

172

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL CIUDADANO MAGISTRADO EZEQUIEL MONTES

En la Audiencia del día 6 de julio de 1877
de la Corte Suprema de Justicia
de los Estados Unidos Mexicanos
en la vista del Juicio de Amparo de Garantías Individuales

Promovido por el ciudadano Faustino Gorívar

Contra la aplicación de la ley de julio de 1876, hecha a una parte de sus bienes por la Dirección de
Contribuciones Directas de la ciudad de México

★ ★ ★

Señor general don Porfirio Díaz

Presidente Constitucional de la República Mexicana

Palacio Nacional

México, agosto 31 de 1877.
10. Calle de Santa Clara.

Mi muy estimado amigo:

Tuve el honor de conocer a usted y de comenzar a tratarlo en el segundo Congreso Constitucional, siendo ambos diputados. Desde entonces hasta hoy me ha dado usted repetidas pruebas de amistad que tienen obligada mi gratitud: la que yo estimo sobre todas las demás es la de haberme confiado su defensa, cuando se dijo que el general en jefe del ejército francés había resuelto someter a usted a un juicio, después de haber caído prisionero en la ciudad de Oaxaca.

Las cartas que yo he dirigido a usted desde la ciudad de Aix-la-Chapelle, en 11 de julio de 1867, desde la ciudad de New York en septiembre del mismo año y desde esta capital en 24 de mayo en 1869, en 20 de agosto de 1871, en 20 de septiembre de 1872 y en 22 de marzo de 1873, son una prueba concluyente de que he sido y soy amigo de su persona, sin consideración alguna a su próspera, o adversa fortuna; pero no había tenido ocasión de darle un testimonio público de mi amistad, sino hasta ahora que publico el siguiente discurso en que he procurado demostrar que los hechos están de acuerdo con las teorías del Partido Constitucionalista de que es usted digno jefe. Acéptelo usted como una prenda de nuestra sincera y constante amistad. No me corresponde a mí calificar el mérito de esa pieza literaria; pero sí puedo decir a usted que representa el mayor

de mis trabajos intelectuales, porque lo he concebido, lo he pronunciado y lo he dictado después para darlo a la prensa, sufriendo una larga y penosa enfermedad, que me obliga a ausentarme de esta capital.

Yo me estimaré muy feliz, si usted acepta y practica en su presidencia constitucional la verdad, que me he propuesto demostrar ante el Tribunal Pleno de la Corte Suprema de Justicia en 6 de julio último.

A la nación mexicana y sólo a ella corresponde calificar la legitimidad de sus supremos poderes federales: desde el río Bravo hasta Acapulco y desde el puerto de Veracruz hasta el puerto de Guaymas está reconocida por todo el pueblo mexicano, fuente de todo poder en su territorio, la autoridad que usted ejerce como Presidente Constitucional de la República; y yo he querido y quiero reconocer explícitamente la legitimidad del gobierno mexicano, en sus tres departamentos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, dedicando a usted mi opúsculo; de hecho la he reconocido, concurriendo a la Corte Suprema de Justicia a desempeñar mis funciones como magistrado propietario, electo en julio de 1873. Prefiero la paz a la guerra civil; y prefiero el imperio de la Constitución y de las leyes a cualquiera otra combinación política, que turbara de nuevo nuestra quietud interior; paz y predominio de la Constitución esperamos todos los mexicanos, partidarios sinceros y reales del sistema liberal, del Poder Ejecutivo presidido por usted.

Algunos enemigos políticos de usted le hacen el cargo de haber derribado por la fuerza de las armas la administración pasada; y de este hecho infieren que el actual gobierno mexicano es ilegítimo, porque se deriva de una revolución armada. Los autores de esta teoría condenan, sin saberlo, la Independencia de México y la de casi todas las naciones, que han sido efecto de la insurrección armada.

Entre las naciones modernas, ningunas han dado tantas y tan repetidas pruebas de respeto profundo a sus leyes y de obediencia a sus autoridades constituidas, como la Inglaterra y los Estados Unidos de América: no es propia de esta carta la acumulación de doctrinas de los más célebres jurisconsultos ingleses y americanos, que proclaman, enaltecen y consagran el derecho sagrado de insurrección de los pueblos contra sus tiranos; me limito a unas cuantas citaciones: Guillermo Blackstone, eminente jurisconsulto inglés del siglo pasado, dice: "Cuando el rey Jacobo II destruyó la Constitución del reino, la Convención declaró que existía una abdicación y que el trono estaba vacante. ... Fundados en este precedente, podemos sostener la legitimidad de la ley contra la opresión pública, la legitimidad de la revolución. ... Por lo demás dejamos a las futuras generaciones, cuya necesidad lo exija para su seguridad, el ejercicio de aquellos inherentes, originales, innatos aunque latentes poderes del pueblo que ningún clima, ni tiempo, ni Constitución pueden destruir o alterar el derecho de insurrección contra los tiranos que violan las leyes fundamentales".¹

Después de haber enumerado Story los remedios constitucionales, que pueden emplearse contra las usurpaciones del gobierno Federal en sus tres departamentos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, dice: "Fuera de esto, ningún otro remedio legal existe: el último que queda es el que no puede estar expreso en las instituciones humanas. Es la apelación al último derecho de las sociedades, de todos los seres humanos para resistir en casos extremos la opresión, para repeler con la fuerza las agresiones injustas de los poderes despóticos".²

"Y en el caso de que todos los remedios sean estériles, dice el Presidente de los Estados Unidos de América, señor Madison, y de que una acumulación de abusos y atentados constituya la obediencia pasiva y la no resistencia en un mal mayor que la resistencia y la revolución, en tal extremo evento no queda más que un recurso, el último de todos: el de una apelación de las canceladas estipulaciones del pacto constitucional, a los derechos originales del pueblo, a la ley de la propia conservación. Esta es la última *ratio* de los pueblos bajo todos los gobiernos contra sus opresores, y no se puede dudar que cada Estado en la extremidad supuesta

1 Comm. 244-245.

2 Comentarios on the Constitution of the United States, book III, chapter IV, § 395.

y solamente en ella, tenga el derecho, el extra y ultraconstitucional derecho de repeler con la fuerza las usurpaciones de la tiranía".³

John Adams, Presidente también de los Estados Unidos de América, hace una descripción perfecta de la oligarquía y de sus efectos, que pudiera pasar por retrato consumado de alguna de nuestras administraciones pasadas, y concluye su cuadro diciendo: ... "y para esto no hay más remedio que el de las armas".⁴

El señor Monroe, Presidente de la Unión Americana, proclamó la doctrina de la no intervención de las naciones europeas en los negocios de las naciones americanas. ¿Qué nación de América puede arrogarse el derecho de intervenir en nuestros negocios domésticos, sin incurrir en una monstruosa inconsecuencia y sin violar el derecho de gentes? Nada falta al gobierno mexicano para ser un gobierno legítimo.

Algunos escritores franceses definieron a nuestra patria, en el período de tiempo transcurrido desde 1862 hasta 1867, diciendo: *Que es el país de lo imprevisto*. Yo espero, porque creo conocer a usted, que va usted a dar al mundo la sorpresa de que cesen el cesarismo y la dictadura en México, siendo Presidente un soldado. Ninguna satisfacción podrá igualar al contento que me causaría la realidad de esta esperanza mía.

Con sentimientos de verdadera amistad a su persona y de profundo respeto a la autoridad que ejerce, me repito su amigo.

Ezequiel Montes

★ ★ ★

"El Plan que con esta fecha suscribimos, será la regla invariable que norme nuestros actos, mientras la nación se pone en actitud de sustituirlo, con la observancia neta de la Constitución que se invoca en el artículo primero; ...
(General Porfirio Díaz, en su proclama expedida a sus conciudadanos en Palo Blanco, a 21 de marzo de 1876).

I

La gravedad y el interés social de las cuestiones constitucionales que entraña el proceso que la Corte tiene a la vista, son superiores a la importancia de todas las del mismo género que la Corte ha decidido desde 1.º de mayo de 1875 que tengo el honor de pertenecer a ella; he procurado, por tanto, hasta donde me lo han permitido mis débiles fuerzas, quebrantadas por una larga enfermedad, estudiarlas con toda la atención de que he sido capaz. Voy a presentar al tribunal el fruto de mi estudio, emitiendo con la brevedad posible los fundamentos de mi voto.

A la promulgación de la ley de 14 de diciembre de 1874, sucedió la guerra civil en el Estado de Michoacán: el Ejecutivo declaró más de una vez a el "Diario Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos", que la rebelión de Michoacán no tenía importancia alguna; y que pronto quedaría establecida la paz en el Estado;(1)* en mayo de 1875 los hechos vinieron a demostrar que el Poder Ejecutivo no quiso o no pudo vencer a los perturbadores de la paz pública en la patria de Iturbide y de Morelos; el Oficial Mayor del Minis-

3 Madison's Works. Letter to Mr. E. Everett. Aug. 1830.

4 Adam's, Defence of American Constitution, 284 to 286... "and there is no remedy but in arms".

* Las citas que aparecen entre paréntesis, se localizan en los folios 144 a 174. (Nota del Editor).

terio de Gobernación presentó a la Cámara de Diputados una iniciativa sobre suspensión de algunas garantías constitucionales y sobre concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo en los ramos de hacienda y guerra, de que resultó la ley de 26 del mes que acabo de mencionar, que declaró vigente desde 2 de diciembre de 1871, "que concedió al Ejecutivo facultades extraordinarias en los ramos de hacienda y guerra y suspendió algunas garantías individuales".(2) En 12 de noviembre se reprodujo esta ley; y otro tanto se hizo en 28 de abril y en 14 de octubre de 1876.(3) Fueron efectos de la concesión de facultades legislativas al Poder Ejecutivo en los ramos de hacienda y guerra, las leyes de 6 de marzo y de 19 de julio de 1876, que impusieron la contribución de uno por ciento sobre capitales.(4) Don Faustino Goríbar pidió amparo y protección a la justicia Federal contra la aplicación de la última de las leyes citadas, por violar en perjuicio del peticionario, las garantías que a todo habitante de la República conceden los artículos 16 y 27 de la Constitución Federal.

La relación que precede entraña estas dos cuestiones de derecho constitucional: 1a. ¿Puede el Poder Legislativo de la Unión delegar sus facultades al Poder Ejecutivo? 2a. ¿Puede el Presidente de la República legislar en materia de impuestos, en virtud de facultades extraordinarias que le concede el Poder Legislativo en los ramos de hacienda y de guerra?

II

"Me siento fuerte en mis principios, dice el Presidente De Montesquieu, cuando tengo en mi favor a los romanos".(5)—Tenía razón; los romanos dominaron por la fuerza de las armas el mundo conocido; y han sido y continúan siendo los maestros del género humano en la ciencia de la legislación. El más profundo de sus historiadores ha compendiado de un modo maravilloso las tres formas de gobierno bajo las cuales vivió aquel gran pueblo:

Reyes gobernaron a Roma desde el principio: Lucio Bruto instituyó la libertad y el consulado: las dictaduras eran temporales: el poder decenviral no duró más de dos años; ni se sostuvo largo tiempo el derecho consular de los tribunos militares; ni la dominación de Cina, ni la dominación de Sylla fueron largas; y el poder de Pompeyo y de Craso recayó pronto en César: las armas de Lépido y de Antonio recayeron en Augusto, que con el título de príncipe, recibió bajo el imperio todas las cosas fatigadas con las discordias civiles".(6)

Tres palabras compendian toda la historia de Roma: Reino, República, Imperio.

La monarquía duró desde el año primero hasta el año 244 de la fundación de Roma:(7) la República vivió hasta el año 705,(8) y el imperio concluyó definitivamente en la Italia en el año 800 de la era vulgar.(9)

Once años después de haber sido expulsos los reyes, siendo cónsules Tito Larcio Flavo y Quinto Celio Sículo, fue sometido al pueblo romano un senadoconsulto, que creó la dictadura; y el primer dictador fue el mismo Tito Larcio Flavo.(10)

El dictador fue el magistrado de mayor poder que conocieron los romanos: la libertad, el honor, la vida misma de los habitantes de la República estaban a su merced;(11) y sin embargo, este magistrado terrible NO PODIA DAR LEYES.(12)—¡Y se ha pretendido que el Presidente de la República de México, sin ser la sombra siquiera del dictador romano, PUEDE DAR LEYES EN MATERIA DE IMPUESTOS!

Después que el dictador Tito Larcio Flavo venció a los latinos, —"volvió, dice Dionisio de Halicarnaso, con el ejército a Roma; y antes de cumplir el tiempo de su imperio, habiendo designado primero a los Cónsules, depuso la dictadura: NO MATO, NI DESTERRO, NI CAUSO GRAVE MAL A NINGUN CIUDADANO. Todos los dictadores siguieron después este ejemplo con igual emulación, hasta la tercera edad de ésta nuestra. En ninguna parte de la historia hemos hallado que alguno se hubiera conducido en esta magistratura insolente o incivilmente, aunque muchas veces la República, abrogadas las magistraturas solemnes, se

vio necesitada a encomendarlo todo al poder de uno solo. Y sería menos admirable, que sin dejarse corromper por la magnitud del imperio, los dictadores hubieran defendido bien a la patria sólo en las guerras extranjeras; pero también en las sediciones civiles, habiendo sido muchas y grandes... todos los que recibieron tan gran poder, se mantuvieron inocentes y semejantes al primer dictador; de suerte que era opinión universal que la dictadura era el único remedio de cualquier mal incurable; y que quedaba esta última esperanza de salud, cuando la injuria del tiempo hubiese acabado con todas las otras; pero en la edad de nuestros padres, habiendo pasado cerca de cuatrocientos años después de la dictadura de Tito Larcio, se vio una cosa odiosa cuando Lucio Cornelio Sylla usó, el primero y el único, acerba y cruelmente de la dictadura; entonces experimentaron los romanos por primera vez lo que habían ignorado en los tiempos anteriores: que la dictadura es la tiranía; porque formó el Senado de cualesquiera personas, restringió infinito el Tribunado de la plebe, desoló ciudades enteras, destruyó unos reinos, instituyó otros e hizo con soberbia otras muchas cosas que sería largo referir. Aparte de los ciudadanos que murieron en los combates, mató más de cuatro mil rendidos, habiendo aplicado antes el tormento a algunos de ellos... por estos crímenes se volvió grave y odioso el nombre de dictador".(13)

Es pues un hecho cierto que los dictadores legítimos no fueron **LEGISLADORES** en la República romana; lo fueron los tiranos Sylla y César como veremos después.

En el año 399 de la fundación de Roma fue nombrado dictador Cayo Marco Rútilo; este nombramiento fue mal recibido por los nobles, porque el dictador era plebeyo; y se propusieron hostilizarlo, negándole los recursos necesarios para que hiciera la guerra a los etruscos, a los tarquinienses y a los faliscos:—¿Qué hizo entonces el dictador?—¿Dio por ventura una ley imponiendo alguna contribución a los romanos?—¡No por cierto!—Presentó al pueblo un proyecto de ley que le diera los elementos necesarios para hacer la guerra con buen éxito; y el pueblo votó la ley(14) con tanto mayor placer, cuanto que de esta manera abatía el orgullo de la nobleza; el dictador pues no tenía la facultad de hacer leyes: hubiera sido un necio en pedir al pueblo lo que podía darse a sí mismo.

En el año 535 de la fundación de Roma fue nombrado dictador Quinto Fábio Máximo;(15) y poco tiempo después el Tribuno de la plebe Cayo Terencio Varron presentó al pueblo una iniciativa para que se igualase el poder del **MAGISTER EQUITUM**, general de la caballería, al poder del dictador; la iniciativa fue aprobada por el pueblo;(16) y con este motivo dijo el dictador Quinto Fábio Máximo:—"Que si él tuviera **TODO EL IMPERIO Y TODO EL CONSEJO**; haría saber a los hombres, que al buen general importa poco la fortuna; y que deben dominarlo la inteligencia y la razón".(17)—Este hecho histórico demuestra tres verdades: 1a., que el pueblo romano no delegaba al dictador el Poder Legislativo; 2a., que el dictador no era un rey absoluto, como lo han imaginado Grocio(18) y su comentador Barbeyrac;(19) y 3a., que no residía en el dictador **TODO EL IMPERIO Y TODO EL CONSEJO** de la República romana; porque así lo confiesa Quinto Fábio Máximo, que sin duda alguna conocía la naturaleza y las facultades de la dictadura que ejercía; y lo que es más, porque se sometió a la ley que lo obligaba a compartir el mando dictatorial con el que había sido su segundo, con el general de la caballería, Marco Minucio.

Alessandro Alessandri(20) y Juan Rosino(21) enseñan: que tenían derecho de iniciar las leyes al pueblo los cónsules, **LOS DICTADORES**, los regentes del reino, los decenviros, los tribunos militares, los pretores, los ediles, los censores y los tribunos de la plebe; y que una vez aprobadas por el pueblo y por el senado, obligaban a todos; de suerte que era necesario prestar obediencia a sus preceptos. Sería necesario no conocer el orgullo humano, para proclamar la teoría de que el dictador iniciara leyes ante el pueblo, cuando hubiera tenido el derecho de darlas él solo: ningún poder supremo pide a otro poder lo que puede darse a sí mismo.

En el Digesto romano hay dos fragmentos, que tratan del dictador: el primero es del jurisconsulto Aurelio Arcadio Carisio, que dice:—"Es necesario mencionar brevemente de dónde procedió el origen de constituir el oficio de Prefecto del ~~pro~~torio. Algunos autores refieren que fueron instituidos en lugar de los anti-

guos generales de la caballería; porque como entre los antiguos se fiaba la suma potestad a los dictadores, que por tiempo se nombraban, elegían estos generales, para que los acompañasen y cuidasen en particular de la milicia; y tuviesen después de ellos la primera potestad. Trasladado después el gobierno de la República a los emperadores perpetuos, a semejanza de los generales de caballería eligieron prefectos del pretorio, dándoles facultad más amplia para la reforma de la disciplina pública". (22)—El segundo es del jurisconsulto Pomponio, que dice:—"Y ciertamente al principio de nuestra sociedad el pueblo comenzó a vivir y obrar sin determinada ley, ni derecho cierto; Y LOS REYES LO GOBERNABAN TODO A SU ARBITRIO".

Por lo que toca a los magistrados, consta que al principio de este Estado, *los reyes tuvieron todo el poder y mando*.

También consta que en los mismos tiempos hubo el Tribuno de la caballería. Este era el que mandaba a los caballeros; y tenía como el segundo lugar después del rey. En este número se contó Junio Bruto, que fue el autor de la expulsión de los reyes.

Expulsos los reyes, se crearon dos cónsules; y se dio una ley para que en ellos residiese la suma potestad. Se llamaron cónsules, porque miraban con particular cuidado por la República; pero para que no se apropiasen del todo la potestad real, se dio una ley para que se apelase de ellos; y para que no pudiesen castigar con pena capital a ningún ciudadano romano sin el consentimiento del pueblo; sólo se les dio facultad para poder corregir y mandar poner en prisión pública.

Aumentado después el pueblo, suscitándose continuas guerras; y haciendo los pueblos vecinos algunas más terribles; exigiéndolo algunas veces las cosas domésticas; *se resolvió crear un magistrado de mayor imperio, por esta causa se instituyeron los dictadores de los que no podía apelarse y a quienes se concedió también el derecho de vida y de muerte*. No era lícito retener esta magistratura más que seis meses, porque tenía sumo poder.

Y a estos dictadores se asociaban los generales de la caballería, a la manera que a los reyes acompañaban los tribunos de los caballeros, oficio que casi era lo mismo que el que hoy desempeñan los prefectos del pretorio; sin embargo, continuaban los magistrados legítimos". (23)

Los dos pasajes que acabo de recitar, demuestran que los reyes ejercían un poder absoluto; que el poder de los Cónsules fue inferior al de los reyes, porque eran apelables las decisiones de aquéllos; porque no tenían el derecho de vida y de muerte; y porque sólo duraban un año; y por último, que el poder de los dictadores era inferior al de los reyes y superior al de los cónsules, porque los edictos del dictador eran inapelables; y porque tenía el derecho de vida y de muerte sobre los habitantes de la República; pero su duración era menor que la de los Cónsules, porque estaba limitada a seis meses. Ni uno, ni otro jurisconsulto menciona entre las facultades del dictador la de dar leyes; de donde se infiere que no la tenía.

En efecto, refiere Tito Livio, (24) que varios dictadores depusieron su magistratura a los diez o veinte días de haber comenzado a ejercerla: los proyectos de ley se leían al pueblo en tres ferias sucesivas; por consiguiente, pasaban veintisiete días antes de la votación de la ley. Después de esto, se grababa su texto en láminas de bronce, se promulgaba en los lugares de costumbre y se depositaba en el Erario; (25) el dictador, pues, hubiera atropellado las fórmulas establecidas para dar las leyes; y ni la historia ni los códigos romanos presentan un solo ejemplo de una ley expedida por algún dictador legítimo.

Hay más: no sólo carecía el dictador de la facultad de legislar; sino que también estaba privado de la libre disposición del dinero público.—"No era lícito al dictador, dice Juan Rosino, hacer algunos gastos del erario, sin un senadoconsulto, o sin mandato del pueblo..." (26)

Cuando fue creada la dictadura, el magistrado que la ejercía se llamó **MAGISTER POPULI**, maestro del pueblo; así lo afirman Varrón,(27) Cicerón,(28) Séneca(29) y Sexto Pompeyo Festo:(30) la palabra latina **MAGISTER** no significa magistrado con poder absoluto, sino otra cosa muy diversa; he aquí cómo la define el jurisconsulto Paulo:—..."Aquéllos a quienes corresponde principalmente el cuidado de las cosas y los que deben poner mayor diligencia y solicitud que los demás en las cosas que están a su cargo, se llaman **MAESTROS**".(31)—De donde se deduce que el legítimo dictador romano no fue legislador.

La historia nos ha conservado dos hechos, que confirman esta verdad: en el año 379 de la fundación de Roma, los tribunos de la plebe Cayo Licinio y Lucio Sextio presentaron al pueblo romano tres iniciativas, o proyectos de ley: 1a., que de las deudas se dedujese lo que se hubiese pagado a título de usuras; y que el resto del capital se pagase en tres años por partes iguales; 2a., que nadie poseyese más que **CINCUENTA YUGADAS** del campo público, y 3a., que no se celebrasen los comicios de los tribunos militares; y que uno de los cónsules fuese plebeyo.—"Cosas grandes, dice Tito Livio, y que no podrían obtenerse sin un combate máximo".(32)

La nobleza ganó algunos tribunos de la plebe para que pusieran el veto a estas iniciativas, y empleó otros medios para diferir su votación por el espacio de ocho años; pero llegó el de 387, y fue necesario proceder a la votación de las iniciativas; el Senado apeló al remedio extremo de hacer nombrar un dictador; fue nombrado Marco Furio Camilo, que se presentó en los comicios y ordenó a los lictores que desalojaran al pueblo de aquel lugar; los tribunos de la plebe Licinio y Sextio no cedieron a la ira y a las amenazas del dictador; sino que presentaron al pueblo una nueva iniciativa, que fue aprobada desde luego, para que se impusiese a Camilo una multa de quinientos mil sesteracios, si hiciese algo como dictador; Camilo abdicó la dictadura en la noche de este día.(33)—El historiador no se atreve a determinar la causa de la abdicación de Camilo; lo cierto es, que el pueblo conservaba el atributo eminente de la soberanía: el Poder Legislativo; y que el dictador no se atrevió a contrariar la imposición de la multa que el soberano decretó en su contra, en el caso de que osara impedirle el ejercicio del Poder Legislativo.

En el año 430 de la fundación de Roma, fue nombrado dictador Lucio Papirio Cursor, que nombró general de la caballería, **MAGISTER EQUITUM**, a Quinto Fábio Máximo Ruliano: ambos marcharon a tomar el mando del ejército, que hacía la guerra a los samnitas y a otros pueblos de Italia. El dictador tuvo que volver a Roma a consultar de nuevo los auspicios, que según le afirmó un agorero, habían sido inciertos; antes de su regreso a Roma, ordenó al general de la caballería que permaneciese en el campamento; y que durante su ausencia, no comprometiese acción alguna con el enemigo. Poco tiempo después, supo Quinto Fábio Máximo Ruliano que los samnitas habían abandonado completamente la disciplina militar; y que vivían en un descuido tan absoluto, como si estuvieran en plena paz con los romanos; resuelve caer con el ejército sobre el enemigo, lo saca del campamento y hace tal destrozo en el ejército contrario, que le mató veinte mil hombres y le tomó tal número de armas, que les prendió fuego para no cargar con ellas, o para impedir que lucieran en el triunfo del dictador. Saber éste la victoria obtenida contra sus órdenes y volar al campamento, fueron actos simultáneos; inmediatamente que llega, ocupa su tribunal, ordena a uno de sus veinticuatro lictores que haga comparecer ante el tribunal a Quinto Fábio y le dirige una serie de preguntas terribles, que no tuvieron más que una sola respuesta: la queja de que **UNO MISMO ERA EL ACUSADOR Y EL JUEZ DE SU CABEZA**.—El dictador mandó que se desnudara el general de la caballería; y que se aprontaran las varas y las segures. El ejército todo había sido prevenido oportunamente por Fábio para que defendiera su vida, en lo que no haría otra cosa que defender sus más caros intereses; el ejército así lo había prometido; y cumplió su palabra, impidiendo por medio de súplicas y hasta de amenazas que el dictador sacrificara la vida del caudillo, que había dado a Roma uno de sus más espléndidos triunfos sobre los samnitas. La audiencia se levantó en la noche; y a favor de su oscuridad Fábio se fugó a Roma a implorar la clemencia del Senado y del pueblo romano. Apenas llegado a la ciudad, refiere a su padre Marco Fábio Máximo Ruliano el peligro casi inevitable de perder la vida; Fábio, que había sido tres veces Cónsul y también dictador, convoca incontinenti al Senado, le refiere la extrema violencia del dictador, que se presenta inmediatamente, y airado manda aprehender a Quinto Fábio.

De nada sirvieron los ruegos de los primeros senadores; Papirio permaneció firme en su cruel propósito: entonces le dijo el viejo Fábio:—"Puesto que para ti nada valen la autoridad del Senado, mi vejez, a la que preparas la orfandad, la virtud y nobleza del maestro de los caballeros, los ruegos que muchas veces mitigaron al enemigo, que aplacan las iras de los dioses; apelo a los tribunos de la plebe; y apelo al pueblo, que ciertamente él solo tiene más poder y fuerza que tu dictadura; y te lo doy por Juez a tí que huyes del juicio de tu ejército y del juicio del Senado. Veré si acaso hayas de ceder a una apelación a la que cedió el rey romano Tulo Hostilio".—Dicho esto, el viejo Fábio, los senadores y el dictador se dirigieron a la plaza de las arengas en donde estaba reunido el pueblo romano: el dictador tomó asiento en su tribunal e hizo descender de allí a los dos Fábios, y comenzó en seguida, no una serie de discursos, sino una verdadera altercación entre el afligido padre y el dictador: el primero comparó la moderación de los dictadores y generales antiguos, que no impusieron la pena de muerte a sus subalternos, que pelearon contra sus órdenes y fueron vencidos, con la crueldad de Papirio, obstinado en sacrificar la vida de su segundo, que había desobedecido su orden, de no presentar acción al enemigo; pero que había obtenido una victoria brillante, que había llenado de regocijo al ejército y a Roma.—"La ira del pueblo, añadió, en quien reside el poder absoluto, *POTESTAS OMNIUM RERUM*, jamás llegó a otra cosa contra aquellos que por temeridad o por impericia perdieron los ejércitos, que a imponerles una multa. Que hasta aquél día no se había intentado imponer la pena capital a ningún general por mal suceso en la guerra; y que ahora se pretendía aplicar las varas y las segures a los caudillos victoriosos del pueblo romano, que merecían justísimos triunfos, cosa que no había sido lícita en la guerra ni aún con los vencidos.—¿Qué cosa hubiera sufrido, en fin, su hijo, si hubiera perdido el ejército, si desecho, si fugitivo le hubiera sido tomado el campamento?".

Estaban en favor de Fábio la majestad del Senado, el favor del pueblo, el auxilio tribunicio y la memoria del ejército ausente; favorecían al dictador el imperio invencible del pueblo romano, y la disciplina militar y el edicto del dictador, tenido siempre por una divinidad, y los imperios de Manlio y el amor del hijo pospuesto a la utilidad pública. El consentimiento del pueblo romano, convertido a las súplicas y a los ruegos, para que el dictador perdonase en su obsequio la pena del maestro de los caballeros, puso fin a las escenas patéticas que se representaban en la plaza de las arengas.—"Bien está, caballeros romanos, dijo el dictador: ha vencido la disciplina militar, ha vencido la majestad del imperio, que estuvieron en peligro de ser nulas después de este día; no se declara libre de delito a Quinto Fábio, que peleó contra el edicto del general; sino que, declarado reo, se le entrega graciosamente al pueblo romano y a la potestad tribunicia; que no le ha prestado un auxilio justo; sino precario.—Vive, Quinto Fábio, más feliz con este consentimiento de la República para protegerte, que con la victoria con que poco antes te llenabas de gozo.—Vive, habiéndote atrevido a una hazaña, cuyo perdón no te hubiera concedido tu padre mismo, si hubiera estado en el mismo lugar en que estuvo Lucio Papirio.—Te reconciliarás conmigo, si quieres; al pueblo romano, al que debes la vida, no podrás hacer cosa mejor, que si este día te hubiere dado la enseñanza completa de que en la guerra y en la paz puedas soportar los imperios legítimos".(34)—En resumen, Quinto Fábio peleó contra las órdenes del dictador Lucio Papirio, que ordenó quitarle la vida: Marco Fábio, padre de Quinto, apeló al pueblo; y el maestro de los caballeros conservó la vida; el dictador, pues, no era un soberano; *ERA SOLO UN MAGISTRADO* que estaba sujeto al pueblo, verdadero y único soberano. Nada importa que Quinto Fábio debiera la vida a las súplicas del pueblo; porque Papirio, tan hábil estadista, como valiente y diestro general, sabía muy bien que las súplicas de los poderosos son verdaderos preceptos, que deben ser obedecidos.(35)

A las consideraciones anteriores, debo agregar la autoridad de un escritor griego del siglo VI, peritísimo en la lengua latina, que en términos positivos afirma, que el dictador romano no tenía la facultad de dar leyes; he aquí sus palabras:—"Por tanto pareció a los romanos, como hemos dicho, crear un dictador (esto es, un regente del reino), cuyo imperio durase sólo seis meses. Y en este lugar me parece oportuno interpretar a los griegos el nombre *DICTADOR*. Los romanos, pues, llaman así en su lengua, aquél que tiene temporalmente un poder singular, y que mientras preside a la República, *NO LA GOBIERNA CON LEYES ESCRITAS*; porque no llaman ellos justo todo poder, sino el que se da por breve tiempo para la utilidad de la Repú-

blica; de suerte que restablecida ésta en su integridad por el consejo del dictador; éste vuelve a su primera condición; porque el dictador deponía el imperio luego que sanaba el mal de la República".(36)—A esto sólo debo añadir, que las leyes romanas no sólo se escribían; sino que se grababan en láminas de bronce, como se ha demostrado antes con las autoridades de Alessandro Alessandri y de Rosino.(37)

Machiavelli, pues, ha dicho con grande acierto:—"El dictador era temporal y no perpetuo; y se nombraba para remediar al mal, mediante el cual había sido creado; y su autoridad se extendía a deliberar por sí mismo sobre los modos de aquel urgente peligro, hacer toda cosa sin consulta y castigar a cada uno sin apelación; pero nada podía hacer en disminución del Estado, *como habría sido quitar la autoridad al Senado o al pueblo, deshacer los órdenes viejos de la República y hacer otros nuevos*".(38)—El pueblo era la suprema autoridad legislativa; el pueblo constituía un orden, que era el legislador de la República.

La Corte creará conmigo que Juan Jacobo Rousseau ha dicho con tanta verdad como elocuencia:—"La inflexibilidad de las leyes, que les impide plegarse a los acontecimientos, puede, en ciertos casos, hacerlas perniciosas y causar por ellas la pérdida del Estado en su crisis. El orden y la lentitud de las formas requieren un espacio de tiempo que las circunstancias rehusan algunas veces. Pueden presentarse mil casos a que el legislador no ha previsto; y es una previsión muy necesaria sentir que no se puede prever todo".

Es necesario, pues, no querer afirmar las instituciones políticas hasta quitarse el poder de suspender su efecto. La misma Esparta dejó dormir sus leyes.

Pero sólo los más grandes peligros pueden compensar el de alterar el orden público; y jamás debe suspenderse el poder sagrado de las leyes, sino cuando se trata de la salvación de la patria. En esos casos raros y manifiestos, se provee a la seguridad pública por un acto particular que la encomienda al más digno. Esta comisión puede darse de dos maneras, según la especie del peligro.

Si para remediar a él, basta aumentar la actividad del gobierno; se le concentra en uno o dos de sus miembros; de este modo no se altera la autoridad de las leyes; sino sólo la forma de su administración. Y si el peligro es tal, que el aparato de las leyes sea un obstáculo para librarse de él; entonces se nombra un jefe supremo que haga callar todas las leyes y suspenda momentáneamente la autoridad soberana. En semejante caso, la voluntad general no es dudosa; y es evidente que la primera intención del pueblo es, que el Estado no perezca. De esta manera, la suspensión de la autoridad legislativa no la extingue: el magistrado que la hace callar no puede hacerla hablar; la domina sin poder representarla. PUEDE HACERLO TODO, EXCEPTO LAS LEYES.

El primer medio se empleaba por el Senado romano, cuando encargaba a los cónsules por una fórmula consagrada de proveer a la salvación de la República. El segundo tenía lugar, cuando uno de los dos cónsules nombraba un dictador;⁵ uso cuyo ejemplo había dado Alba a Roma.

Al principio de la República, se recurrió con frecuencia a la dictadura, porque el Estado no tenía todavía un asiento bastante fijo para poder sostenerse por la sola fuerza de su Constitución.

Las costumbres hacían entonces supérfluas muchas precauciones, que hubieran sido necesarias en otro tiempo; no se temía que un dictador abusase de su autoridad, ni que intentase conservarla más allá de su término. Parecía, al contrario, que si un poder tan grande estuviese a cargo de aquél que había sido revestido de él, se apresurase a dejarlo, como si hubiese sido un puesto demasiado molesto y peligroso ocupar el lugar de las leyes.

5 Este nombramiento se hacía de noche y en secreto, como si se hubiese tenido vergüenza de poner a un hombre sobre las leyes.

No es, pues, el peligro del abuso, sino el del envilecimiento el que me obliga a censurar el uso indiscreto de esta Suprema Magistratura en los primeros tiempos; porque mientras se prodigaba en las elecciones, en las dedicaciones, en cosas de pura formalidad, era de temer que llegase a ser menos temible en caso de necesidad; y que se acostumbrase a ver como un vano título aquél que no se empleaba, sino en vanas ceremonias.

Hacia el fin de la República, los romanos, habiendo llegado a ser más circunspectos, economizaron la dictadura con tan poca razón, como en otros tiempos la habían prodigado. Fácil era ver que su temor estaba mal fundado; que la debilidad de la capital hacía entonces su seguridad contra los magistrados que tenía en su seno; que un dictador podía, en cierta eventualidad, defender la libertad pública, sin poder jamás atentar a ella; y que las cadenas de Roma no serían forjadas en Roma misma, sino en sus ejércitos. La poca resistencia que hicieron Mario a Syla y Pompeyo a César, demostró bien lo que podía esperarse de la autoridad interior contra la fuerza exterior.

Este error les hizo cometer grandes faltas: tal fue, por ejemplo, la de no haber nombrado un dictador en el caso de Catilina; porque, como no se trataba sino del interior de la ciudad, y a lo sumo, de alguna provincia de Italia, con la autoridad sin límites que las leyes daban al dictador; él habría disipado fácilmente la conjuración, que no fue sofocada, sino por un concurso de felices casualidades, que la prudencia humana no debía esperar.

En lugar de esto, el Senado se contentó con dar todo su poder a los cónsules, de donde resultó que Cicerón, para obrar eficazmente, se vio necesitado a trasgredir este poder en un punto capital; y que si los primeros transportes de alegría hicieron aprobar su conducta, con justicia se le pidiese en seguida cuenta de la sangre de los ciudadanos derramada contra las leyes, reproche que no se hubiera podido hacer a un dictador; pero la elocuencia del cónsul lo avasalló todo; y él mismo, aunque romano, prefiriendo su gloria a su patria, no procuraba tanto el medio más legítimo y seguro de salvar al Estado, como el de tener toda la honra en esta emergencia.⁶ Por eso fue justamente honrado como liberador de Roma, y justamente castigado como infractor de las leyes. Por brillante que haya sido el levantamiento de su destierro, es lo cierto que él fue una gracia.

Por lo demás, de cualquier modo que se confiera esta comisión importante, es necesario fijar su duración a un plazo muy corto, que no pueda prolongarse. En las crisis que la establecen, el Estado se destruye o se salva bien pronto; y pasada la necesidad urgente, la dictadura viene a ser tiránica o vana. En Roma los dictadores eran semestres; y la mayor parte de ellos abdicó antes de este plazo. Si el término hubiera sido más largo, acaso hubieran tenido la tentación de prolongarlo, como lo hicieron los decenviros con el de un año. El dictador sólo tenía tiempo para proveer a la necesidad, que lo había hecho elegir; no lo tenía para pensar en otros proyectos".(39)

Entonces, ¿por qué la palabra DICTADURA despierta en los ánimos de los que la oyen, la idea de la concentración de todos los poderes públicos en un solo individuo? Porque se ha confundido la dictadura con el *Sylaismo* y con el Cesarismo: Syla y César usurparon la soberanía romana; se arrogaron el Poder Legislativo y cometieron todo género de crímenes para llegar al poder supremo y para mantenerse en él: pero no hay comparación entre la dictadura legítima de Tito Laricio Flavo y la tiranía de Lucio Cornelio Syla; entre la dictadura de Quinto Fábio Máximo y el despotismo de Cayo Julio César: los dictadores eran nombrados por uno de los cónsules, por el Senado o por el pueblo; Syla y César se hicieron dictadores por la fuerza de las armas, después de haber corrompido el ejército y destruido la República:(40) la dictadura legítima duraba seis meses; Syla se declaró dictador por cien años, y César se declaró dictador perpetuo: los dictadores legítimos depusieron la dictadura luego que concluía el mal para cuyo remedio habían sido nombrados, Syla se nombró dictador a sí mismo en el año 672 de la fundación de Roma, y abandonó la dictadura en el año 675; y Julio César

6 De esto no podía garantizarse proponiendo un dictador; porque no osaba nombrarse a sí mismo, y porque no podía estar cierto de que lo nombraría su colega.

usurpó la soberanía de Roma en el año 706 de su fundación, y la dejó con la vida en el Senado, cuando sucumbió a las veintitrés puñaladas que le infirieron Bruto, Casio y sus compañeros: la dictadura legítima duró en Roma más de cuatrocientos años; y "esta magistratura, dice Justo Lipsio, se desempeñó quietísimamente por el espacio de cuatrocientos años, con el mayor bien de la República; hasta que Lucio Sylva y Cayo César la convirtieron en tiranía e hicieron éste nombre (el de dictadura) odioso a los romanos; de suerte que, después de la muerte de César, se dio una ley por la que se abolió para siempre la dictadura en la República". (41) El tirano Sylva preparó la tiranía de César; y éste destruyó para siempre la República; porque su sucesor Octaviano sólo dejó los nombres de las magistraturas EADEM MAGISTRATUUM VOCABULA, dice Tácito, (42) y usurpó para sí su significación o el poder que debían ejercer: la dictadura legítima jamás ejerció el Poder Legislativo; y la tiranía de Sylva y de César fue legisladora. En suma, desde el año 256 hasta el año 671 de la fundación de Roma, existió una magistratura legítima, que desempeñada por diversos ciudadanos, colmó de bienes a la República; esta magistratura fue destruida temporalmente por Sylva, y para siempre por César, para quienes no hubo nada sagrado en la nación romana: la hacienda, la vida y el honor de los romanos fueron el juguete de estos detestables tiranos para cuyos crímenes fueron leve castigo los piojos (43) que devoraron a Sylva, y las puñaladas que acabaron con César. (44) Cuando se trata de definir la dictadura, es necesario que el entendimiento no se fije en estos monstruos; y que vuelva su atención al senadoconsulto que la creó a los once años de haber nacido la República romana.

III

¿El Congreso Constituyente de 1856 y 1857 creó la dictadura; o el cesarismo en el artículo 29 de nuestra Ley Fundamental? La nación estuvo gobernada por la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824 y su acta de reformas de 21 de mayo de 1847, (45) desde este día hasta 19 de enero de 1853 en que el Presidente interino Constitucional de la República (46) disolvió el Poder Legislativo y convocó un Congreso Extraordinario para que reformara la Constitución Federal. (47)

En 13 de septiembre y en 20 de octubre de 1852, se proclamó en la ciudad de Guadalajara la destitución del Presidente de la República, general don Mariano Arista: (48) en 6 de enero el Poder Legislativo le admitió la renuncia que hizo de la presidencia: (49) en 6 de febrero se celebraron los convenios de México: (50) en 17 de marzo fue declarado Presidente de la República el general Santa Anna: en 20 de abril tomó posesión de la presidencia, y en el día 22 se publicaron las "Bases para la Administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución". (51) En 16 de diciembre del mismo año se dio una nueva forma a la dictadura, que duraría todo el tiempo necesario "para la consolidación del orden público, el ASEGURAMIENTO DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL y el completo arreglo de los ramos de la administración"; que podría nombrar un sucesor; y que declaró anexo al cargo de Presidente de la República el tratamiento de Alteza Serenísima. (52) ¡He aquí la Constitución prometida por el dictador en el mes de abril!

Desde entonces hasta agosto de 1855, la nación sufrió los horrores de una dictadura retrógrada y cruel; desapareció el sistema federal; acabó la libertad de imprenta; (53) se vendió en plena paz el territorio nacional con la derogación del artículo 11 del Tratado de Guadalupe, por diez millones de pesos; (54) y se atacaron las garantías individuales, imponiendo penas sin audiencia, ni defensa del penado. La ley de 10 de enero de 1856 resume en los términos siguientes los crímenes de la dictadura de Santa Anna:

"I. Haber vendido, por medio de un tratado con los Estados Unidos, una parte del territorio nacional, infringiendo así el artículo 5o. de los convenios de 6 de febrero de 1853 que le impuso la obligación sagrada e inviolable, afianzada con la religión del juramento prestado ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, a 20 de abril del expresado año, DE DEFENDER LA INTEGRIDAD DEL TERRITORIO MEXICANO; el artículo 1o. del Plan del Hospicio, ratificado en el I y V de dichos convenios, en el cual se garantizó la *indivisibilidad* de la nación; y por último, el artículo 1o. del decreto de 16 de diciembre del referido año, que pro-

rogó las facultades extraordinarias del gobierno PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL.

II. Haber quebrantado el artículo 8o. de los repetidos convenios que, aún cuando Santa Anna hubiera podido desmembrar el territorio, exigió la ratificación del Consejo de Estado para la validez de los tratados que fuera PRECISO Y URGENTE celebrar con las potencias extranjeras; ratificación que faltó al Tratado de la Mesilla.

III. Haber consentido, por este tratado, en la supresión del artículo 11 del de Guadalupe, que imponía a los Estados Unidos la obligación de impedir y castigar las invasiones de los indios salvajes sobre México.

IV. Haberse apropiado una suma considerable del precio de la Mesilla, sin que ninguna ley o declaración judicial le autorizase para tomarla por sí mismo.

V. Haber permitido (por medio de contrata hecha con algunos mercaderes), que un gran número de familias indígenas de Yucatán fueran expatriadas y quedaran sometidas a muy duros trabajos, bajo un clima mortífero, y en un país extranjero.

VI. Haber ordenado que en la guerra hecha a los departamentos de Guerrero, México y Michoacán, se talasen e incendiasen los pueblos y se cometieran otras crueldades reprobadas en toda especie de guerra, por las naciones civilizadas".(55)

Para derribar esta terrible tiranía se proclamó en Ayutla, en 1o. de marzo de 1854, el plan político, que lleva su nombre; en 17 de octubre se convocó el Congreso Extraordinario Constituyente, que abrió sus sesiones en 18 de febrero de 1856.(56) En 16 de junio se presentó el proyecto de Constitución, y en 8 de julio se declaró con lugar a votar en lo general.(57)

En las sesiones de los días 25 y 26 de agosto, aprobó el Congreso Constituyente el artículo 33 del proyecto de Constitución;(58) debió por tanto comenzar la discusión del artículo 34, hoy 29 de la Constitución; "La comisión, dice Zarco, retiró con permiso del Congreso EL ARTICULO 34 SOBRE SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, para presentarlo con los otros artículos de la misma sección que le han sido devueltos".(59)

En las sesiones de 21 y 22 de noviembre se presentó de nuevo, se discutió, se modificó el artículo 34, limitándolo a la suspensión de las garantías individuales, siendo perpetuas las sociales, y se aprobó por 68 votos contra 12.(60)

En la sesión de 9 de diciembre presentó el señor diputado Olvera el siguiente proyecto de adiciones a la fracción XXX del artículo 72 de la Constitución:

Señor:

La necesidad de que el gobierno de las repúblicas tenga, en ciertas circunstancias, toda la acción necesaria para conducir como buen piloto la nave del Estado a puerto seguro, es reconocida desde la más remota antigüedad. Los romanos en sus grandes conflictos nombraban cónsules que por tiempo determinado ejercieran la soberanía de la nación, y los griegos, agobiados por la anarquía, se salvaron por dictaduras análogas, y debieron a ellas los códigos constitucionales, que hicieron por mucho tiempo la felicidad pública. Las repúblicas modernas han cedido también a esta exigencia, y la nuestra la ha percibido muchas veces e investido, en virtud de ella, a algunos ciudadanos del poder dictatorial, y dado a los presidentes facultades extraordinarias más o menos extensas; pero si los romanos y los griegos, antes del tiempo de su declinación, casi nunca tuvieron motivo para arrepentirse de haber confiado a un hombre solo el todo o parte de la soberanía, las repú-

blicas modernas, y la nuestra muy particularmente, sólo han tenido ocasión de aumentar su confianza.⁷ La Francia republicana ha debido ya por dos veces a esa abdicación el volver a sentir el despotismo de los reyes: Inglaterra, por otro acto de confianza, hizo de Cromwell su libertador, un tirano que preparó la reacción monárquica; y entre nosotros, los presidentes, no sabiendo hacer uso del poder discrecional, o conspirando durante su ejercicio, contra las instituciones democráticas, no han hecho más que empeorar las situaciones que debieron salvar, o aumentar los peligros en que se encontraran las libertades públicas.

Sin embargo, no es por esto menos cierto el principio. Los pueblos necesitan una acción rápida y enérgica para salir de los grandes apuros; mas para que no vuelva a fallar entre nosotros, forzoso es examinar las causas por que la dictadura temporal, benéfica las más veces para los pueblos antiguos, ha sido tan fatal para los modernos. Confesando desde luego no ser yo demasiado fuerte en este punto delicado de la filosofía de la historia, y discurriendo como puedo hacerlo, creo que las varias causas de ese contraste están íntimamente relacionadas con el sucesivo movimiento político y social de las naciones. Los primeros romanos, bandidos de profesión y acostumbrados por lo mismo a obedecer a un capitán, estaban bien dispuestos para el absolutismo desde la época de Rómulo hasta la de Bruto, no debieron tener, ni tuvieron en verdad más que tiranos; y así fue que por una larga experiencia supieron conocer y sentir todas las penas de la esclavitud en toda su extensión, en todas sus consecuencias, en todas sus modificaciones, y en todo su refinamiento, y les pareció insoportable y la derrocaron tan pronto como instruidos en las instituciones de los griegos, tuvieron un punto de comparación. ¿Qué hay, pues, que extrañar que una vez que conocieron y conquistaron su libertad, fuesen tan escrupulosos en mantenerla, y que los cónsules, convencidos de la fuerza de este espíritu público, jamás tuviesen la tentación de alzarse con el poder, así como el pueblo no podía concebir ni la sospecha de que hubiese un audaz que pensara esclavizarlo? En vez de todo esto, el pueblo confiaba su soberanía, seguro de recobrarla cuando quisiera; y los cónsules, servidores celosos y humildes de la República, venían resignados y satisfechos de haberla servido, ha devolver una potencia que sólo en bien público podía ser empleada.

Los griegos republicanos apreciaron la libertad tan ardientemente como los romanos, aunque por distinto principio, pues que éstos la amaban porque habían conocido la esclavitud, y aquéllos porque no tenían idea de ella, pues siendo en su origen pastores y cazadores, y teniendo las selvas y el mar por campo para su imaginación, la palabra *tiranía*, representando otro fin que el de batir a los enemigos comunes, les era absolutamente desconocida en la paz, y pasada la guerra, la dignidad del ciudadano volvía a sublevarse contra toda opresión, y el ejército se disolvía por sí mismo.

A este carácter esencialmente republicano, contribuía muy poderosamente la religión, porque producidas todas las divinidades del paganismo por esa virilidad y energía de sentimientos, ellas no condenaban otro mal que el social, ni exigían de preferencia otras virtudes que las cívicas.

Pero ahora veamos las circunstancias de los pueblos modernos, y comenzaremos a percibir la razón del contraste sobre que he llamado la atención del Congreso: sabido es que el despotismo, favorecido por la corrupción de las costumbres, llegó a rehacerse en Roma produciendo la serie de emperadores que esclavisaron al pueblo y que prepararon su muerte política. Pues bien, si el pueblo hubiera permanecido en situación idéntica a la en que se halló al principio, esa reacción hubiera sucumbido más o menos temprano a la de la libertad, y al segundo Bruto hubiera seguido otra serie de centurias en que, como antes, hubiera imperado el pueblo rey; pero al principio, la desmoralización, por una parte, y después por la otra una religión que venía teniendo en nada los goces de la vida física y que aconsejaba el sufrimiento como el mejor camino para llegar a disfrutar de la eterna, hicieron que la especie humana perdiera su energía política y su solidaridad, y que los hombres sólo pensaran en salvarse individualmente; con lo que el egoísmo político, tan favorable a la tiranía, llegó a sustituir al vigor y al acuerdo de los ciudadanos, sin los cuales una República es imposible.

7 Parece que debe leerse: desconfianza.

Estas razones, pues, explican bastante cómo llegaron a la esclavitud las repúblicas antiguas; cómo el pueblo romano a quien volveré a llamar rey, obedece humildemente a un Papa, y cómo la patria de Solon, de Licurgo y del héroe de las Termópilas, es el ludibrio de los pueblos. Ellas mismas hacen comprender también por qué es precaria la existencia de las repúblicas modernas, donde los ciudadanos zozobran unas veces entre la reacción de la energía primitiva de la humanidad y la debilidad consiguiente a la civilización, y otras entre el amor a la especie y el egoísmo consiguiente al ascetismo fanático, al movimiento comercial, científico, agrícola y de los otros ramos que contribuyen a aumentar la independencia del individuo y por consiguiente a su alejamiento de los negocios públicos. En efecto, señor, en las repúblicas antiguas, puede decirse que la vida del pueblo estaba en el foro, en las modernas en la familia: así es que a un griego y a un romano nada podía consolarlos de la usurpación del poder público; al paso que los modernos, retirándose al hogar doméstico, se creen fuera del alcance de la mano del opresor y aún llegan a dudar de que lo sea, si él no les toca directamente, fiados quizá en que conquistadas por todo el mundo ciertas garantías individuales, ya no son posibles los Silas, los Calígulas y Neronés, y poco les importan los tiranos enmascarados de estos tiempos.

Lo expuesto parece que viene demostrando que, debiéndose fiar hoy menos que nunca, al instinto de la libertad individual la conservación de la pública, no serán por demás las precauciones que el pueblo consigne en sus leyes fundamentales contra la ambición y perfidia de sus gobernantes; prever en lo posible los únicos casos en que la dictadura pueda ser indispensable; conocer las propensiones de la humanidad y aumentar conforme a ellas las dificultades para la usurpación; no abdicar el poder más tiempo que el necesario, ni darlo sino a quien la opinión pública llame a ejercerlo, y reservarse los medios de hacer cesar su ejercicio tan luego como se vuelva peligroso: he aquí las precauciones que a mi juicio deben consignarse en una Constitución para que deje de ser alarmante el principio de que se trata. Recorriendo la historia, pudiera yo probar con facilidad que los pueblos, por separarse de estas reglas, han sucumbido definitivamente a los dictadores; pero limitándome a nosotros, sin fijarme sin embargo en las épocas, diré que en la República no se han tomado las precauciones necesarias, cuando se han concedido facultades omnímodas. A veces se ha investido de ellas a presidentes desacreditados, y por consiguiente, al conflicto que se trataba de remediar, se agregó la alarma que necesariamente causa el despotismo ejercido por persona rechazada por la opinión; otras, tratándose, por ejemplo, de la guerra, se han concedido a presidentes que nada entendían de ella; otras, en ocasión de conflicto internacional, se le dieron a un soldado o a un lego, que nada sabía de derecho de gentes, de historia, ni otras cosas indispensables para conocer a los gabinetes y el giro de los negocios; otras se dieron para un solo ramo de la administración, debiendo ser para todos, o viceversa; y cansaría, en fin, la atención del Congreso, si me ocupara de todas las raras anomalías y errores que en este punto se han cometido.

Y pues que las facultades extraordinarias, así por el estado de agitación del país, como porque puede haber ocasión en que no sea conveniente, y quizá también imposible por algún conflicto revolucionario, la unión del Congreso, consígnese en las facultades de éste la de concederlas al Ejecutivo, conforme a los artículos que tengo la honra de presentar, y que he redactado, ciñéndome a las reglas que he sentado más arriba. A fin de que la representación nacional pueda escoger los hombres que la situación demande, y también para que el pueblo no corra el riesgo de una usurpación de su poder, establezco para el ejercicio de éste, dos individuos nombrados por el Congreso, que se asocien al Presidente. Persuadido de que las facultades extraordinarias no deben concederse sino en los grandes conflictos, me ha parecido deber fijar los casos de un modo expreso y claro. Conociendo que en la mayoría de los casos serían inútiles las facultades extraordinarias, limitándolas a un solo ramo, pues que están naturalmente enlazados casi todos los de la administración, consulto que cuando deban concederse sean generales, y sin más reserva que el respeto a la soberanía de los Estados, a su forma de gobierno, así como a lo que pueda afectar a la independencia o instituciones de la República. Temiendo, en fin, las usurpaciones, y teniendo en cuenta el abandono moral en que suele caer nuestro pueblo, consulto que no puedan concederse las facultades sino por tiempo determinado; que se releve a los ciudadanos de la obediencia a disposiciones legislativas expedidas después del término señalado por el Congreso para las facultades, y que sea responsable por ella no sólo quien la expida, sino también las autoridades que en esas mismas circunstancias la acaten; y por último, que al expirar el término, el Presidente último del

Congreso, o quien deba cubrir sus faltas, tenga la obligación de convocarlo, aun en otro punto que en la capital, si en ésta encontrase algún obstáculo la reunión. A estos fines, repito, se dirige la adición siguiente, que suplico a vuestra soberanía se sirva admitir a discusión:

Entre las facultades del Congreso, después del artículo 30 se colocará el que sigue:

"Por último, para conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República por tiempo determinado que no exceda de un período de sesiones, y sólo en los casos de guerra extranjera o de una sublevación imponente, que amenace de un modo serio la independencia nacional o la forma de gobierno establecida en esta Constitución; pero la concesión y el ejercicio será conforme a las partes siguientes de este artículo.

1a. La concesión se hará o se negará, votando por diputaciones.

2a. En votación de esta misma especie, el Congreso nombrará dos ciudadanos que tengan las cualidades que se necesitan para ser nombrado Presidente, para que se asocien a éste para el ejercicio de las facultades.

3a. Los asociados, son responsables por sus actos ante la opinión pública y ante la justicia, sólo en los casos de traición a la patria y a la República, de la misma manera que lo es el Presidente.

4a. Fenecido el tiempo señalado por el Congreso para el ejercicio de las facultades, ninguna autoridad ni individuo obedecerán ley, ni disposición alguna que en virtud de ellas pudiera expedirse, so pena de ser considerados y castigados como traidores a la República.

5a. Las facultades extraordinarias nunca podrán extenderse a destruir la forma de gobierno de la República, ni atacar a la soberanía de los Estados.

6a. Concedidas las facultades extraordinarias, el Congreso cerrará sus sesiones y nombrará su Diputación Permanente, que por entonces no tendrá más objeto que formar expedientes sobre las leyes que expida el triunvirato y suspender a éste de sus funciones siempre que traicione a la independencia y a la República. En este caso convocará inmediatamente al Congreso y mandará al Presidente de la Suprema Corte de Justicia que se encargue del Poder Ejecutivo, entretanto el Congreso se reuniere.

México, diciembre 9 de 1856.—OLVERA".

Admitido, pasó a la Comisión de Constitución.(61)

En la sesión de 24 de enero de 1857, "la comisión, dice Zarco, presenta dictamen sobre el proyecto del señor Olvera, relativo a la concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo. En vez del proyecto, el dictamen propone una adición al artículo 34, QUE ESTABLECE LA SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. La comisión consulta que si la suspensión ocurre estando reunido el Congreso, este cuerpo concederá al gobierno las autorizaciones necesarias para hacer frente al peligro que amaga la sociedad. Y si la suspensión se verifica durante el receso de la Cámara, la Diputación Permanente la convocará para que pueda conceder dichas autorizaciones.

La adición es aprobada por 52 votos contra 28".(62)

Por último, en 10 de octubre de 1857, dirigió el Poder Ejecutivo al Congreso Federal una iniciativa sobre suspensión de algunas garantías individuales y sobre delegación del Poder Legislativo al Presidente de la República en los ramos de hacienda y de guerra. La Secretaría ha leído esta iniciativa en la audiencia del día de ayer; y por tanto es inútil que yo la extracte ahora. En 27 del mismo mes las comisiones de puntos constitucionales y de gobernación presentaron dictamen, no sobre dicha iniciativa que el ministerio retiró, por haberle demostrado las comisiones que era incompatible con la Constitución; sino sobre otras ideas acordadas por el Consejo de Ministros y las mismas comisiones;(63) ellas están formuladas en las leyes de 6 y de 7 de noviembre de 1857.(64)

El fin esencial del Plan de Ayutla fue derribar el SANTA-ANNISMO, o la dictadura absoluta, que para mal de la nación ejercía en ella el general don Antonio López de Santa Anna; los artículos 1o., 5o. y 8o. de ese plan, no dejan duda alguna sobre esta verdad.

"Cesan en el ejercicio del poder público, el excelentísimo señor general don Antonio López de Santa Anna y los demás funcionarios que como él hayan desmerecido la confianza de los pueblos o se opusieron al presente plan".

"A los quince días de haber entrado a ejercer sus funciones el Presidente interino, convocará un Congreso Extraordinario, conforme a las bases de la ley que fue expedida con igual objeto en 10 de diciembre de 1841, el cual se ocupará exclusivamente DE CONSTITUIR A LA NACION BAJO LA FORMA DE REPUBLICA REPRESENTATIVA POPULAR, y de revisar los actos del actual gobierno, así como también los actos del Ejecutivo provisional de que habla el artículo 2o. Este Congreso Constituyente deberá reunirse a los cuatro meses de expedida la convocatoria".

"Cesan desde luego los efectos de las leyes vigentes sobre sorteos, pasaportes, capitación, derechos de consumo y los de cuantas se hubieren expedido QUE PUGNEN CON EL SISTEMA REPUBLICANO".(65) ¿Se puede dar cosa más repugnante a la forma de República Representativa Popular que el Cesarismo? No por cierto; entonces el Congreso Constituyente no quiso contrariar el fin de su convocación, estableciendo en el artículo 29 de la Ley Fundamental, la dictadura absoluta, que había dejado tan amargas memorias entre nosotros. ¿Se concibe que el Plan de Ayutla hiciera cesar desde luego los efectos de la dictadura, para que el Congreso Constituyente restableciera esta negación de toda forma de gobierno?

Los artículos 1o. y 54 de la convocatoria de 17 de octubre de 1855, impusieron al Congreso Extraordinario la obligación de "constituir a la nación mexicana, BAJO LA FORMA DE REPUBLICA DEMOCRATICA REPRESENTATIVA,(66) sentando por base su independencia". ¿Habría cumplido con su objeto el Congreso Constituyente, creando una dictadura que vendría a ser casi perpetua, como lo ha demostrado la experiencia de los sucesos ocurridos entre nosotros desde diciembre de 1857 hasta noviembre de 1876? Catorce veces han estado suspensas las garantías, y doce veces ha existido la dictadura desde entonces hasta hoy.(67) ¿Quiso esto el Congreso Constituyente? No, y mil veces no; para quererlo, habría sido necesario que faltara a la confianza de sus comitentes; habría sido necesario que traicionara a su noble y elevada misión, de sustituir el despotismo con el gobierno de la ley.

El Congreso Constituyente aprobó la primera parte del artículo 29 de la Constitución en la inteligencia cierta de que ella importaba sólo la suspensión de las garantías *individuales*,(68) consignadas en la sección 1a. de su título I; y aprobó también la 2a. parte de ese artículo, bajo el concepto seguro, indubitable, de que desechaba el proyecto del señor Olvera, que en términos explícitos propuso la creación de una dictadura a la que se delegara el Poder Legislativo;(69) es, por consiguiente, una verdad de inconcuso derecho constitucional, que el Poder Legislativo no puede delegar sus facultades al Poder Ejecutivo.

Si esta verdad hubiera podido ser dudosa antes de que hubiera comenzado a regir la Constitución de 1857, tal duda habría quedado disipada por la conducta que sobre la inteligencia del artículo en cuestión observaron en octubre de 1857 los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; el primero pidió en términos claros la delegación del Poder Legislativo en los ramos de hacienda y de guerra; y el Poder Legislativo dijo: yo sólo puedo concederte lo que expresamente me permite la Constitución; ella me faculta para concederte las autorizaciones que estime necesarias para que hagas frente a la situación; pero no me autoriza para delegarte el Poder Legislativo, o parte de él; te doy, por tanto, todas las autorizaciones que tu gabinete y mis comisiones de puntos constitucionales y gobernación estiman necesarias para "proveer a la conservación de las actuales instituciones a la defensa de la independencia nacional y al restablecimiento del orden público".

"El pueblo ejerce su soberanía, dice el artículo 41 de nuestro Código Político, 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 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".

"Las facultades, dice el artículo 117, que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entiende reservadas a los Estados". ¿Cuál es la significación natural de estos dos artículos? Nadie pondrá en duda la competencia de don Ponciano Arriaga, Presidente de la Comisión de Constitución, para determinarla: en la sesión de 26 de enero de 1857, dijo: "...los poderes de la Unión no pueden ejercer otras atribuciones que las que expresa y terminantemente les están señaladas en el Código Fundamental..."(70) ¿Qué artículo de la Constitución autoriza terminantemente y expresamente al Poder Legislativo para delegar todas o algunas de sus facultades en el Poder Ejecutivo? Ninguno; es necesario por tanto concluir que el Presidente de la República en ningún caso, jamás puede ser legislador en nuestra República.

Esta verdad constitucional está literalmente establecida en el artículo 50 de nuestro pacto fundamental. "El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. *Nunca* podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo".

"Se deposita, dice el artículo 75, el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo que se denominará: "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". ¿Qué comentario necesitan estos artículos? Ninguno, porque las cosas evidentes no se comentan. El que ignore la significación del adverbio de tiempo *Nunca*, puede ocurrir al "Diccionario de la Lengua Castellana"; y en él verá que significa: "*En ningún tiempo*", Y, a menos que su entendimiento esté ofuscado por alguna pasión, reconocerá esta verdad clara como la luz del medio día: el Presidente de la República no puede legislar "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto", (71) sólo puede hacerlo el Congreso General, que se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.(72)

En las naciones gobernadas por el sistema constitucional es una doctrina tan conocida, como inviolable, que el Poder Legislativo no puede delegarse. "El Poder Legislativo, dice Locke, no debe ni puede transferir la facultad de hacer leyes a otro alguno o depositarla, sino donde el pueblo lo ha hecho".(73)

"Uno de los principios fijos en derecho constitucional es, dice el jurisconsulto americano Thomas M. Cooley, que la facultad conferida al Poder Legislativo para hacer leyes, no puede ser delegada a otro cuerpo, o autoridad. Allí donde el poder soberano del Estado ha depositado la autoridad, allí debe permanecer; y sólo por los agentes constitucionales se deben expedir las leyes, hasta que se cambie la misma Constitución. El poder a cuyo juicio, sabiduría y patriotismo se ha confiado esta elevada prerrogativa, no puede librarse de la responsabilidad escogiendo otros agentes a quienes dar esa facultad, ni puede sustituir con el juicio, sabiduría y patriotismo de otro cuerpo los de aquél en quien el pueblo ha creído propio depositar esta confianza soberana".(74)

Todas las razones que prueban la necesidad de depositar el Poder Legislativo en dos cámaras, para evitar los gravísimos peligros que resultan de que lo ejerza una sola, militan con mayor fuerza en contra de la suposición de que nuestro Congreso Constituyente hubiera querido que en algunos casos se depositara el Poder Legislativo en el Presidente de la República. No queriendo abusar de la benevolencia de este Supremo Tribunal, me abstengo de indicar siquiera esas razones, que los señores magistrados podrán ver en el más célebre de los comentadores de la Constitución americana.(75)

¿Cuál de nuestras crisis políticas, o sociales puede compararse con la que atravesó la República americana en la guerra terrible que sostuvo el Norte contra el Sur, para conservar la Unión y destruir la esclavitud, desde 1861 hasta 1865? Ninguna ciertamente. ¿Y por ventura, el Presidente Abraham Lincoln fue legislador un solo día? No, sin duda. Pues ¿por qué lo han sido los nuestros desde diciembre de 1861 hasta noviembre de 1876, en períodos más o menos largos, y algunas veces con fútiles pretextos? Doloroso es decirlo: porque hemos copiado la Constitución de los Estados Unidos de América; pero no poseemos la ilustración, las virtudes, el respeto y el amor entrañable que ese gran pueblo profesa a su Ley Fundamental: El señor de Tocqueville(76) ha hecho antes que yo, la observación de que tenemos la letra; pero no el espíritu de las instituciones americanas.

El 16 de agosto de 1876 he dirigido una carta a los señores don Mariano Yañez, don León Guzmán, don Pedro Escudero y Echanove, don José María del Castillo Velasco, don José María Mata y don José María Romero Díaz, miembros de la Comisión de Constitución del Congreso Extraordinario Constituyente, suplicándoles: que me ilustren con su juicio sobre la siguiente cuestión constitucional: ¿Puede el Poder Legislativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Federal, delegar todas, o algunas de sus facultades al Poder Ejecutivo? O en otros términos más sencillos: ¿Puede el Presidente de la República ser autorizado para dar leyes, en los casos a que se refiere el artículo 29 de la Constitución Federal? Siento no poder dar lectura a las cartas con que me han favorecido estos honorables diputados constituyentes, porque no les he pedido el permiso necesario al efecto; pero lo haré después para publicarlas con el presente discurso; y entonces verá la Suprema Corte que en opinión de los autores del artículo 29 de nuestra Ley Fundamental, no puede el Congreso de la Unión autorizar al Presidente de la República para dar leyes en ninguna materia. Después de haber conocido una autoridad tan respetable; yo no puedo, yo no debo negar el amparo de la justicia Federal al señor Goríbar contra la llamada ley de 19 de julio de 1876, dada por el Poder Ejecutivo de la República.

Es cosa singular que cuando todas las naciones civilizadas de nuestro planeta gozan de la preciosa garantía de que el Poder Legislativo decreta los impuestos; México haya sido muchas veces la excepción de esta regla saludable: hemos retrocedido, no ya a la dictadura absoluta de don Antonio López de Santa Anna; sino más allá de don Alonso XI que en 1367 decía en Madrid: "Los reyes nuestros progenitores establecieron por leyes, u ordenanzas, fechas en Cortes, que no se echasen, ni repartiesen ningunos pechos, servicios, pedidos, ni monedas, ni otros tributos nuevos, especial, ni generalmente en todos nuestros reinos, sin que primeramente sean llamados a Cortes los procuradores de todas las ciudades y villas de nuestros reinos, y *sean otorgados por los dichos procuradores*, que a las Cortes vinieren".(77)

Con este motivo decía el eminente publicista don Jaime Balmes, en 5 de junio de 1844: Todo lo que puedan entrañar de útil los sistemas representativos se reduce: 1o. A que la nación intervenga en la votación de los impuestos. 2o. A que tenga órganos legítimos y respetables, por donde pueda influir en el gobierno. Estos dos principios no son nuevos, son tan antiguos como la civilización europea; se los encuentra proclamados y observados *antes del siglo XVI* en Inglaterra, Francia, Alemania y *muy particularmente en España*. No son, pues, invención moderna: la escuela revolucionaria no puede gloriarse de haberlos engendrado, pero sí de haberlos estropeado y falseado.

