Ahora, la facultad de deliberar y resolver dentro de su especial círculo de accion, prueba únicamente la libertad que debe presidir en el ejercicio de sus funciones, libertad que se advierte igualmente en los otros poderes, los cuales tambien deliberan á su vez. Y si aquella soberanía se pretende fundar en que las disposiciones legislativas, debidamente sancionadas, han de ser obedecidas y guardadas por los demás poderes y el cuerpo general de la Nacion, adviértase que otro tanto sucede con los actos peculiares del Ejecutivo y Judicial: un decreto gubernativo expedido con facultad bastante, un fallo judicial legalmente ejecutoriado, deben ser igualmente respetados y cumplidos por el Legislativo y la Nacion entera.

De tan funesto error han provenido las frecuentes colisiones entre Congresos y Gobiernos, y lo que es mas sensible, el descrédito de la institucion: necesario es decir á las Cámaras con patriotismo y franqueza, que un poder es tanto mas respetable y sagrado, cuanto mas parco y moderado se muestra en el uso de sus facultades. ¡Pero, cuánto nos fascinamos en el mando! La luz de la verdad nos deslumbra y no la vemos.

La Constitucion declara, que la soberanía reside en la Nacion; pero, su ejercicio se encomienda á los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que ninguno de ellos pueda salirse de los límites que les están prescritos, esto es, procediendo con entera independencia.

CAPÍTULO SEGUNDO

PODER LEGISLATIVO

I

NATURALEZA DEL PODER LEGISLATIVO [1]

SUMARIO. — *Naturaleza de este poder.* — Orígen del sistema representativo. — Teoría del mandato. — Nuestra doctrina. — El mandato imperativo en los tiempos antiguos y en la revolucion francesa. — Su refutacion.

Justificada la existencia del poder encargado de formular la ley, cúmplenos precisar su *naturaleza*. En todos tiempos ha habido legisladores, y cada Nacion, por pobre que sea su historia, puede envanecerse de algunos nombres ilustres. Foy y Confucio en la China, Moyses en la Palestina, Solon y Licurgo entre los Griegos, Numa y Justiniano entre los Romanos, Manco Capac en el Perú, y otros distinguidos legisladores, aparecen en los anales de los diversos pueblos. Primitivamente el legislador ha sido como la Providencia que ofrecia al pueblo sus leyes inspiradas por los dioses; legis-

[1] Como en la 3ª parte especial hemos de exponer detalladamente la organizacion y atribuciones de nuestros poderes políticos, nos limitaremos por ahora á simples referencias.

laba á nombre de la Divinidad, su mision era providencial; el pueblo debia someterse á sus leyes, como á una expresion de la voluntad divina; así procedieron Moyses y Licurgo; y Numa Pompilio con su ninfa Egeria.

Mas tarde, en las Repúblicas de Grecia, el pueblo toma algunas veces parte directa en la legislacion; y Roma nos presenta su Senado, encargado de formar la ley y ofrecerla al pueblo [1]. Pero el Senado aparece como una institucion permanente, una clase especial de la sociedad, que funcionaba en su propio nombre. La historia de los pueblos antiguos no ofrece, pues, en ninguna parte una muestra del sistema representativo: donde el pueblo no interviene directamente, hay individuos ó clases especiales que legislan por derecho propio. Vienen despues los Concilios y hallamos allí reunidos los Obispos en nombre y representacion de sus Iglesias: de entónces data, como lo observa bien Cesar Cantú, el sistema representativo que las sociedades modernas han plantificado.

En el Pacto Social se proclama tambien el principio representativo, que se estima como un *mandato* del pueblo á sus diputados. Esta doctrina, admitida con entusiasmo y rodeada de aparato filosófico, ha sido generalmente profesada; mas no resiste un

[1] Todos los documentos públicos eran encabezados con estas iniciales S. P. Q. R., *Senatus populusque Romanus*, para indicar la participacion de ambos; y de ello quedan abundantes reliquias en los monumentos antiguos: Roma parece, en efecto, un vasto museo de antigüedades, así paganas, como cristianas.

exámen sério, estriba sobre un falso supuesto. Desde luego, nos bastará observar que en el mandato, el mandante queda plenamente obligado á cumplir los empeños contraidos por el mandatario dentro de la esfera de sus poderes. Segun esto, las resoluciones del cuerpo legislativo deberian ser obligatorias para todos y cada uno de los ciudadanos, individual y colectivamente, pues que el mandato se ejerce á nombre de todos y de cada uno de los mandantes ó sufragantes; y sin embargo, los publicistas están conformes en reconocer que no queda obligado sino el que voluntariamente quiere obligarse y someterse; el que no, puede separarse de la asociacion y dejar de ser ciudadano. Esto indica bastante que los legisladores no son apoderados en el sentido extricto de la palabra.

El fundamento de tal doctrina consiste en suponer que la funcion especial de formular la ley es el verdadero acto de soberanía. Cierto que el pueblo tiene originariamente la facultad de establecer las reglas generales de su conducta; pero el acto de formular ó redactar esas reglas no es aquella facultad en sí misma.

Para ejercer el pueblo su derecho de soberanía, puede proceder de un modo directo, reuniéndose todos los ciudadanos con el objeto de discutir y sancionar las leyes, lo cual no es factible en las naciones actuales, diseminadas en extensos territorios, donde falta la unidad de espacio indispensable para la reunion; ó bien, de un modo indirecto, auto-

rizando á personas determinadas que formulen la ley, la cual obligará colectivamente á la sociedad, y no individualmente á los asociados que prefieran separarse. Supongamos que hay una vasta sociedad comercial, y para arreglar sus bases y disposiciones orgánicas, faculta á algunos de los socios; estos no son apoderados de los otros, sino únicamente *elegidos* para ejercer una funcion determinada; sus resoluciones obligan colectivamente, porque los individuos que forman la sociedad confieren la autoridad con tal intento. Bien podria ofrecerse al pueblo la ley formulada, preguntándole si la acepta, ó no; pero esto originaria una série de procedimientos que dificultarian la marcha social; y además, la presuncion racional está por la aceptacion, en mérito de la confianza que los diputados merecieron del pueblo. Si hay una fraccion que no se conforma, puede separarse, ó pedir la reconsideracion de la ley en otra legislatura.

Tal es, pues, la naturaleza del Poder Legislativo, representa á la Nacion, por cuanto ha sido elegido y autorizado por los pueblos : el todo es una Representacion nacional; pero cada diputado no es representante de su provincia, sino tambien de la Nacion.

Á pesar de lo expuesto, ha revivido en los últimos tiempos y se halla actualmente en Francia á la órden del dia, la doctrina del *mandato imperativo*. Se nos escusará por lo tanto que nos detengamos algo mas sobre este asunto.

El mandato imperativo consiste en que los electores impongan su voluntad al elegido, de tal manera, que no haga éste sino lo que ellos le ordenen; y en desmereciendo su confianza, ó faltando á sus preceptos, dimita luego al punto. Tal doctrina invoca en su apoyo la autoridad de la historia; en efecto, los procuradores á las Córtes de España y los diputados á los Estados generales de Francia, y Holanda recibian poderes é instrucciones de sus comitentes, para sujetar á ellas su conducta; sin poder en manera alguna excederse. El hecho es cierto, pero inaplicable : ni las Córtes españolas, ni los Estados generales fueron nunca cuerpos deliberantes; se les convocaba por el Monarca para pedir subsidios al pueblo; y era natural que al nombrarlos estos, limitasen sus facultades en cuanto al monto de los recursos que por su parte podian ofrecer, prescribiéndoles además cuáles concesiones ó mercedes habian de solicitar en cambio : el pueblo enviaba cerca de la Corona un comisionado que al comprometer su dinero, recabara algun beneficio público : de aquí, el título de Procurador, de aquí tambien la costumbre de darle instrucciones y prescribirle reglas de conducta Los procuradores no iban á dar leyes, ni deliberar, en el sentido genuino de la palabra, sino simplemente á votar, ó conceder, en nombre del pueblo que los elegia, los pechos, ó subsidios, que demandaba el Monarca; al cual presentaban con humilde respeto algunas peticiones en favor de aquel.

Además de esta razon fundamental, hay otras que explican satisfactoriamente aquella antigua práctica : cuando se establecieron las Córtes y los Estados generales, no habia imprenta para hacer conocer al monarca las necesidades de los pueblos, los medios de comunicacion eran tardíos, los pobres vasallos no podian profanar la real majestad con sus memoriales, ó correspondencia, ni siquiera tenian garantido su derecho de libre reunion, para tratar de la cosa pública y hacer oir sus quejas; justo era, pues, que se aprovecharan de la única favorable coyuntura que se les presentaba, cuando el rey iba á ellos en demanda de subsidios, á cercenarles una parte de sus propiedades, ó imponerles algun gravámen.

Siguiendo esta práctica, muchos diputados á los Estados generales de Francia en 1789, recibieron instrucciones escritas de sus electores, ó comitentes; y cuando se trasformaron en Asamblea constituyente, brotaron en torno suyo los clubs de los Jacobinos, de los Fuldenses y de los Franciscanos; que, arrogándose el derecho de pensar por la Francia entera, avasallaron á la Convencion nacional; produjeron hombres, como Marat, Danton, Robespierre, Fouquier-Tinville, Collot-d'Hervois y tantos otros turbulentos demagogos; establecieron como instituciones el *Comite de salud pública* y el *Tribunal revolucionario;* y adoptaron como sistema de gobierno el *Terror*.

Pretender aplicar á nuestros Congresos el man-

dato imperativo, es desconocer la naturaleza de su institucion, reproducir los errores del Contrato social y retrogradar. El Congreso es un cuerpo deliberante, destinado á dictar leyes sobre toda clase de materias; y para llenar tan sagrada mision, han menester los diputados de proceder segun su conciencia propia y con plena independencia. La formacion de la ley entraña una delicada operacion de juicio; y el juicio es de suyo individual; nadie puede pensar por mano de otro, sin abdicar su personalidad y convertirse en autómata.

Se concibe que los electores prefieran como diputado á un hombre que participe de sus opiniones sobre determinadas cuestiones políticas, que lo ilustren y conforten con su activa cooperacion, con la correspondencia epistolar, la discusion en los comicios, y sobre todo, por medio de la imprenta que, bien dirigida, está llamada á ser la nube luminosa de los Congresos; algo mas, que si traiciona á sus esperanzas, le apliquen la sancion social negándole sus sufragios en las nuevas elecciones; pero, exigir que el diputado haya de pensar siempre como sus comitentes y no dar un paso sin consultarles, es ultrajar su dignidad y trasformarlo en vil juguete.

El que pretenda, ó acepte, el honroso, pero grave cargo de representante, puede prestarse á complacer los deseos de sus electores, en cuanto sean conformes con sus propias convicciones; mas, nunca sacrificar su conciencia, que está sobre todas las

consideraciones sociales y políticas. — El diputado ha de proponerse siempre trabajar en bien de la patria, segun su leal saber y entender, buscando el acierto en el estudio y en la discusion, ántes que en las pasiones populares, que no son las mejores consejeras.

Pero, ni aun sobre determinados asuntos es dable á un candidato contraer serios compromisos, porque él mismo no puede estar seguro de sus opiniones, que tal vez cambien ó se modifiquen con la discusion y el mejor conocimiento de las cosas: si las opiniones no fueran susceptibles de variar, de aproximarse, de uniformarse, los debates parlamentarios carecerian de objeto, bastaria enunciar una proposicion para ponerla al voto; mientras que, la discusion es de la mas alta importancia, para esclarecer la verdad, disipar los juicios erróneos y convencer á los que de buena fé buscan el acierto. Roberto Peel fué mandado al Parlamento inglés para combatir las ideas reformistas de Ricardo Cobden en materia de cereales y acabó por convertirse él mismo en apóstol de las nuevas ideas.

Si estó sucede, como sello de la falibilidad humana, en asuntos de antemano conocidos, en doctrinas maduramente meditadas y con hombres ilustradísimos como Peel, ¿Qué no sucederia con gentes medianas, ó de escasa instruccion, y en la siempre creciente y nueva variedad de objetos que se someten á la deliberacion del Congreso? Para cada caso imprevisto, para cada incidente, para

cada nueva faz de la cuestion, habrian nuestros diputados, como los de los antiguos Estados generales de Holanda, de pedir instrucciones especiales á sus comitentes, paralizándose entre tanto el curso de los debates. La Convencion francesa tenia siquiera á las puertas de las Tullerias los clubs en que los representantes iban luego á consultar la opinion del pueblo; pero ahora, ni hay clubs á la mano, ni tienen ellos derecho de sustituirse á la Nacion y hablar en nombre suyo.

Supongamos empero que todos estos inconvenientes se allanaran y que las instrucciones pudieran obtenerse luego al punto de haberlas menester, si estuviesen en desacuerdo con la opinion de los diputados, fuerza sería que estos dieran su dimision, manteniendo así al Congreso en perpetua incertidumbre y desconcierto. Y en todo caso, los diputados no procederian racionalmente, segun su juicio propio, sino como simples órganos de ajenas voluntades.

En conclusion, el mandato imperativo ataca la independencia y libertad del Cuerpo legislador, le obligaria á marchar sin órden, ni concierto, avasallándolo á las turbulencias populares y al furor de los partidos; es un hiriente ultraje á la dignidad del representante, de quien exige el sacrificio de su conciencia y una servil sumision; y lo diremos de una vez, es un principio disolvente arrojado por la demagogía en medio de la sociedad, para mantenerla en perpetua discordia.