

# EMILIO RABASA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1917

*Hilario MEDINA,*  
*Senador de la República*

SIN NECESIDAD DE HACER UNA BIOGRAFÍA DE RABASA, podemos conocer su estructura mental a través de su obra y por la época en que la escribió, así como por la influencia que tuvo en el campo de la doctrina constitucional. Para encuadrarlo correctamente en la época en que se discutió la Constitución de Querétaro, debemos señalar con toda precisión qué era lo que los constituyentes conocían en materia de Derecho y de Historia Constitucional y qué era lo que particularmente conocían de Rabasa.

Respecto de lo primero, un constituyente de Querétaro traía un acerbo muy semejante a los más radicales de los diputados de 1857 y una cultura política muy superior: Derechos del hombre, República Federativa, Separación de la Iglesia y del Estado, etc., en una palabra, reformistas en su totalidad y por lo tanto ya sin aquellas diferencias de moderados, radicales, puros, etc., de 57 y de 59. Como Doctrina Constitucional conocían las Leyes de Reforma, y textos como *Los Derechos del Hombre* de Lozano, Montiel y Duarte, Zarco, Rodríguez, la Doctrina Francesa, muy en boga en la Escuela y algo de Derecho Constitucional de Estados Unidos.

De Rabasa, hay que precisar que no se conocían entonces más que sus dos obras: *El Artículo 14* y *La Constitución y la Dictadura*, esta última escrita en las postrimerías del régimen del General Díaz. Estas obras fueron leídas, más aún, estudiadas con avidez en las escuelas, sin duda por el atractivo de la forma amena de la exposición, que se apartaba de las rutinas empleadas hasta entonces por los expositores del Derecho Patrio. Era pues la doctrina de estas dos obras, la única que de Rabasa conocían los constituyentes. No ignoro

que se le han atribuido otras que yo no he encontrado en dichos dos libros, quizá porque fueron impartidos en la Cátedra o al círculo de sus discípulos predilectos, pero lo cierto es que ninguno de los Constituyentes, que yo sepa, fue discípulo de Rabasa en el sentido de haber pertenecido a su cátedra. Si se citaron algunas doctrinas y páginas textuales de sus obras, aun entonces no pueden llamarse discípulos ni mucho menos discípulos vergonzantes, porque abiertamente se le citó como autoridad o se le refutó como autor, según lo diré en el curso de este artículo. Debo hacer otra aclaración: el material proporcionado por Rabasa en cuestión de reformas políticas no era el único: Mexía en sus *Cuestiones constitucionales*, tocó la gran cuestión del artículo 14 combatiendo a Vallarta, y Justo Sierra, en su periódico *La Libertad*, sostuvo las ideas que encontramos en *La Constitución y la Dictadura*, aunque Rabasa nunca lo citó, pero sin duda que estas aportaciones las conocían los abogados cultos del Congreso como Macías, Colunga, Lizardi y Luis Manuel Rojas por ser más cercanos a la época en que se habían agitado aquellas cuestiones de reforma a la Constitución de 57.

Sierra y Rabasa eran las fuentes doctrinarias de la reforma política; para llevar a cabo la reforma social, las fuentes eran otras: el programa del Partido Liberal, el Plan de San Luis y los señalamientos que hizo Luis Cabrera desde que comenzó a tomar parte como cerebro de la Revolución.

Es necesario puntualizar estas cosas, porque debemos rechazar las especies aventuradas de que lo bueno que hay en la Constitución de 17 es lo que tomó de Rabasa, mientras que es detestable en lo que se apartó de ella. Vamos a demostrar que los aciertos de ese Código se encuentran tanto en lo que adoptó como en lo que rechazó, porque en el Constituyente no hubo sectarismos y porque se reconoció siempre la continuidad de las Constituciones mexicanas, para aprovechar los aciertos y purgar los errores. Al rechazo de las opiniones de Rabasa se le ha llamado "influencia negativa". Está bien, aceptaremos la expresión por comodidad y señalaremos ambas influencias.

Tres puntos son fundamentales para Rabasa en su comentario de la Constitución de 57: el sufragio, el equilibrio de los poderes Legislativo y Judicial (pues para él el Judicial no es Poder). Y como conclusión justifica la dictadura del General Díaz, por las deficiencias y errores de la Constitución y de los constituyentes, con la mira final de establecer un sistema presidencial fuerte, como el del General Díaz, sólo que legitimado con la adopción de sus reformas, para desterrar el espectro de la dictadura democrática.

Esta doctrina no es sostenible ni teórica ni prácticamente: los peligros de una Cámara exorbitante y rebelde, signo de anarquía y amenazadora de la paz pública, son meramente teóricos; no se fundan en la historia de México, porque en México no hay un solo caso en que por la estructura que dio al Legislativo la Constitución de 57, haya sido derrocado un Presidente, o que para evitarlo éste tuviera que dar el golpe de Estado. En cuanto a la tercera solución, o sea el establecimiento de la dictadura, la del general Díaz consistió precisamente en no haber gobernado con la Constitución. Cosío Villegas ha demostrado que de 1867 a 1876 y tal vez hasta 1880, se puso en vigor la Constitución y sinceramente, seriamente, se gobernó con ella. Parecía pues innecesario señalar peligros de esta desigual distribución de facultades entre los Poderes. Por otra parte, la Revolución no podía seguir a Rabasa en esta doctrina de justificar la dictadura, porque precisamente se había hecho contra la dictadura y en el banquillo del constituyente se sentaba como acusado el antiguo régimen. La explicación de por qué aceptó la Revolución fortificar al Ejecutivo y reducir al Legislativo, es otra: es que se necesitaba concentrar el poder legal en manos del Presidente de la República para llevar a cabo y a fondo y hasta sus últimos extremos, la grande, la terrible revolución que desbordaba lo que había sido la misma Reforma. Pero no anticipemos.

Para justipreciar la influencia de Rabasa, debemos referirnos a las tres partes de la Constitución de 57: garantías individuales, estructura política y sufragio, como el motor que

ponía en movimiento todo el engranaje. Hay una parte de la Constitución vigente, la del Derecho Social, que nada debe a Rabasa, sencillamente porque éste la ignoró, nunca la entendió, nunca quiso explicarla ni comentarla. Su silencio era una franca hostilidad. ¿No decía todavía en uno de sus últimos libros, que “no hay problema agrario en México”, repitiendo una frase de don Toribio Esquivel Obregón, que éste rectificó posteriormente?

En el capítulo de derechos del hombre que la Constitución de Querétaro transformó en Garantías Individuales, poca es su aportación si nos limitamos a los artículos 5 y 14 a los que él se refirió con varia fortuna. Respecto del artículo 5, después de lo que ha escrito Cosío Villegas, no se puede decir más. En cuanto al artículo 14 hizo mucho por influencia negativa, pues aunque se corrigió el texto borrando el desafortunado “exactamente”, en materia civil, no por eso se federalizó la administración de justicia, que era lo que quería y con él los dos constituyentes que formulamos voto particular sobre el artículo 107, sino que al contrario, se reconoció que era de absoluta necesidad el dejar a la Suprema Corte de Justicia la última resolución de los juicios civiles, aunque la justicia se centralizara; necesidad que reconoció más tarde el mismo Rabasa. “No voy a abogar, como antes lo he hecho, decía en 1921, por la restauración del Poder Judicial juntamente con la reparación de la independencia de los Estados y el establecimiento del principio federalista incólume.” El control de la legalidad, tan necesario entre nosotros, venió a Rabasa, dice Gaxiola.

#### EL VOTO

Para despejar la exposición a fin de llegar a aquella parte en que indiscutiblemente se deben a Rabasa las nuevas normas de la organización política, hablemos del *voto*, una de las cuestiones más importantes para Rabasa. Para purificarlo, y hacer de él el verdadero motor de la estructura política, proponía que se concediera a sólo aquellos que supieran leer

y escribir. Esta doctrina tenía muchas simpatías en la escuela y en la juventud y de ella se ocupó el Sr. Carranza quien la rechazó categóricamente con una visión política digna de conocerse. Decía así el Proyecto de Reformas:

La revolución que capitanearon los caudillos que enarbolaron la bandera de Ayutla, tuvo por objeto acabar con la dictadura militar y con la opresión de las clases en que estaba concentrada la riqueza pública; y como aquella revolución fue hecha por las clases inferiores, por los ignorantes y los oprimidos, la Constitución de 1857, que fue su resultado, no pudo racionalmente dejar de conceder a todos, sin distinción, el derecho de sufragio, ya que habría sido una inconsecuencia negar al pueblo todas las ventajas de su triunfo.

La revolución que me ha cabido en suerte dirigir, ha tenido también por objeto destruir la dictadura militar, desentrañando por completo sus raíces, y dar a la nación todas las condiciones de vida necesarias para su desarrollo; y como han sido las clases ignorantes las que más han sufrido, porque son ellas sobre las que han pesado con toda su rudeza el despotismo cruel y la explotación insaciable, sería, ya no diré una simple inconsecuencia, sino un engaño imperdonable, quitarles hoy lo que tenían anteriormente conquistado.

El gobierno de mi cargo considera, por tanto, que sería impolítico e inoportuno en estos momentos, después de una gran revolución popular, restringir el sufragio, exigiendo para otorgarlo la única condición que racionalmente puede pedirse, la cual es que todos los ciudadanos tengan la instrucción primaria bastante para que conozcan la importancia de la función electoral y puedan desempeñarla en condiciones fructuosas para la sociedad.

Sin embargo de ésto, en la reforma que tengo la honra de proponeros, con motivo del derecho electoral, se consulta la suspensión de la calidad de ciudadano mexicano a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente. El que ve con indiferencia los asuntos de la república, cualesquiera que sean, por lo demás, su ilustración o situación económica, demuestra a las claras el poco interés que tiene por aquélla, y esta indiferencia amerita que se le suspenda la prerrogativa de que se trata.

El gobierno de mi cargo cree que en el anhelo constante demostrado por las clases inferiores del pueblo mexicano, para alcanzar un bienestar de que hasta hoy han carecido, las capacita ampliamente para que, llegado el momento de designar mandatarios, se fijen en aquellos que más confianza les inspiren para representarlos en la gestión de la cosa pública.

En otros términos, un dirigente político advertía lo que se nos escapaba a los teóricos del derecho: al convocar a las armas al pueblo mexicano, no se le exigió el requisito de saber leer y escribir; sería injusto que ahora que ha triunfado se le quisiera excluir del derecho de designar a sus mandatarios. Porque hubo teóricos que sostuvieron esta idea, entre los diputados constituyentes Medina y Calderón, y fuera del Congreso, Roque Estrada y Eduardo Hay.

#### REFORMAS POLÍTICAS

Vengamos a las reformas políticas aceptadas y rechazadas (influencia positiva e influencia inegativa). La materia ha sido tratada por el constitucionalista M. Herrera y Lasso y por el historiador Daniel Cosío Villegas, éste último en pequeño pero sustancioso libro.<sup>1</sup>

Para no repetir lo que ya se ha dicho, nos referiremos solamente a los dictámenes y a las discusiones de los artículos relativos para demostrar lo que se aceptó y lo que se rechazó de Rabasa y lo que dijeron de él los constituyentes en pro o en contra.

*Dictamen de la segunda comisión sobre el artículo 40 que propone la república federativa.* Menciona las objeciones que se hicieron contra el pacto federativo adoptado desde 1824, sobre todo la que consistía en que era una vulgar imitación de Estados Unidos, pero a lo anterior, dice la Comisión, contestaremos con un distinguido publicista mexicano, que a tal razón

supone que la federación, como régimen, no tiene más que un origen, lo que es, evidentemente falso. El sistema federal, lo mismo que el gobierno hereditario, o el régimen de las democracias, puede tener orígenes históricos muy diversos, y la razón de su adopción es el estado del espíritu público en un país, que no se deduce siempre del régimen a que antes haya estado sometido. Si así fuere, habría que confesar que Iturbide tuvo razón para fundar una monarquía en México, puesto que la Nueva España estaba habituada a ese régimen, cuando precisamente tenemos el notable fenómeno que podríamos llamar de sociología experimen-

tal, de que todas las colonias hispanoamericanas adoptaron el sistema republicano al independerse y que todos los ensayos de monarquía en América han concluido con fracasos.<sup>2</sup>

*Sobre el artículo 49 del proyecto.* Conserva al judicial su carácter de *Poder*, rechaza categóricamente la designación de *Departamento*, porque "se realza más su dignidad y parece reafirmarse su independencia". Caso de influencia negativa que merece un examen más extenso en su lugar.

Otro caso de influencia: la comisión dictaminó como requisito para los diputados "saber leer y escribir", pero tuvo que retirarlo porque la asamblea no lo aceptó, como tampoco aceptó, según veremos en su lugar, la restricción del voto a sólo los que estuvieran en aptitud de leer y escribir, pues la influencia de esta doctrina respecto del sufragio se hacía extensiva a los requisitos para ser diputado, ya que en la fracción I del artículo 55 la misma Comisión, más que saber leer exigía la instrucción primaria elemental.

*Artículo 66.* Se refiere a dos reformas en el funcionamiento de las cámaras cuya necesidad y conveniencia estaban señaladas ya "por nuestros modernos tratadistas".

Un distinguido escritor mexicano, refiriéndose a la facultad de la cámara popular de prorrogar sus sesiones y de celebrar éstas durante periodos fijos, dice lo siguiente: "Nuestro sistema tiene el inconveniente de los períodos fijos de sesiones que ni el mismo congreso puede reducir aunque no haya materia para llenarlo. Esta necesidad de reunirse es casi una obligación de legislar que provoca el deseo de *discurrir* iniciativas y estimula la facultad de invención en los representantes amenazando con una fecundidad poco deseable. Lo que sí puede nuestro congreso es ensanchar los períodos de sus tareas, ya sea prorrogando los períodos ordinarios hasta un mes el primero y hasta quince días el segundo, ya sea reuniéndose en sesión ordinaria sin tiempo determinado. Contando con ambas prórrogas, el Congreso puede permanecer reunido siete meses del año, y si le place, añadiendo una o dos convocatorias extraordinarias puede estar en asamblea casi sin interrupción."<sup>3</sup>

Es de advertirse que en este dictamen se acoge en sus términos el proyecto de reformas.

Se adopta también otra tesis de Rabasa en la segunda parte de este dictamen que textualmente dice:

Además debe invocarse el ejemplo de la República Norteamericana en cuya constitución se conceden al Presidente dos facultades de gran valor. Puede por sí solo convocar a una o a las dos cámaras a sesiones extraordinarias y puede también cerrar las sesiones ordinarias cuando lo juzgue oportuno, contra la Cámara de Diputados si el Senado está de su parte.<sup>4</sup>

He aquí el caso de adopción íntegra de una tesis Rabasista.

*Artículo 67.* Deja al Ejecutivo la facultad de convocar a las cámaras a sesiones extraordinarias, idea que según el dictamen es una novedad en nuestro sistema y "contiene la expresión del pensamiento general de todos los publicistas nacionales" de que el Ejecutivo debe tener la iniciativa en materia de sesiones extraordinarias. Y agrega dicho dictamen:

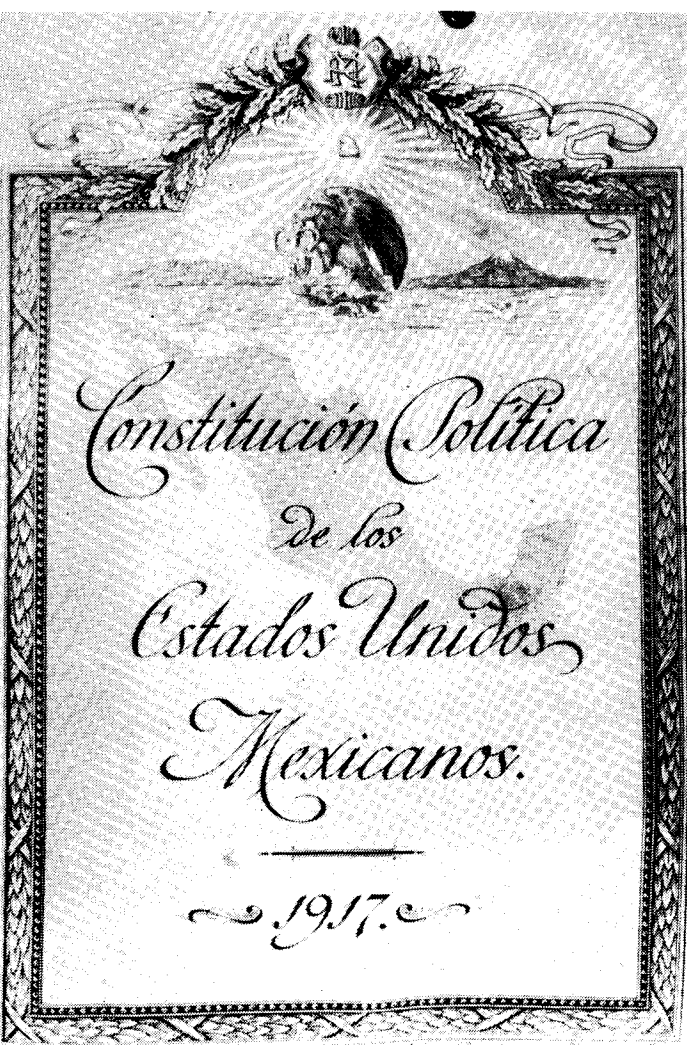
Los publicistas están de acuerdo en que el funcionamiento permanente de las cámaras constituye un peligro para la marcha normal de los gobiernos, porque las asambleas por bien intencionadas que sean, tienen tendencia observada en todas las épocas de la historia, a ampliar la esfera de su acción y volverse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

Alude claramente a Rabasa, cuyo sistema es adoptado tanto por el proyecto como por el dictamen y votado favorablemente por el Congreso.

*Artículo 69.* Se refiere al informe por escrito en la apertura de las sesiones ordinarias y extraordinarias en lugar del boato y ostentación que acompaña ahora a los informes del Ejecutivo, manteniendo una severa disciplina de sobriedad y de sencillez republicana, según lo habían venido sosteniendo Juárez, Lerdo de Tejada, Justo Sierra, y por último, Rabasa.

*Artículo 72, inciso C. Veto.* Adoptándose totalmente la doctrina de Rabasa con fundamentos que coinciden en el propósito de fortalecer al Ejecutivo frente al Legislativo y sacarlo de la condición en que según este autor se encontraba colocado entre la dictadura y la disolución de las cámaras. El





*Constitución Política*  
*de los*  
*Estados Unidos*  
*Mexicanos.*

*1917.*



dictamen no cita a Rabasa sino el ejemplo de la Constitución de los Estados Unidos.

*Poder Judicial.* Como se elimina el sistema de elección popular, se establece la inamovilidad previo un periodo de cuatro años, es decir, a partir de 1920, pero de acuerdo con la deliberación de la asamblea, se modifica el dictamen y se establecen dos periodos previos a la inamovilidad de dos y de cuatro años, para comenzar a regir hasta 1923. Estos puntos los trataremos más ampliamente en el curso de este trabajo.

A los dictámenes sobre los artículos 65 y 67 se agregó uno de carácter global sobre los artículos 65 a 69, 72, 73 fracción xxx, 74 a 77, 79 y 93 referentes a las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Con el propósito de explicar las diferencias entre el sistema propuesto y el de la constitución anterior, vuelve a tratarse lo relativo a los inconvenientes de la reunión permanente del Legislativo, los cuales "han sido puestos de manifiesto en nuestra experiencia constitucional", y a explicar la necesidad del veto. La rendición de la cuenta pública del año anterior que antes era exclusiva de la Cámara de Diputados pertenece ahora al Congreso general según las fracciones 1 del 65 y xxx del 73, dejando la discusión del presupuesto exclusivamente a la Cámara de Diputados, conforme a la fracción iv del artículo 74 igual a la respectiva de la Constitución anterior.

En este punto que también era señalado por nuestros tratadistas y por la experiencia del país como una facultad muy peligrosa de que puede hacer gran uso la Cámara de Diputados, el proyecto de Constitución deja una especie de válvula de seguridad en el art. 75 en donde se previene que la Cámara de Diputados no podrá dejar de señalar retribución a ningún empleo, pues en caso de falta de señalamiento regirá el presupuesto anterior porque se ha dado el caso de que la Cámara de Diputados con sólo no aprobar un presupuesto de egresos, ata de pies y manos al Ejecutivo y lo conduce a la caída o le obliga al golpe de Estado.

Ciertamente en México no se dio jamás este caso, el argumento es de Rabasa, quien cita el sucedido en la República

de Chile; aquí es clara la adopción de su tesis y se legisló para prevenir una contingencia posible.

Explica también este dictamen que el sistema adoptado para la designación de los ministros de la Suprema Corte y de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por el Congreso de la Unión sin intervención del Ejecutivo, fue el Congreso el que lo adoptó.

Sobre la comisión permanente no conozco opinión escrita de Rabasa a quien se le ha atribuido el ser contrario a ella. Muchas otras cosas se le han atribuido, pero me limito a señalar aquellas que los constituyentes conocían por los dos libros que he mencionado.

En el dictamen relativo al Poder Ejecutivo se propuso la no reelección del Presidente como una conquista de la Revolución, escrita en sus banderas desde 1910 (influencia negativa) quedó suprimida la vice-presidencia y el sistema de sustitución presidencial del porfirismo por los secretarios del despacho según el orden que guardaban en la ley.

*Artículos 103 al 107 del proyecto sobre la debatida cuestión del amparo en materia civil.* El dictamen de la mayoría de la Comisión, se inclinó resueltamente por el proyecto teniendo en cuenta que:

dicha institución [el amparo] como garantía de la justicia, forma parte de la conciencia jurídica de nuestro país y que suprimirlo por viejos escrúpulos es privar al pueblo de un elemento de justicia.

Agrega la mayoría que aprobado como está el artículo 14, que establece como garantías individuales ciertas reglas sobre el fondo de las sentencias en juicios civiles, es necesario forzosamente reglamentar el amparo respectivo en el artículo 107. Hacer otra cosa es reconocer en el artículo 14 una garantía y no dejar en el 107 un medio expedito para hacerlo efectivo. Es pues ilógico hacer valer con referencia al artículo 107 las razones que se pudiesen haber hecho valer contra el artículo 14. Admitido éste, hay que admitir el 107 tal como se encuentra en el proyecto. Esos viejos escrúpulos estaban inspirados en las enseñanzas de Rabasa y el voto particular que

se formuló por los diputados Jara y Medina invocaba preferentemente, para oponerse a la reglamentación del amparo civil en la Constitución, la perspectiva de una centralización de justicia contraria al régimen federal, pero ni esta consideración pudo prevalecer atento a que ya estaba aprobado el artículo 14 como garantía individual y no era lógico dejar sin efectividad dicha garantía en el artículo 107. Sobre este punto, el mismo Rabasa modificó su opinión años más tarde.

En el dictamen sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos, se limitó la del Presidente de la República a los casos de traición a la patria y delitos graves del orden común; apartándose del sistema Rabasa, que sólo pretendía quitar al Congreso la facultad de enjuiciarlo por una simple mayoría.

Sobre el Municipio el constituyente fue más amplio puesto que Rabasa sólo apuntó ideas muy superficiales.

*Discusión.* No sólo la segunda comisión citó textualmente a Rabasa, también los oradores en las discusiones que tuvieron lugar sobre la organización política, se refirieron a él, ya dando lectura a párrafos de su obra como Pastrana Jaimes<sup>5</sup> al discutirse la facultad del Ejecutivo de nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho; y pretender en unión de otros diputados el establecimiento del sistema parlamentario, pero en donde se le citó y discutió a fondo y frente a frente fue en la organización del poder judicial. Es en esta jornada en donde se puede apreciar mejor la influencia de la doctrina de Rabasa en aquella asamblea.

*El Poder Judicial.* El dictamen sobre los artículos 94 a 102 del proyecto de Constitución, fue presentado por la segunda Comisión el 17 de enero de 1917 y discutido el 20 en las sesiones vespertina y nocturna, sin llegar a la votación por haberse desintegrado el quórum a la media noche. Esta fue una maniobra parlamentaria de la minoría contraria al dictamen de la Comisión, que dio como resultado una transacción entre los dos grupos, merced a la cual se fijó el texto de dichos artículos tal como aparece en la Constitución antes de las reformas. El nuevo dictamen de la Comisión fue aprobado sin discusión el 21 de enero.

Tomaron parte en el debate los diputados: Truchuelo, Lizardi, Alberto González, Martínez Escobar, Machorro Narváez, Pastrana Jaimes, Medina y Manuel Herrera, para no referirme sino a los principales.

De esta discusión sólo referiremos lo relativo al examen que se hizo de las doctrinas de Rabasa sobre la elección de los individuos del Poder Judicial, la naturaleza de este Poder y su inamovilidad. Sabido es que Rabasa se declaró ferviente enemigo del voto popular para la designación de los ministros de la Suprema Corte. En este punto triunfó con la Comisión. Sabido es también que se declaró campeón de la inamovilidad, continuando la memorable campaña de Justo Sierra en favor de esa institución. También en este punto el Congreso la decretó previo un periodo de prueba como lo diremos después, y finalmente, Rabasa no creía que el Poder Judicial participara de la naturaleza del Poder, a quien designaba con el nombre de Departamento Judicial. Esas tres tesis fueron discutidas y fue también discutido el autor o mejor dicho uno de los autores de ellas, porque la doctrina es más vieja de lo que se cree.

Sobre el modo de designación de los ministros de la Suprema Corte desfilaron los más variados sistemas como la elección por los ayuntamientos, por las legislaturas, por el Congreso, por el voto popular, pero la discusión depuró todos esos sistemas y triunfó la opinión de que no debía ser el resultado del voto popular la designación de los ministros de la Corte.

Los demás puntos tendremos que exponerlos en su conjunto, porque como se presentó un dictamen que abarcaba la organización y el funcionamiento del Poder Judicial, todas estas cuestiones fueron tratadas indistintamente por los oradores.

Se dio lectura a partes del capítulo xiv de *La Constitución y la Dictadura*, en donde Rabasa expone los fundamentos que tiene para llamar simple Departamento al Poder Judicial. Dichos fundamentos son lo que podríamos llamar las características negativas del Judicial: falta de iniciativa, de

unidad y de autoridad general, citando como apoyo doctrinal a Montesquieu.

Truchuelo refutó victoriosamente esa tesis Rabasista y se refirió particular y expresamente a cada uno de los puntos arriba mencionados y a la doctrina de Montesquieu.

Por no encontrarse correctas las citas de los autores y de las porciones leídas de ellos por el orador y verificando serenamente la rectificación de Truchuelo, debemos convenir que en efecto no puede invocarse la autoridad de Montesquieu para considerar al Judicial como Departamento, porque la hipótesis de este autor es completamente distinta. En efecto, la cita de Rabasa es desafortunada, como lo vamos a ver:

El mismo genio de Montesquieu sintió repugnancia en la concepción del órgano judicial igual a los otros dos poderes, cuando decía: "De las tres potestades la encargada de juzgar es en cierto modo nula.<sup>6</sup>

Esta expresión de Montesquieu sólo puede comprenderse en el conjunto de su doctrina que es verdaderamente original cuando dice:

La potestad de juzgar no debe conferirse a un senado permanente sino a personas sacadas de la masa del pueblo en ciertos días del año, de la manera prescrita por la ley para formar un tribunal que no dure más que en tanto lo requiere la necesidad. De esta manera, la potestad de juzgar tan terrible entre los hombres no siendo inherente ni a cierto estado ni a cierta profesión, se hace por decirlo así, invisible y nula. No se tienen jueces continuamente ante los ojos y se teme la magistratura, no los magistrados. Los otros dos cuerpos Legislativo y Ejecutivo, sí podrían conferirse a magistrados o a cuerpos permanentes porque no se ejercen sobre ningún particular.<sup>7</sup>

Y más adelante viene la frase que cita Rabasa:

De las tres potestades de que acabamos de hablar la de juzgar es en cierto modo nula.

Montesquieu llega a semejante conclusión porque no concibe la existencia de cuerpos regulares y permanentes encarga-

dos de impartir justicia, pero no cita ningún ejemplo de país o de organización antigua o contemporánea, en que no hubiere cuerpos o magistrados de carácter permanente para desempeñar esta función. En una nota cita a *Atenas* como ejemplo, pero ese ejemplo es muy discutible y aun cuando no lo fuere. ¿Cómo Rabasa pudo hacer suya semejante tesis cuando, en los tiempos modernos no hay un solo país que no tenga una organización judicial, cualquiera que sea su régimen? Por consecuencia, tal tesis aun con la autoridad de Montesquieu era indefendible y Truchuelo la refutó vigorosa y definitivamente.

También Martínez de Escobar recorrió uno por uno los supuestos negativos del Poder Judicial y los refutó con verdadero apasionamiento. No cito argumentos personales de carácter político que tenían que producir efecto en una asamblea revolucionaria e impresionable como era aquella, pues sólo me vengo refiriendo a las doctrinas que entrechocaron en esta ocasión. Prescindo por lo tanto de especies como la de Truchuelo, quien afirmaba que no podía explicarse por qué la Comisión dictaminadora presentaba un dictamen tan atrasado "a no ser por la lectura de ese libro reaccionario en muchos puntos", o de los que afirmaban que si la asamblea votaba favorablemente el dictamen era tanto como votar por Rabasa. Prescindiendo de esas manifestaciones propias de una asamblea política que llegó al apasionamiento, lo cierto es que se fijaron con toda precisión los alcances de la doctrina de Rabasa, y el punto hasta el cual había influido esta personalidad en el dictamen de la Comisión.

Machorro Narváez rechazó el cargo de que la Comisión se hubiera ceñido ciegamente a Rabasa, en los siguientes términos:

El señor Truchuelo nos ha traído aquí una ciencia de hace doscientos años... (aplausos), una ciencia de gran peluca empolvada y crinolina vestida a la Pompadour... (aplausos), no se ha concretado a eso, sino que todavía esa marquesa del siglo XVIII la ha hecho montar en Rocinante y le ha dado un lanzón para que combata contra los molinos de viento, y el señor Truchuelo se ha forjado un molino de viento y ha ido arremetiendo heroicamente contra él. Ha presentado a Emilio Rabasa y ha ido con toda



furia contra Rabasa, pero no ha ido contra el dictamen. De hecho Rabasa no ha tenido que ver en la Comisión. Quizá haya influido, pero ya pueden ustedes creer que por mi parte lo confieso a ustedes, hace muchos años leí esa obra. No la he recordado en estos días. Yo tengo observaciones enteramente propias que me ha dado el estudio, la historia en general y no precisamente la lectura de determinado libro.<sup>8</sup>

Por su parte el diputado Medina se expresaba como sigue:

Yo no sé, señores diputados, si el proyecto de reformas del C. Primer Jefe se ha inspirado en don Emilio Rabasa, porque ese proyecto, dígolo con toda humildad, no es de la Comisión; la Comisión no ha hecho más que aceptarlo, pero don Emilio Rabasa... ha desfilado por este parlamento como una sombra trágica, como una sombra que trae mucho del pasado y que vendría a mancillar la obra sana que nosotros llevamos a cabo. El señor Truchuelo me recuerda aquellas palabras de no recuerdo quién, que decía: "Desconfiad de aquellos que leen un sólo libro", porque el señor Truchuelo parece que no encontró en toda su biblioteca más que a don Emilio Rabasa. Señores diputados: las ideas científicas no tienen patria, no tienen personalidad; ellas no son de determinado hombre, no son de una época, no son de un país; las ideas científicas, las verdades científicas que ha logrado conquistar el espíritu humano, esas pertenecen a una personalidad más alta que está por encima de todos los hombres: es la humanidad...<sup>9</sup>

Otro fundamento de Rabasa para negar al Judicial el carácter de Poder, consiste en que nunca la administración de justicia es dependiente de la voluntad de la Nación, porque en sus relaciones no toma en cuenta ni el deseo ni el bien público y el *derecho individual* es superior al interés común. Esta frase descubre la mentalidad de Rabasa y se comprende cómo tendría que chocar con el Constituyente: aquél individualista en grado superior, éste emanado de una revolución popular que estaba proclamando y consagrando derechos muy superiores a los del individuo.

Su tesis estaba fundada en dos principios enteramente fuera de la época: la doctrina de Montesquieu inaplicable a países modernos, porque Rabasa no podía ignorar que no había un solo país en el mundo contemporáneo que no tuviera tribunales permanentes de justicia y que ya se operaba un mo-

vimiento en favor de la respetabilidad y permanencia (inamovilidad) del Poder Judicial con tendencias a establecer el gobierno de los jueces. Y el otro principio de que en las resoluciones del Poder Judicial no se toman en cuenta ni el deseo ni el bien público porque *el derecho individual es superior al interés común*, no tenía eco ni lo tiene ahora en ninguna parte; principios fuera de época y sazón que tenían que ser rechazados como lo fueron.

La inamovilidad del Poder Judicial es una de esas ideas de las que Rabasa se erigió campeón y la admisión del principio por los constituyentes mucho le honra. Rabasa revestir de un aparato dialéctico incontrastable, las razones que había expuesto don Justo Sierra en su periódico *La Libertad*, cuando su campaña en pro de reformas constitucionales. Y además de eso Rabasa tiene el mérito de haber agregado una consideración inapelable: que la dictadura no puede ver con simpatía un Poder Judicial dignificado por la inamovilidad, es decir, independiente. Verdad que confirma la experiencia de México, en donde es constante que los regímenes personalistas prefieren una Corte renovable. Si en el Constituyente hubo resistencia para establecerla, fue por el motivo muy digno de encomio de que el Ejecutivo, según el dictamen de la segunda Comisión, iba a intervenir en la designación de los ministros. La estructura que se dio al Judicial, fue como ya lo hemos dicho, una transacción entre las mayorías y las minorías. La inamovilidad fue aceptada previos dos periodos de ensayo, de dos y de cuatro años respectivamente, para quedar definitivamente establecida hasta 1923, sin intervención del Ejecutivo.

*El por qué de la nueva distribución de las funciones.* El gran problema del equilibrio entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, quedó resuelto en sus líneas fundamentales según lo había sostenido Rabasa en su libro, pero aún en esta materia hemos de señalar diferencias notables entre su pensamiento y la obra del Constituyente.

En primer lugar, la nueva distribución de funciones se hizo persiguiendo objetivos muy distintos a los que perseguía Rabasa: no se trataba de maniatar al Legislativo para hacer

frente a los posibles desmanes de la asamblea que podían conducir a la anarquía o al golpe de Estado, sino fortificar al Ejecutivo, revestirlo de la suma de poder necesario para llevar adelante la Revolución, con lo que el Ejecutivo tuvo una autoridad enorme no desprovista de limitaciones. Una de ellas es la no reelección y otra el voto irrestricto para conectarlo directamente con la soberanía popular, pues en la concepción de Carranza, el sufragio universal daría al Ejecutivo tal fuerza, tal identificación con las necesidades populares, que lo colocaría en una situación de prestigio y por lo tanto de fuerza, derivada de su origen.

F<sup>1</sup> Constituyente de Querétaro se apartó en esto del pensamiento de Lerdo de Tejada. Este ilustre Presidente al proponer a las Cámaras la reforma constitucional para liquidar el unicamatismo, consideraba que la Revolución ya estaba consumada al incorporarse las Leyes de Reforma a la Constitución y por lo tanto ya no era necesario una asamblea única. Los Constituyentes procedieron de otro modo: al discutirse la Constitución, la Revolución estaba hecha en el terreno de las armas y en el terreno político, pero de allí surgieron normas aún más avanzadas como los artículos 27, 28, 123, 130 y 131, que traerían consigo una movilización de riqueza, nuevas clases en el escenario histórico y conceptos de economía social, que requerían la acción sistemática, constante y vigilante del Poder Público para que, sin las tardanzas de las deliberaciones, pudiera llevar adelante tan importantes novedades. Se ve, pues, cómo dista este cuadro de un Ejecutivo que en sentir de Rabasa habría sido un régimen porfiriano legalizado, pero cuyo origen estaba un poco lejos de la soberanía popular por la restricción del voto y no preparado para la gran transformación social que Rabasa estuvo muy lejos de prever.

Otro punto que explica la actual distribución de funciones entre el Legislativo y el Ejecutivo, enormemente alejado de la tesis Rabasista, está en el nuevo concepto de los viejos principios de división de poderes y equilibrio de las funciones. En el Estado moderno no existe la división o separación de los poderes porque tal cosa es imposible dada su complejidad,

ya que necesariamente las funciones de los órganos se entremezclan, se complementan, se corrigen, se enlazan hacia un solo fin que es el bien público y ya no es posible mantener una división que en último análisis supone aislamiento, recelos, sospechas, susceptibilidades, para establecer más bien la concordia, la mutua comprensión, en una palabra, la cooperación de las funciones respectivas, como es fácil demostrarlo. Aun en la teoría dogmática de la división de los poderes el Legislativo tiene funciones ejecutivas y judiciales, el Ejecutivo participa en el proceso Legislativo y también en el Judicial, y a su vez éste no está desprovisto de facultades administrativas para su régimen interior y ciertas de sus decisiones están muy cerca de tener los alcances de una ley cuando su jurisprudencia se hace obligatoria en el territorio nacional, ya sea aplicando la ley, ya sea interpretándola o simplemente adaptándola a las necesidades cambiantes del medio social.

Si el equilibrio de los Poderes se transforma en la ponderación y correlación de los mismos, tampoco tiene cabida la teoría norteamericana del equilibrio de las funciones por el sistema de pesas y balanzas, que obedecía a una concepción mecánica de la estructura política y por lo tanto de la sociedad, lo que ya no es admisible en los tiempos actuales en que las concepciones y técnicas han variado tan radicalmente, pues en el fondo de toda sociedad políticamente organizada se advierte el hombre y la actividad de determinados factores sociales variables y contingentes, con alternativas de predominio o de sujeción, y no pesas o balanzas, como los últimos responsables del funcionamiento del poder público.

Habiéndose liquidado en el Constituyente estos dos famosos principios, no llama la atención de que en las relaciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo se haya dado preponderancia a la fuerza unificadora impulsora del Ejecutivo para llevar adelante los postulados de la Revolución.

Las aportaciones de Rabasa son indiscutibles. Lo que de él tomó el Constituyente es bastante para honrar su memoria y proponerlo al respeto de la posteridad; lo que no tomó de él demuestra la originalidad, más aún la fecundidad de la Revolución que no se ciñó a los cartabones de los doctos, sino

que acudió al fondo inagotable del pueblo para inspirarse en sus necesidades y resolver sus problemas vitales. Rabasa no hizo la Revolución ni tomó parte en ella, ni la comprendió, tal vez la repugnó y sin embargo Rabasa ha sobrevivido a la Revolución. Rabasa es un maestro del Derecho Constitucional Mexicano. No es cierto que la Constitución es buena en lo que tomó de Rabasa y mala en lo que no tomó de él; más bien habría que decir que debido a la Constitución, Rabasa rectificó postulados fundamentales de su pensamiento y que este Código le enseñó cosas que él ignoraba; se inclinó ante ella, convencido sí, pero no vencido.

#### N O T A S

<sup>1</sup> Daniel Cosío VILLEGAS: *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México-Buenos Aires, Editorial Hermes, 1957, 199. pp.

<sup>2</sup> Emilio RABASA: *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*. México, 1912, p. 103.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 208.

<sup>5</sup> *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, II, p. 438.

<sup>6</sup> Emilio RABASA, *op. cit.*, p. 258.

<sup>7</sup> MONTESQUIEU: *Obras completas*, II, p. 420.

<sup>8</sup> *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, II, p. 527.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 532-533.