TÍTULO I.

DE LA NACION.

SUMARIO. — Idea de la Nacion Peruana. — Libertad. — Independencia. — Soberanía. — Prohibicion de celebrar pacto que la menoscabe, ó ataque la integridad territorial.

En este título se define la Nacion y dá idea de los derechos que le son inherentes como á persona moral, ó colectiva.

Art. 1°. — La Nacion Peruana queda definida en estos términos : es la asociacion política de todos los Peruanos; quiere decir, que los Peruanos todos reunidos en un solo cuerpo moral, forman la sociedad fundamental, llamada Nacion Peruana.

El art. 2° proclama que, como tal persona jurídica, la Nacion Peruana, ó sea el Perú, es libre é independiente, esto es, puede disponer de sus destinos y dirigirse por sí misma, sin sujecion á ninguna otra potencia, y dándose leyes propias. Como consecuencia, prohibe celebrar pacto que ataque su independencia, ó soberanía, como que los derechos positivos son inalienables; y prohibe así mismo, todo pacto que ataque su integridad territorial, porque entónces la Nacion dejaria de ser la union de todos los Peruanos. Esta prohibicion está invívita en la idea de Nacion independiente; pero, ha sido expresamente consignada desde la Constitucion de Huancayo, como una

constante protesta contra la Confederacion Peru-Boliviana.

Por el art. 3° se declara que la soberanía, esto es, el derecho de darse leyes y gobernarse por sí misma, reside en la Nacion; y por lo tanto, es una é indivisible, y no pueden arrogársela ni un individuo, ni una clase social cualquiera que sea. Tal es el derecho en abstracto; mas, en su ejercicio se divide y encomienda á los funcionarios que la Constitucion establece. Es pues, el Perú libre, independiente y soberano; nadie puede sojuzgarlo, ni convertirlo en su patrimonio; ni celebrar ningun pacto que de alguna manera lastime estos derechos; y los que ejercen funciones públicas, lo hacen en nombre y representacion de la sociedad entera.

TÍTULO II.

DE LA RELIGION.

SUMARIO. — Disposiciones contenidas en el artículo. — Reseña historica. — Consideraciones.

Art. 4°. — Tres partes contiene este artículo : por la primera, se declara que la Nacion profesa la religion católica, apostólica, romana; por la segunda, se impone al Estado la obligacion de protegerla; y por la tercera, se prohibe el ejercicio público de cualquiera otra religion.

Muy reñida fué la discusion; pero, como en 1856,

como despues en 1866, salió derrotado el partido liberal y con la palma del triunfo el ultramontano. Aleccionados por la experiencia, debemos proceder con firmeza y prudencia, procurando ántes ilustrar al pueblo y desarraigar las preocupaciones. Enséñemosle, que la fé no se ordena por la ley, sino que nace del corazon y la conciencia; que los disidentes no son gente proterva y vitanda; que la intolerancia aleja de nuestro país la inmigracion de hombres ilustrados y dignos, que no en holocausto al lucro han de sacrificar facilmente sus creencias; y por último, que la religion católica, hija de la libertad en los pasados tiempos, nada tiene que temer de su comparacion con otras, como que sostiene la verdad. Despues de esto, la reforma será fácil y sencilla.

TÍTULO III.

GARANTÍAS NACIONALES.

SUMARIO. — Prohibicion de arrogarse el título de soberano. — Abolicion de empleos y privilegios hereditarios, fueros personales y vinculaciones. — Libre disposicion de las propiedades. — Requisitos para la enagenacion de bienes nacionales. — Contribuciones. — Observaciones á este respecto. — Quien debe determinar las rentas y los gastos públicos. — Exacciones. — Mala inversion. — Nulidad de los actos practicados por quienes usurpan funciones públicas. — Responsabilidad de los empleados. — Necesidad del juramento. — Accion popular para reclamar contra las infracciones de la Constitucion. — Puntos reformados de la del 56. — Juicio crítico.

Detállase en este título el cuadro de los derechos que, á mas de los expuestos en el 1°, corres-

ponden á la Nacion, y las declaraciones, medios, ó precauciones, que se emplean para preservarlos, ó garantirlos contra cualquier ataque, ó menoscabo.

Comienza el art. 5°, declarando : que nadie puede arrogarse el título de soberano; y quien lo hiciere, quedará reo de lesa patria, como que la soberanía es indivisible y corresponde en toda su plenitud á la Nacion.

En el art. 6° se establecen cinco cosas : 1ª que no hay empleos hereditarios, para no convertir en patrimonio de una familia, las funciones públicas que deben ejercerse exclusivamente en bien de la Nacion y conforme á sus necesidades; mas, no están desconocidos los empleos en propiedad, que subsisten como una transicion del antiguo régimen á una organizacion social mas perfecta, en la cual se armonicen mejor los derechos de los empleados con el buen servicio público ; 2ª desconócense igualmente los privilegios hereditarios, que perpetuarian la desigualdad social de las clases, contra el principio fundamental de la democracia y sin ningun título racional; puede haber sin embargo, privilegios transitorios, por requerirlo así la naturaleza misma de las cosas; 3ª como consecuencia del principio anterior, están abolidos los fueros personales, que son una especie de privilegios : por esta disposicion, objeto de serios y acalorados debates, quedaron sujetos al fuero comun los eclesiásticos y los militares, en todo aquello que practicaren

como hombres, ó ciudadanos; mas no, en lo relativo á su profesion especial, que es lo que constituye el fuero real, el cual no está prohibido, ni debe prohibirse, porque el género especial de relaciones sobre que se versa, no ha de sujetarse á las leyes generales, sino á otras peculiares tambien; 4ª se prohiben las vinculaciones, que subsisten en casi todos los países monárquicos, á favor de ciertas familias, ó de ciertas clases sociales : desde la Constitucion del año 28 fueron abolidas las vinculaciones laicales; y con ello quedó vedada la fundacion de mayorazgos y capellanías legas, adjudicándose en propiedad lo entónces existente, por mitad al actual poseedor y su inmediato sucesor; mas, la presente prohibicion es absoluta y se extiende tambien á las capellanías eclesiásticas, ó colativas; últimamente 5ª : se declara que toda especie de propiedad es enajenable, quiere decir, que así los bienes raíces, como los muebles, pueden trasmitirse por venta real y perpetua, observándose las formalidades que prescriban las leyes.

Como una excepcion á esta regla general, se dispone en el art. 7º que los bienes de propiedad nacional no pueden enajenarse sino para objetos determinados, se sobreentiende, de utilidad, ó necesidad general, y únicamente en los casos y segun la forma que la ley determine. Precaucion justísima y muy conveniente, porque los administradores no tienen la libre disposicion de los bienes que están á su cargo, pues que no son

suyos; y porque de este modo, pueden evitarse abusos y dilapidaciones. Tal disposicion deberia hacerse extensiva á cuantos administran bienes de otro.

Lo dispuesto en el artículo 8º, mas que una garantia nacional, parécenos individual, supuesto que se refiere á la imposicion de contribuciones, que no la sociedad, sino los individuos han de pagar, para sosten de aquella. Como quiera, son muy saludables y justos los tres príncipios que establece, á saber : 1º que ninguna contribucion puede imponerse sino en virtud de una ley, lo cual dice claro, que solo el Congreso tiene facultad de decretar impuestos; 2º que los impuestos han de guardar proporcion con las facultades del contribuyente, esto es, con su renta ó los productos de su industria, y no pesar sobre su persona; y 3º que no han de decretarse sino para el servicio público, para satisfacer necesidades sociales, no para gastos particulares, ó indebidos.

Conviene sin embargo observar, que la 1ª de estas disposiciones se refiere únicamente á los impuestos generales, que son los que se aplican al servicio público; no está por consiguiente prohibido el que los consejos municipales puedan imponer gravámenes y crearse arbitrios, para atender á las peculiares necesidades de sus respectivas circunscripciones.

En cuanto á la 2ª, contiene en verdad un precioso fondo de justicia; pero su realizacion constituye

un difícil problema, que la economía política no ha podido resolver todavía satisfactoriamente. En materia de impuestos, la igualdad es mas aparente que real; en efecto, las contribuciones indirectas pesan indistintamente sobre los consumidores, sean ricos, ó pobres; y sucede con frecuencia, que estos consumen mas que aquellos por lo numeroso de sus familias; y aun dada la igualdad de consumos, siendo desiguales las riquezas, el impuesto ostensiblemente igual, pesa mas sobre los unos que sobre los otros. — En las contribuciones directas sucede tambien cosa parecida, porque no es fácil averiguar la renta de cada uno y la proporcion que guarda con sus necesidades; y luego, que puede resultar mas gravoso dar 10 para el que tiene 100, que 200 para el que tenga 1,000.

Como consecuencia de estos principios, establece el art. 9° que la ley, ó sea, el Congreso por medio de una ley, es quien debe señalar cuáles sean los gastos que hayan de hacerse y cuáles los fondos, ó rentas, con que deban ser cubiertos; de manera que, por una parte, nadie estará obligado á pagar, ó suministrar, sino lo que la ley ordene expresamente; y por otra, ningun administrador de caudales públicos podrá distraerlos de su objeto, sino aplicarlos precisamente al servicio á que estuviesen destinados; de donde se peduce, que toda exaccion, esto es, la exigencia de fondos no ordenada por la ley, es un ataque á la propiedad del ciudadano y produce responsabilidad

en los exactores; y lo mismo, cualquiera indebida inversion de los caudales públicos, en quien la ordena, y aun en quien la ejecuta, á ménos que pruebe no haber tenido culpa en ello.

La disposicion del art. 10°, debia venir inmediatamente despues del art. 1°, como que es un corolario suyo, una deduccion inmediata de la idea de soberanía. Decíase en otras constituciones: son nulos los actos del que usurpa el poder supremo; ahora, se le ha dado mayor latitud, y con justicia, porque la usurpacion puede recaer tambien sobre los empleos inferiores.

El artículo tiene dos partes: por la 1ª se declaran nulos, y por consiguiente, sin ningun valor, ni efecto, los actos de los que usurpan funciones públicas, esto es, de los que se arrogan facultades que no les competen, sean cuales fueren; así, serán nulos los actos del que sin ser, por ejemplo, prefecto, ó juez, ejerce las funciones anexas á tales cargos; y los de aquel que, aun siendo legítimo magistrado, se extralimita y arroga facultades que corresponden á otro, invadiendo la órbita de sus atribuciones, como si el prefecto ejerce jurisdiccion contenciosa y se trasforma en juez.

Por la segunda parte, son declarados nulos los empleos conferidos sin los requisitos que la Constitucion y las leyes prescriben. Nada mas justo, porque nadie es árbitro de crear y conferir empleos á su beneplácito: solo la ley puede crearlos en vista de las necesidades sociales; y el conjunto de

requisitos que exige para el nombramiento forma parte constitutiva é imprescindible del empleo. Creemos sí que la disposicion deberia ser mas explícita, y decir claro, que esos requisitos son tanto el modo y forma del nombramiento, cuanto las calidades que en los candidatos se requieren: así, nadie pone en duda la nulidad del nombramiento de un juez de primera instancia que no fuere abogado, ó aunque lo fuera, si no hubiese mediado propuesta de la corte respectiva, sin embargo de que no se expresa netamente en la Constitucion, cuya letra parece circunscribirse al modo y forma del nombramiento.

El artículo 11 proclama la inmediata y directa responsabilidad de los funcionarios públicos, por los actos que con tal carácter practiquen; de manera que, luego al punto de atacar los derechos individuales, ó sociales, abusando de sus facultades, ó de faltar á los deberes que la ley les impone, deben ser sometidos á juicio en el modo y forma que la ley de reponsabilidad determine y sufrir la pena merecida. La autoridad que los magistrados ejercen debe emplearse en bien de la sociedad que es su objeto, y no convertirse en arma para dañar á nadie, ni cometer tropelias; quien tal hiciere, sea inmediatamente castigado. Esta responsabilidad inmediata, en que la pena sigue al delito, vale mas que los vagos, é inoficiosos juicios de residencia que en la Constitucion del 56 se prescribian.

Para dar mas fuerza á esta disposicion, se im-

pone responsabilidad á los fiscales, que como custodios que son de las leyes, no cuiden de su cumplimiento, facultando á cualquiera del pueblo para pedir esta responsabilidad; en lo cual consiste la accion popular, quiere decir, accion, en el sentido jurídico de la palabra, que corresponde á todos y á cada uno de los ciudadanos, para ocurrir á la justicia; mas no á las vias de hecho, como vulgarmente se cree.

Lo prescrito en el artículo 12 no es sino una disposicion administrativa: que se jure, que no se jure la Constitucion por los empleados, al tomar posesion de su puesto, eso nada influye en la organizacion política, y con juramento, ó sin él, ha de hacerse efectiva la responsabilidad del que en ella incurriere. Sin embargo, el juramento sirve como una prenda que se dá á la sociedad, como una prueba del compromiso explícito y hasta sagrado, que toma el funcionario, y parece que los ligara mas al cumplimiento de sus deberes. De manera que, sin ser esencial, puede ser útil.

Terminan las garantías nacionales con el artículo 13, en el cual se autoriza á todos los Peruanos, esto es, se concede accion popular, para reclamar contra las infracciones de la Constitucion, sea ante el Congreso, sea ante cualquiera otra autoridad. Desde que la observancia de la Constitucion interesa á todos y á cada uno, derecho tienen para velar sobre su cumplimiento y pedir el castigo de los que la violen. Hé aquí una de las mas

eficaces manifestaciones del poder conservador.

Comparando las disposiciones de este título con sus correlativas de la Constitucion del 56, hallamos reformados cuatro puntos : primero, el desconocimiento de los empleos en propiedad, sobre lo cual guarda silencio la Constitucion vigente, como lo hemos indicado en su caso ; segundo, la prohibicion de imponer contribuciones directas por mas de un año ; disposicion incompatible con el principio de los Congresos bienales adoptado en la del 60, y que en sí mismo tiene por su generalidad graves inconvenientes ; tercero, la declaracion de nulidad contra toda ley opuesta á la Constitucion ; y cuarto, el juicio de residencia á que debian ser sometidos todos los empleados públicos al cesar en sus respectivos cargos, sin poder entretanto ejercer ningun empleo.

Esta última disposicion peca contra el hermoso precepto jurídico, *quilibet habetur probus donec probetur contrarium ;* y llevada puntualmente á cabo, habria sido un inagotable semillero de juicios inútiles y de serios embarazos para utilizar oportunamente los servicios de muchos buenos empleados. Se comprende que en la época del coloniage empleara tal expediente el Gobierno español, á fin de aliviar de algun modo la triste condicion de las colonias que tenian invencibles obstáculos para elevar sus justísimas quejas hasta los oídos del rey ; mas en los tiempos actuales, cuando en el momento de recibir el agravio está expedito el derecho de hacer reclamaciones y entablar acusacion

contra los malos compleados, ¿qué razon de ser tiene la residencia ? Si el funcionario falta á sus deberes, hágase desde luego efectiva su responsabilidad : esto es mas llano. El auto en que se abre la residencia nos parece un pregon que llama á los enemigos gratuitos y malquerientes del empleado para cebar en él su zaña y herirle cobardemente despues de caido.

Mas vulnerable todavía era la otra peligrosísima disposicion del artículo 10, así concebida : « Es nula y sin efecto cualquiera ley en cuanto se oponga á la Constitucion » : arma de dos filos, que sirvió para cortar la cabeza al Congreso de 1858. Esta es su mas completa y elocuente refutacion.

No hay necesidad de declarar que es nula una ley secundaria opuesta á la fundamental : ese es un principio evidente en sí mismo y que basta enunciarlo en cualquiera de las Cámaras para que se le rinda homenaje y se deseche, ó no tome siquiera en consideracion un proyecto de ley ; ahora, si por un inexplicable y rarísimo extravío llegase á pasar desapercibida la inconstitucionalidad en las Cámaras y el Gobierno, que ántes de promulgar una ley debe examinarla maduramente dentro del término legal, no queda otro camino que acatarla, aunque no se cumpla, y pedir la revocacion, ó enmienda al Congreso, único que tiene derecho de derogar é interpretar las leyes.

Sentar como principio constitucional que hay leyes nulas y sin efecto, es proclamar el disolvente

libre exámen, dar derecho á todos y á cada uno para fallar segun su juicio individual si la ley es opuesta ó no á la Constitucion, y quedar libres de cumplirla; ó no, es mutilar la ley, quitándole su fuerza obligatoria y desquiciar el órden social. ¡Cuán distantes estaban de suponer nuestros convencionales en la exaltacion de su liberalismo, que muy pronto habia de decir el Gobierno á un Congreso: « ¡Vuestra ley de reinstalacion no es constitucional!»

TÍTULO IV.

GARANTÍAS INDIVIDUALES.

SUMARIO. — Libertad civil. — Retroactividad de la ley. — Dignidad y honor. — Inviolabilidad de la vida. — Reseña histórica. — Juicio. — Condenacion de la esclavitud. — *Habeas corpus*. — Casos de aprehension. — Casas de seguridad, ó cárceles. — Libertad de mansion y residencia. — Libertad de imprenta. — Sigilo epistolar. — Libertad del trabajo. — Instruccion. — Libertad de enseñanza. — Derecho de propiedad. — Casos de expropiacion forzada. — Concesion á los extranjeros. — Asociacion. — Cuestion de actualidad. — Derecho de peticion individual, ó colectiva. — Inviolabilidad del domicilio. — Excepciones. — Expresion del derecho de igualdad. — Fundamento de las leyes especiales. — Comparacion de este título con el de la Constitucion de 1856.

En este título se contiene el *bill de los derechos del hombre*, la mas espléndida conquista de la civilizacion moderna y la filosofía, el triunfo de las libertades públicas: los derechos de personalidad, libertad, igualdad, propiedad y asociacion están allí consagrados. Tal vez en su expresion hay defecto de ilacion lógica; pero, en lo sustancial nada falta.

El artículo 14 es la fórmula abreviada de la *libertad civil*. Aunque en forma negativa, contiene un precepto positivo: todos pueden hacer lo que quieran, con tal que no lo prohiba la ley; la ley es aquí la razon escrita, la que sirve de límite y regulador á la accion libre del hombre: el hombre solo debe dejar de hacer lo que la ley prohibe; solo está obligado á hacer lo que ella ordena, porque la ley, que es la expresion social del derecho, reviste el carácter coercitivo de este, impera y sirve de regla de conducta. Estos principios están bien claramente expresados en el artículo, que tiene dos partes: 1ª Nadie puede ser obligado á hacer lo que no manda la ley; 2ª Nadie está impedido de hacer lo que ella no ordena. En estas disposiciones generales se comprenden todos los casos posibles.

Art. 15. Ninguna ley tiene efecto *retroactivo*. Principio de eterna justicia y que es uno de los mas firmes sustentáculos del hermoso edificio de la jurisprudencia. Es tambien una inestimable garantía en favor del individuo, porque no puede hacérsele responsable de haber faltado á lo que no existia. Las leyes contienen la declaracion de un derecho, le dan vida y existencia social, y sirven de regla de conducta; de aquí se deduce, que el género de relaciones que crean y su fuerza obligatoria, no pueden partir, sino desde el dia de su promulgacion, supuesto que, ántes nada habia.

Profundamente injustas y atentatorias son, pues, y han sido en todo tiempo, aquellas leyes, que para