

del 3,927 al 3,931 establece reglas distintas y particulares; «reglas que, como dicen sus autores en su tratado de exposición del Código Civil, capítulo 4.º, son claras, justas y terminantes; de este modo se evitarán las competencias que, si en todos los negocios son perjudiciales, en los relativos á herencias causan males de mucha trascendencia con la dilación, y complican extraordinariamente el curso de una testamentaria ó de un intestado.»

Por estas consideraciones y con los fundamentos expresados, es de decretarse y se decreta:

Primero. Que el juez de primera instancia de Teziutlan es el competente para seguir conociendo de la demanda entablada por el general Beléndez contra la testamentaria de Rafael Ortega, sobre pago del capital y réditos que reconocen las escrituras en que dicha demanda se funda.

Segundo. Remítanse las actuaciones al juez de primera instancia de Teziutlan con copia certificada de esta sentencia, remitiéndose copia igual al 5.º de lo civil de esta capital para su conocimiento. Hágase saber y archívese á su vez el Toca.

Así, por unanimidad de votos, lo decretaron los ciudadanos Presidente y Ministros que formaron la primera Sala de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, y firmaron.—Ignacio L. Vallarta.—Ignacio M. Altamirano.—A. Martínez de Castro.—Manuel Alas.—Miguel Blanco.—Enrique Landa, secretario.

Nota.—Esta sentencia se publicó en el Foro del día 13 de Diciembre de 1878.

AMPARO PEDIDO CONTRA UNA ORDEN DE CONFISCACION EXPEDIDA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA.

¿Se pueden conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República autorizándolo aun para legislar en ciertos casos? ¿Qué limite debe tener la suspensión de garantías? ¿Puede decretarse la pena de confiscación al mexicano que aliado al enemigo extranjero haga la guerra al Gobierno de la República? Interpretación de los artículos 21, 22, 29 y 50 de la Constitución.

La Sra. Dolores Quesada de Almonte pidió amparo al Juez 1.º de Distrito de esta capital, contra la orden del Gobierno que mandó confiscar la casa número 10 de la 1.ª calle de San Juan, como perteneciente á D. Juan N. Almonte, en virtud de haber éste sido uno de los promovedores de la invasión francesa. La demanda se fundó en los artículos 16, 21, 22, 27 y 50 de la Constitución que se dijo estaban infringidos con aquella orden. El Juez concedió el amparo.—Discutido este negocio en las audiencias de los días 19, 20 y 25 de Febrero de 1879, el C. Vallarta combatió la sentencia del inferior, y fundó su voto en las siguientes razones:

I
Las muchas y graves cuestiones constitucionales que este amparo suscita; la incalculable trascendencia que el fallo que la Corte va á pronunciar tendrá, no ya en los negocios resueltos hace mucho tiempo conforme á las leyes cuyo vigor y constitucionalidad hoy se niega, sino lo que es más interesante aun, en el ejercicio de los derechos de defensa que á la República competen, cuando á su soberanía ó á su independencia se ataca; la decisiva influencia que esas cuestiones tendrán, según el sentido en que se resuelvan, en la consolidación ó desconocimiento de la reforma que tanta sangre ha costado al país, todo eso da, en mi sentir, una importancia tan excepcional á este juicio, que exige en cada uno de los Magistrados una atentísima consideración y el más concienzudo estudio. Empeñado yo en cumplir los deberes del cargo que tengo la honra de ejercer, he procurado hasta donde mis fuerzas alcanzan, estudiar con imparcialidad y resolver con acierto aquellas graves cuestiones constitucionales, fundando el voto que voy á dar en las principales razones que me han servido para formar mi opinión. Disto mucho de creer que he conseguido el acierto que he buscado; pero si me he equivocado, que los razonamientos que paso á exponer, den testimonio de la sinceridad de mis convicciones.

II

La sentencia del inferior que concedió el amparo, lo funda exclusivamente en la razón de que «la ley de 27 de Mayo de 1863 declaró expresamente que la suspensión de garantías individuales y la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo, durarían hasta treinta días después de la próxima reunión del Congreso, ó antes, si terminaba la guerra con Francia; y que como en Agosto de 1867 no solo había terminado la intervención francesa, sino aun la guerra civil, el Ejecutivo careció de facultades, estando ya restablecido el orden constitucional, para ordenar en 20 de ese mismo Agosto la confiscación de Don Juan N. Almonte.» Esta argumentación, que á ser exacta sería incontestable, está invocada por el patrono del actor en solicitud del amparo, y sostenida, en lo que á hechos históricos se refiere, por la prueba testimonial que éste produjo; pero esa argumentación carece de base y deja infundada la sentencia.

¿Cuándo quedó restablecido el orden constitucional en la República, después de la guerra de intervención? ¿Cuándo, en qué día fijo y preciso terminaron las facultades extraordinarias que la ley de 27 de Mayo de 1863 concedió al Ejecutivo? Hé aquí la cuestión que documentos oficiales resuelven de un modo indudable y contrario á las aseveraciones de la sentencia.

En 15 de Julio de 1867 el Gobierno nacional volvió á establecer su residencia en esta capital. ¹ En 13 de Agosto siguiente, el Ejecutivo nombró un Ayuntamiento provisional que funcionara en esta ciudad, hasta fin del año, época en que el pueblo debía elegir al constitucional respectivo. ² El día 19 del mismo mes se nombró por el Gobierno, provisionalmente también, la Suprema Corte de Justicia, con atribuciones de Tribunal Superior del Distrito, entretanto se hacía la elección constitucional de las personas que debían componerla. ³ En 14 de ese mismo mes de Agosto, se expidió la malhadada convocatoria que tantos disturbios causó el día mismo del triunfo de la República, convocatoria no solo para elecciones de funcionarios federales, sino aun para la de los locales. ⁴ En 28 de Octubre se citó á los diputados al Congreso federal para la primera junta previa que debía celebrarse el 5 de Noviembre, ⁵ y el Congreso, sin embargo, no se instaló sino hasta el día 8 de Diciembre siguiente. ⁶ La declaración de Presidente constitucional de la República y de esta Suprema Corte la hizo el Congreso en decreto de 19 de ese mes de Diciembre, ⁷ habiéndose demorado la de Magistrados hasta el 4 de Febrero de 1868 ⁸ y no habiéndose instalado este Supremo Tribunal sino hasta el día 14 de ese mes.

Estos hechos bastan para asegurar que en 20 de Agosto de 1867 no estaba, ni con mucho, restablecido el orden constitucional en la República. En esa fecha no había un solo poder federal ó local, ó siquiera municipal, que tuviera un título constitucional; en esa fecha apenas el enemigo extranjero había abandonado nuestro suelo, y no existían otros poderes públicos más que los que la guerra había creado, los que la voluntad nacional había decididamente sostenido en defensa de la independencia de la República.

¹ Manifiesto del Presidente Juárez de esa fecha.—Recopilación de leyes, decretos, etc., edición de 1870 t. I, pág. 1.

² Recopilación de leyes y decretos citados, pág. 53.

³ Recop. de leyes, decretos, etc., t. I, página 22.

⁴ Recop. de decretos citada, t. I, página 60.

⁵ Obra y tomo citados, página 270.

⁶ Hist. parl. del 4.º Cong., t. I, página 57.

⁷ Recop. de leyes, tom. cit., páginas 572 y 573.

⁸ Obra citada, t. II, página 116.

Es, pues, un error histórico insostenible, el que el patrono del actor ha asentado, apoyando el amparo que solicitó, á saber: que en 20 de Agosto de 1867 estaba ya restablecido el orden constitucional en el país.

El artículo 1.º de la ley de 27 de Mayo de 1863 determinó que las facultades extraordinarias durarían «hasta treinta días después de la próxima reunión del Congreso en sesiones ordinarias, ó antes, si termina la guerra con Francia.» ¿Cuándo, en qué día preciso se cumplió el plazo ó se realizó la condición de que habla la ley?

El Presidente Juárez, en su discurso de apertura, decía al 4.º Congreso constitucional, el día 8 de Diciembre de 1867, lo siguiente: «Por la ley de 27 de Mayo de 1863 se prorrogó la concesión de facultades al Ejecutivo hasta treinta días después de la reunión del Congreso, ó antes si terminaba la guerra con Francia. No se podría declarar por México el término del estado de guerra, aunque de hecho no existen hostilidades con aquella nación. Ella fué la que trajo la guerra, sin haber hecho hasta ahora declaración expresa de no continuarla. Así pues, deberían durar conforme á la ley, treinta días más, contados desde hoy, las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo. Sin embargo, he creído que obraba mejor declarando, como declaro, en este acto solemne, que no haré ya uso de ellas Me es grato, ciudadanos diputados, devolveros el depósito de la gran suma de facultades que me habéis confiado.» ¹ Y el presidente de la Cámara comenzó su discurso de contestación con estas notables palabras: «La nación vuelve hoy al ejercicio constitucional de uno de los atributos más preciosos de la soberanía, la facultad de legislar por medio de sus representantes, gracias á la heroica constancia de sus hijos en la gloriosa lucha que ha sostenido por el espacio de cinco años contra la invasión extranjera, etc.» Y más adelante agregaba: «El Congreso ha oído con placer que el jefe del Poder Ejecutivo devuelve á su origen las autorizaciones que le fueron concedidas en las leyes de 11 de Diciembre de 1861, de 3 de Mayo, de 27 de Octubre de 1862 y de 27 de Mayo de 1863, porque este acto significa que la paz puede mantenerse con las facultades constitucionales del Gobierno.» ²

Estas declaraciones oficiales y solemnes, bastan, en mi sentir, para fijar histórica y jurídicamente el día 8 de Diciembre de 1867, como el día preciso en que las facultades extraordinarias concluyeron. En la cuestión histórica son de tal modo decisivos los documentos que he citado, que no concibo ni posible que la menor duda pueda surgir en cuanto á los hechos que relatan. Y por lo que al punto jurídico se relaciona, pocas reflexiones bastan á dejarnos convencidos de que en ese día 8, y no antes ni después, aquellas facultades concluyeron.

Sabido es que la representación nacional, después que clausuró sus sesiones en 31 de Mayo de 1863, no volvió á reunirse sino hasta el día 8 de Diciembre de 1867. Durante todo el periodo de la guerra no fué posible la existencia del Congreso, y esto á pesar de los esfuerzos hechos, primero, por la diputación permanente en San Luis Potosí, ³ y después por el gobierno en Monterrey. ⁴ En 8 de Diciembre de 1867 no se podía decir, pues, que se hubiese vencido el plazo que la ley fijó para que terminaran las facultades extraordinarias, puesto que ningún Congreso había existido durante la guerra. Según esa parte de la ley, éstas podían haberse prorrogado hasta el 8 de Enero de 1868, como lo dijo bien el Presidente en su discurso.

¿Pero no estaba ya en ese día 8 de Diciembre cumplida la condición que la ley fijaba también para que cesaran esas facultades? ¿No había ya terminado la guerra con Francia? Sobre este punto nada puede de-

¹ Hist. parl. del 4.º Congreso, tomo I, página 56.

² Hist. parl. del 4.º Congreso, tomo I, páginas 58 á 60.

³ Acuerdo de 2 de Octubre de 1863.—«Diario de los Debates.»—Tercer Congreso, tomo II, pág. 57.

⁴ Decreto de 27 de Octubre de 1863.—Colección de leyes, etc., edición de 1867, tomo I, página 171.

cirse mejor que lo expresado tan sóbriamente en el mismo discurso presidencial. La Francia, que nos trajo la guerra sin haberla declarado previamente, retiró á sus soldados de México sin haber tampoco declarado que se restablecía la paz.

Y la simple retirada del ejército francés no cambiaba el estado de cosas criado por la guerra. Si el Gobierno de México se hubiera apresurado en virtud de esa sola retirada á proclamar la conclusión de la guerra, no sólo se habría puesto fuera de las doctrinas del Derecho de gentes que estas graves materias regulan,¹ sino que habría herido profundamente el sentimiento nacional, sino que habría comprometido los intereses y dignidad de la República. Por otra parte, la cesación del estado de guerra no se podía declarar en el documento mismo en que se dijo que «los gobiernos (como el de Francia) habían roto sus tratados con la República y han mantenido y mantienen cortadas sus relaciones con nosotros,»² porque es perfectamente contrario al estado de paz la rotura de los tratados, hecha por la guerra, y consecuencia de la paz es la renovación de esos tratados.³ De desear, como es, que un tratado restablezca las relaciones entre México y Francia, rotas aún á consecuencia de la guerra, no es posible ver en el discurso del Presidente Juárez sino á lo sumo la declaración del *statu quo post bellum*, declaración, por lo demás, de la que los tribunales no pueden juzgar, porque es de la atribución de otros poderes, según nuestra ley fundamental, todo lo que á esos negocios se refiere.⁴

Para afirmar mis demostraciones sobre este punto, invocaré una consideración muy importante. Estas declaraciones presidenciales se hacían ante el Congreso de la Unión, y él no sólo las aceptó, sino que consagró la política, que han aprobado los Congresos subsiguientes, que se ha mantenido vigorosamente por el Gobierno y que puede llamarse tradicional entre nosotros: la que considera rotos los tratados que Francia, antes de la guerra, había celebrado con México. ¿No se ve ya á la luz de estas breves reflexiones el insondable abismo que la sentencia del inferior ha tenido que salvar para declarar que en Agosto de 1867 había concluido la guerra con Francia?

Ni el plazo, ni la condición fijados en la ley de 27 de Mayo de 1863 se habían, pues, cumplido en Agosto de 1867, lo diré como resumen de mis demostraciones; siendo la consecuencia final de ellas, que en ese mes de Agosto no habían espirado las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo, y que por tanto, por este motivo no se puede conceder el amparo.

III

A

Si pretendiera sólo impugnar la sentencia del inferior, con lo expuesto quedaría satisfecho mi propósito. Pero al estudiar este gravísimo negocio, he querido verlo por todas sus fases, afrontando las muy trascendentales cuestiones que provoca, por más que ellas sean difíciles y espinosas. Por otra parte, cuando la misma demanda de amparo se

1 There appear to be three ways by which war may be concluded and peace restored: I. By a "de facto" cessation of hostilities on the part of both belligerents, and "a renewal de facto of the relations of peace." II. By the unconditional submission of one belligerent to another. III. By the conclusion of a formal treaty of peace.—Phillimore. International law. Vol. III, número 510.

2 Discurso citado del Presidente Juárez.—Hist. parl. del 4.º Congreso, tomo I, página 57.

3 Les conventions, dont la mise en pratique avalué été suspendues pendant la guerre, rentrent en vigueur de plein droit à la conclusion de la paix. Calvo, Le Droit international, tomo 2, número 1305.

4 Fracs. XIV del art. 72, y VIII y X del art. 85 de la Constitución federal.

funda en que la ley de 16 de Agosto de 1863 no se expidió por el Congreso, y reforzando en posteriores alegatos ese argumento, se sostiene que es nula, como emanada de facultades extraordinarias, ineludible es abordar esa cuestión con franqueza, por más grave que ella sea.

Esa cuestión en este amparo suscitada, se puede formular así: ¿Son constitucionales las facultades extraordinarias de que estuvo investido el Presidente Juárez durante la época de la guerra con Francia? ¿Son válidas las leyes que expidió usando de ese poder extraordinario? ¿Las leyes de 27 de Mayo de 1863 y sus concordantes anteriores; las de 27 de Octubre y 3 de Mayo de 1862; de 11 de Diciembre y 7 de Junio de 1861, todas esas leyes, digo, son legítimas, ó por el contrario inconstitucionales y nulas? Esto dicho, ya se verá que me he colocado enfrente de la más importante de las cuestiones de que en este juicio se trata.

Cuando esta Suprema Corte otorgó el amparo que solicitó D. Faustino Goribar, y el Sr. Magistrado Montes en un discurso de verdad notable y erudito, trató esa misma cuestión, yo, ya no por mi natural inclinación á los estudios constitucionales, sino en cumplimiento de los muy delicados deberes del cargo que en aquella época ejercía, consagré toda mi atención al punto entonces resuelto por la Corte. Y tengo necesidad de decirlo, protestando todos mis respetos á la sabiduría de este alto Tribunal y á la ilustración del Sr. Magistrado Montes: las razones en aquella vez alegadas para negar la legitimidad de las facultades extraordinarias, no pudieron cambiar la opinión que he tenido desde que, como diputado al Constituyente, aprobé la segunda parte del artículo 29 de la Constitución. Y esa opinión que como Secretario de Relaciones tuve que sostener en defensa de la República, es la misma que me esforzaré en demostrar en este grave negocio, llenando así mis deberes de Magistrado. Y aunque me es muy penoso combatir ejecutorias de este mismo Tribunal, mi conciencia me prohíbe que, por los respetos que á él debo, acepte yo teorías que ella repugna. Si alguna cosa puede disculparme en la difícil é ingrata tarea que emprendo, es el sentimiento del deber que me obliga á hablar. Sin más preámbulos, voy á la cuestión.

Los que sostienen la teoría de que *nunca, en ningún tiempo, ni por motivo alguno* se pueden conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar, se fundan, en el terreno constitucional, en el artículo 50 de la Constitución, en la parte que dice: «Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes en una sola persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.» A ese adverbio *nunca* dan los defensores de aquella teoría una significación jurídica tan absoluta como lo es la gramatical, y entendiéndolo como sinónimo de «jamás, en ningún tiempo,» subordinan á la inteligencia así ilimitada de aquel texto, el precepto de la parte final del artículo 29 de la Constitución, llegando así á asentar que nunca, jamás, ni por motivo alguno se puede conceder al Ejecutivo la facultad de legislar sobre materia alguna.

El argumento que acabo de indicar es tan vigoroso, que él hasta cierra la puerta á toda discusión, impidiendo que ésta se coloque á la luz que le es propia. Penetrado yo de esta verdad, quiero, aunque sea faltando á las reglas del método, comenzar por resolver ese argumento, para poder así después abordar el terreno del debate y ver la cuestión por todos sus lados.

¿Es aceptable la interpretación absoluta y rígida que dan á la parte final del artículo 50 los defensores de la teoría que combato? ¿Es cierto, ya sea ante el derecho positivo constitucional, ya ante la filosofía del derecho político que, *nunca, jamás, en ningún caso, ni por motivo alguno* se pueden reunir dos ó más poderes en una sola persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo? No lo creo yo así, y para sostener mi opinión, diré desde luego que si se concede al Presidente de la República autorización para legislar sobre milicia, por

ejemplo, reteniendo el Congreso la suprema potestad legislativa, ni se reúnen dos poderes en una persona, ni se deposita el legislativo en un individuo, ni se infringe por consecuencia el artículo 50. Yo creo que ese artículo prohíbe que en uno de los tres poderes se refundan los otros dos, ó siquiera uno de ellos, de un modo permanente, es decir, que el Congreso suprima al Ejecutivo, para asumir las atribuciones de éste, ó que á la Corte se le declare Poder Legislativo, ó que el Ejecutivo se arrogue las atribuciones judiciales. Así, si habría la reunión de poderes que el repetido artículo 50 prohíbe con razón. En ese sentido interpretado yo ese texto constitucional.

Y esta interpretación la fundo, entre otras razones, en otros textos del mismo Código fundamental con los que concuerda aquel, porque jamás admitiré que los diversos preceptos que la Constitución contiene, sean entre sí irreconciliables y estén en abierta pugna destruyéndose mutuamente. Citaré esos textos á que me refiero. Las Cámaras de Diputados y de Senadores ejercen verdaderas facultades judiciales en ciertos casos, cuando juzgan á los altos funcionarios de la Federación y á los gobernadores de los Estados, según los artículos 103, 104 y 105 de la Constitución reformada. ¿Se pueden negar al Poder Legislativo esas facultades judiciales, porque nunca, jamás, en ningún caso, ni por ningún motivo se puede reunir en una corporación el Poder Legislativo y el Juicial? ¿Se puede invocar el artículo 50 en contra del 103, 104 y 105 de la Constitución? ¿Se puede dar á aquél una inteligencia que éstos repugnan? No, evidentemente. Luego los textos mismos de la Constitución nos ponen de manifiesto que el adverbio *nunca*, usado en el artículo 50, no significa lo que quieren los amigos de la teoría que impugno.

El Presidente de la República está facultado, según la fracción X del artículo 85, para «celebrar tratados con las potencias extranjeras,» tratados que, conforme á la fracción I, letra B del artículo 72 reformado, se someterán á la aprobación del Senado. Y como esos tratados, según el artículo 126, son verdaderas leyes, tendremos en último análisis que, de acuerdo con estos textos, el Poder Legislativo, para la celebración de tratados, está depositado en el Presidente de la República, quien si bien lo comparte con el Senado, es excluyendo, sin embargo, á la Cámara de Diputados. De esta verdad constitucional no es lícito dudar. Ahora bien: ¿se puede negar al Presidente ese poder legislativo porque nunca, jamás, en ningún caso se puede depositar éste en un individuo? ¿Se pueden atender los artículos 50 y 51 en un sentido que destruya, que aniquile los preceptos de los otros artículos que acabo de invocar? Esto me parece por completo insostenible.

Podría citar más textos que reprueban concluyentemente la interpretación que estoy refutando del artículo 50. Podría enumerar ciertas facultades del Congreso que no son estrictamente legislativas sino judiciales, como las que le da la parte final de la fracción XXVIII del artículo 72, ó administrativas, como son las que tiene según las fracciones XII y XXIX del mismo artículo; podría recordar que por los delitos ligeros, por las faltas, la autoridad política ó administrativa puede imponer penas correccionales según el artículo 21; podría citar más textos para hacer ver cómo en estos casos y cómo algunas veces es lícito, conforme á esos textos constitucionales mismos, la reunión de dos poderes en una persona ó corporación; para deducir de todo esto que la regla del artículo 50 no es tan absoluta é inflexible que no admita excepciones. Pero creo que no debo abusar de la respetable atención de este Tribunal haciendo ese extenso análisis de todos los textos que á mi propósito pueden aducirse. Me bastan los que he citado para creerme autorizado á concluir que la concordancia de los mismos preceptos de la Constitución nos obliga á reconocer que el adverbio *nunca*, del artículo 50, no es jurídicamente sinónimo de *jamás, en ningún tiempo*: que ese

artículo no contiene una regla tan general y absoluta, que cada una de las excepciones que consagran otros artículos del mismo Código, se tengan como la violación de él.

Y si en el derecho positivo tantas excepciones á aquella regla hemos encontrado, ante la filosofía del derecho político, tampoco se puede mantener ella tan inflexible como se la quiere presentar. A más de una respetabilísima autoridad podría yo apelar para hacer ver que esa división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, si bien universalmente aceptada en los pueblos cultos, no está trazada tan matemáticamente que se perciban á primera vista y con exactitud los límites de cada poder; para demostrar que razones de tanto peso como las que esa división crearon, vienen exigiendo que á veces un poder ejerza atribuciones que á otro corresponden. Me dispense de esta tarea, porque ante este Tribunal ninguna autoridad es superior á los textos constitucionales, y por demás estaría citar á los publicistas, que establecen excepciones en el principio de atribuciones de cada poder, cuando estos textos las consagran explícitamente.

Me creo ya desembarazado de un obstáculo que me impedía aún colocar la cuestión de facultades extraordinarias en su terreno propio, porque entiendo haber dado solución cabal al argumento que en nombre de la Constitución estigmatizaba la teoría que voy á defender como necesaria para casos como el de que en este juicio se trata.

Hoy que ya he demostrado que el artículo 50 no prohíbe absolutamente y sin excepción alguna que un poder ejerza facultades que á otro corresponden, estoy ya en situación de demostrar la constitucionalidad de esa teoría de un modo directo.

B

Dice el artículo 29 de la Constitución: «En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, ó cualesquiera otros que pongan á la sociedad en grande peligro ó conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse á determinado individuo.»

Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.» En este texto explícito y terminante se funda la constitucionalidad de la concesión de facultades extraordinarias. Voy á probarlo.

El artículo se compone de dos partes perfectamente diferentes, inspiradas por diversos pensamientos, hijas de necesidades distintas, y aun discutidas y aprobadas en diversas épocas. La primera parte no se ocupa sino de la suspensión de las garantías otorgadas en la Constitución, determinando cuándo; cómo y por quién puede decretarse; pero la segunda se refiere á otra materia enteramente diversa: faculta al Congreso «para conceder las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á una situación difícil.» Por más que hasta hoy se haya querido confundir la suspensión de las garantías y la concesión de autorizaciones al Ejecutivo, confusión que ha servido para impug-

nar la constitucionalidad de las facultades extraordinarias, asegurando que, según el artículo 29, se suspenden sólo las garantías individuales y no las sociales porque son perpétuas, es una verdad de que no se puede dudar la de que esas son materias completamente diversas, sin que lo que se diga de la una, pueda ser aplicable á la otra.

La lectura atenta del artículo 29 basta á persuadirnos de esa verdad. La suspensión de garantías no puede decretarse sino «de acuerdo con el Consejo de Ministros,» y para la concesión de autorizaciones al Ejecutivo, no es necesario este requisito. La suspensión puede aprobarse en los recesos del Congreso por la Diputación permanente, mientras que ésta nunca puede conceder facultades al Gobierno, pues si en tiempo de receso fueren necesarias, «la diputación convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.» No se necesita decir más para ver con toda claridad que el artículo 29 contiene dos preceptos completamente distintos: el uno que se refiere á la suspensión de garantías, y el otro á la concesión de autorizaciones ó facultades para hacer frente á situaciones anormales.

Siendo esto así, es para mí indudable que en la parte segunda de ese artículo 29 se funda sólidamente la legitimidad de las autorizaciones extraordinarias que el Congreso puede conceder al Ejecutivo, y tanto lo creo así, que si ese texto no se entiende en ese sentido, él queda como letra muerta en la Constitución, sin aplicación ni uso posible. Si esta frase, «el Congreso concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación,» en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, etc., no importa la legitimidad de las facultades extraordinarias, ó el idioma ha perdido su valor en ese precepto constitucional, ó éste ha de ser desobedecido arbitraria y caprichosamente. Querer que esa frase se refiera solo á la suspensión de garantías individuales, me parece intento destituido de todo fundamento.

No es, pues, exacto, ni con mucho, lo que aseguran los defensores de la teoría que impugno, que no hay un texto expreso en la Constitución que autorice las facultades extraordinarias, y que, existiendo el que prohíbe que el Ejecutivo legisle (art. 50), ellas son anticonstitucionales. Aquel texto expreso existe en la parte segunda del artículo 29, y este artículo 50 no tiene la significación que se le ha querido dar. Porque así como éste no es contrario á los artículos 103, 104 y 105 que autorizan al Congreso á juzgar; á los artículos 85, fracción X; al 72, letra B, fracción I, que dan al Presidente el poder de hacer tratados con la aprobación del Senado; al artículo 21 que faculta al poder administrativo para juzgar y poner penas correccionales, etc., así él no es contrario ni destruye el precepto del artículo 29. Creo que esta interpretación, esta concordancia de los textos constitucionales, es forzosamente aceptable.

Pero mejor que disertar abstractamente, es concretarnos al caso que nos ocupa, aplicando á él las teorías que son objeto de este debate. La ley de 27 de Mayo de 1863 y sus correlativas, que concedieron tan amplias autorizaciones al Gobierno, que lo facultaron no solo para legislar sino aun para celebrar tratados diplomáticos, con la única restricción de no admitir ninguna especie de intervención, y esto por un tiempo tan indefinido, como eran inciertos los azares de la guerra extranjera; esas leyes de cuya constitucionalidad se disputa, ¿pueden sostenerse en frente de nuestro Código fundamental, caben en el precepto del artículo 29? Esta es la cuestión que hay que resolver en este juicio.

Cuando aquella ley de Mayo se expidió, Puebla había sucumbido, y el ejército francés victorioso y los traidores llenos de insolencia tocaban á las puertas de esta capital. En vano el patriotismo quiso defenderla; una inexorable necesidad exigió su evacuación, y ella cayó en poder del enemigo en los primeros días de Junio. El Gobierno constitucional

comenzó entonces la peregrinación que lo llevó hasta Paso del Norte, creyéndose con ello, por los enemigos de México, que estaba consumada la ruina de la República.

Cuando el Congreso celebraba sus últimas sesiones en ese infausto mes de Mayo, la situación era tal, que solo con los ojos del patriotismo más acrisolado se podía ver la salvación, no ya del orden constitucional, sino de la independencia misma. El Congreso previó, y los sucesos justificaron su previsión, que los azares de la guerra, que las inmensas desgracias que afligian á nuestra patria, no le permitían tal vez volverse á reunir, y entonces levantándose hasta la altura de esa situación terrible, y no queriendo que por falta de Congreso no tuviera representante la soberanía nacional, en los momentos mismos en que más lo necesitaba para su defensa, autorizó al Presidente Juárez para que legislara, para que celebrara tratados, para que dictara cuantas providencias fueran convenientes para salvar la independencia nacional, y esto hasta que el Congreso volviera á reunirse ó hasta que terminara la guerra con Francia.

No preguntaré al sentimiento patriótico si obra bien el Congreso que delega estas facultades al Ejecutivo, cuando prevé que su existencia es imposible en ciertas circunstancias dadas y las delega precisamente para salvar, con la representación de la soberanía nacional, el orden constitucional y la independencia. Si durante una guerra dada no puede haber Congreso, y si para llevarla á buen término se necesita legislar, el sentimiento patriótico no puede sino aplaudir que legisle el Presidente de la República, el general en jefe del ejército, ó quienquiera que la causa de la independencia defienda...

Pero la cuestión que aquí debatimos es constitucional, y constitucionalmente hay que resolverla, abstracción hecha de lo que el sentimiento patriótico sugiera. ¿Hizo bien, obró conforme á la Constitución el tercer Congreso al expedir la ley de 27 de Mayo, autorizando al Presidente tan ampliamente como sabemos? Si, sin duda alguna, respondo yo, con íntima y profunda convicción, porque el texto del artículo 29 tantas veces citado, faculta al Congreso para conceder *las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación;* y como el tercer Congreso temió, y con razón, que durante la guerra llegaran á ser imposible sus funciones, creyó, y con razón también, que era necesario autorizar al Presidente para legislar, para celebrar tratados, porque solo así podía hacer frente á la gravísima situación en que estuvo el país á consecuencia de la intervención extranjera.

La argumentación tomada de la *perpetuidad de las garantías sociales*, de su no suspensión, lo diré de paso, tiene una respuesta elocuente en la historia de esa invasión. El ejército francés venía no solo *suspendiendo las garantías sociales* de división de los poderes públicos, de facultades del Congreso, etc., etc., sino negando la Constitución toda, sino atacando la independencia, sino conquistando á México para fundar un imperio para un príncipe exiranjero!..... ¿Y para combatir esos peligros, para reivindicar aquellas garantías sociales, no ya suspendidas, sino negadas y desconocidas, el Presidente Juárez no pudo jamás imponer una contribución para sostener la guerra; no pudo nunca decretar una pena para los traidores; no pudo ni ejercer los poderes de la guerra, que el derecho de gentes reconoce en toda nación invadida tan pérfidamente como México?..... Medítese en la gravedad de las consecuencias que de esa teoría se seguirían; en los peligros que ella crearía para el porvenir de la República!.....

Son tan profundas mis convicciones sobre este punto, que creo que si no existiera ese precepto del artículo 29, ó lo que es lo mismo, si él se entendiera en el sentido que he estado impugnando, la Constitución contendría un hueco que él solo pondría en peligro, no ya á la Constitución toda, sino la existencia misma de la República. ¿Qué hacer para

sostener una guerra extranjera, si el Presidente nunca ha de legislar, ni aun cuando el Congreso no exista? ¿Quién votará las contribuciones que la guerra exige?..... Inmenso, insondable abismo se abriría si ese hueco existiera en la Constitución..... Me permito apenas indicarlo, como el término fatal á que conduce necesariamente la teoría que combató.

Después de estas razones, puedo concluir asegurando que en las facultades extraordinarias concedidas al Presidente en 1863, pudo haber el poder de legislar; que las autorizaciones que el Congreso concedió al Gobierno en aquella época pudieron llegar hasta facultarlo para celebrar tratados; que esas autorizaciones fueron constitucionales, y que los actos ejecutados en virtud de ellas son legítimos y válidos.

C

En mi empeño de fundar mi voto, quiero presentar siquiera las principales razones de mi opinión. La historia del artículo 29 en el Congreso constituyente, es del mayor interés, y proyecta tanta luz sobre las verdades que he intentado demostrar, que solo cerrando los ojos no se las verá. Juzgo por esto indispensable remontarme hasta el origen histórico de ese artículo, para que así los hechos de que no se puede dudar, nos descubran la inteligencia, que él tiene, la que le dió el Congreso que lo aprobó.

Presentado bajo el número 34 lo que hoy es solo la primera parte del artículo 29, en la sesión de 23 de Agosto de 1856, la Comisión lo retiró con permiso del Congreso.¹ Vuelto á presentar sin cambio alguno en la sesión del 21 de Noviembre siguiente, se discutió ampliamente, y entonces los que creían que bastaban en todo caso las facultades constitucionales del Gobierno para salvar toda clase de situaciones, bien representados por el Sr. Zarco, lo impugnaron vigorosamente, porque veían en él un amago de dictadura, dictadura que, para ciertos casos extremos, defendían en esa discusión demócratas tan ilustres como Ocampo y Arriaga.² Puesto á votación con una enmienda propuesta por el Sr. Ocampo, la adición del adjetivo «individuales» después de la palabra «garantías»,³ fué aprobado por 68 votos contra 12, en sesión del 22 de Noviembre.⁴

Antes de pasar adelante es oportuna una reflexión. De las encontradas opiniones que en ese debate se sostuvieron, ¿cuáles aprobó el Congreso en esa votación definitiva? ¿Las que defendía el Sr. Zarco, combatiendo todas las dictaduras, ya las que nacían de una revolución, ya las que se erigían conforme á los preceptos constitucionales, ó las que sostenían los Sres. Ocampo y Arriaga reconociendo la necesidad de las dictaduras constitucionales? Los impugnadores del artículo solo tuvieron doce votos, mientras que los que lo defendieron fueron apoyados por sesenta y ocho.

1 Zarco. "Historia del Congreso Constituyente," tomo II, página 231.

2 Las palabras á que me refiero de los Sres. Ocampo y Arriaga en respuesta á las argumentaciones del Sr. Zarco, son estas: El Sr. Ocampo, replicando al Sr. Ruiz, decía: "..... tan legítima es la representación del Congreso como la de las legislaturas, y la del Gobierno (cuando ejerce facultades extraordinarias).".

Después este mismo señor dijo, recurriendo á un símil médico, "que el estado normal es el de salud, la ley es el método higiénico, los casos de perturbación las enfermedades, y la "dictadura" el remedio." El Sr. Arriaga expuso que "tratándose de conspiradores se necesita que sobre el poder de la ley haya "un poder extraordinario," capaz de salvar el orden social." Y más adelante agregó: "El artículo (el que se discutía, el que hoy es primera parte del artículo 29) es una necesidad social; pero es también un gravísimo peligro, y por lo mismo los diputados que quieran establecer prudentes taxativas, deben apresurarse á formularlas por medio de adiciones." Al concluir dijo que "para curar los males públicos debe seguirse en parte el sistema homeopático." Obra y tomo citados, páginas 563, 568 y 569.

3 Obra y tomo citados, página 569.

4 Obra y tomo citados, página 570.

Incontestable como es este resultado numérico, á la luz de la crítica se ve clarísima esta verdad: No interpretan bien, no comprenden el espíritu y sentido de aquella discusión en el Congreso, los que citan las palabras del Sr. Zarco como la revelación del pensamiento de la mayoría de la Cámara. Tan lejos están aquellas de expresar lo que ésta quiso, que las opiniones particulares de este diputado fueron reprobadas por esa mayoría. Con esta simple observación quedan contestados los muchos argumentos que contra las facultades extraordinarias se hacen, tomados de las palabras de los diputados que las impugnaron, y palabras ú opiniones que el Congreso reprobó. El discurso de un diputado solo puede citarse como testimonio de la voluntad del Congreso, cuando al menos la mayoría de éste acepta y consagra las opiniones sostenidas en ese discurso.

Esto dicho, vuelvo á la historia del art. 29. La aprobación de su primera parte, la suspensión de las garantías individuales, no satisfizo á la mayoría del Congreso. Creyendo ésta que el poder revolucionario se levanta libre de toda traba legal, á luchar cuerpo á cuerpo con el Gobierno sujeto á las restricciones constitucionales, y no queriendo que en esa lucha desigual pereciera la Constitución, (el Congreso estaba ya sintiendo los poderosos esfuerzos del partido clerical para destruir el Código fundamental), buscaba un remedio eficaz para tan grave mal, persuadido como estaba de que la sola suspensión de las garantías individuales no robustecería al Gobierno tanto cuanto en ciertas crisis peligrosas fuera necesario. Inspirado el Sr. Olvera por estos pensamientos, presentó en 9 de Diciembre al Congreso, como adición al artículo 30, un proyecto sobre dictadura, proyecto poco feliz por cierto; pero que sin embargo pasó á la Comisión de Constitución. Ella no lo aceptó tal como su autor lo había desarrollado; pero si acogió el pensamiento que lo engendró; pero si reconoció la verdad de que durante una guerra civil formidable, como la que amagaba contra el partido liberal, de que durante una invasión extranjera en que podía faltar el Congreso, no se debía dejar sucumbir la ley, las instituciones, la soberanía é independencia de la República, por falta de fuerza, de poder de las autorizaciones necesarias en el Ejecutivo para hacer frente á situaciones difíciles, y propuso al Congreso como adición al artículo 34, hoy 29, lo que literalmente es ahora la segunda parte de este artículo.

En la sesión de 24 de Enero de 1857 esa adición se aprobó por cincuenta y dos votos contra veintiocho.¹ Es una lamentable desgracia que por la premura del tiempo no hubiera habido discusión alguna sobre este punto; pero los documentos oficiales y auténticos que existen, bastan á dar testimonio de que fué el proyecto del Sr. Olvera, sobre dictadura, el que motivó esa adición; de que fueron las graves consideraciones que acabo de indicar, las que tuvo presentes la mayoría del Congreso para creer que ni las facultades ordinarias del Ejecutivo, ni la suspensión de las garantías individuales bastaban en ciertos casos para salvar situaciones difíciles, sino que podían ser necesarias autorizaciones al Gobierno, tantas cuantas el Congreso creyese convenientes para ese fin. Con este propósito, con esa intención, los cincuenta y dos diputados de la mayoría aprobaron la adición.²

1 Zarco. Hist. del Cong. Const., tomo II, página 640.

2 La acta de esa sesión, en su parte relativa, dice así: "Sesión del día 24 de Enero de 1857. Se puso también á discusión una adición del artículo 34 que presentó la misma Comisión, y dice: "Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al Congreso para que las acuerde."

"Puesto á discusión, sin ella hubo lugar á votar, y se aprobó por los cincuenta y dos señores siguientes: Aguado, Anaya, Hermosillo, Aranda, D. Albino, Arias, Arriaga, Arriola, Aza, Bannet, Baranda, Buenrostro, D. Manuel, Castellanos, D. Matías, Castillo Velasco, Cerqueda, Cortés Esparza, Degollado, D. Santos, Echaiz, Emparán, Estrada, D. Julián, Fernández Alfaro, Gamboa, García Anaya, Garza Melo, Guerrero, Guzmán, Ibarra, D. Francisco, Ibarra, D. Juan N., Iniestra, Iturbide, Langlois, Lazo Estrada, López de Nava, Mariscal, Mata, Montañez, Morales, Moreno, Ochoa Sánchez, Olvera, Payró, Ramírez, D. Mariano, Ramírez, D. Mateo, Reyes, Robles, Rojas, D. Jesús, Romero, D. Félix, Rosas, San-

Yo sé bien que los enemigos de las facultades extraordinarias deducen del hecho de que la Comisión de Constitución no aceptara el proyecto del Sr. Olvera, la consecuencia de que el Congreso desechó la idea de que el Poder Legislativo pudiera delegarse; pero es legítima esa consecuencia? Es cierto que no se admitió el triunvirato indicado por el Sr. Olvera; pero se infiere de aquí que el Congreso no aprobara que se pudieran dar al Ejecutivo cuantas autorizaciones creyese el Legislativo necesarias para hacer frente á una situación anormal? La verdad histórica protesta contra aquella consecuencia, sin necesidad de que las reglas de la lógica la condenen. Y decir ahora que en el precepto constitucional se desechó la idea de que se pudiera delegar el Poder Legislativo, que falta un texto expreso que autorice tal delegación, etc., etc., es hasta acusar á los diputados constituyentes de que no entendían su idioma y de que no supieron que al aprobar este texto literal: «... éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente á la situación,» no aprobaron que el Presidente pudiera aun legislar cuando esta autorización la hiciera necesaria la gravedad de un peligro que de otro modo, á juicio del Congreso, no se pudiera conjurar. Lejos de merecer estos reproches los diputados constituyentes, los dos hechos más notables de nuestra historia contemporánea, la guerra de Reforma y la guerra francesa, hacen justicia á su previsión. Permitaseme decir esto, aunque yo haya sido uno de esos diputados que votaron la segunda parte del artículo 29 en la inteligencia natural que él tiene, en el sentido de que se pudiera autorizar al Presidente para dar leyes, cuando esto lo exigiera la salud de la República.

El estudio histórico que he hecho, ha venido á poner en clara luz esta verdad: el Constituyente creyó que además de la suspensión de garantías individuales podía, en circunstancias anormales, ser necesario en el Gobierno un poder extraordinario para impedir que la Constitución misma no fuera sino una hoja de papel que rasgara impunemente el primer revolucionario audaz, y sancionó expresa y terminantemente la teoría de las facultades extraordinarias, autorizando al Congreso para que midiendo en el tamaño y gravedad del peligro la extensión de ellas, concediera las que estimase necesarias para que el Ejecutivo, hiciera frente á la situación. Para no aceptar esta verdad histórica, es preciso desconocer la acta de la sesión de 24 de Enero de 1857, es preciso, ó negar á las palabras su valor, ó borrar del Código fundamental la segunda parte de su artículo 29.

D

Me merecen mucho respeto las opiniones ajenas, sobre todo cuando ellas están profesadas y sostenidas por personas cuyas luces son notorias, cuya sinceridad es intachable. Y cuando mi conciencia me manda separarme de esas opiniones, siento el deber de satisfacer siquiera á los argumentos principales que las apoyan. Los enemigos de la delegación del Poder Legislativo en el Presidente, presentan en la conducta del primer Congreso constitucional un modelo que los siguientes debieron imitar, y asegurando que él se opuso á esa delegación, alegan nuevas razones en defensa de sus creencias. Debo yo á mi vez encargarme de este punto.

chez D. José Mariano, Torres Aranda, Vallarta, Vargas, Vega y Villagrán; contra los veintiocho señores siguientes: Alcaraz, Barrera D. Eulogio, Contreras Elizalde, Degollado D. Joaquin, Del Rio, Diaz Barriga, Escudero D. Antonio, García de Arellano, García Granados, Gómez Farias D. Benito, González Paez, Goytia, Irigoyen, Larrazabal, Lemus, Llano, Muñoz D. José Eligio, Ortega, Peña y Barragán, Peña y Ramírez, Prieto, Quijano, Ramírez D. Ignacio, Revilla, Sierra D. Ignacio, Villalobos, Zarco y Zavala."

El Presidente Comonfort, que nunca fué amigo de la Constitución, que acostumbrado á gobernar sin trabas, veía en las restricciones constitucionales puestas al Ejecutivo un ataque que no soportaba á lo que él llamaba «el principio de autoridad,» inspirado por su preocupación de que no se podía gobernar con la Constitución, pidió al primer Congreso en 10 de Octubre de 1857 que declarara que «el Presidente de la República tendría facultades discrecionales por lo que hace á las garantías que otorga la Constitución,» y además, que «quedara por delegación del Congreso plenamente autorizado para arreglar la hacienda de la Federación y para disponer de las fuerzas de los Estados y organizar cuantas creyese necesarias.»¹ Pedir esto era pedir la dictadura ilimitada con que aquel mal inspirado Presidente estaba tan bien hallado, la que había creado el artículo 3º del Plan de Ayutla; pedir esto, no era pedir autorizaciones para hacer frente á una situación más ó menos peligrosa, sino exigir la supresión de la Constitución, el desprecio á la Carta fundamental. ¡Facultades discrecionales en materia de garantías individuales! Pretenderlo solo, era manifestar que no se quería ni entender la Constitución. ¡Facultad para arreglar la Hacienda de la Federación! Decirlo, era revelar que no se quería obrar constitucionalmente, porque las autorizaciones que se pueden dar al Presidente, han de servir solo para hacer frente á una situación difícil y no para arreglar, como solo en épocas normales se puede hacer, la Hacienda nacional. Contradicción flagrante había, pues, entre esa petición y la letra y espíritu de la parte segunda del artículo 29.

El Congreso nada de eso concedió, é hizo muy bien, porque lo que se le pedía, no podía, no debía concederlo. El Congreso por esto, colocándose en un terreno estrictamente constitucional, suspendió, no todas, sino algunas de las garantías individuales, y otorgó al Presidente las autorizaciones que creyó necesarias para que hiciera frente á la situación.² ¿Fueron éstas las bastantes á ese objeto? ¿O desconfiando el Congreso de la lealtad del Presidente no quiso darle las más autorizaciones que pudo? Cuestiones son éstas que versan sobre apreciaciones políticas que no son de este lugar.

Pero si nos importa averiguar el hecho de si ese Congreso no quiso dar ni dió autorizaciones que importaran la facultad de legislar. Después de suspender determinadas garantías, dijo la primera ley de 6 Noviembre de 1857: «El Ejecutivo dictará los reglamentos y órdenes relativos á dicha suspensión en todos los casos en que deba tener efecto.» Y el Ejecutivo, al calce mismo de esa ley, publicó esto que llamó *prevención*: «La libertad de imprenta se sujetará por ahora á la ley de 28 de Diciembre de 1855.» Sin ir más adelante, yo pregunto: ¿declarar en vigor una ley derogada, no es legislar? Si el Congreso hubiera querido que el Presidente no legislara, al suspender la garantía del artículo 7º de la Constitución, debió declarar al menos cuál de las muchas leyes derogadas sobre imprenta, quedaba en vigor durante la suspensión. No lo hizo así, sino que consintió en que el Presidente legislara, porque legislar es restablecer el vigor de una ley derogada, por más que eso se llame reglamento, orden ó prevención.

Si las otras *prevenciones* con la misma detención se analizan, se verá luego que cada una de ellas importa un acto legislativo y de la mayor gravedad. Decir que en un reglamento se pueden decretar penas, y graves, como la prisión solitaria, el confinamiento, el destierro, etc., es no saber distinguir un reglamento de una ley penal.³

¹ Historia del primer Congreso constitucional, pág. 88.

² Ley de 6 de Noviembre de 1857. Colección Dublán, tomo 3º, páginas 645 y 646.

³ Para que se pueda juzgar de la exactitud de estas observaciones, es conveniente tener á la vista el texto literal de la ley. Dice así:

«Se aprueba el acuerdo presentado por el Ejecutivo de la Unión, que dice á la letra: «P ara proveer al restablecimiento del orden público y á la defensa de la independencia y de las instituciones, se suspenden, desde la publicación de la presente ley hasta el 30 de Abril próximo venidero, las garantías con-