que se le hubiere impuesto; pero aun en este caso, es conveniente también fijar un límite; estimaríamos justo que éste sea de quince días.

"La institución de policía judicial aparece como una verdadera necesidad, máxime cuando en lo sucesivo todo acusado disfrutará de las amplias garantías que otorga el artículo 20. Es natural que esa policía quede bajo la dirección del Ministerio Público. Estos puntos han sido desarrollados con toda amplitud en el informe que el C. Primer Jefe presentó a esta honorable Asamblea, por lo cual no haremos otra cosa que remitirnos a ese sabio documento. Pero nos parece que debido a cierta vaguedad en la redacción del artículo 21, no queda éste en estrecha relación con los motivos que se exponen para fundarlo. Siguiendo el texto del artículo, toca a la autoridad administrativa perseguir los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial; en opinión nuestra, robustecida por la exposición de motivos del C. Primer Jefe, debe ser a la inversa; toca al Ministerio Público perseguir los delitos y dirigir la policía judicial, y en el ejercicio de estas funciones debe ser ayuda-

do tanto por la autoridad administrativa como por los agentes subalternos de ésta.

"Desarrollando nuestra opinión acerca de la policía judicial, creemos que, cualquiera que sea la forma en que la organicen los Estados en uso de su soberanía, siempre habrá necesidad de que las autoridades municipales, además de sus funciones propias, ejerzan funciones de policía judicial, sean auxiliares del Ministerio Público; y, en el cumplimiento de esas obligaciones, en el ejercicio de tales funciones, deben quedar subalternadas a dicho Ministerio.

"Parece que esta es la idea fundamental del artículo 21; pero creemos que debe expresarse con más claridad; en consecuencia, proponemos a esta honorable Asamblea se sirva aprobar el citado artículo en la siguiente forma:

"Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

"La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones."

"Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, diciembre 10 de 1916.—Gral. Francisco J. Múgica.—Alberto Román.—L. G. Monzón.—Enrique Recio.—Enrique Colunga."

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra en pro o en contra, pueden pasar a inscribirse. Se ha inscrito para hablar en contra del dictamen, el ciudadano Rivera Cabrera.

—El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Rivera Cabrera.

—El C. Rivera Cabrera: Señores diputados: No vengo a hacer un discurso largo, de esos de encerronas de tres días con sus noches, como lo acostumbra mi amigo en bancarrota el señor licenciado Cravioto. (Siseos.) No vengo a distraer vuestra interesante atención por mucho tiempo, porque el asunto a que me voy a referir es tan liso y llano y de tanta comprensión para la imaginación más corta, que no dudo que después de mis breves palabras, quedaréis completamente satisfechos y convencidos de la verdad de las razones que voy a aducir. Parece mentira, señores, que después de sesenta años, todavía pretendamos inscribir en nuestra Carta Magna, un precepto que en el año de 1857 fue creado con mayores libertades y con mayores garantías para el pueblo mexicano. Dice así el artículo que se debate: "Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autori-

dad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

“La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.” Como habéis oído, señores diputados, en ese artículo no se fija el límite de la multa, y con tal motivo, se deja abierta la puerta a los abusos de las autoridades, tanto más cuanto que esta disposición pueden ejercitarla las autoridades de baja estofa, digamos así, que no tendrán empacho en esgrimir esa arma terrible en contra de sus enemigos políticos especialmente. La Comisión, en cuya cabeza no quiero arrojar lodo ni deturparla como se ha acostumbrado hacerlo, sino que sencillamente creo que ha incurrido en un error bastante explicable, que comprende y pertenece al género humano, refiriéndose a esta parte, dice: “Es innecesario éste, ciertamente, en lo que se refiere al castigo pecuniario, supuesto que cualquier exceso de la autoridad a este respecto quedaría contenido por la prohibición que se establece en el artículo 22, de imponer multas excesivas; pero nos parece juicioso limitar las facultades de la autoridad administrativa, en lo relativo a la imposición de arrestos, a lo puramente indispensable.” Yo digo, señores: ¿quién podrá determinar el límite fijo de ese exceso a que se refiere la consideración de la Comisión? Para unos, una cantidad sería un límite excesivo y para otros sería demasiado corto. Por tanto, repito, el artículo tal como está, se prestaría a innumerables abusos y voy a permitirme un ejemplo. Hace algunos años, en Tehuantepec, de donde soy nativo, existió un periodista que atacaba rudamente a las autoridades locales por virtud de cierta ligera falta de policía; este señor periodista fue arrestado y el jefe político de entonces, que en lo sucesivo podrá ser un presidente municipal, aprovechándose de aquella propicia ocasión y no considerando bastante la multa de cien pesos que la ley local le autorizaba para fijar, pidió por la vía telegráfica que el señor gobernador del Estado fuese el que aplicase la multa, de tal manera que ésta pudiera ascender a quinientos pesos. Se ve, pues, que por este procedimiento inicu, se ejecutó un terrible castigo en contra de aquel ciudadano bastante pobre, que solamente vivía de un mísero sueldo, por decirlo así. Glosando el asunto de esa manera, podremos citar muchos ejemplos y poder llegar a la conclusión definitiva de que si se deja el artículo tal como está, se prestará

a muchos abusos tanto por las autoridades bajas como por las altas autoridades. Existe otra parte del artículo, de la cual me voy a ocupar; dice así: “Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará éste por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.” Como podrán observar los señores diputados, si se consideran las diferentes capas sociales que constituyen el pueblo, lo que sería una grave pena para una persona distinguida, educada y de alta alcurnia, digamos así, no lo sería para un hombre acostumbrado a las vejaciones de la vida. El arresto de ocho días para un superhombre, sería un castigo gravísimo. Este mismo arresto de ocho días para un hombre acostumbrado a las vejaciones de la vida, sería una pena insignificante. Por tanto, debe dejarse al criterio de la autoridad la imposición de la pena, para que ésta sea la que determine si debe ser multa o arresto, para poder llegar a la finalidad que se persigue, esto es, castigar, hacer sentir la mano de la justicia en el corazón de la persona que ha caído bajo la acción de la misma. Creo que las razones expuestas son tan convincentes, que no dudo de que la honorable Asamblea se servirá dictar su acuerdo en el sentido de mi peroración.

—El C. Palavicini: Pido la palabra.

—El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Palavicini.

—El C. Palavicini: Como probablemente la honorable Comisión va a contestar al señor Rivera Cabrera, yo me permitiría suplicar atentamente al presidente de la Comisión, que nos informara igualmente la razón del cambio fundamental que ha hecho al artículo con respecto a la policía judicial. Nosotros habíamos encontrado como una verdadera novedad la creación de la policía judicial en el proyecto que presentó el ciudadano Carranza, y la Comisión la suprime por completo. En el proyecto del Primer Jefe se establece una policía judicial especial dependiendo del Ministerio Público, y yo desearía que se me informara cuál es la causa de esa supresión.

—El C. Múgica: Ciudadanos diputados: La Comisión tiene el honor de informar a esta honorable Asamblea, por mi conducto, los motivos que tuvo para hacer algunas modificaciones que no entrañan una modificación substancial, como cree el señor Palavicini, sino que simple y sencillamente entrañan una rectificación en la redacción del artículo a discusión, que seguramente por un gran descuido, por el poco cuidado que tuvieron los que presentaron el artículo al Primer Jefe, resultó en contradicción completa con la exposición de motivos que en el informe del Primer Jefe se aducen, precisamente en

favor del artículo del proyecto. Voy a ocuparme de esta primera parte, para después hacer alusión a las objeciones presentadas por el señor Rivera Cabrera. El artículo 21 del proyecto del Primer Jefe, dice así: "Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de Policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial que estará a la disposición de éste." Como lo puede ver su señoría, de la redacción misma del artículo se desprende que para perseguir un delito, para hacer perseguir un delito por la autoridad judicial, se puede hacer por conducto de la autoridad administrativa y que en este caso la autoridad administrativa dictará sus órdenes al Ministerio Público y a la policía judicial; esto se desprende claramente de la redacción del artículo sin ningún género de duda. Ahora bien; en la exposición de motivos del informe del ciudadano Primer Jefe a este respecto, se viene en conocimiento de lo contrario. "El artículo 21 de la Constitución de 1857 dió a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modos que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales.

"Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo.

"La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de Policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.

"Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, nos obstante todas sus imperfecciones y deficiencias.

"Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

"Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y bus-

car las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

"La sociedad entera recuerda horrorizada, los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otras contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

"La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

"Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido, de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.

"Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige." (Voces: ¡Es la policía judicial!) Es precisamente lo que estoy haciendo notar al señor Palavicini.

—El C. Palavicini: ¡Me permite usted que hable!

—El C. Múgica: Un momento, señor; voy a terminar. La redacción del artículo del proyecto, dice: "La autoridad judicial mandará buscar y aprehender a los reos. Se podrá valer para la aprehensión, de la autoridad administrativa, para cuyas funciones la autoridad administrativa tendrá a sus órdenes al Ministerio Público y a la policía judicial." De las reflexiones en que funda el ciudadano Primer Jefe esta importante reforma, se desprende que la mente del Ejecutivo fue que no interviniese como un factor principal en la aprehensión de los reos, la autoridad administrativa, sino que fuese la policía judicial a las órdenes del Ministerio Público, cuyas funciones trata de marcar perfectamente en su exposición de motivos. Por consiguiente, la Comisión creyó que sería más justo poner en el capítulo "los delincuentes serán perseguidos sólo por la autoridad judicial, valiéndose de la policía judi-

cial, que estará a las órdenes del Ministerio Público", y que la autoridad administrativa en este caso funcionará como policía judicial y actuará bajo la dirección del Ministerio Público. De tal manera que con la redacción que la Comisión ha dado al artículo, no hace más que poner en primer lugar, en el lugar que le corresponde, al Ministerio Público, para poder disponer tanto de la policía ordinaria y de la misma autoridad administrativa, como policía judicial para efectuar aprehensiones. Si la Comisión se equivocó en esta rectificación, está equivocación se verá aquí en el curso de los debates. Yo tendré mucho gusto en escuchar al señor Palavicini, inmediatamente que conteste al señor Rivera Cabrera las objeciones que hizo. La reforma que contiene el proyecto relativo a las facultades de la autoridad administrativa, es sin duda alguna muy importante; se desprende de la exposición de motivos que la fundan, así como de la experiencia que todos tenemos con respecto a los procedimientos de las autoridades administrativas para castigar a los individuos que caen bajo su férula. La libertad que el proyecto mismo deja a las autoridades para imponer el arresto o la pena pecuniaria, es, como ya lo expresamos nosotros, consecuencia de las garantías que la misma Constitución establece en otro lugar, para corregir los abusos que pueden dimanar de los fundamentos de esa facultad, porque efectivamente, a un individuo por ejemplo de nuestra categoría, que ganase los quince pesos que ganamos diariamente, una multa de quinientos pesos sería gravosa, sería excesiva. La Constitución lo prevé en el artículo 20, y desde luego tendríamos derecho de que se nos protegiera contra actos de esa naturaleza, de cualquiera autoridad administrativa. En cambio, para algún adinerado que delinquiese, no sería capaz una multa, no digamos de quinientos pesos, sino hasta de mil, para que esa pena produjera algún resultado; es indudable que tienen que ser correlativas a los individuos a quienes se aplican: hay a este respecto un proverbio que dice: "según la urraca es la escopeta". Efectivamente, señores diputados, para un adinerado no sería absolutamente ninguna pena mil o dos mil pesos de multa, porque por el solo gusto de satisfacer su amor propio no respetando un bando de policía, lo estaría haciendo todos los días, y sería muy curioso que una autoridad municipal no tuviese facultades para imponerle una multa mayor de quinientos pesos, que, repito, para este individuo no sería una pena. En cuanto a la restricción de la pena corporal, la Comisión tuvo en cuenta, para reducir el término a un mes, esta circunstancia que se ve en la vida práctica: un individuo de nuestra categoría social, se siente profundamente lastimado cuando se le mete a la cárcel; un momento que esté preso por infracción a algún reglamento de poli-

cía, es suficiente castigo para el individuo que tiene vergüenza, para el individuo que tras de tener vergüenza, tiene empeñado su amor propio en no penetrar a una prisión, es indudable que todavía será mayor castigo aunque ese castigo se reduzca sólo a unas cuantas horas de detención. Queda el castigo corporal. ¿Qué haríamos algunos de nosotros en el caso de estar en la disyuntiva de pagar una multa que no fuese excesiva o de entrar a la cárcel, aunque fuese por unas cuantas horas? Señores, pagar la multa, hacer el sacrificio. Es proverbio vulgar entre nosotros, decir: Yo daría todo lo que tengo, todo lo que poseo por no sufrir una detención en la cárcel. Esto es cierto; es una herencia nuestra que no nos hemos de poder quitar en mucho tiempo. Queda, pues, la pena de prisión y de arresto; ¿para quién? Para el individuo que no pueda pagar una multa y que en su costumbre ya ancestral de recibir todos los atropellos, no considera como pena la prisión. Pero aquí es precisamente donde surge el deber del legislador y de una manera especial de los constituyentes; porque ese individuo no tiene suficiente delicadeza para recibir un castigo por el acto mismo de la privación de su libertad. ¿Vamos a dejarlo en manos de la autoridad por un tiempo indefinido? La Comisión ha creído que no, y esperamos que el Congreso opine que no, y por esa razón hemos restringido el arresto administrativo a sólo quince días. Con quince días de arresto, un individuo pobre que vive de su trabajo, sufre muchos perjuicios, y, en cambio, la detención por sí misma constituye ya la pena impuesta por algún reglamento de policía. Estas son las razones que la Comisión ha tenido en cuenta para haber presentado el artículo 21 en la forma en que lo ha presentado.

—**El C. Palavicini:** Pido la palabra. Solamente para una aclaración.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano diputado Palavicini.

—**El C. Palavicini:** El señor general Múgica ha explicado que la Comisión entendió perfectamente cuál es el sentir del ciudadano Primer Jefe en su iniciativa, con la novedad de la policía judicial. El señor general Múgica ha estado perfectamente claro y se ha penetrado de la idea, pero en su proyecto de artículo no está tan claro como en su explicación. El artículo del Primer Jefe dice así en la parte conducente:

"Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste". Es decir, una policía especial, y el artículo de la Comisión nos dice:

"Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y

seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días."

La existencia de la policía judicial especial desaparece en el proyecto de la Comisión. En el proyecto del ciudadano Primer Jefe existe una policía judicial especial además de las funciones que haga la autoridad administrativa como policía judicial. Existe en el proyecto del ciudadano Primer Jefe una policía judicial especial, que es una creación fundada y en el proyecto de la Comisión, repito, desapareció por completo la creación de la policía judicial. El señor general Múgica nos explicó que la Comisión entendió muy bien el proyecto, pero yo me permito suplicarle que nos diga si cree que en su proyecto de artículo queda claro que existe la creación de una policía judicial especial.

—**El C. Alberto M. González:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano González.

—**El C. González:** La policía judicial es una institución antigua; en los códigos penales está prevista la policía judicial, el Ministerio Público tiene la dirección de esa policía judicial especial; lo que no tenemos es una policía judicial preventiva; aquí tenemos la represiva, pero no hay ninguna policía judicial especial que establezca el proyecto del ciudadano Primer Jefe.

—**El C. Palavicini:** El señor licenciado González no escuchó tampoco al general Múgica; ya él nos explicó que la Comisión entendió perfectamente eso y que quiso aclararlo; yo quise explicar que precisamente es una novedad en el proyecto; lo que dice su señoría es cierto, y así está considerado en la actualidad, pero ahora se crea una policía especial judicial, que va a depender del procurador de Justicia, es decir, una policía judicial que se crea en el proyecto, y así se desprende del artículo del Primer Jefe que dice: "Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial que estará a la disposición de éste". En tanto que en el proyecto de la Comisión se dice: "Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará éste por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días."

"La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impon-

gan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones". Allí desaparece esta novedad de la policía judicial, así lo he entendido yo que soy profano en la materia; por eso suplico al general Múgica que nos aclare si esa policía judicial especial desaparece, y suplicaré también muy atentamente al señor licenciado Macías, que nos aclare si esta creencia mía está mal fundada. Yo había leído la parte expositiva, y creo que la Comisión se ha penetrado de la idea del ciudadano Primer Jefe, pero que desgraciadamente en la redacción del artículo no está comprendida esa idea.

—**El C. Múgica:** Yo quisiera interrogar al señor Palavicini sobre este particular: ¿Cree el señor Palavicini que el Ministerio Público y la policía judicial deban estar subalternados o dirigidos para la persecución de un reo, a la autoridad administrativa?

—**El C. Palavicini:** No, señor.

—**El C. Múgica:** Pues eso es lo que dice el artículo del Primer Jefe. Voy a leerlo, señores, con permiso: "Sólo incumbe a la autoridad administrativa, el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial que estará a la disposición de éste". Por medio del Ministerio Público, y la policía judicial buscará la autoridad administrativa... (Voces: ¡No! ¡No!)

—**El C. Dávalos,** interrumpiendo: La lectura dice que dependerá....

—**El C. Múgica,** interrumpiendo: Voy a acabar de leer el artículo; que estará la policía judicial a disposición del Ministerio Público....

—**El C. Macías,** interrumpiendo: Si me permite usted....

—**El C. Múgica:** Voy a acabar de aclarar, señor licenciado, y tendré mucho gusto en que el señor presidente le conceda a usted la palabra. ¿La autoridad administrativa debe perseguir esos delitos por medio de esas otras autoridades, la policía judicial o el Ministerio Público como auxiliares de los jueces, que es a quienes corresponde esa facultad?

—**El C. Macías:** Es la autoridad.

—**El C. Múgica:** Pues esto es cuestión de aclaración. Como acaba de ver esta Asamblea, no se trata absolutamente de que la Comisión haya pretendido introducir reformas para menoscabar el proyecto del ciudadano Primer Jefe; se trata solamente de una interpretación que dió tanto a los fundamentos como al artículo mismo y a los deseos que tenía la Comisión de haber puesto de una manera más clara y terminante esta reforma del Primer Jefe.

—**El C. Macías:** Pido la palabra para un hecho.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Machorro Narváez.

—**El C. Machorro Narváez:** Voy a hacer una aclaración muy breve, porque parece que la discusión está desviada por una mala interpretación. No sé si la Comisión 1a. no se ha expresado con toda claridad, o por qué motivo pasó esto. El artículo 21 al decir: "La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones", parece indicar que el Ministerio Público depende de la autoridad administrativa, por lo que se cree que son dos entidades: autoridad administrativa y Ministerio Público que depende de ella; y esto, se cree que rebajaría la autoridad del Ministerio Público, pero no es así, puesto que no obstante que el Ministerio Público toma parte en todos los juicios y es un elemento judicial de primer orden, no forma parte del poder judicial. El Ministerio Público es parte de la autoridad administrativa.

—**El C. Macías:** Exactamente.

—**El C. Machorro Narváez:** ...de suerte que al decir el Primer Jefe, "por medio del Ministerio Público", no hace más que establecer el órgano de la autoridad administrativa para ejercer esas funciones; no es que vaya a depender de nadie, es que el Ministerio Público es el órgano de la autoridad administrativa para ejercer esas funciones.

—**El C. Macías:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano diputado Macías.

—**El C. Macías:** Ha habido una confusión en la que es natural que haya incurrido la muy respetable 1a. Comisión, y para desvanecerla, voy a hacer una explicación sencilla del organismo jurídico que se trata de establecer en el proyecto del ciudadano Primer Jefe cuando México se hizo independiente —tomo la cuestión desde allí para que esta respetable Cámara pueda darse cuenta exacta del asunto—, entonces se encontró con que la autoridad judicial no era más que una parte del Poder Ejecutivo, porque no había entonces la división de poderes que existe en el derecho moderno, del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, sino que todos los poderes que había en la nación los ejecutaba la corona, de manera que era la que legislaba, la que aplicaba leyes y perseguía a los delincuentes, de manera que todos los poderes estaban confundidos en uno solo. Se hizo México independiente y este poder, de hecho, quedó en esa misma forma; se estableció la soberanía del pueblo, pero de hecho los poderes quedaron enteramente concentrados en una misma mano, y aunque nominalmente se hizo la división de poderes, de hecho quedaron confundidos y el Poder Judicial se consideraba facultado no sólo para imponer la pena, para decidir en el caso concreto sujeto a su conocimiento, sino que se consideraba con facultades para perseguir el mis-

mo Poder Judicial, a los delincuentes, y por eso entonces se estableció la policía judicial, es decir, los agentes que no eran jueces, sino empleados que estaban a su servicio para buscar las pruebas, para averiguar los detalles con los cuales se había cometido un delito y estaban enteramente dependientes de él. Si los señores diputados se toman el trabajo de leer cualquier diccionario de legislación correspondiente a esa época, verán comprobado con toda exactitud lo que acabo de manifestar. Vino después en México la institución del Ministerio Público; pero como se han adoptado entre nosotros todas las instituciones de los pueblos civilizados, como se han aceptado y se aceptan, de una manera enteramente arbitraria y absurda, se estableció el Ministerio Público y el Ministerio Público no pudo ser, como dice el ciudadano Primer Jefe en su epígrafe, más que una entidad decorativa, porque en lugar de ser el que ejerciese la acción penal, el que persiguiese a los delincuentes acusándolos y llevando todas las pruebas, no hacía más que cruzarse de brazos para que el juez practicara todas las diligencias y él, estar pendiente en todos estos actos. El Código de Procedimientos Penales actualmente vigente en el Distrito Federal, está tomado del Código de Procedimientos de Francia, y allí se dice: la policía judicial está comprendida por tales y cuales funcionarios; pero se cometió el error de hacer policía judicial al Ministerio Público, y el Ministerio Público no es la policía judicial; de manera que este fue el error. Se hizo una amalgama enteramente confusa e imposible. De allí resultó que era policía judicial el Ministerio Público. La policía judicial propiamente dicha, la policía judicial y la policía preventiva que es cosa enteramente distinta, es lo que quiero aclarar para evitar la confusión. El ciudadano Primer Jefe en este artículo tiene que adoptar precisa y necesariamente, porque se trata de una obra científica, el tecnicismo científico empleado en toda la Constitución. La Constitución le dice en uno de sus artículos: "El poder público de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial" de manera que no existen más que tres poderes: el Legislativo, que es el que da la ley; el Ejecutivo que hace que se cumpla, y el Judicial que es el que va a resolver los casos concretos en que haya contienda y que sea precisa su intervención para aplicar la ley al caso de que se trate. Ahora bien, como hay que deslindar, porque se trata de hacer una implantación definitiva de las instituciones libres, viene este problema: el poder va a perseguir a los delincuentes ¿a qué ramo pertenece? desde luego no puede pertenecer al Legislativo, porque indudablemente no va a dar la ley; tampoco puede pertenecer al Judicial, porque él va a aplicarla. Entonces, lo lógico, lo jurídico, es lo que acaba de decir el señor Machorro Narváez,

viene la institución del Ministerio Público y el Ministerio Público no es más que un órgano del poder administrativo, es decir, del Ejecutivo. Por eso tienen ustedes que en todos los países en que existen las instituciones libres, es decir, en donde está dividido el poder en tres ramas, el Ejecutivo acusa en nombre de la nación de que se trate. Por eso es que en Estados Unidos, por ejemplo, se dice: "El procurador general de la nación en nombre del presidente de la República..." porque él es representante del presidente de la República en materia penal. En los Estados, el procurador general del Estado es el representante del gobernador del Estado porque es él quien va a perseguir. Ahora, ¿cómo persigue? Pues persigue de una manera muy sencilla. La policía judicial en los países libres está dividida en dos clases: la policía preventiva y la policía inquisitiva, que se llama la policía judicial, que es el nombre técnico con que se le designa. La policía preventiva es el gendarme que está en cada esquina cuidando el orden; éste no se preocupa de si se va a cometer un delito o no; sus atribuciones se reducen únicamente a cuidar que no se altere el orden público o que los reglamentos de Policía en toda la circunscripción que le corresponde, se cumplan debidamente siempre que estén a su vista. Esto es lo que en los Estados Unidos se llama **police-man** y lo que entre nosotros se llama el **gendarme**; de manera que todavía en el interior de la República se le designa con el nombre de "policía" y por las noches con el de "sereno"; pero todos son la policía preventiva, que es la que trata de evitar que se cometa un delito, pero ésta no es la policía judicial. La policía judicial la forman los agentes que el Ministerio Público tiene a su disposición para ir a averiguar dónde se cometió el delito, qué personas pudieron presenciarlo, etcétera. Es una cosa parecida a lo que entre nosotros ha estado muy mal establecido con el nombre de policía de seguridad, porque en ésta, los individuos que la forman, no andan vestidos de policía; en los Estados Unidos éstos traen una placa con la cual se revelan inmediatamente que tratan de ejercer sus funciones; antes nadie los conoce como agentes de la autoridad. Un ejemplo claro: se encuentra un cadáver en una plaza pública, por ejemplo, y la policía preventiva, que no supo cómo se cometió el delito, se limita únicamente a dar cuenta de que hay un cadáver; no se vuelve a ocupar de otra cosa la policía preventiva. Entonces el agente del Ministerio Público, que es el que representa al Gobierno, es decir, a la autoridad administrativa, entonces toma conocimiento del hecho y manda a sus agentes, quienes van al lugar de los sucesos y allí averiguan a qué horas apareció el cadáver allí, qué personas pudieron presenciar el hecho; toman todos los datos conducentes para aclarar la averiguación, y de esa averiguación puede resultar:

"pues este delito lo cometió una persona que tenía tales y cuáles señas"; se llega a saber el nombre del asesino y el lugar en que se oculta; da cuenta inmediatamente, y el Ministerio Público presenta la acusación ante el juez, diciendo: "tal día, a tal hora, se cometió un delito de tal clase y el cual consiste en esto; el policía judicial fulano de tal, ha tomado todos los principales datos; vengo, pues, a acusar a don fulano de tal, bajo la protesta de que es cierto el hecho que se le atribuye, y el cual se encuentra escondido en tal parte." Entonces el juez, en vista de esto, libra orden de aprehensión y la policía judicial la recibe, hace la aprehensión y pone al reo a la disposición de la autoridad, de manera que, como ven ustedes, la policía preventiva es estrictamente distinta de la policía judicial; la policía judicial la forman los auxiliares mediante los cuales el Ministerio Público ejerce sus funciones, y el Ministerio Público es el representante de la sociedad, el representante del Gobierno; esta es la función que le corresponde. Por esto verán los señores diputados que lo que el ciudadano Primer Jefe dice en su discurso, está enteramente conforme con lo que expresa el artículo. La policía, el Poder administrativo, persigue a los delincuentes mediante su órgano, que es el agente del Ministerio Público; el agente del Ministerio Público desempeña esa función con los auxiliares que tiene al efecto o sea la policía judicial. La reforma consiste en acabar con esa amalgama que había hecho las leyes anteriores conservando el Poder Judicial enteramente independiente del Poder administrativo, y por otra parte, descentralizando al Poder Judicial de sus funciones, al convertirse en el inquisidor de todos los hechos que ameriten la aplicación de una ley penal. Esta es la explicación que tenía que dar a ustedes. (Aplausos.)

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Colunga.

—**El C. Colunga:** Señores diputados: El artículo 21 del proyecto de Constitución, en su segunda parte, dice que: "Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de Policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste". Esta misma idea adopta la Comisión al proponer la aprobación del mismo artículo: "Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá, en ningún caso, de quince días." Hay, pues, dos ideas capitales en esta segunda parte del artículo 21: la primera da facultades a la autoridad administrativa para castigar infracciones a los re-

glamentos de Policía. En este punto, como expresa la Comisión en su dictamen, en la Constitución anterior de 57 se limitaban las facultades de la autoridad administrativa respecto del castigo de las infracciones a los reglamentos de Policía; tratándose de multas se podría imponer hasta quinientos pesos, y tratándose de arrestos, a treinta días. Esta misma idea se ha transmitido al artículo 21, supuesto que se faculta a la autoridad administrativa para que castigue las infracciones a los reglamentos de Policía. La autoridad administrativa es tanto el gobernador de un Estado como el presidente de un municipio; de manera que era indispensable fijar algún límite, cuando menos en la facultad para imponer arrestos que se concede a la autoridad administrativa. El defecto que le encuentra la Comisión al proyecto de Constitución en esta segunda parte, es que están imbuídas, es decir, están encajadas una idea en la otra, la relativa a la facultad de la autoridad administrativa para castigar las infracciones a los reglamentos de Policía, y la relativa a la facultad que tiene también para perseguir los delitos por medio de la policía judicial. De manera que me parece justificada la separación que la Comisión hace en la segunda parte: primero, de facultar a la autoridad administrativa para castigar las infracciones a los reglamentos de policía; y segundo, de limitar la facultad de las autoridades municipales, prohibiéndoles que en la reglamentación de policía se imponga un arresto mayor de treinta y seis horas. Solamente en caso de que un infractor de los reglamentos de policía no pague la multa, podrá conmutarse ésta en arresto hasta de quince días. La segunda parte, la relativa a las funciones de la autoridad administrativa como policía judicial, está basada en la teoría que ha desarrollado el señor licenciado Macías, y que es enteramente justa; la Comisión está de acuerdo en todas sus partes con esa teoría, nada más que creemos que será difícil implantar la policía judicial tomando como tipo esta misma institución en los Estados Unidos. Creemos conveniente que la policía preventiva que en muchos casos ejerza también funciones de policía judicial. La policía municipal o la policía de seguridad, además de las funciones que tiene que ejercer para prevenir los delitos o las infracciones a los reglamentos de policía, bien puede perfectamente allegar los datos, recabar las pruebas para ayudar a la policía judicial y en estas funciones, exclusivamente en estas funciones, es claro que debe quedar subordinada al Ministerio Público. De manera que la Comisión insiste en que sus ideas coinciden exactamente con las del Primer Jefe, y que la separación que ha hecho es más conveniente.

—Un C. secretario: Se consulta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el punto.

—El C. Ibarra: Pido la palabra.

—El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Ibarra.

—El C. Ibarra: En mi concepto, hay aquí en el proyecto de Constitución una contradicción; dice el artículo: (Leyó.) Si ya antes dijo que tenía que ser de treinta y seis horas el arresto, (Voces: ¡No! ¡No!) es clara la cuestión, señores. Dice: (Leyó.) Ese arresto se fija en treinta y seis horas y si no se paga la multa, entonces podrá ser hasta de quince días. Si una persona comete una infracción de policía, por ejemplo, y el comisario le dice: o tiene usted tres días de arresto o cien pesos de multa, el que cometió la infracción puede decir: "no tengo con qué pagar la multa". Entonces el comisario le dirá: "según este artículo, tiene usted quince días de arresto". A esto equivale lo que dice este artículo; hay esa confusión y yo pido a la Comisión tenga la bondad de aclarar este punto.

—El C. Rodríguez José María: Pido la palabra en contra.

—El C. Múgica: Deseo decir dos palabras, señor presidente.

—El C. presidente: Tiene usted la palabra.

—El C. Múgica: Yo creo que el señor compañero Ibarra no ha meditado seriamente sobre la reforma. Se le dan facultades a la autoridad administrativa para imponer como pena hasta treinta y seis horas de arresto, con objeto de prevenir aquellos casos en que es necesario, absolutamente necesario; por ejemplo, un ebrio escandaloso, un ebrio caído; para que tenga derecho la autoridad administrativa de recoger a ese individuo y dentro de las treinta y seis horas pueda hacer la calificación y decirle: "La pena que tú tienes son cinco pesos de multa". ¿No la paga? Entonces se permuta la pena de multa por la de prisión según lo que corresponda. No es precisamente una facultad que se le da a la autoridad administrativa de imponer hasta quince días de arresto, sino es una substitución que se hace de la pena pecuniaria por la corporal cuando la multa no ha sido satisfecha, y la facultad de poder arrestar hasta por treinta y seis horas con objeto de prevenir esas infracciones, en que es absolutamente indispensable que la autoridad administrativa tome parte para poner coto a un escándalo público o para recoger a un individuo que está, por ejemplo, en estado de embriaguez y que por lo mismo está en peligro de ser atropellado. Esta es la explicación que por mi conducto da la Comisión al señor Ibarra.

—El C. Ibarra: Pido la palabra.

—El C. presidente: ¿Con qué objeto?

—El C. Ibarra: Para lo mismo. El señor presidente de la Comisión dictaminadora dice que las treinta y seis horas que fija, primeramente es un plazo que se le da a la autoridad administrativa para hacer la calificación. Pero esto no dice el artículo; el artículo dice: "Las infracciones al Reglamento

de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas." No dice que pueda detenerse a un reo o a una persona para hacer la calificación por treinta y seis horas. Después dice: "Si no puede pagar la multa, entonces se le impondrá un arresto, que puede ser hasta de quince días". Vuelvo a poner el caso de un ebrio que se lleva a la comisaría; se le impone una multa de cien pesos o treinta y seis horas; según la primera parte, caso de que no tuviera los cien pesos, ya no fueron entonces las treinta y seis horas, sino que son los quince días. En eso está la contradicción; yo creo que es un error.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano diputado Rodríguez.

—**El C. Rodríguez José María:** Señores diputados: Yo he querido venir aunque sea a decir unas cuantas palabras a esta tribuna, porque encuentro algunas dificultades que podrán sobrevenir si nosotros aprobamos el artículo tal como lo presenta la Comisión. En todas partes del mundo, señores, la autoridad sanitaria es una autoridad ejecutiva; la autoridad es tan grande, que los sentenciados por la autoridad ejecutiva sanitaria no tienen ni siquiera derecho al amparo, no pueden recurrir casi a ninguna autoridad; eso se ve de hecho en todos los países civilizados del mundo. En México, señores, la autoridad sanitaria tiene únicamente el carácter de autoridad administrativa; puede imponer castigos a los que faltan al reglamento del Código Sanitario, castigos sumamente insignificantes y casi ridículos, si se comparan con los castigos que estas mismas autoridades aplican en todos los países civilizados del mundo. Bien; ahora, con el actual artículo que se trata de aprobar, quedarán todavía en circunstancias peores; yo quisiera que se aclarara esto, porque voy a ponerles a ustedes uno o dos casos particulares para aclarar esta cuestión; ¿será posible que a un envenenador público, a un gran propietario de establos, que constantemente está adulterando la leche y matando a la cuarta o quinta parte de la población con su leche adulterada, únicamente se le puedan imponer treinta y seis horas de castigo como arresto por su infracción? (Voces: ¡No!) ¿será posible también que a una prostituta que constantemente está vendiendo sus caricias, envenenando, por decirlo así, con su enfermedad, a media humanidad, a todos los jóvenes que son la esperanza de la patria, únicamente se le aplique un castigo de unas cuantas horas de reclusión y se le suelte para que siga envenenando a media humanidad? ¿cómo concebimos que la autoridad sanitaria le pueda imponer solamente treinta y seis horas de arresto? Necesitamos, señores, considerar esto para darle a la autoridad sanitaria lo mismo que en las demás partes del mundo, alguna facultad, siquiera sea para evitar a los envenenadores públicos, ya no que lo hagan con el

descaro con que se hace en México, sino siquiera para que se oculten un poco, y por otra parte también, para evitar que todos los que adulteran los comestibles en general no se burlen de la autoridad sanitaria y del Gobierno en general, lo mismo que del público, pagando multas ridículas a cambio de grandísimas utilidades que tienen perfectamente calculadas, aun suponiendo que se les impusiera diariamente la multa de que habla el artículo 21. Yo quisiera que el señor licenciado Macías, que ha tomado participación en estos proyectos de Constitución, tuviera la bondad de hacernos una aclaración en este particular, para quedar conformes con la cuestión que se trata en el artículo 21.

—**El C. De la Barrera:** Pido la palabra para una aclaración nada más.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano De la Barrera.

—**El C. De la Barrera:** Lo dicho por el señor doctor Rodríguez queda en pie; es una infracción al Código Sanitario, pero esa infracción al Código Sanitario constituye un delito que la autoridad sanitaria debe consignar al agente del Ministerio Público para que se persiga.

—**El C. Rodríguez José M.:** Los delitos o infracciones al reglamento de policía se castigan tan lentamente, que será tarde siempre; serán muchos los muertos, serán muchas las desgracias y muchas las dificultades que se encuentren en el terreno de la práctica. Por esto es que en los países civilizados, a la autoridad sanitaria se le da una gran preponderancia, puede decirse, sobre las demás autoridades.

—**Un C. secretario:** Por disposición de la Presidencia se pregunta a la honorable Asamblea si se considera suficientemente discutido este asunto. (Voces: ¡No! ¡No!)

—**El C. Céspedes:** Tienen razón el señor Ibarra y el señor doctor Rodríguez. Yo quisiera que la Comisión dictaminadora en este artículo, se sirviera leer detenidamente la segunda parte del mismo artículo, que dice:

"Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al Reglamento de Policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará éste por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días."

No se compadece el segundo párrafo con el primero que acabo de leer. Yo quisiera que la Comisión dictaminadora nos dijera cuál es la claridad en este asunto.

—**El C. Macías:** El artículo en cuestión supone dos actos enteramente distintos: aquel en que se comete el delito y aquel en que se comete lo que se llama infracción de policía. Los delitos se distinguen de la infracción de policía, en que las infracciones de policía se castigan, sea que se cometan

con dolo o con culpa o con negligencia, mientras que los delitos sólo se castigan cuando hay dolo o, por lo menos, falta, culpa o negligencia. Cuando se trata de delitos, el Código supone ya un hecho de cierta gravedad, mientras que cuando se trata de infracciones de policía, de infracciones a los reglamentos de Policía o buen gobierno, lo único que se procura es que todas las cosas vayan en la ciudad en perfecto orden, con objeto de que no se causen molestias a nadie y que sí se eviten todos los males, que los reglamentos tratan de evitar. Por esta circunstancia, en todos los países civilizados de la tierra, los delitos consisten en hechos violadores de una ley penal, son propios de la autoridad judicial y sólo la autoridad judicial puede castigar, porque entonces ella tiene que averiguar, conforme lo establecen ya artículos aprobados; averiguar si se ha cometido ese hecho y si lo ha cometido la persona acusada y si esa persona obró con más o menos discernimiento y conocimiento de causa. Todo esto supone un conocimiento técnico, el conocimiento perfecto de la ley, con objeto de poder aplicar la pena con toda exactitud en el caso de que se trate, que es lo que exige la ley que vosotros mismos habéis aprobado; es decir, la ley penal debe ser aplicada con toda exactitud al hecho de que se trata. No pasa lo mismo con los reglamentos de Policía porque en los reglamentos de Policía no se va a averiguar si hay o no hay un delincuente; si ha habido el propósito firme y deliberado de causar un mal, de infringir una disposición de la ley penal, y por eso, propiamente en el sistema exacto de los principios, hasta esto debía ser propio de la autoridad judicial; pero como dice muy bien el doctor Rodríguez, y como ha dicho muy bien la Comisión, que tiene en esto entera razón, dejar estas funciones a la autoridad judicial, sería recargar las labores de la autoridad judicial y por eso en todos los países civilizados, queda el castigo de estas infracciones a cargo de la autoridad administrativa, es decir, del Poder Ejecutivo, y al decir Poder Ejecutivo, se entiende, o el presidente de la República o el gobernador del Estado o los órganos inferiores dependientes de él, porque no es posible que un solo funcionario desempeñe todas estas funciones; tiene diversos órganos, los del poder público son los principales, siguen los secundarios y en estos secundarios todavía hay otra clase inferior, según la separación que el poder público necesita en su ejercicio. Ahora bien; tratándose de estos reglamentos administrativos, se deja siempre el castigo de las infracciones de ellos a la autoridad administrativa. Un Reglamento de Policía manda, por ejemplo —y esto es lo más común en todas partes—, que todas las mañanas se barra el frente de cada casa y que la persona que no cumpla con esta disposición incurrirá en una multa, por ejemplo de diez pesos, veinte, cincuen-

ta, etcétera, o en su caso sufrirá tantos días de arresto, porque de otra manera, si no se paga la multa, la disposición de la ley es enteramente ineficaz, quedaría burlada, y una regla de buen gobierno es que las disposiciones legales tengan medios coercitivos, necesarios para que sean pronta y debidamente cumplidas, pues un individuo en el caso que ponía, que no barre en las mañanas el frente de su casa, la autoridad no va a averiguar si tiene criada, si habita cualquiera en su casa o no, únicamente averigua que no está barrido el frente de la casa y le impone la multa, que no es una pena propiamente dicha; por eso el artículo comienza diciendo cuál es la separación de las penas propiamente dichas; ésta no es una pena, porque no causa ninguno de los perjuicios que causan las penas que así se califican, que son penas propiamente tales. De manera que este es un castigo que se impone por la infracción al Reglamento de Policía.

Asimismo, que una persona, al exhibirse en público, no vaya a atacar la honestidad pública, pues si un individuo se presenta atacando la honestidad pública en estado de ebriedad, o por lo menos produciéndose en lenguaje que lastime el sentimiento de la pública honestidad, en un lenguaje que no pueda ser oído por las damas, en un lenguaje que no pueda ser oído por los niños, en ese caso, la autoridad no averigua si ese hombre estaba ebrio o si estaba en su juicio; únicamente el hecho material de la infracción y le impone la pena correspondiente. La Comisión tiene razón en una parte; de manera que yo le considero razón para querer modificar en esa parte el proyecto del ciudadano Primer Jefe, y si lo hubiera modificado en ese sentido, no hubiera habido lugar a la objeción del señor Rodríguez. El ciudadano Primer Jefe dice en su proyecto: "a la autoridad administrativa sólo corresponde el castigo de la infracción a los reglamentos de Policía". El ciudadano Primer Jefe no se extiende a decir hasta qué punto puede aplicarse ese castigo, porque la autoridad que impone esa pena tiene que fijarse en los reglamentos. El Ayuntamiento dispone en su Reglamento de Policía, que el que no barra todas las mañanas el frente de su casa, incurrirá en una multa de cinco pesos. Ya de antemano sabe aquel individuo que está establecido, que si no paga los cinco pesos de multa, sufrirá el arresto correspondiente a esos cinco pesos de multa, que es, por lo general, un día de arresto por cada peso de multa. Esta es la regla establecida por la ley. Pues bien; el Primer Jefe creyó que con eso bastaba. La Comisión cree que en esto puede haber abuso y que en este caso lo más obvio era decir sencillamente: "la autoridad administrativa castigará las infracciones al Reglamento de Policía, y las penas, en ningún caso, podrán exceder de tantos pesos de multa o tantos días de arres-

to", y de esa manera quedaba perfectamente satisfecho el objeto de ese artículo, que no es otro, sino dejar a la autoridad administrativa el castigo de esas infracciones, que no pueden ser del conocimiento de la autoridad judicial, porque entonces sería un trabajo abrumador que se echara sobre ella y se conseguiría lo que la Comisión no quiere: que en los reglamentos de Policía puedan ponerse multas excesivas, o arrestos excesivos, que es a lo que el ciudadano Primer Jefe ha atendido en este artículo, porque él lo dice claramente en su exposición, que este artículo dió lugar durante toda la época en que ha estado vigente la Constitución de 1857, a que se impongan hasta quinientos pesos de multa o treinta días de arresto por puros caprichos, y se daba con esto el caso de que años enteros estaba un individuo en la cárcel, porque las autoridades administrativas habían adoptado ese sistema de un mes de arresto "y sigue" y ese mes de arresto no terminaba; de manera que si la Comisión quiere, como parece que quiere hacerlo, con toda razón, limitar esa facultad, puede decir: "la autoridad administrativa puede imponer penas por la infracción a los reglamentos de policía, penas que en ningún caso excederán de tantos pesos de multa o de tantos días de arresto", y yo creo que de esta manera todos quedaríamos satisfechos.

—**El C. Múgica:** Pido la palabra, señor presidente.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Múgica.

—**El C. Múgica:** Señores diputados: La exposición que hace el señor licenciado Macías relativa a lo que es Ministerio Público, policía judicial y autoridad administrativa, no deja ya ninguna duda en el ánimo de la Comisión para aceptar la redacción del artículo 21 en la parte relativa, tal como aparece en el proyecto del Primer Jefe, de tal manera, que la Comisión está conforme en que quede la redacción del artículo en esa parte, tal como está; lo único que la Comisión quiere hacer notar a esta honorable Asamblea, es que la limitación que se impone a la autoridad administrativa y que si es una muy pequeña reforma que en principio está aceptada ya por el mismo señor Macías, es muy conveniente, es verdaderamente salvadora, señores diputados; se trata de garantizar la aplicación de la ley para aquella gente menesterosa que es la que más sufre, que es la que frecuentemente infringe los bandos de policía y sobre la cual se ha cebado siempre el poder de la autoridad administrativa. Limitar esas penas, las dos, la pecuniaria y la corporal, es precisamente perseguir un resultado distinto del que se pretende por la Comisión y que indudablemente no será el que se persigue por esta honorable Asamblea, porque si se limita la pena pecuniaria, entonces tendremos que las autoridades administrativas seguirán im-

poniendo la misma multa a ricos y pobres, a toda esa clase social que no está dividida más que en dos partes, la pobre y la rica, porque la clase media no es más que la pobre que ya tiene la característica de su ilustración y por eso no es verdaderamente pobre y tampoco es tan ignorante como la supone la clase adinerada. Bien; para la aplicación de este artículo, no hay más que estas dos clases sociales en México, y es preciso que las autoridades tengan la facultad administrativa para calificar una multa, teniendo en consideración la categoría del que infringe la disposición, como dije antes; para un individuo pobre que infringe un bando de policía en la misma forma que lo infringe un adinerado, una multa de cincuenta pesos es excesiva, y para un rico no lo es, y se dará el gusto de seguir infringiéndolo, porque no se sentirá castigado con una pena mínima, que para un individuo de la categoría social de nosotros, para un pobre, sí sería pena. Por esa razón, la Comisión considera que la multa así tiene un punto de verdadera justicia, de verdadera liberalidad. En cuanto a la facultad de imponer la pena corporal, allí sí considera la Comisión que debe ponerse un límite a la autoridad administrativa, porque como dije antes y lo repito ahora, la pena corporal nunca se impone a un rico, porque será capaz de dar todos sus tesoros para no pisar la cárcel, y si la sufrirá el pobre, aunque también el pobre ame la libertad, porque estará en el caso de insolvencia y no podrá pagar la multa. Esta es la razón, respecto a la observación que hicieron los señores diputado Ibarra y el otro señor diputado, estas son las razones que tiene la Comisión para poner esto que a sus señorías les pareció inadecuado y que no es más que una verdadera aclaración, con objeto de evitar el abuso que pudiera hacer la autoridad administrativa al imponer la pena corporal. En esta forma, señores diputados, en este sentir que la Comisión acaba de exponer por mi conducto, no tiene inconveniente alguno la Comisión en presentar el artículo, si esta honorable Asamblea le da permiso para retirarlo. (Voces: ¡Sí! ¡Sí!) Esto con el fin de evitar confusiones, así como también evitar que más tarde se nos haga el cargo que hasta ahora se ha pretendido sostener, de que la Comisión presenta las mismas ideas y quiero que aclaremos el punto debidamente. Quiero preguntar a la Asamblea si está conforme en que subsista la reforma que la Comisión propone en la forma que está puesta y, en cambio, la Comisión acepta poner la parte relativa del proyecto que había modificado, solamente en redacción, posponiendo los términos. En ese sentido, la Comisión no tiene inconveniente en retirar el artículo para presentarlo modificado. (Aplausos.)

—**El C. Rivera Cabrera:** Pido la palabra, señor presidente.

—**El C. presidente:** Tiene usted la palabra.

—**El C. Rivera Cabrera:** Señores diputados: Me parece conveniente que la Comisión fije también el límite de la cantidad a que debe contraerse la multa, pues si no se hace así, es indudable que la autoridad se valdrá de ese campo abierto que tiene, para imponer multas excesivas, que se dice se podrán reclamar por medio del amparo, pero el efecto del amparo vendrá a sentirse después de mucho tiempo. Se cree que las clases ricas no podrán resentir perjuicio; se puede ampliar esa cantidad, pero es indispensable, es necesario, que se fije un límite.

—**El C. Mercado:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Mercado.

—**El C. Mercado:** Señores diputados: He estado con la mayoría de ustedes. . . . (Voces: ¡No se oye!) he estado con la mayoría de ustedes aceptando que el artículo propuesto por la Comisión encierra cierta obscuridad; pero como la Comisión se propone retirarlo y seguramente se propone que el dictamen, o más bien dicho, el proyecto presentado por el ciudadano Primer Jefe sea aceptado, quiero hacer alguna observación sobre este mismo artículo presentado por el ciudadano Primer Jefe. Soy de opinión que a la autoridad administrativa se le coartan tantas facultades como se le quieran dar; los quinientos pesos de multa que hasta ahora ha tenido facultad de imponer como pena, es seguramente excesiva. Señores: En todos los códigos, las faltas son aquellos actos que no causan más perjuicio en numerario que una cantidad de veinte o veinticinco pesos. Señores: ¿por qué vamos a castigar una falta de esa naturaleza con una pena de quinientos pesos? No creo que sea justo, si el hecho que constituye la falta no debe causar en sus perjuicios más que veinticinco pesos y cuando pase de esos veinticinco pesos, ya no será falta, sino que será delito. Creo justo que se le fije a la autoridad administrativa esa cantidad de veinticinco pesos, a lo más de cincuenta. En segundo lugar, el término de quince días que debe substituir a la multa, me parece demasiado justo y sería de opinión también que en el mismo artículo quedara consignado, diciendo, por ejemplo, tratándose del proyecto del ciudadano Primer Jefe: “la imposición de la pena es propia de la autoridad judicial hasta la cantidad de cincuenta pesos, que podrá ser substituída por arresto de quince días, si dicha multa no fuere pagada”.

—**El C. Martínez Epigmenio:** Pido la palabra para un hecho. (Voces: ¡Tribuna!)

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Jara.

—**El C. Jara:** Yo desearía que esta honorable Asamblea se inclinara por la limitación de la multa. Se ha esgrimido aquí como argumento por la Comisión, que se trata de cerrar las puertas al abuso, y vengo a esta conclusión: qué, en los términos en que está redactado el artículo a discusión, ¿no se pres-

ta al abuso? Si a un individuo se le quiere retener hasta por quince días en la prisión, con imponerle una multa que no esté en relación con sus recursos; es decir, a un pobre que no pueda pagar una multa mayor de un peso, se le imponen veinte pesos de multa y entonces, encontrándose en condiciones de no poder pagar esa suma, se le imponen los quince días de prisión, el máximo de la pena. ¿Por qué, entonces, no se limita la multa? Porque indudablemente que el abuso para quienquiera cometerlo, lo mismo lo hace no limitando la multa que limitándola y quizá más lo haga sin limitar la multa. Ahora, y esto quisiera que se tratara un poco más, por los que más entienden de la materia; lo relativo a la policía judicial. Yo encuentro conveniente el sistema de la policía judicial preventiva, para que su acción sea más eficaz y a la vez quede más independiente, a reserva de que en las partes en donde no se pueda sostener ese cuerpo de policía judicial preventiva, por la penuria en que se encuentran principalmente los pequeños poblados, se admita que la policía administrativa ejerza ambas funciones de policía judicial que la ley le señala, es decir, que se establezcan las dos cosas, con la tendencia de que más tarde, cuando los municipios puedan subvenir a sus necesidades, se vaya estableciendo en toda la República la policía judicial preventiva, que, como he dicho antes, me parece que dará muy buenos resultados. Quiero, pues, que esta honorable Asamblea tome en consideración lo poco que he expuesto acerca de este particular, para que en ese sentido la Comisión reforme su dictamen.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Múgica.

—**El C. Múgica:** Señores diputados: Aunque el dictamen a discusión ha sido retirado, en lo cual consintió esta Asamblea, aunque no lo haya declarado así la Presidencia, a quien respetuosamente pido lo haga, inmediatamente que yo termine de hablar, quiero contestar las últimas objeciones, que no han versado más que sobre la limitación de la multa. Dice el señor diputado Jara, con quien no estoy conforme en esta frase, que si el abuso ha de subsistir, lo mismo será; pues yo creo que no, señores diputados, porque si ponemos un límite a las multas, tan pequeño como el que señalaba el diputado que habló antes que el señor Jara, es indudable, señores, que subsistirá en el caso que señalé en un principio. Hay un cuento que corre por allí, que es muy vulgar, de un adinerado que maltrató a un individuo, le dijo una mala razón en la calle y la policía lo llevó ante la autoridad administrativa, quien le dijo: “tiene usted cien pesos de multa por esta injuria”. “Aquí están los cien pesos de multa, respondió el adinerado, y cien pesos más, porque le voy a repetir la injuria”. Esto hará en la práctica la gente que tiene posibilidad de pagar la multa, pa-

ra burlar el Reglamento de Policía. Es indudable que este abuso se comete en esa forma y todos estamos convencidos de ello, de tal manera, que con una limitación de una multa, si por ejemplo tomamos los cincuenta pesos, el que sufre todo el rigor de esa multa, el máximo de esa multa, será siempre el desvalido, el pobre, el ignorante, y de ninguna manera el rico, que tendrá el placer de pagar esa multa por infringir el Reglamento de Policía. Si tomamos como límite la cantidad de quinientos pesos, entonces, señores, el mal será peor todavía, porque a cualquier individuo, fuesen cuales fuesen sus posibilidades, se le podría imponer por una autoridad el máximo de quinientos pesos de multa, y no procedería el recurso de amparo que en otro caso, en el caso como lo presenta la Comisión, sí procedería y que indudablemente, para un individuo que gana un peso, una multa de quince, diez o cinco pesos, sería calificada como excesiva, porque la ley, en el sentido que lo propone la Comisión, así lo aconseja, e inmediatamente la autoridad federal ampararía a aquel individuo contra atropellos o abusos de la autoridad administrativa. Yo creo, señores, que está ya suficientemente debatido el punto y que la Comisión no incurrirá en las censuras de esta Asamblea si presenta el dictamen otra vez en este mismo sentido en la parte relativa.

—**El C. Silva Herrera:** Pido la palabra para hacer una interpelación a la Comisión.

—**El C. presidente:** Ya está retirado el dictamen. (Murmullos. Campanilla.)

—**El C. Silva Herrera:** Me voy a referir a la modificación que hace la Comisión al proyecto del ciudadano Primer Jefe, respecto al arresto de treinta y seis horas en prisión preventiva, en caso de infracción a los reglamentos de Policía, y debo decir que me parece perfectamente bien la idea de que se señale un límite a la pena, pero no me parece bien que se deje a la autoridad administrativa la facultad de detener preventivamente, diremos, durante treinta y seis horas, a un ciudadano por una falta, aun cuando éste estuviere dispuesto a pagar la multa que se le impusiera. Yo creo que la Comisión, ya que tan celosa se ha mostrado de restar facultades a la autoridad administrativa, facultades que siempre han sido una arma terrible, principalmente una arma política, debería sostener una práctica de acuerdo con ese criterio. Por lo que se refiere al límite de la multa, me parece que hay mucha razón en lo que sobre el particular nos ha manifestado el señor general Jara y creo que la Comisión debe ser consecuente. Aquí, en el presente caso, de lo que se trata es de poner un límite a la pena. ¿Por qué se considera ese límite solamente para el arresto y no para la multa? Se dice que porque la multa, ciertas personas pueden pagarla. Yo juzgo que quedaría trunca la adición que hace la Comisión, si únicamente se fijara el

límite para el arresto y no para la multa. Por otra parte, debemos tener presente que no solamente se trata de garantizar los intereses del ciudadano frente a la autoridad administrativa, sino que se trata en este artículo de restar facultades a la autoridad administrativa, facultades que convierte en arma política, en instrumentos de venganza, y que en muchísimas ocasiones provocan hasta la comisión de delitos. Se ha dado el caso de que esas penas excesivas impuestas por la autoridad administrativa, lleguen a provocar hasta un motín trastornando el orden público. El caso que pone el señor diputado Jara con motivo para fundar y no poner límite a la pena de multa, es un caso que generalmente no significa sino casos aislados y sólo tratándose de degenerados, y como suponemos que en lo sucesivo no habrá autoridades administrativas parecidas a las anteriores, no se prevé sino un caso aislado y por eso se teme que vayamos a dejar en manos de la autoridad administrativa una arma terrible contra cualquier ciudadano a quien quiera perseguir por cualquier delito. Yo ruego a la Comisión y a la Asamblea que se sirvan tomar en cuenta estas observaciones.

—**El C. Martínez Epigmenio:** Pido la palabra para un hecho. (Voces: ¡No! ¡No!)

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Martínez.

—**El C. Martínez Epigmenio:** Refiriéndome a las palabras del ciudadano Silva Herrera, digo que a los aristócratas es difícil acabarlos, y precisamente porque es muy difícil acabar con los aristócratas, no es posible que se les coarten ciertos derechos, pero que no se les deje una pena muy limitada, porque si no, vuelven a reincidir, como dice el presidente de la Comisión, que tiene mucha razón, y creo yo como las personas conscientes y bienintencionadas, que se les debe imponer a esos aristócratas una multa extraordinaria para que así les duela y no vuelvan a cometer esos actos. (Risas.) La Comisión no debe apartarse de esos propósitos, porque en eso está bien fundada la Comisión.

—**El C. Múgica:** Nada nuevo nos ha dicho el señor diputado Silva Herrera, porque no ha hecho más que repetir las objeciones que ya se hicieron, sobre las cuales ha hablado ampliamente la Comisión. Se nos pide que no se aprehenda a ningún individuo que incurra en una falta de policía; se quiere que un individuo, cuando se sienta culpable, vaya y se presente a la autoridad y le diga: multeme; o, ¡vamos a tener tantos policías que cuando un individuo infrinja un reglamento, el policía esté pendiente para darse cuenta y calificar la falta en la calle o ir a calificar a su casa? Eso es pedir puro idealismo. El ideal sería que llegáramos algún día a no necesitar que existiese ningún Poder, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, sino que en nosotros tuviéramos imbitos estos tres poderes, y supiéramos en

dónde comienzan nuestras obligaciones y dónde terminan nuestros derechos; entonces habríamos llegado al ideal, pero todavía parece que no estamos ni con mucho a la mitad de la carrera de ese ideal soñado por el señor Silva Herrera. (Aplausos.) Yo suplico a la honorable Asamblea que ya no divaguemos más sobre el particular y demos por terminado este asunto en la forma en que se ha hecho y pasemos a la discusión de otro artículo. (Aplausos.)

—**Un C. secretario:** En vista de que se ha permitido a la Comisión que retire el artículo 21, se va a proceder a la discusión del artículo 58.

7

—**El C. Cravioto:** Habiéndose cerrado el debate, pido la palabra para contestar a una alusión personal, antes de que se proceda a nueva discusión.

—**El C. Múgica:** Moción de orden. Yo creo que todavía no se ha terminado el debate. Todavía faltan algunos artículos. (Voces: ¡Que hable! ¡Que hable! Campanilla.)

—**El C. Múgica:** Luego que termine la sesión. (Voces: ¡No! ¡No! ¡Que hable!)

—**El C. Cravioto:** Señores diputados: Como quiera que se trata de una cosa menuda, voy a ser brevísimo. El señor Rivera Cabrera, desde hace algunos días, está buscando hacerse el blanco de nuestros ataques. Yo felicito a su señoría porque es muy legítimo su deseo estético de pretender hacerse blanco, siquiera él mismo. Ha dicho en esta tribuna que yo me encuentro en bancarrota. Es posible, y esto me honra, puesto que de la revolución, hasta ahora, no he sacado sino solamente muy modestos pagos en papel y mi sencillez ingenua me ha impedido que, tanto en la revolución como en la vida privada, yo trate de hacerme de papeles. ¡Qué quieren ustedes! Todavía no me ha entrado la ventolera de erigirme en califa de Tehuantepec, pongo por caso. (Risas.) En cuanto a que yo elabore mis discursos en encerronas de tres días y tres noches, lo único lamentable es que no pueda yo disponer de mayor tiempo para la meditación y el estudio, pues mi ideal sería traer siempre ante la Asamblea un criterio perfectamente serio y bien documentado. No todos podemos profesar el lema del señor Cabrera, quien parece creer que la noche se hizo para dormir y el día para descansar. (Risas. Aplausos.)

—**El C. Rivera Cabrera:** Pido la palabra, señor presidente. (Murmillos.)

—**El C. presidente:** Tiene usted la palabra.

—**El C. Rivera Cabrera:** Señor licenciado Cravioto: Las cosas malas lo son cuando así se toman. No oyó usted muy bien lo que así expresaba, porque el micrófono no lo tenía usted en esos momentos en el oído. Dije yo mi amigo en bancarrota, refiriéndome a nuestra amistad, porque usted desde esta

tribuna se permitió lanzarme un epíteto casi denigrante. Por eso dije a usted mi amigo en bancarrota. Por lo demás, que yo quiera ser el blanco de los ataques de ustedes, es un favor que ni es solicitado, ni quiero y que ni espero, porque creo que son como dicen, gentes decentes. (Aplausos.)

8

—**El mismo C. secretario:** "Ciudadanos diputados:

"El artículo 58 del proyecto de reformas, establece la renovación de la Cámara de Senadores, por mitad, cada dos años. Pero con el fin de que el pensamiento quede expresado en una forma completamente precisa, la Comisión cree conveniente que sea adicionado el artículo 58 del proyecto, con la expresión siguiente: "Cada senador durará en su encargo cuatro años."

"En tal virtud, la Comisión propone la aprobación del artículo 58 del proyecto del ciudadano Primer Jefe, con la adición referida, en los siguientes términos:

"Artículo 58. Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años."

"Sala de Comisiones.—Querétaro de Artega, 30 de diciembre de 1916.—**Paulino Machorro Narváez.**—**Heriberto Jara.**—**Agustín Garza González.**—**Arturo Méndez.**—**Hilario Medina.**"

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra en pro o en contra, pueden pasar a inscribirse. ¿No hay quien pida la palabra? Se reserva para su votación con los artículos siguientes.

9

—**El mismo C. secretario:** "Ciudadanos diputados:

"La única variante que hay entre el artículo 41 del proyecto de reformas del ciudadano Primer Jefe, al de igual número de la Constitución de 1857, consiste en esto:

"En la Constitución se dice que: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y por los de los Estados, PARA lo que toca a su régimen interior, en los términos, etcétera..." y en el proyecto de reformas, en el lugar de la preposición PARA, subrayada en la inserción anterior, se pone EN, lo que ha parecido más propio a la Comisión.

"En cuanto a la materia misma del artículo, fácilmente se comprende que es una consecuencia natural y directa de los principios de la soberanía popular y de la forma federativa de Gobierno que hemos aceptado, pudiendo decirse que solamente se concreta a precisar de qué manera se ejerce tal soberanía dentro de tal régimen, y a establecer,

COMO DEBE SER, el lugar preferente que debe ocupar la Constitución federal respecto de las Constituciones locales. Por lo tanto, proponemos a vuestra soberanía la aprobación del artículo 41 en los siguientes términos:

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

"Sala de Comisiones.—Querétaro de Artega, 25 de diciembre de 1916.—Paulino Machorro Narváez.—Heriberto Jara.—Agustín Garza González.—Arturo Méndez.—Hilario Medina."

Está a discusión: las personas que deseen inscribirse, pueden pasar a hacerlo.

—El C. Pastrana Jaimés: Pido que se lea la iniciativa que presenté.

—El mismo C. secretario: "C. presidente del honorable Congreso Constituyente:

"El subscrito, diputado por el 5o. distrito electoral del Estado de Puebla, expone:

"I. Ví en la prensa una iniciativa formulada por la Comisión Nacional Agraria, y de acuerdo con ella, pedí se tuviera en cuenta al discutirse el artículo 41 del proyecto de reformas.

"II. Tengo conocimiento de que dicha iniciativa no llegó a presentarse y por ello no se tomará en cuenta.

"III. Para los efectos correspondientes, hago mía dicha iniciativa y me es altamente satisfactorio proponerla con una ligera adición.

"IV. La iniciativa se refiere a los municipios libres como la base, como la primera manifestación del ejercicio de la soberanía popular, y es oportuno y lógico consagrar aquí el principio de que la libertad e independencia del municipio, procede y se funda precisamente en la soberanía popular.

"V. Formulo el artículo 41 en los términos siguientes:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia, en los términos que establezca la presente Constitución federal: por los poderes de los Estados, para lo que toca a su régimen interior, en los términos que establezcan sus Constituciones particulares, las que, en ningún caso, podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal; y por medio de los municipios libres e independiente de que dichos Estados deberán componerse, en los términos que establezcan las citadas Constituciones particulares de los Estados.

"VI. Respetuosamente pido a la honorable 2a. Comisión, retire su dictamen y lo presente modificado en los términos indicados.

"Querétaro, 5 de enero de 1917.—Lic. D. Pastrana J."—(Rúbrica.)

—El C. Pastrana Jaimés: Ruego a la Secretaría dé lectura a la iniciativa que presenté hoy.

—El mismo C. secretario: No ha llegado todavía.

—El C. Pastrana Jaimés: La leyó usted.

—El mismo C. secretario: Está a discusión ¿no hay quien se inscriba?

—El C. Pastrana Jaimés: Pido la palabra para una aclaración, para suplicar a la Comisión, se atienda la petición final.

—El C. Medina Hilario, miembro de la Comisión: Señores diputados: Aunque la Comisión Nacional Agraria no presentó en este Congreso su iniciativa, llegó a conocimiento de la Comisión de Constitución, por conducto del señor licenciado Pastrana Jaimés, que nos hizo favor de proporcionarnos el artículo en donde se había publicado esa iniciativa y los fundamentos de la misma. La iniciativa de la Comisión Nacional Agraria, me voy a permitir exponerla a ustedes, aunque eso le toca al señor Pastrana Jaimés, que la ha hecho suya, para que ustedes se den exacta cuenta de los términos de la moción. Quiere la Comisión Nacional Agraria que en el artículo 41, en el cual se establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión y por medio de los poderes de los Estados, se agregue que la ejerce también por los municipios. Este es el fundamento de la iniciativa de la Comisión Nacional Agraria. ¿Es verdad, señor Pastrana?

—El C. Pastrana: Sí.

—El C. Medina Hilario, continuando: Entonces he entendido. Cuando se puso a discusión en el seno de la Comisión el artículo 41 del proyecto antes mencionado, nada menos que yo había sostenido en el seno de la Comisión la idea de que se incluyera a los municipios como ejerciendo la soberanía popular, antes de que llegara la iniciativa de la Comisión a conocimiento de nosotros. Esto fue motivo de una dilatada y sesuda discusión entre nosotros, y yo he tenido que confesarme convencido con las argumentaciones de los demás miembros de la misma Comisión, hasta el punto de que hoy me encuentro en aptitud de venir a defenderlo. El argumento de la Comisión Nacional Agraria es muy sencillo. Si el pueblo ejerce su soberanía por los poderes públicos, y la ejerce igualmente por los poderes de los Estados, nada más lógico que la ejerza por los municipios, puesto que hemos dicho que los municipios serán de hoy en adelante la base política y administrativa de la organización de la República Mexicana. Pero esto que a primera vista parece muy razonable, tiene el vicio de los razonamientos que se hacen conforme a la lógica de las ideas. Efectivamente, en este sentido parece irreprochable la proposición de la Comisión Nacional Agraria. Sin embargo, no es cierto, por esto. An-

tes de dar a ustedes una explicación y de seguir adelante, quisiera decir, aunque fuera en síntesis, lo que es el concepto de soberanía, y puesto que se trata de un tema enteramente teórico, es necesario fijar las ideas para que se pueda precisar si la Comisión ha estado colocada en su término y si no se ha salido de las teorías en que ha afirmado que existe la soberanía popular. Un poco de historia. La palabra soberanía fue creada por el siglo XV por un tratadista llamado Llamondet, pues desde esa época hasta la fecha no ha habido ningún acuerdo sobre el concepto que debe darse a la palabra soberanía. Se sabe nada más por su origen etimológico, que quiere decir... es decir, la palabra soberanía viene de dos palabras: super y omnia, es decir, un poder que está sobre todos los poderes. Lo único cierto que se ha encargado de poner de relieve la ciencia política moderna, es que el concepto soberanía, es un concepto puramente histórico, pero en su concepto filosófico, todavía no se está de acuerdo absolutamente. Además de ser un concepto histórico, es un concepto nacido al calor de una lucha, una lucha sostenida en primer lugar entre los Estados y la Iglesia, en la edad media. Los Estados, representados por sus reyes, sostenían esa lucha en contra de la Iglesia, que quería hacer uso del poder espiritual y del poder temporal del Papa. Toda la historia de la edad media está llena de ese gran drama que se llamó la lucha entre la Iglesia y el Estado. Nada más recuerdo a ustedes aquel detalle de la gran lucha que es conocida con el nombre de "la humillación de Enrique IV en..." fue que el poder temporal se encontró enteramente abatido por el poder de los papas, que se vieron en la necesidad de quitar coronas, de quitar reinos y nombrar sucesores de reyes a quienes les parecía, etcétera. En este momento el poder temporal estaba representado por los reyes que defendían en contra del Papa los derechos que le correspondían a la corona. Una vez que hubo triunfado el poder civil sobre el poder religioso, se afirmó el principio de que los reyes eran los representantes del poder temporal, y ya se le había quitado la esfera de acción al poder temporal del Papa. Entonces vinieron los regímenes absolutistas que tuvieron su expresión más alta en aquella célebre frase de Luis XIV, que dijo: "El Estado soy yo". Esto, señores, vino a hacer en la Historia un punto de partida, para una nueva orientación en los destinos de la humanidad. Cuando decía Luis XIV "el Estado soy yo", decía que él tenía el poder absoluto del Estado, y las monarquías no solamente con Luis XIV en Francia, sino con Felipe II en España y en Alemania con muchos reyes, cuyos nombres no recuerdo en estos momentos, entrañaban las teorías absolutistas.

Vienen después las teorías evolucionistas que se iniciaron en las revoluciones desde fines del siglo XVII y a principios del si-

glo XVIII, que tenían por objeto atacar la representación que querían abrogarse los reyes en el Estado. No es cierto que el "Contrato Social" sea la obra en que por primera vez se definió lo que es el poder popular y la soberanía popular, pero, donde toma cuerpo este dogma, donde se establecen ya los principios jurídicos que serán desde entonces la base de una doctrina política, es en el "Contrato Social" y si el "Contrato Social", obra de Juan Jacobo Rousseaux, no tiene el mérito de la originalidad, sí tiene el concepto de haberle dado a la doctrina sus lineamientos principales, para que todos los demás tratadistas acudan al "Contrato Social", como el código de la soberanía popular. El "Contrato Social" está fundado en que encontrándose los hombres en una época y sintiéndose en la necesidad de ser regidos, hacían una especie de contrato; mutuamente cedían una parte de sus derechos para el servicio común de la colectividad y de aquella parte que cedían todos ellos, se formó una entidad metafísica, que ahora no admite la ciencia, pero que es la base de todos los regímenes políticos; una entidad metafísica que se llama la soberanía. Esta soberanía reside en el pueblo, es decir, en todos aquellos que se han asociado para implantar el "Contrato Social"; de manera que reside en el pueblo originariamente, puesto que al hacer el contrato se ha cedido una parte de sus derechos, y es el pueblo el soberano, porque habiendo dado aquellos derechos, puede determinar el Gobierno que ha de tener, la forma de ese Gobierno, y no solamente las relaciones que han de tener entre sí los hombres que contratan, sino las relaciones que han de tener con los miembros de otras asociaciones. La teoría del "Contrato Social" está fundada en que el hombre ha estado en un estado natural anterior a toda ciencia, en la cual era por eso, sabio, prudente, moral, etcétera, y esto es enteramente falso. De todos modos, queda una idea muy aprovechable: la idea de la soberanía popular, y de allí se saca la consecuencia de que los reyes sean delegados de la soberanía popular, representantes de aquella soberanía, pero no originarios, sino solamente por la delegación que el pueblo hacía en su favor. De manera que si los reyes en un principio habían defendido a éste contra las asechanzas de la Iglesia, de esa manera se determinaba otro poder, que era el único que podía darse al Poder público. De manera que la soberanía, además de ser un concepto histórico, que ha servido a los pueblos en sus largas luchas contra las tiranías, desde que se estableció el poder absoluto, ese concepto ha servido para fundar el derecho individual, para decir que si el individuo ha puesto en la sociedad una parte de sus derechos, no ha renunciado a ellos. El derecho individual es el que ha dado origen a nuestra Constitución de 1857; está fundada en esos grandes conceptos: el concepto del derecho individual y

el concepto de la soberanía popular. El concepto de la soberanía popular, como el principio del derecho político filosófico, está rudamente atacado y algunos tratadistas llegan hasta a sostener que es enteramente falso y absurdo. Nosotros, como no nos consideramos como un cuerpo científico y dogmático, no tenemos necesidad de entrar en esas consideraciones y tenemos que respetar los antecedentes históricos que nos han legado nuestros padres en leyes constitucionales, y en este concepto tenemos que defender el principio jurídico de la soberanía popular. A propósito, cabe observar, y lo hago con toda complacencia, que es el principio de la soberanía popular el que nos tiene reunidos aquí y el que justifica nuestras tareas. En la ciudad de México yo he oído a personas muy ilustradas, decirnos que no tenía razón de ser el Congreso Constituyente de 1916, porque la Constitución Política de 1857 contiene las disposiciones en virtud de las cuales se establece el procedimiento para reformar la Constitución; esas disposiciones, como todos lo sabemos, consisten en que un Congreso sólo por una mayoría de votos y con la aprobación de las legislaturas de los Estados, puede reformar la Constitución y dar leyes constitucionales; la lógica de las ideas vuelve aquí a engañarnos. Parece que es cierto el razonamiento, y, sin embargo, no lo es. Si nuestra Constitución Política, si nuestras instituciones todas están fundadas en el principio de la soberanía popular, y si sabemos, por otra parte, que la soberanía es inherente al pueblo y que reside en el pueblo, que nunca la puede enajenar, entonces, señores, la revolución, apelando a la soberanía popular y convocando a todos los Estados a elegirnos para que vengamos a reunirnos precisamente en Congreso Constituyente, se funda en el principio de la soberanía popular; de la soberanía popular por la cual el pueblo, esa soberanía popular, puede modificar la Constitución y reformarla como le plazca. (Aplausos.)

Estas explicaciones, señores diputados, que he juzgado oportunas, no solamente sirven para que nosotros tengamos más conciencia de nuestro papel, sino para que se vea con todo conocimiento de causa que somos, si se quiere, unos dogmáticos de la soberanía popular, pero estamos perfectamente en nuestro derecho cuando venimos a discutir la ley fundamental y le hacemos reformas por medio de este procedimiento que se llama Congreso Constituyente. Acabando este paréntesis, reanudo la cuestión primera.

La soberanía popular se ha manifestado, no solamente en los pueblos de habla latina, no solamente entre nosotros que somos herederos, que somos imitadores del gran movimiento revolucionario francés de 1879. No es el dogma de la soberanía popular propio a los jacobinos ni al espíritu jacobino, que, entre paréntesis, no es el espíritu jacobino un partido político como se le ha querido ha-

cer aparecer, sino que consiste en una disposición especial del espíritu, según el inimitable análisis que ha hecho del espíritu jacobino el célebre jacobino y célebre tratadista Hipólito Taine. El espíritu jacobino, dice Hipólito Taine, está caracterizado por dos cosas: una notable deformidad del espíritu que consiste en llevarlo al tono dogmático y anatematizarlo, conforme a la lógica de las ideas y un exagerado amor propio. Esas son las características del espíritu jacobino, y si accidentalmente, en el período de revolución francesa, se habló de un partido jacobino, es solamente porque algunos tenían conferencias en la terraza del convento de San Jacobo, pero no porque haya sido un partido que haya obedecido a determinadas ideas. El dogma de la soberanía popular no es el patrimonio de los jacobinos. Aunque en los Estados Unidos jamás se han hecho declaraciones solemnes sobre la soberanía popular y a los Estados se les da una autonomía restringida, en todas las naciones anglosajonas, como por ejemplo, Inglaterra, se ha aceptado el dogma, y todos los demás principios que contiene el dogma fundamental de la soberanía. Se ha dividido a los Estados y a los pueblos en circunscripciones perfectamente bien marcadas, para el ejercicio de la soberanía. Vino la Constitución de una nación formada de diversos Estados y de diversas razas contenidas dentro de la idea fundamental, de manera que nosotros, sin romper con el principio fundamental de la soberanía popular, si estamos en nuestro derecho al invocar el ejemplo de la Constitución americana, que es de donde hemos tomado nuestras instituciones, las leyes que nos rigen. Nuestras instituciones federales datan desde la Constitución de 1824, que se inspiró en las bases del federalismo, que estaban en la Constitución americana de 1787, y el federalismo consiste en dividir la nación en diversas entidades que se llaman Estados, a los cuales se les da una autonomía restringida, por lo que toca a su régimen exterior. La soberanía tiene dos manifestaciones esenciales: una que se refiere a las relaciones exteriores, es decir, a las relaciones internacionales, y otra que se refiere a las relaciones interiores, a la organización interna de las instituciones. En tratándose de los Estados, de nuestros Estados como circunscripción del país entero, se les priva de una de las manifestaciones esenciales de nuestra soberanía; están privados de lo que se refiere a relaciones exteriores, porque el hecho de que los Estados reunidos tengan también relaciones exteriores, es el hecho fundamental de lo que se llama federación de Estados, y siendo esto así, un Estado está subordinado al engranaje de la manera de ser general a la división que le da la Constitución federal y el Estado se subordina a las disposiciones que le da lo que llamamos Pacto Federal. Esta es una moción de la iniciativa de la Comisión Nacional Agraria, porque no subordina la

Constitución del Estado a los lineamientos que le da la Constitución federal. El Estado, repito, tiene una soberanía restringida y es el lineamiento primordial dentro de la Constitución general, porque el municipio no debe formar parte de ésta, sencillamente por una razón: La soberanía se ejerce, dice el artículo 41, por medio de los poderes de la Unión y los poderes de los Estados. ¿Cuál es el Congreso de los pueblos y el de la Unión? ¿Qué son poderes soberanos? Son poderes soberanos, tanto el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Judicial locales. La soberanía tiene como características, estas: De que un poder que es soberano tiene la facultad de gobernar por su propia iniciativa. Esta característica que no tiene el Poder Judicial, ha hecho decir a los tratadistas que no es soberano en el sentido de la palabra, sino que obra provocado por el particular que le va a presentar una materia en litigio para que falle, y el mismo pueblo, cuando el juez falla una ley inicua, no es soberano porque tiene que respetar esa misma ley. Los municipios, señores, se demuestra en el artículo 41 que ejercen soberanía. No son soberanos los municipios y no son soberanos porque no tienen el poder de determinarse por sí mismos. La Constitución Política de un Estado le dará al municipio su vida, su carácter, sus lineamientos, le dirá cuáles son sus límites, cuál es su organización, porque el municipio debe ser la celdilla y el Estado vigilarlo; no puede determinarse por sí mismo, porque no se podrá dar leyes por sí mismo, esa es facultad característica del poder soberano; podrá hacer reglamentos de Policía, pero eso nunca ha sido facultad característica del poder soberano, eso corresponde a cualquiera autoridad, eso no es facultad de soberanía. El municipio, que es en el conjunto de las instituciones lo que debe ser, tomando la idea municipal de los grandes sistemas de Inglaterra y Estados Unidos, en donde se practica el régimen municipal, no tiene más que una independencia que está concentrada en la parte administrativa, no en la parte política. La independencia administrativa, el ideal político en estos momentos, consiste en la descentralización administrativa y en la centralización política, y la centralización administrativa se obtiene por medio de la libertad municipal, y la libertad municipal no debe ser más que en el orden administrativo. El municipio debe tener su hacienda, su Ayuntamiento, debe cambiar sus consejeros, su presidente municipal, disponer de su hacienda, hacer sus gastos, pero nada más; no puede darse leyes ni determinarse por sí mismo, tiene que estar siempre atento a los lineamientos generales del Estado y de la República, y por eso no es una entidad política ni soberana, ni puede participar de soberanía. Por eso la 2a. Comisión de Constitución, después de un largo debate sobre la materia ha llegado a esta conclusión: que no es de aceptarse la iniciativa

de la Comisión Nacional Agraria, porque no está de acuerdo con los términos que la Constitución misma le da, porque la libertad municipal es enteramente administrativa; se dice en el artículo de la Constitución (no me acuerdo en cuál) se da a los Estados la obligación de darse su organización política y administrativa bajo la base municipal. He dicho. (Voces: ¡Muy bien! Aplausos.)

—**El C. Múgica:** Pido la palabra para una súplica, señor presidente.

—**El C. presidente:** Tiene usted la palabra.

—**El C. Múgica:** Señores diputados: Señor diputado Pastrana Jaimes: En vista de la brillante exposición que acaba de hacer el tinterillo, como llamé "El Universal" ayer al señor licenciado Medina, yo suplico atentamente al señor licenciado Pastrana Jaimes que en vista de que en realidad no ha de haber motivo de contradicción, retirara su iniciativa, para que pudiéramos votar este artículo junto con los otros.

—**El C. Pastrana Jaimes:** Que me dispense el señor Múgica que no acceda a su proposición, porque me ha gustado siempre ajustar mis actos a los hechos, y voy a demostrar al señor Medina que está en un error. Señores diputados: En primer lugar, permitidme que formule una protesta. Aquí se ha dado, como generalmente se dice, una puñalada de pícaro. Pedí hace como diez días que el artículo 41 se aplazara en su discusión hasta que se tocara la iniciativa de la Comisión Nacional Agraria, esperando que llegaran los documentos correspondientes. La Mesa acordó de conformidad y así se han pasado muchos días. Una vez no me senté en el lugar acostumbrado y de sopetón se metió el artículo 41 a discusión. Protesté y se volvió a retirar. Hoy en la mañana, de sopetón vino el artículo 41, y no se le señalaron ni siquiera 24 horas, a pesar de estar objetado. Lamento que no hayan llegado todos los documentos para preparar la defensa en un punto que es muy bonito y que debemos conocer. No rehuyo la discusión, porque afortunadamente, señor Medina, me ha dado usted las más hermosas armas para combatirlo. Tomé, efectivamente, esa iniciativa de la Comisión Nacional Agraria, y la hice mía. ¿Por qué? Acabo de indicar al señor Múgica que me gusta siempre acomodar mis ideas a la realidad de los hechos. En el artículo 40 que el mismo señor licenciado Medina nos ha traído a la consideración para que lo aprobemos, terminantemente se dice: "Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental". Y él nos ha explicado de un modo satisfactorio, cómo se van organizando y cómo se van instituyendo todos los poderes, todas las auto-

ridades. Yo apelo a vuestras conciencias y a lo que es la realidad de los hechos. Todos vosotros, cuando vais a ejercitar vuestros derechos políticos, lo primero que hacéis, lo primero que se hace, es constituir la primera autoridad, o sea la autoridad municipal. Ahí es donde deposita el pueblo sus primeros derechos; allí está su primera representación; después pasa ese mismo pueblo dando derechos más amplios y definitivos y llega a constituir el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Después, ese pueblo, en ejercicio de su soberanía, llega a establecer la soberanía de la República, constituyendo el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, pero es la autoridad municipal la que establece los poderes de la República; es el pueblo, que ejercita su soberanía, el que establece la autoridad judicial, los poderes del Estado y los poderes de la República; es el pueblo el que establece esa autoridad. Por eso, al tratarse del artículo 41, se dice:

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

Primeramente, la soberanía se ejercita por la autoridad municipal; después, por las de los Estados, y en último lugar, por las autoridades de la República; es en ejercicio de los derechos que tienen los ciudadanos, en ejercicio de la soberanía. Aquí no se trata de la soberanía de la nación; yo no he dicho en la iniciativa que los ayuntamientos fuesen soberanos, porque yo no digo muchos errores; no dije tampoco que los Estados fuesen soberanos, porque es un absurdo decir que los estados son soberanos. Los Estados nunca han sido soberanos. A nosotros nos ha gustado esta palabrita y la hemos puesto, aunque en realidad no son libres, y lo voy a demostrar. El compañero Medina ha asentado aquí en el proyecto que los Estados son soberanos; ateniéndonos a la Constitución de 1857, vemos que esa Constitución no da a los Estados el dominio eminente sobre el territorio. “Los Estados no pueden imponer impuestos.....” etcétera.

Señores diputados: Todas estas características, todo esto nos está diciendo a gritos que los Estados no son soberanos y, sin embargo, el compañero Medina nos ha venido a decir que los Estados son soberanos. Siguiendo el orden respectivo, llegamos a los municipios, y tampoco encontramos la soberanía, pero sí se encuentran dos características de los municipios que les da la revolución: su libertad y su independencia. Ahora vamos a la realidad de los hechos: no es exacto, no es cierto, que los ciudadanos depositen y deleguen sus derechos en los mu-

nicipios; si ese hecho no es cierto, señores, por mil sofismas, que nos traiga el compañero Medina un razonamiento y no habrá discusión. No me disgusta discutir cuando se trata de hechos elocuentes. El señor compañero Medina ha confundido lastimosamente una idea. El señor compañero Medina afirma que los Estados ejercen esa soberanía; no es exacto que tengan esa soberanía; no es exacto que los ayuntamientos no constituyan un Poder. En los ayuntamientos encontramos los gérmenes de todos los poderes; el germen del Poder Judicial, el germen del Poder Ejecutivo y el germen del Poder Legislativo. El ayuntamiento es un Poder, se quiera o no se quiera. Que el ayuntamiento no pueda dictar leyes, es una mentira. Hace varios días circulaba una ley expedida por los ayuntamientos de Yucatán, en que se les daba facultad amplísima, y allí son ellos los que llevan la parte económica, los que imponen los impuestos y les pasan a los Estados como un tributo para que puedan vivir los otros poderes; allí son absolutamente libres y tienen poder y tienen fuerza, y si no es cierto que el pueblo, en el ejercicio de su soberanía, delega sus derechos en los ayuntamientos, entonces votad el artículo 41 como lo propone la Comisión.

—**El C. Medina:** Pido la palabra, señor presidente.

—**El C. presidente:** Tiene usted la palabra.

—**El C. Medina:** Señores diputados: Yo siento mucho que el señor Pastrana Jaimes no haya entendido mi exposición, y como esto no puede atribuirse a las aptitudes intelectuales del señor Pastrana Jaimes, pues todos lo conocemos como inteligente, debo, necesariamente, confesar deficiencia en mi explicación. Yo no he sostenido, señores, el principio científico de la soberanía. He dicho que no se está en una asamblea de sabios; que si el dogma de la soberanía popular es discutido científicamente, tiene, en cambio, características históricas de gran importancia, principalmente para México, en donde nuestras leyes constitucionales han sido fundadas en el principio de la soberanía, y si ese principio como tal es discutido, las objeciones contra el principio en sí mismo, lo son tanto para la soberanía popular como para la soberanía local. Científicamente estamos de acuerdo, señor Pastrana. No hay soberanía. Yo sostengo la tesis constitucional e histórica de la Ley de 1857, y nuestra ley nos ha dicho desde un principio que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión y de los Estados, y yo respeto su texto. Científicamente yo sé que no hay soberanía. La soberanía de los Estados es restringida, ya lo he explicado también. He dicho que tiene dos manifestaciones el principio de soberanía: la interior y la exterior. La que se refiere a las relaciones internacionales y la que se refiere a las instituciones interiores. En ese sentido la soberanía de los Estados debe estar sujeta al to-

no que le da la ley general. De manera que no es una soberanía absoluta, sino una soberanía restringida. He dicho también que si el pueblo ejerce su soberanía por medio del Poder público, esta soberanía, esta conclusión, es enteramente lógica. He evocado como característica el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, para demostrar que si por esos poderes el pueblo ejerce su soberanía, esos poderes son soberanos, y la característica de que son soberanos es que pueden determinarse por sí mismos. De manera que si el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes a que hace soberanos y si decimos que el municipio es también uno de los medios por medio de los cuales el pueblo ejerce su soberanía, lo haríamos soberano, con lo cual no estoy de acuerdo. He demostrado que el municipio no es ni puede ser soberano, porque le falta la característica principal de la soberanía. He dicho que el municipio debe estar supeeditado a los lineamientos que le dé la Constitución del Estado; que el ideal para los municipios no es tanto en su régimen político como en la cuestión administrativa; que el ideal consiste en la descentralización administrativa en la parte administrativa municipal. (Aplausos.)

—**Un C. secretario:** La Presidencia pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido el asunto.

10

—**El C. Palavicini:** Pido la palabra para una moción de orden.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Palavicini.

—**El C. Palavicini:** Sencillamente se ha estado discutiendo el trámite, no se ha puesto a discusión el artículo; esa fue la mala

inteligencia, todo este debate debía haber sido en la discusión del artículo, que está con este debate suficientemente discutido, porque lo que se estaba discutiendo era el trámite; no se ha puesto a discusión el artículo; de manera que conviene poner a discusión el artículo para que lo votemos.

—**El C. Medina:** Se puso a discusión el artículo y el señor Pastrana Jaimes tomó la palabra en contra.

—**El C. secretario:** Voy a informar de lo que aconteció en este caso. Puse a discusión el artículo; el señor licenciado Pastrana Jaimes pidió que se leyera la iniciativa, no le oí bien y creí que decía que se leyera la moción suspensiva; entonces insistió en que se leyera la iniciativa, se leyó y volví a repetir: está a discusión el artículo; las personas que deseen hacer uso de la palabra, en pro o en contra, pueden pasar a inscribirse; pasó el señor Pastrana y le indicó al señor presidente que iba a hablar en contra, así es que por dos ocasiones se puso el artículo a discusión. (Voces: ¡A votar!)

Se va a proceder a la votación.

Se van a poner a votación los artículos 41 y 58.

Estos son los dos artículos que se van a votar en una sola votación. Las personas que voten por la negativa, se servirán expresar sobre qué artículo votan. Se procede a la votación nominal.

(Después de la votación:)

—**El C. secretario:** El artículo 58 fue aprobado por unanimidad de 161 votos y el 41 por 160 votos por la afirmativa y 1 por la negativa, que fue del ciudadano Pastrana Jaimes. Se señala como orden del día para la sesión de mañana, la discusión de los artículos 24, 55, 56, 66, 67, 68, 70 y 71.

—**El C. presidente,** a las 7.45 p. m.: Se levanta la sesión.

DIARIO DE LOS DEBATES

DEL

CONGRESO CONSTITUYENTE

PERÍODO UNICO

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TOMO II—NÚM. 45

32ª SESION ORDINARIA

CELEBRADA

EN EL TEATRO ITURBIDE LA MAÑANA DEL SABADO 6
DE ENERO DE 1917

SUMARIO

- 1.—Se pasa lista. Se abre la sesión. Se da lectura y son aprobadas las dos actas de las sesiones de ayer. Se da cuenta con los asuntos en cartera y con el dictamen del artículo 69, fijándose día para su discusión.
- 2.—Son leídos y reservados para su discusión, los dictámenes de los artículos 56, 66 y 67.
- 3.—Puestos a discusión, sin ella son aprobados en votación nominal, los artículos 68, 70 y 71. Se levanta la sesión.

Presidencia del
C. ROJAS LUIS MANUEL

1

Con asistencia de 141 ciudadanos diputados, según lista que a las once pasó el C. secretario Meade Fierro, se abrió la sesión.

—El C. secretario Truchuelo lee el acta de la mañana del día 5, que fue aprobada sin discusión.

—El mismo C. secretario lee el acta relativa a la sesión de la tarde de ese mismo día. ¡Está a discusión. ¡No hay quien pida la palabra!

—El C. Rodríguez González: Pido la palabra.

—El C. presidente: Tiene usted la palabra.

—El C. Rodríguez González: Se ha notado de algunos días a esta parte que no se anotan en las actas los nombres de los diputados que aprueban o reprueban los puntos a debate; y aunque todos tenemos la obligación de sostener mañana lo que acuerde la mayoría hoy, creo que sería de alguna importancia anotarlos, especialmente en aquellos asuntos en los que hay diversidad de opiniones. Me permitiría solicitar que se anotaran en lo sucesivo.

—El mismo C. secretario: La Secretaría informa que cuando en una votación resulta que varios ciudadanos diputados votan en un sentido y otros en sentido diferente, se anotan en este caso todos los nombres; eso le consta a toda la Asamblea; en aquellos en que se vota por unanimidad, me parece que es inútil, pues aparecen en la lista, y un voto por la negativa, que fue del señor diputado Pastrana Jaimes, está anotado aquí como lo ha oído el ciudadano diputado Rodríguez González.

—El C. Rodríguez González: Mi solicitud ha sido para el caso de que haya diversidad de opiniones.

—El C. secretario: Si la Asamblea desea que sean puestos esos nombres... (Voces: ¡No! ¡No! ¡En votación económica se aprueba el acta! Los que estén por la afirmativa que se sirvan ponerse de pie. Aprobada.

—El C. secretario Lizardi da cuenta con los siguientes asuntos en cartera:

“El presidente municipal de San Antonio, Baja California, envía un telegrama apoyando la iniciativa para que ese Territorio sea elevado a la categoría de Estado, y el ciudadano presidente municipal de Todos Santos envía asimismo un telegrama en los términos que el anterior.—Se turnan a la 2a. Comisión de Constitución.

“El C. diputado Federico E. Ibarra hace suyas tres iniciativas subscriptas en la ciudad de México por el C. Fernando Ramos, referentes a reformas al artículo 73 del proyecto de Constitución.—Pasan a la 2a. Comisión de Constitución.

“El C. diputado Julián Adame propone una adición al artículo 41 del proyecto.—A la 2a. Comisión de Constitución.

“Se da cuenta con un dictamen de la 2a. Comisión de Constitución, referente al artículo 69 del proyecto.—A discusión el día 8 de los corrientes.”

2

—El mismo C. secretario: El dictamen acerca del artículo 56, dice:

“Ciudadanos diputados:

“El artículo 56 del proyecto de reformas del ciudadano Primer Jefe corresponde, en el fondo, al artículo 58, inciso (a), de la

Constitución de 1857, reformada en 1874. Difieren solamente en la expresión de los conceptos que informan uno y otro.

"Por lo tanto, la Comisión se permite proponer a la aprobación de esta honorable Asamblea, el artículo 56 en los términos siguientes:

"Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta del total de los votos que debieron emitirse, y en caso de que ningún candidato hubiere obtenido dicha mayoría, elegirá entre los dos que tuvieren más votos."

"Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1916.—**Paulino Machorro Narváez.**—**Heriberto Jara.**—**Arturo Méndez.**—**Agustín Garza González.**—**Hilario Medina.**"

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra en pro o en contra, pueden manifestarlo. ¿No hay quien pida la palabra? En tal virtud, se reserva la discusión de este artículo para la sesión de la tarde.

—**El C. Pastrana Jaimes:** Pido la palabra para un hecho.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano Pastrana Jaimes.

—**El C. Pastrana Jaimes:** Se acaba de presentar una iniciativa sobre la adición al artículo 41, y se ordenó por la Presidencia que pasara a una Comisión....

—**El C. presidente:** Como no lo oigo bien, sírvase usted repetirlo.

—**El C. Pastrana Jaimes:** Se acaba de presentar una iniciativa sobre una adición al artículo 41, y se ordenó por la Presidencia que pasara a la 2a. Comisión, indudablemente para que la tenga en cuenta y para que rinda su dictamen. Como el artículo 41 y esa adición se relacionan con el 27, ruego a la Presidencia que suplique a la 2a. Comisión que presente su dictamen a la mayor brevedad.

—**El mismo C. secretario** lee el dictamen relativo al artículo 66, que dice:

"Ciudadanos diputados:

"El artículo 66 del proyecto del ciudadano Primer Jefe contiene dos reformas en el funcionamiento de las Cámaras populares, cuya necesidad y conveniencia estaban señaladas ya por nuestros modernos tratadistas de Derecho Constitucional. Consisten éstas en suprimir los períodos fijos de sesiones que establecía la Constitución de 1857, y en quitarle a la Cámara de Diputados la facultad de prorrogar los períodos de sus sesiones ordinarias.

"Un distinguido escritor mexicano, refiriéndose a la facultad de la Cámara Popular de prorrogar sus sesiones y detener éstas durante períodos fijos, dice lo siguiente:

"Nuestro sistema tiene el inconveniente de los períodos fijos de sesiones, que ni el mismo Congreso puede reducir, aunque no haya materia para llenarlo. Esta necesidad de reunirse es casi una obligación de legislar, que provoca el deseo de discurrir iniciativas y estimula la facultad de invención en los representantes, amenazando con una fecundidad poco deseable. Lo que sí puede nuestro Congreso, es ensanchar los períodos de sus tareas, ya sea prorrogando los períodos ordinarios (hasta un mes el primero, y hasta quince días el segundo), ya sea reuniéndose en sesión ordinaria sin tiempo determinado. Contando con ambas prórrogas, el Congreso puede permanecer reunido siete meses del año, y si le place, añadiendo una o dos convocatorias extraordinarias, puede estar en Asamblea casi sin interrupción."

"Para apoyar la reforma, que puede llamarse benéfica, del proyecto de reformas, es preciso tener en cuenta la experiencia adquirida en cuanto a la actividad preponderante del Congreso, y en particular de las Cámaras populares, que es muy propia para romper el equilibrio, o mejor dicho, la ponderación que debe haber entre los poderes públicos en una República representativa. Además, Debe invocarse el ejemplo de la República norteamericana, en cuya Constitución se conceden al presidente dos facultades de gran valor: puede por sí solo convocar a una o a las dos Cámaras a sesiones extraordinarias, y puede también cerrar las sesiones ordinarias cuando lo juzgue oportuno, contra la Cámara de Diputados, si el Senado está de su parte.

"Esta última está concedida en el proyecto, al presidente nuestro, en el párrafo segundo del artículo 66.

"Por virtud de estas consideraciones, la Comisión estima la presente una de las reformas más importantes, que tiene el doble valor que le dan los principios científicos de los regímenes democráticos y la experiencia constitucional en México; y, por lo mismo, se permite proponer a la aprobación de esta honorable Asamblea el artículo 66 en los términos siguientes:

"Artículo 66. El período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año. Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el presidente de la República."

"Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—**Paulino Machorro Narváez.**—**Heriberto Jara.**—**Arturo Méndez.**—**Agustín Garza González.**—**Hilario Medina.**"

Está a discusión. Si alguna persona desea hacer uso de la palabra en pro o en contra, se servirá manifestarlo para que se reserve para la discusión de la tarde.

—**El C. Reynoso:** Pido que se reserve para esta tarde.

—**El C. Calderón:** Eso mismo iba yo a pedir; aunque no tengo la intención de objetarlo personalmente, me he dado cuenta que es este asunto de mucho interés, y que demanda un estudio concienzudo. Por consiguiente, suplico a su señoría que se reserve.

—**El C. secretario:** Pues queda separado para la discusión en la sesión de la tarde.

“El dictamen acerca del artículo 67, dice:

“Ciudadanos diputados:

“El artículo 67 del proyecto establece en su primera parte que el presidente de la Unión tenga facultad de convocar a las Cámaras a sesiones extraordinarias; en la segunda, que las sesiones extraordinarias sólo sean dedicadas al asunto materia de la convocatoria, y en la tercera, que pueda citarse a sesiones extraordinarias a sólo una de las Cámaras, cuando el asunto no requiera, conforme a la ley, la colaboración de las dos.

“La primera idea es una novedad en nuestro sistema constitucional y contiene la expresión del pensamiento general de todos los publicistas nacionales, de que el Ejecutivo debe tener la iniciativa, en materia de sesiones extraordinarias, a fin de que no quede a voluntad de las Cámaras reunirse fuera del tiempo marcado por la ley, ya que esta facultad podría llegar hasta el funcionamiento permanente del Congreso y al trastorno completo del sistema de Gobierno que siempre ha regido en México, y que es el llamado por los tratadistas: “Presidencial”, y que tiene lineamientos parecidos a los de los gobiernos americano y alemán.

“Los publicistas están de acuerdo en que el funcionamiento permanente de la Cámara constituye un peligro para la marcha normal de los gobiernos, porque las Asambleas por bienintencionados que sean, tienen tendencia, observada en todas las épocas de la historia, a ampliar la esfera de su acción y volverse invasoras de las atribuciones de los demás poderes.

“En consecuencia, para consolidar el equilibrio y garantizar el engranaje de los poderes públicos, deben tomarse algunas precauciones, a fin de que las Cámaras sean colaboradoras eficaces en el ejercicio del poder público; y una de estas precauciones está en el artículo 67 del proyecto, que es una parte del sistema general de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo, que establece la Constitución. Como precedente legislativo, tenemos la Sección III del artículo 20. de la Constitución americana, que otorga al presidente de la Unión una facultad análoga a la de que nos ocupamos.

“Los preceptos enunciados al principio de este dictamen, en segundo y tercer lugares, son del todo obvios y no hay para qué hacer un estudio especial de ellos.

“Por lo expuesto, la Comisión propone la aprobación del siguiente artículo 67:

“Artículo 67. El Congreso tendrá sesio-

nes extraordinarias cada vez que el presidente de la República lo convoque para ese objeto; pero en tal caso, no podrá ocuparse más que del asunto o asuntos que el mismo presidente sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva. El Ejecutivo puede convocar a una sola Cámara a sesiones extraordinarias, cuando se trate de asunto exclusivo de ella.”

“Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—**Paulino Machorro Narváez.**—**Heriberto Jara.**—**Agustín Garza González.**—**Arturo Méndez.**—**Hilario Medina.**”

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra en contra, se servirán manifestarlo, a fin de reservarlo.

—**El C. López Lira:** Pido la palabra.

—**El C. presidente:** Tiene la palabra el ciudadano López Lira.

—**El C. López Lira:** Desearía que la Comisión tuviera la bondad de informarme si la facultad de convocar a sesiones extraordinarias se le deja, según ese artículo, exclusivamente al presidente de la República, o si las Cámaras por sí mismas pueden reunirse.

—**El C. presidente:** Nos habíamos propuesto reservar las mañanas para poner a votación los artículos que no tuvieran ninguna objeción.

—**El C. Palavicini:** El señor diputado López Lira no se ha inscripto en el debate, ni en pro ni en contra; pide sencillamente una explicación al señor presidente de la Comisión, y en eso está en su derecho.

—**El C. presidente:** Es verdad. Ahora casualmente está la Comisión en este momento, pero ordinariamente sucederá que la Comisión no venga en las mañanas. Cuando se tenga duda sobre algún dictamen, la Presidencia ha acordado que se separe. Hay que sujetarse a una regla.

—**El C. Palavicini:** Pero el procedimiento resulta absurdo. Todos los artículos que se pongan a discusión, necesita conocerlos la Asamblea, de otra manera no sé que vamos a votar si no se pueden pedir informes a la Comisión. De manera que la Comisión debe saber cuándo hay artículos suyos a votación, y debe tenerse entendido que viene a discutirlos y a votarlos. En tal virtud, estoy seguro que la Comisión va a explicar en estos momentos lo que desea el señor López Lira.

—**El C. presidente:** Me voy a permitir dar una explicación a usted: las comisiones desean tener las mañanas para estudiar los artículos y producir sus nuevos dictámenes. Dijimos que cuando haya artículos que no ofrezcan ninguna discusión los votaremos en la mañana para que tengan tiempo libre las comisiones. Por lo demás, creo que no hay inconveniente en el acuerdo de la Presidencia; esto solamente es cuestión de orden.

—**El C. Palavicini:** En este caso concreto está la Comisión, y el presidente de ella está obligado a dar el informe que se solicita.

—**El C. Machorro Narváez:** Voy a contes-

tar la interpelación del señor López Lira: hago presente que al examinar el artículo 66 se encontró que el proyecto sigue el sistema americano, que es el que da al presidente de la Unión la facultad exclusiva de convocar a sesiones extraordinarias. El fundamento científico de este asunto que está enteramente probado, es el siguiente: es el mismo que se indica en el artículo anterior. El derecho del Ejecutivo de poder tener libertad de acción para evitar que el Legislativo, mediante convocatoria, una un período de sesiones con el otro, de manera que estuviera funcionando continuamente. Esto podría llegar a constituir un peligro para la estabilidad del Ejecutivo, por eso las Cámaras tienen un receso más largo todavía que el período de sesiones. Si se les concede a las Cámaras la facultad de reunirse en sesiones extraordinarias, se prorrogarían de tal manera que siempre estarían funcionando las Cámaras. Como las convocatorias de las Cámaras obedecen a un asunto urgente, este artículo da derecho al Ejecutivo para convocarlas si el asunto lo amerita, para no dejarlo hasta las sesiones ordinarias.

—**El C. López Lira:** Muchas gracias. Yo suplico a la Presidencia me apunte en contra de este artículo.

3

—**El mismo C. secretario** lee el dictamen referente al artículo 68, que dice:

“Ciudadanos diputados:

“El artículo 68 del proyecto de reformas es exactamente igual al inciso (g) del artículo 71 de la Constitución de 1857, sin más diferencia que su colocación en el cuerpo de la ley constitucional, que en el proyecto se encuentra en el párrafo primero, que trata de la elección e instalación del Congreso, y en la Constitución de 57 se encontraba en el párrafo segundo, que trata de la iniciativa y formación de las leyes.

“A la Comisión le ha parecido más apropiada la colocación de este artículo, en el proyecto, y se permite proponerlo a la aprobación de la honorable Asamblea, en los siguientes términos:

“Artículo 68. Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la translación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la translación difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los dos extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.”

“Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—**Paulino Machorro Narváez.—Heriberto Jara.—Arturo Méndez.—Agustín Garza González.—Hilario Medina.**”

Está a discusión. Si alguna persona desea hacer uso de la palabra en contra, puede manifestarlo. Se reserva para su votación con algún otro dictamen que se encuentre en igual caso. El dictamen relativo al artículo 70, dice:

“Ciudadanos diputados:

“El artículo 70 del proyecto del ciudadano Primer Jefe, es igual al artículo 64 de la Constitución de 1857, y en virtud de no presentar dificultad en su observancia, la Comisión propone la aprobación de dicho precepto en la forma siguiente:

“Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta”: (Texto de la ley o decreto.)

“Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, 4 de enero de 1917.—**Paulino Machorro Narváez.—Heriberto Jara.—Agustín Garza González.—Arturo Méndez.—Hilario Medina.**”

Esá a discusión. Si alguna persona quiere hacer uso de la palabra en contra, sírvase manifestarlo. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación con el artículo 69.

El dictamen del artículo 71, dice:

“Ciudadanos diputados:

“El artículo 71 del proyecto del ciudadano Primer Jefe, es la concentración textual de los artículos 65 y 66 de la Constitución de 1857, sin otra variante que expresarse ahora en un solo artículo las ideas que en la Constitución de 1857 estaban contenidas en dos.

“Durante el tiempo que los artículos 65 y 66 de la Constitución normaron la iniciativa de las leyes, ninguna dificultad presentó la observancia de estos preceptos, y en tal virtud se propone a la honorable Asamblea que apruebe el artículo del proyecto del ciudadano Primer Jefe, con el preámbulo respectivo, en los siguientes términos:

“PARRAFO SEGUNDO

“De la iniciativa y formación de las leyes

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

“I. Al presidente de la Unión;

“II. A los diputados y senadores al Congreso general, y

“III. A las legislaturas de los Estados.

“Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a Comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de debates.”

“Sala de Comisiones.—Querétaro de Ar-

teaga, 4 de enero de 1917.—Paulino Mocho-
rro Narváez.—Heriberto Jara.—Agustín
Garza González.—Arturo Méndez.—Hilario
Medina."

Está a discusión. Si alguna persona desea
hacer uso de la palabra en contra, sírvase
manifestarlo. No habiendo quien haga uso
de la palabra, se procede a la votación de los

artículos 68, 70 y 71. Se procede a la vota-
ción. (Después de la votación nominal.) Los
artículos 68, 70 y 71, fueron aprobados por
unanimidad. Orden del día para la discu-
sión de la tarde: discusión de los artículos
24, 55, 56, 66 y 67.

—El C. presidente, a las 12.15: Se levanta
la sesión.