

## XI

### La cuestión constitucional.

El espíritu restrictivo de que el legislador mexicano se hallaba poseído en los momentos de promulgar el Código de Comercio, no pudo quedar satisfecho con todas las taxativas de que hemos hecho referencia, y que en último término van encaminadas á prohibir el establecimiento de instituciones bancarias en lo porvenir, sino que ha querido hacer desaparecer también los Bancos de emisión existentes á pesar de que ellos nacieron amparados por la legislación constitucional de la República que ha proclamado para la industria y para el crédito la libertad que ha otorgado al hombre y al ciudadano.

Cuando el gran Ministro inglés propuso á las Cámaras el Bill de 1844, á pesar de la alta importancia que daba á su reforma, y á pesar de que quería evitarle al Banco de Inglaterra toda concurrencia en la emisión de billetes, no se atrevió á pedir la supresión de este derecho, de que los Bancos locales disfrutaban, seguro de que *excitaría* vivas y profundas alarmas y de que no dejaría de provocar una brusca é inmediata interrupción en las transacciones del mercado. Cuando á Lord Overstone se le preguntó en la Cámara de los Comunes si le parecía deseable privar á los Bancos locales del derecho de emisión, dijo: "Seguramente ésto nace de

nuestros principios. Las emisiones de los Bancos privados son una completa anomalía; nosotros la tenemos y no sabemos cómo des- embarazarnos de ella: pero no hay espíritu serio que pueda admitir semejante sistema. En la época en que fué promulgado el Bill de 1844, se tenía que elegir entre dos sistemas: el uno consistía en dar término á esas emisiones por una *medida atrevida*; el otro dejar al trascurso natural de las cosas el cuidado de suprimirlas." Sir Robert Peel miró este último partido como el más sabio, y yo creo que tuvo razón. Nosotros podemos agregar que no sólo siguió este camino porque así lo aconsejaba la prudencia, sino también porque Sir Robert Peel sabía que la nación inglesa jamás hubiera consentido que se cometiera semejante atentado, con mengua de los principios políticos que la rigen.

Pero no sólo Inglaterra ha cuidado de respetar los derechos ajenos cuando ha querido dictar medidas restrictivas acerca de las emisiones de billetes; la Francia misma del Primer Cónsul, arbitraria y despótica, no sancionó el privilegio del Banco sin antes fusionar con él todos los demás establecimientos que gozaban del derecho de emitir semejantes títulos, bien que la coacción del Jefe del Estado entró por mucho en la decisión de los accionistas de la caja de Descuento de Comercio. Posteriormente, cuando la revolución de Febrero aseguró al Banco de Francia su monopolio, á pesar de que un despotismo revolucionario normaba las resoluciones del Gobierno, y era necesario hacer el curso forzoso menos dañoso y trascendental, no atropelló los derechos de los Bancos Departamentales, sino que en 27 de Abril declaró la anexión de algunos de ellos al de Francia, y hasta el 2 de Mayo no hizo la otra declaración porque anteriormente se habían negado á aceptar la fusión que se les proponía con tanta insistencia de parte del Banco centralizador.

Sólo á la nación mexicana estaba reservado ver cometer semejante despropósito, que mal se compadece con los principios de su Constitución Política, porque es, á no dudar, mucho más liberal que la de la Inglaterra, y á su formación no presidió el espíritu estrecho y dogmático de la Revolución de 1848.

Las disposiciones del Código de Comercio relativas á los Bancos de emisión existentes, son las siguientes: "Art. 5º Los Bancos de emisión y circulación establecidos, así en el Distrito Federal como en otras plazas de la República, sin la previa autorización del Congreso de la Unión, no podrán en lo sucesivo ni emitir ni circular billetes sino bajo las condiciones que expresan los artículos siguientes."

"Art. 6º Los Bancos á que se refiere el artículo anterior, tendrán derecho á que los autorice el Ejecutivo Federal, para emitir y circular billetes, bajo las bases establecidas en el Título 13 del Lib. 2, siempre que lo soliciten antes del 20 de Julio próximo."

"Art. 7º A los Bancos que hagan uso del derecho que les concede el artículo anterior, se les otorgará un término de tres meses para cumplir las obligaciones y llenar los requisitos que consigna el Título 13 del Lib. 2, debiendo, cuando así proceda, limitar durante ese término la circulación de sus billetes."

"Art. 8º Los Bancos que no hagan uso del derecho que establece el art. 6º, tendrán también obligación de manifestarlo así al Ejecutivo de la Unión por conducto de la Secretaría de Hacienda, antes del 20 de Julio próximo."

"Art. 9º Los Bancos á que se refiere el artículo anterior, gozarán del plazo de seis meses contados desde la fecha de su manifestación, para pagar y recoger los billetes que tengan en circulación."

"Art. 10. Los Bancos existentes sin la autorización á que alude el art. 5º, ya sea que continúen ó que suspendan sus operaciones de emisión y circulación de billetes, deberán:

"1º Acompañar al ocurso que dirijan al Ejecutivo de la Nación, por medio de la Secretaría de Hacienda, para manifestar si se ajustan ó no á las bases fijadas en el tít. XIII, lib. II, una factura de los billetes que tuvieren en circulación, expresando la serie á que pertenezcan, su valor y número.

"2º Anunciar al público, por medio de la prensa y por avisos fijados en las puertas de sus despachos, la obligación en que estén de retirar de la circulación una parte ó la totalidad de los

billetes, según fuere el caso, señalando las horas en que diariamente deba hacerse su pago.

"3º Depositar, vencidos que sean los plazos de que respectivamente gocen para retirar sus billetes de la circulación, el importe de los que no se les hayan presentado para su pago, en cajas de fierro de dos llaves, de las que una tendrá el gerente del establecimiento, y otra un interventor que nombrará la Secretaría de Hacienda, y las cuales sólo se abrirán en las horas del despacho para cubrir los billetes respectivos.

"4º Remitir cada ocho dias, con la factura respectiva á la Secretaría de Hacienda, los billetes pagados en ese período, á efecto de que se proceda á su cancelación.

"5º Ponerse en estado de liquidación para sólo el efecto de cubrir sus billetes en circulación, en el caso de que no cumplan con las prevenciones que les imponen los arts. 7º, 8º y 9º, y fracciones I á III del presente.

"Art. 12. Los Bancos pagarán anualmente sobre la suma que en billetes estén autorizados á poner en circulación, un impuesto directo cuyo importe se fijará en el presupuesto federal, y que no bajará del 5 por ciento."

Las prescripciones de los anteriores artículos pueden reducirse á dos, á saber: que los Bancos existentes han de dar término á sus operaciones, poniéndose desde luego en liquidación, ó que, de lo contrario, habrán de someterse á las taxativas de la ley, tanto con respecto á las emisiones, como con respecto á la garantía del depósito de la tercera parte del capital social.

Hemos visto y demostrado anteriormente que no es posible que pueda un Banco funcionar sujetándose á las restricciones de la ley bancaria, y que el establecimiento que lo intentase no haría más que sufrir pérdidas y menoscabos en el capital con que se constituyese; luego exigir á los Bancos existentes la sujeción á semejantes principios, equivale á prohibirles que continúen funcionando, obligándolos á prescindir de todos los derechos creados á la sombra de otra legislación más benévola y más liberal.

El principal error económico que encierran las prescripciones

de los artículos transitorios del Código, es indudablemente privar á la circulación de una suma cuantiosa de capitales activos que en ella ejercen trascendental influencia, y ocasionar una mayor paralización en los negocios mercantiles en los momentos en que más se resienten los efectos de la crisis monetaria por que la República ha venido atravesando de algunos años á esta parte; pero ésto no ha detenido á nuestro legislador. En consecuencia, el bien público, que se ha tomado como pretexto para la promulgación de la ley, no puede justificar semejante medida que se torna en obstáculo y valladar para la prosperidad del país.

Sin embargo, no son éstas ya las objeciones que deben de hacerse á la ley bancaria de 1884. Por importantes que sean los problemas económicos que ella comprende y pretende resolver, por trascendentales que sean para una Nación los principios erróneos que á nombre de la ciencia se quieran implantar, ellos sólo se refieren á un género determinado de especulaciones, y sólo pueden ser apreciados por los que desean ver realizarse en pocos años los grandes bienes que el uso de crédito asegura. Para nosotros la cuestión constitucional tiene, como dijimos al comienzo de nuestro estudio, mayor interés, porque es necesario que los derechos que nuestra Carta política consagra, no sean letra muerta, sino la única base sobre que descansen nuestras leyes, y porque el trabajo de nuestros constituyentes no debe resultar á la postre estéril y baladí, sino servir de norma y pauta para que las garantías y derechos que ellos conquistaron, sean reconocidos como el objeto verdadero de nuestras instituciones.

---



---

## XII

### Interpretación del art. 14 de la Constitución.

Entrando desde luego al estudio de los principios de nuestro derecho constitucional, y á la aplicación que de ellos debe hacerse al Código de Comercio, cuyas primordiales disposiciones hemos trascrito, resulta que ellas constituyen una violación expresa de las garantías consignadas en los artículos 14º, 13º, 4º y 28º de nuestra Carta política; porque quieren sujetar á sus prohibiciones á los Bancos creados bajo el imperio de otras leyes, y que han nacido á la vida del crédito en virtud de una legislación más liberal; porque establecen una legislación privativa en favor de un Establecimiento con perjuicio de los demás; porque se oponen al derecho de que los individuos gozan para consagrarse al trabajo é industria que mejor les acomode, y porque constituyen un monopolio industrial evitando las conveniencias y ventajas que la libre concurrencia proporciona.

Para observar el método debido que nos asegura una mayor claridad y precisión en nuestras observaciones, vamos á hacer un examen especial de cada uno de los artículos constitucionales que en nuestro sentir viola el Código de Comercio referido, ocupándonos de todas las objeciones de que se sirven sus defensores para hacer ver que no existe la violación de ningún precepto de nuestra Constitución.

La primera parte del art. 14 de nuestro Código político, dice: "No se podrá expedir ninguna ley retroactiva."

¿Cuál es el alcance y significación de este sencillísimo precepto?

Nosotros creemos que él es la consagración de uno de los más grandes principios del derecho, que él es la garantía ó prenda de seguridad que los hombres tienen para celebrar sus contratos y normar sus acciones.

Mr. Portalis, en la Exposición de motivos del Código francés, decía: "El oficio de las leyes es arreglar lo futuro; lo pasado no está ya en su poder. Si hubiese un país en el mundo donde estuviese admitida la retroacción de las leyes, no habría en él ni sombra de seguridad. La ley natural no está limitada por los tiempos ni los lugares, porque es de todos los países y de todos los siglos. Pero las leyes positivas, que son obra de los hombres, no existen para nosotros sino cuando se promulgan, y no pueden tener efecto sino cuando existen. La libertad civil consiste en el derecho de hacer lo que la ley no prohíbe, y se mira como permitido todo lo que no está vedado. ¿Qué sería, pues, de la libertad civil, si pudiese temer el hombre, que aún después de haber obrado sin infringir las leyes, quedaba expuesto al peligro de ser perseguido por sus acciones ó turbado en sus derechos en virtud de leyes posteriores?"

Este principio salvador de todas las sociedades que norma y regula la voluntad versátil de los seres humanos para evitar que sus mudanzas se conviertan en elementos de disolución y en germen de discordia, que acabarían por producir un caos donde sería imposible contraer una obligación ó ejercitar un derecho, es el que ha proclamado nuestra Constitución.

Antes que ella, la legislación romana había dicho: "*Leges et constitutiones futuris certum est dare formam negotiis, non ad facta praterita revocari,*" y aun la legislación española, en diversas disposiciones, había aceptado este principio ya en un sentido general, ya más ó menos restringido, ya con mayores ó menores excepciones que los intereses sociales han sancionado y la justicia humana reconocido; pero más tarde la revolución francesa, en su Declara-

ción de derechos, estableció que ninguna ley civil ó criminal pudiera tener efecto retroactivo.

Este precepto es el que desde entonces han venido inscribiendo en sus Códigos todos los países civilizados, sin restringirlo, como se había hecho anteriormente, á las leyes penales, porque era donde la monstruosidad del principio contrario había sido más fácilmente perceptible.

Sin embargo, aún existen hoy quienes creen que él sólo puede referirse á los negocios criminales sin comprender á los civiles, y toman fuerza sus argumentos porque parece que encuentran apoyo en la legislación de uno de los pueblos más adelantados de la tierra, y cuyas instituciones más hemos copiado que imitado, es decir, en la legislación americana.

En efecto, la Constitución de los Estados Unidos, dice: "*No Bill of Attainder or ex post facto law shall be passed,*" y sus jurisconsultos más famosos, como Kent ó Story, en sus Comentarios, opinan que esa prohibición sólo comprende ó puede hacerse extensiva á los negocios penales, y jamás á las leyes civiles que afectan los derechos privados considerados de una manera retrospectiva; pero si bien es cierto que los constituyentes mexicanos siguieron ó imitaron las instituciones americanas, hay muchos principios de los cuales se apartaron cuidadosamente, y éste es uno de ellos; porque temerosos de que se creyera que tan sólo se aplicara á los negocios criminales, según la inteligencia de los publicistas norteamericanos, procuraron la manera de alejar toda sospecha y de hacer patente que era su deseo otorgar semejante garantía, no sólo á las acciones que caían bajo la corrección de la legislación penal, sino también á las que se rigen y dirimen según las disposiciones de las comunes y civiles.

Para convencernos de esta verdad, basta tomar en consideración la discusión que en el seno de la Asamblea Constituyente tuvo el art. 4º, que hoy forma parte del 14.

El art. 4º estaba redactado en los siguientes términos: "No se podrá expedir ninguna ley retroactiva, *ex post facto*, ó que altere la naturaleza de los contratos." Puesto á discusión, "el Sr.

Cerqueda, sin oponerse al principio de que las leyes no tengan efecto retroactivo, pues este principio es una de las bases de las garantías sociales, juzgando que lo mismo es una ley retroactiva que una ley *ex post facto*, cree innecesario que el artículo esté en latín y en castellano, y le parece que todo él se refiere á los contratos.”

El Sr. García Granados recomienda que los oradores no se ocupen de faltas de redacción, sino de la esencia, de la sustancia de los artículos.

El Sr. Fuente hace notar que nadie contesta las observaciones presentadas; conviene en que no debe haber leyes de efecto retroactivo, pero que son enteramente inútiles las dos últimas partes del artículo; recomienda la necesidad de que haya exactitud y precisión en los términos que se emplean en los artículos constitucionales; en cuanto á las leyes retroactivas, dice, que los excesos de la revolución francesa hicieron que se sentara un principio general; pero que si las leyes imponen á un delito, aún no sentenciado, penas más suaves que las vigentes, cuando se cometió, en Francia y en los Estados Unidos, á pesar de ser retroactiva la ley, tiene aplicación en este caso. Habla también de las leyes de procedimientos y de las que, sin perjuicio de nadie, proveen mejor al bien de la sociedad.

El Sr. Cerqueda insiste en sus observaciones anteriores, y en creer que el artículo se refiere sólo á los contratos.

El Sr. Guzmán contesta que el artículo contiene todo lo que debe contener. La Comisión ha empleado las palabras *retroactivo* y *ex post facto*, no como una repetición inútil, ni para hablar en latín y en castellano, sino por hacer el artículo extensivo á toda clase de leyes; porque en el uso moderno se usa la palabra *retroactivo* cuando se trata de los negocios civiles, y *ex post facto* cuando se trata de los criminales. Con respecto á contratos, no es menester entrar en todas las consideraciones del Sr. Ramírez, y basta decir que la Comisión los ha considerado como convenciones, y desea que ninguna ley pueda alterar sus atributos esenciales. El artículo no se refiere sólo á los contratos, pues sus

diversas fracciones no están unidas por una conjuntiva, sino separadas por una disyuntiva, y así no exigen tres condiciones, sino que basta cualquiera de ellas.

El Sr. Fuente cree que con estas explicaciones queda peor el artículo, y que la Comisión pretende que en lo futuro no se pueda legislar sobre contratos.

El Sr. Mata explica que el artículo se refiere á contratos ya celebrados, que se quiere que la ley no pueda alterarlos en su esencia, y en apoyo de estos principios cita las disposiciones relativas de la Constitución americana.

El Sr. Fuente pide la palabra para rectificar, y dice que á pesar de esos artículos de la Constitución americana, las decisiones de las Cortes de Justicia han establecido que las leyes no tengan efecto retroactivo sino en lo criminal, y lo mismo sucede en Francia. Cree, por lo mismo, que la Comisión no ha estudiado más que los Códigos fundamentales, sin extenderse á disposiciones posteriores.

Al Sr. Romero D. Félix le parece inadmisibile la redacción del artículo, tanto en el lenguaje político como en el forense. En los Estados Unidos es lo mismo una ley de efecto retroactivo que una ley *ex post facto*, sin que se haga distinción entre lo civil y lo criminal. Lee y comenta el artículo de la Constitución americana, cita la definición que de las leyes retroactivas da el Sr. Mora, cita el Diccionario Político y halla que todas estas autoridades están en contra de la Comisión. Concluye pidiendo que el artículo se divida en partes.

El Sr. Barrera pregunta si se trata de contratos celebrados ó de contratos por celebrar, se extiende un poco sobre la necesidad de hacer esta distinción; opina que lo mismo es decir *ex post facto* que *retroactivo*, y cree que es inútil esta repetición.

El Sr. Romero D. Félix pregunta á la Comisión si consiente ó no en dividir el artículo en partes.

La Comisión se retira, y poco después la Mesa anuncia que la mayoría consiente en la división. Queda, pues, como primera parte la que dice: “No se podrá expedir ninguna ley retroactiva.”

El Sr. Ruiz encuentra inconveniente el artículo; el principio favorable á la sociedad consiste en evitar la aplicación de las leyes á hechos pasados. Debe decirse, pues, que no haya leyes de efecto retroactivo, ó bien que las acciones de los hombres no pueden ser juzgadas sino por leyes preexistentes.

Hay una larga pausa, y al fin el Sr. García Granados pide que se declare el artículo suficientemente discutido. La Mesa replica que los señores de la Comisión están conferenciando.

Poco después se anuncia que la Comisión no admite enmiendas, y deja que el artículo corra su suerte.

Al preguntarse si ha lugar á votar, no hay número en el salón, y el Sr. Prieto aprovecha este momento para decir que cree que hay leyes de efecto retroactivo, y no leyes retroactivas, y que si se equivoca, espera que lo ilustre la Comisión.

La Comisión no responde; se declara que ha lugar á votar por 71 señores, y la primera parte es aprobada por 73 votos contra 17. La segunda, que dice *ex post facto*, es declarada sin lugar á votar. La misma suerte corre la tercera, que dice: ó que altere la naturaleza de los contratos. (Historia del Congreso constituyente, tomo I.)

Lo que revela toda la discusión que hemos extractado, es, sin duda, que el propósito de la comisión de Constitución, así como la intención con que el legislador aprobó el artículo, fué hacer extensiva la prohibición de retroactividad á cualquiera clase de leyes, ya civiles ó criminales; y que si la una, para hacer más perceptible sus ideas, lo subdividió en tres partes, ocupándose en la primera del principio general, en la segunda de las leyes penales, y en la tercera de las civiles, fué con el objeto de que se apreciase que se deseaba consignar una garantía universal y sin restricciones, evitando más tarde interpretaciones más ó menos desfavorables á la libertad, y si el otro no aceptó las referidas subdivisiones, fué porque creyó bastante asegurado el principio con sólo enunciarlo en un sentido general.

De manera que la interpretación de este artículo de nuestra Constitución, es muy fácil y comprensible con sólo leer el extrac-

to de la discusión, porque él basta para hacer ver que no entró en la mente de ninguno de los diputados, que se exceptuase de la retroactividad nada que fuese susceptible de ser herido por ella; ni el hecho ya pasado, ni la acción ya intentada, ni el derecho adquirido que ha comenzado á ejercitarse, ni los hechos que la ley penal castiga, ni los derechos que las leyes civiles otorgan y aseguran.

Uno de nuestros más inteligentes jurisconsultos, el Sr. Lozano, dice hablando de la primera parte de este artículo: "La prescripción de nuestro artículo es general; ni en el orden civil ni en el criminal pueden expedirse leyes retroactivas. Esta prohibición en favor de los derechos del hombre, se impone al legislador, que, como dice Mr. Portalis, representa en la sociedad la omnipotencia humana. La ley conserva, modifica ó destruye lo que existe, y á semejanza de Dios, cuya palabra sacó la vida del no ser, crea lo que nunca ha existido, y da nueva vida á lo que dejó de existir. El Poder Legislativo es, pues, en la sociedad el que mejor caracteriza la soberanía de un pueblo, su esfera de acción es extensa y le pertenece al porvenir; pero por la misma naturaleza de las cosas, lo pasado no corresponde á su imperio. El hombre que, conforme á la ley existente, ha adquirido un derecho, no puede perderlo en virtud de una ley posterior; el que en uso de su libertad natural ha hecho lo que la ley no le prohíbe, debe tener la seguridad de que otra posterior no vendrá á turbar su reposo, pidiéndole cuenta de su conducta."

Otro comentador de nuestro Derecho público, el Sr. Montiel y Duarte, dice al ocuparse de este artículo: "La primera parte del artículo es una prohibición hecha al Poder Legislativo, que por ser constitucional, ó más bien dicho, fundamental, no puede ser derogado como quiera, sino que para serlo es preciso y necesariamente indispensable una reforma constitucional. Mas si el Poder Legislativo, sin pretender derogar la prohibición constitucional, la contraviene dando una ley de efecto retroactivo, en ese caso habrá contra ésta el juicio de amparo. El Código Civil se refiere, además, á las disposiciones gubernativas."

En virtud de esta prohibición, no puede el Poder Legislativo expedir leyes en consideración y para la decisión de hechos pasados con anterioridad á su publicación, que son las que se llaman leyes retroactivas."

Por último, en un trabajo reciente que sobre el art. 14 dió á la estampa un inteligente y erudito abogado, D. Manuel Nicolás y Echanove, se leen estas palabras que confirman el parecer de los demás comentadores de nuestra legislación Constitucional: "Sólo sé que la Comisión y el Congreso manifestaron expresamente que lo que querían era que la no retroactividad fuera extensiva á toda clase de leyes, sin que hubiesen mencionado excepción alguna; que la retroactividad en materia penal no es aparente sino efectiva, supuesto el principio reconocido de que los actos humanos se rigen por la ley bajo cuyo imperio se ejecutan; pero que está antigua y universalmente admitida, como un principio de humanidad que no reconoce inconveniente alguno en la naturaleza y condiciones del derecho criminal, y que, por lo tanto, si algo pudiera concluirse rectamente, en último resultado, dada la absoluta prohibición de la retroactividad en los diversos incisos del art. 14, es que no puede referirse éste para nada á la materia penal."

Las opiniones todas de los jurisconsultos están, pues, conformes en que el principio que encierra la primera parte del art. 14 constitucional, se refiere no sólo á las leyes penales como los americanos entienden la prohibición de expedir leyes *ex post facto*, sino que comprende toda clase de leyes así civiles como de cualquiera otro orden; pero aquí nace, sin embargo, una diferencia ó una distinción que mucho importa refutar, porque aunque es un contrasentido, no por esto deja de estar sostenida por respetables comentadores que han pretendido alguna vez hacerla aceptar en nuestros Tribunales.

¿La prohibición del art. 14 sólo es obligatoria para el legislador que no podrá expedir la ley retroactiva, ó también se refiere á la aplicación que de ella puedan hacer las autoridades administrativas ó judiciales?

A primera vista los que creen que sólo comprende al legislador,

encuentran un argumento poderoso en los términos mismos en que la prohibición está redactada, y dicen: "si la Constitución establece que no podrán *expedirse* leyes retroactivas, y ésto no podrían hacerlo nunca los otros Poderes, dadas las funciones de que disfrutan, es indudable que ni la autoridad judicial ni la administrativa podrán violar el principio, cuando aplican una ley á hechos pasados; porque ésto no está prohibido por la Constitución."

El Sr. Lic. Lancaster Jones, en el elegante cuanto erudito alegato que presentó en el célebre amparo de Larrache y C<sup>o</sup> sucesores, expuso la doctrina en estos términos: "Dice la primera parte del artículo: No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Dice la segunda: Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y exactamente aplicadas á él por el tribunal que previamente haya establecido la ley."

"Aquí se contienen, como desde luego se ve, dos prohibiciones: la primera de ellas ha sido impuesta al Poder Legislativo, único que tiene la facultad de expedir leyes. La segunda se refiere al Poder Judicial, único á quien corresponde aplicarlas juzgando y sentenciando.

"Estos son dos distintos órdenes de ideas, aunque se enlazan con estrechez y se completan entre sí; pues son diversas cosas sin duda el expedir una ley que por sí misma es retroactiva, y el darle, aplicándola, un efecto retroactivo. Y para la mayor perfección y eficacia del precepto, no bastaba á juicio de los legisladores prohibir que por medio de disposiciones legales se afecten derechos civiles adquiridos, ó se establezca ó modifique la responsabilidad criminal de hechos con anterioridad á ellas consumados, sino que era también indispensable consignar la otra prohibición que con ésta se relaciona en lógico consorcio: la de no juzgar ni sentenciar por leyes posteriores al caso que se controvierta, las cuales bien pueden no contener en sí retroactividad alguna, y producirse ésta, sin embargo, por el modo de aplicarlas."

Desde luego el argumento formulado con tanta precisión, que en apariencia la hace creer incontestable, puede volverse contra sus propugnadores dándole una mayor extensión que las que ellos

le conceden. En efecto, si la prohibición de expedir leyes retroactivas sólo se refiere al legislador, que es el que por la Constitución toma parte en la formación de las leyes, y la que la segunda parte encierra es su complemento indispensable, porque evita la aplicación con efecto retroactivo por parte de la autoridad judicial, la consecuencia lógica sería que la autoridad administrativa sí puede aplicar las leyes retroactivamente, porque no hay otro precepto constitucional que se lo vede.

Cuando la interpretación de un texto constitucional conduce al absurdo, cuando ella queda en abierta pugna con otros principios del mismo Código, y al poner en olvido las leyes de la generalización se quiere descender á un análisis que no puede abrazar todos los casos fáciles de prever, ni siquiera darles explicación, es incuestionable que la interpretación es arbitraria y que no obedece ni á las reglas que el derecho establece, ni á aquellas que la lógica enseña.

Si para evitar la aplicación retroactiva de una ley no ha bastado el principio general de no retroactividad, sino que ha sido indispensable una prohibición especial hecha á las autoridades judiciales, también será necesario que exista otra prohibición para que la administrativa no haga lo que no pudo hacer la otra, á no ser que se suponga que el Ejecutivo, al aplicar las leyes en su esfera de acción, está dispensado del cumplimiento de este precepto.

Pero además, hay otras razones poderosas que coadyuvan á demostrar lo irracional de semejante interpretación y son el objeto mismo que el Constituyente tuvo en mira al aprobar el artículo, y lo inútil que sería con un alcance y significación tan estrechos.

La intención que abrigaron nuestros constituyentes está demasiado patente y clara en la discusión que hemos extractado; allí se revela que se querían evitar las leyes *ex post facto*, es decir, aquellas que se aplican á hechos ya consumados cuando otras disposiciones estaban en vigor; leyes que alterasen la naturaleza de los contratos, ó lo que es lo mismo, leyes que en su aplicación modificasen las obligaciones á que los contratos habían dado nacimiento. Siempre se tuvo en consideración que lo que debía prohibirse era la

aplicación del principio, que los males que debían conjurarse eran los que ocasiona el dar un efecto retroactivo á una ley al aplicarla, cualquiera que sea la autoridad que por sus funciones esté llamada á hacerlo. Lo que lastima y hiere los derechos del hombre, lo que subvierte el orden social y entroniza la inestabilidad en los contratos por la falta de garantía en las obligaciones á que dan origen y en los derechos que otorgan, no es jamás la disposición legislativa que en la región serena de los principios proclame un absurdo como sistema y un contrasentido como regla, sino la aplicación que se haga de una tal disposición obligando á los ciudadanos á sujetarse á sus preceptos.

¿De qué gran conquista podrían vanagloriarse nuestros constituyentes, si sólo se creyera que habían consignado el principio de no retroactividad en el orden meramente legislativo, dejando la aplicación de las leyes sujeta á la arbitrariedad de autoridades ó tribunales que ya pudieran darle ó no efecto retroactivo?

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, combatiendo estas objeciones en 1879, decía: "Yo creo que no se pueden interpretar así esos textos, sino que la primera parte del artículo debe tener un sentido más amplio, liberal y práctico que el que se le da, restringiéndolo sólo al legislador. En mi sentir, ese precepto prohíbe la retroactividad de todas las leyes, ya civiles ó penales, ya administrativas, fiscales ó militares; prohíbe la retroactividad, así para el legislador que expide la ley, como para el magistrado que la aplica, como para el ministro que la ejecuta; prohíbe la retroactividad lo mismo en los grandes negocios de Estado, crédito público, contratos de ferrocarriles, etc., como en los más pequeños de los particulares, ya sean éstos judiciales ó administrativos. Todas las razones que abogan en pro de la interpretación extensiva de las leyes, vienen en apoyo de la inteligencia amplia y general de ese texto. Más aún: las mismas razones que se invocan para restringirlo, aplicándolo sólo al legislador, sirven en último extremo para demostrar que él no tiene ese sentido tan limitado, esa aplicación tan poco práctica que se le quiere dar."



Sin embargo, el Sr. Lozano, que defiende los mismos principios que el Sr. Lancaster Jones, dice: "La garantía consiste en que no pueda *expedirse* una ley retroactiva, no en que no pueda aplicarse retroactivamente una ley que no tenga aquel carácter. Una ley retroactiva que no esté en alguno de los casos de excepción que dejamos apuntados, es anticonstitucional, y no podrá ejecutarse ó aplicarse por autoridad ninguna."

El supuesto de que parte el Sr. Lozano, le permite desenvolver á maravilla toda su argumentación; pero nosotros replicaríamos: ¿y si la autoridad, á pesar de que no puede, aplica una ley retroactiva? Si la garantía consiste tan sólo en la expedición de la ley, y no en su aplicación, es indudable que la autoridad no violaría ninguna garantía individual al aplicarla, y por consiguiente, no sería procedente el amparo, porque éste sólo recae sobre actos que constituyan una violación de los derechos del hombre, y ni la ley es acto para que contra ella se impetre, ni el acto de la autoridad infringiría ningún precepto constitucional de aquellos á que el amparo se refiere.

La interpretación del Sr. Lozano queda desde luego desvirtuada, porque se ve claramente que contradice los principios que él mismo sostiene con respecto á la procedencia del amparo, ó hace imposible la interposición del recurso, facilitando á todas las autoridades, ya judiciales ó administrativas, poco escrupulosas en el cumplimiento de los preceptos constitucionales, el que apliquen las leyes de todo orden con efecto retroactivo, volviéndonos á un estado de barbarie á que no llegó el pueblo romano, que, aunque restringido, aceptó el principio ó hizo que sus autoridades lo practicasen y lo cumplieran.

Si alguna vez el estudio de la legislación comparada ha podido contribuir á la explicación de un precepto constitucional, es sin duda en el presente caso, porque, si como hemos dicho anteriormente, la Constitución americana consigna un principio casi igual, aunque no se aplique á las leyes civiles, pero que conserva la misma redacción, mucho puede ayudarnos el saber cómo lo han entendido comentadores y jurisconsultos, si tan sólo han creído

extensiva la prohibición al Poder Legislativo ó á toda clase de autoridades, ya judiciales ó administrativas.

El artículo de la Constitución americana dice: "No podrán ser expedidos ningún *Bill of attainder*, ni una ley *ex post facto*;" y sin embargo de que, como en el nuestro, el verbo expresa ó se refiere á la acción legislativa, todos los comentadores enseñan que lo que la Constitución prohíbe es la aplicación de las leyes con efecto retroactivo. Definiendo Paschal las leyes retroactivas, dice: "Son leyes *ex post facto* aquellas que crean ó agravan un crimen, ó aumentan su pena, ó modifican las reglas para la apreciación de las pruebas que han de producir la convicción." Y más adelante agrega: "Ley *ex post facto*, es la que hace punible un acto que no lo era cuando se cometió."

Story, dice: "leyes *ex post facto*, son aquellas que se expiden después de que el acto se ha ejecutado. En un sentido general, toda ley retrospectiva es *ex post facto*; pero la frase está ahí usada para designar leyes que castigan como ofensas públicas, actos que en el tiempo en que se cometieron eran legales ó no eran reputados crímenes, ó si lo eran, no debía imponérseles un castigo tan severo."

Una definición igual á la de Story da Kent en sus comentarios, y todos á porfía enseñan que el precepto se refiere á la aplicación de la pena mayor, al castigo del hecho que no estaba anteriormente penado, ó al cambio en la manera de apreciar las pruebas para juzgar de los delitos; es decir, á la aplicación que hagan las autoridades de las leyes retroactivas que expidan las Legislaturas de la Unión ó de los Estados.

Para robustecer más esta inteligencia del texto constitucional, podríamos aducir todavía infinitas reglas de interpretación que aconsejan el sentido en que las leyes deben tomarse cuando presentan dos significaciones distintas; pero para no hacer demasiado extenso este estudio, nos limitaremos á transcribir algunas de las principales. La ley 19, tít. 3º, lib. 1º, Digesto, enseña: *In ambigua voce legis, ea potius est accipienda significatio, quæ vitio caret: præsertim cum etiam voluntas legis ex hoc colligi possit: es*

decir, que cuando una ley presenta dos sentidos, es necesario aceptar el que no está en pugna con los principios, sobre todo si puede conciliarse con la voluntad del legislador. Un principio aceptado por la jurisprudencia francesa, dice: "que se debe adoptar la interpretación que hace producir á las leyes un efecto que las pone en armonía entre sí, más bien que aquellas que las paralizarían neutralizándolas unas por otras." Las leyes que son susceptibles de ser interpretadas, dice la ley romana, deben serlo siempre favorablemente, pero de manera que puedan conservar su voluntad; y por último, el jurisconsulto Delisle, dice: "que cuando uno puede ilustrarse con el conjunto de una discusión que ha servido para preparar una ley, y de ella brota el sentido que el legislador ha querido darle á una ú otra disposición, nada es más legítimo y más propio que hacer de ella una justa aplicación."

Todas estas reglas de interpretación que el derecho y la jurisprudencia han aceptado, vienen, pues, á dar un apoyo decisivo á la inteligencia que hemos dado á la primera parte del art. 14; de manera que él habrá de entenderse no sólo como la enunciación aislada del principio de la no retroactividad, sino también como la prohibición de aplicar con efecto retroactivo las leyes de cualquier género que puedan expedirse ó promulgarse por parte de las autoridades judiciales ó administrativas.

---



---

### XIII

#### El principio de la no retroactividad.

Una vez establecida la significación y alcance del precepto constitucional, debemos descender al estudio del principio de la no retroactividad, para poder determinar hasta dónde es posible extender esta garantía, sobre todo cuando se trata de los negocios civiles.

La cuestión puede plantearse en los siguientes términos: ¿los acontecimientos anteriores á la nueva ley, continúan después de la publicación de ésta produciendo todos los efectos que la antigua ley les concedía, ó desde su promulgación han de sujetarse á ella sin preocuparse de los derechos adquiridos al amparo de la legislación anterior?

A nuestro modo de ver ésta es la cuestión principal que debe de resolverse para juzgar de las leyes que se aplican con efecto retroactivo.

En verdad debemos confesar que la solución de este problema es una de las más difíciles cuestiones que pueden presentarse en la discusión de nuestros principios constitucionales. Si la no retroactividad quiere decir que el legislador no puede reformar la legislación existente porque cada uno habría de seguir rigiéndose por aquella en virtud de la cual hubiera comenzado á ejercer sus