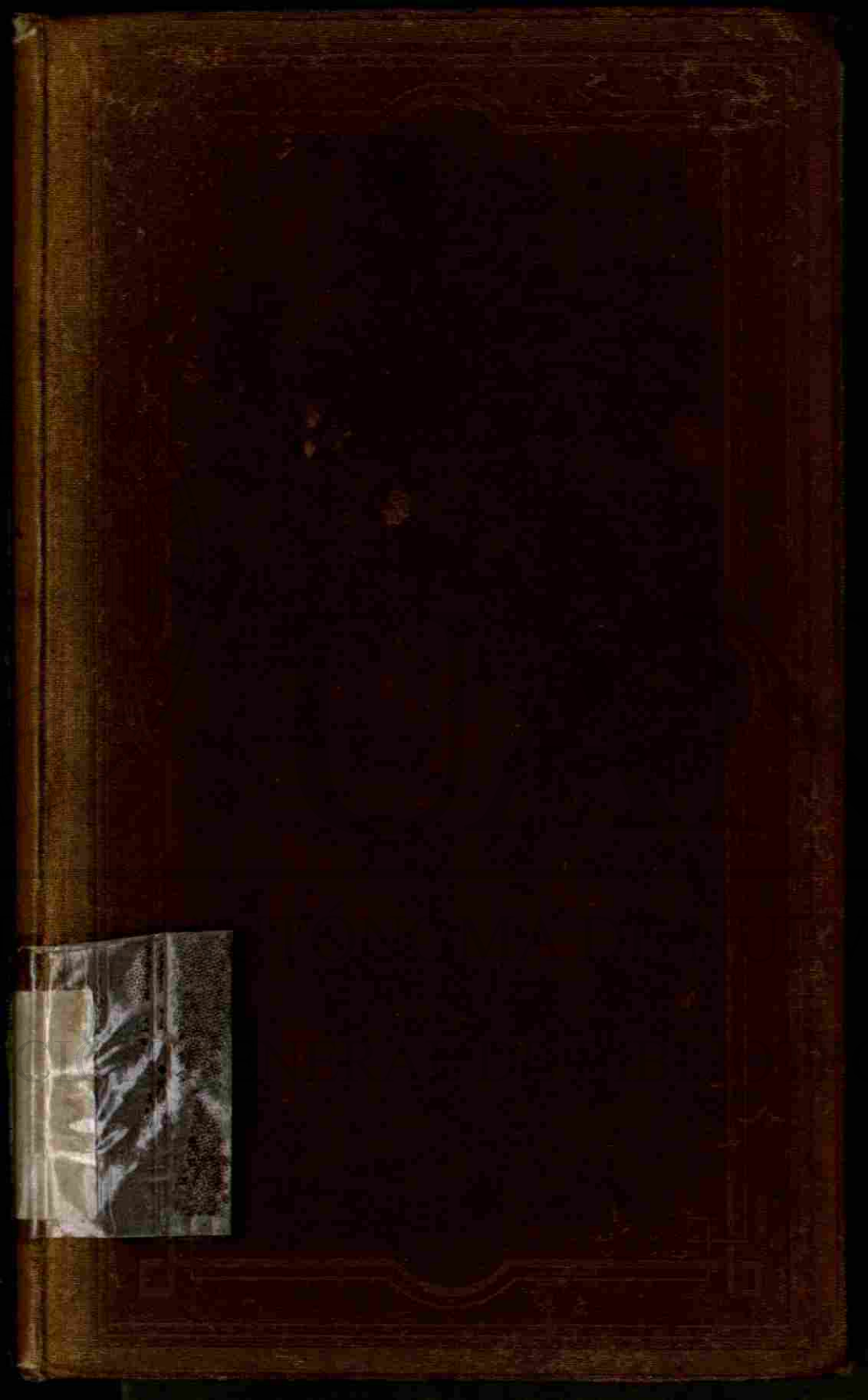

KG21
.P4
S4
1874
c.1

W2.U1
5586c

1080001732

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
ALERE FLAMMAM VERITATIS

UANL
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Santiago Roel

CURSO

DE

DERECHO CONSTITUCIONAL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
ALERE FLAMMAM VERITATIS

Paris. — Imprenta de Pablo Dupont, calle de Jean-Jacques-Rousseau, 41 (229, 7-4.)

CURSO

DE

DERECHO CONSTITUCIONAL

POR

JOSÉ SILVA SANTISTEBAN

SENADOR DEL PERÚ, VOCAL DE LA CÓRTE DE LIMA

TERCERA EDICION, CORREJIDA Y AUMENTADA

PARIS
LIBRERIA DE A. BOURET É HIJO
23, CALLE VISCONTI, 23

1874

Propiedad de los editores

UANL
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

D342.07
S586c
GR 8 nov 78

K·G21
·P4
S4
1874
C.1

UANL
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

FSRM
1732

PRÓLOGO

—

Los destinos de la humanidad se hallan en gran manera encomendados al Derecho Constitucional; y sin embargo, no tenemos un texto digno de ponerse en manos de la juventud. Los ingenios de Europa duermen á la sombra de sus tronos, de su historia, de sus instituciones seculares: esa Francia, llamada con razon la Atenas moderna, y destinada á ser el emporio de las ciencias y presidir la marcha de los progresos sociales, duerme tambien al arrullo de Napoleon; vé proscrita de sus colegios la enseñanza del Derecho Filosófico; y sus publicistas y sábios se limitan á explicarnos la Constitucion del 48 y las modificaciones producidas por el golpe de Estado que trasformó en Imperio la República.

En tales circunstancias, cuando no vienen de Europa sino tratados de administracion, ó esqueletos descarnados en materia constitucional, como

los de Ahrens y Pinheyro, es un deber de los hijos de América, que respiramos el aire libre de los Andes, que no tenemos abusos por extirpar, ni preocupaciones por combatir, el hacer los esfuerzos posibles para llenar de algun modo aquel vacío.

Por fortuna, los pueblos se han adelantado á los publicistas, obedeciendo á su instinto y buen sentido, para plantificar reformas que debieron iniciarse en el campo de la filosofía; nosotros mismos acabamos de presenciar la promulgacion de una de las Cartas mas liberales del mundo, sin que en nuestros colegios, excepto Guadalupe, se hubiese dado á la juventud una educacion liberal, sin que nuestros pueblos vieran consignados esos principios en un cuerpo de doctrina. Pero es necesario robustecer el instinto popular y justificar las reformas sociales con un texto democrático; y hé aquí, el motivo de esta publicacion, que, si no llena su objeto, tiene á lo ménos en su favor la pureza de mis intenciones.

Lima, Diciembre 1º de 1856.

Esto escribiamos en 1856. De entónces acá, ¡Cuántos y cuán graves acontecimientos! No parece sino que la fragua de Vulcano se hubiese colocado en la Europa occidental para forjar de nuevo su mapa.

La Santa Sede ha perdido su poder temporal; ya la Italia unida tiene su capital en Roma; y desde la expulsion de los Tarquinos es Victor Manuel el primer Rey que pisa el Capitolio. El legendario trono de las Españas ha caído hecho pedazos; la Francia está desmembrada y humillada; y sobre sus despojos y los de esa especie de mosaico de naciones llamado Austria, se levanta el nuevo Imperio Aleman, con la Prusia por Metrópoli.

Pero, la situacion es precaria; nada hay estable, nadie cuenta con el dia de mañana. Mal seguro está en el Quirinal el trono saboyardo, combatido á la vez por los rayos del Vaticano y la propaganda *mazinista*.

La política imprevisora y vacilante del gobierno español y las exageradas pretensiones de los *intransigentes* federalistas, que amenazaban destruir en un momento la unidad nacional fruto de heróicos esfuerzos y trabajos seculares, han desprestigiado en aquella tierra la República, y traido en pos una dictadura reaccionaria que habrá de conducir al restablecimiento de la monarquía constitucional, ya que no se quiera retroceder hasta la de Derecho divino de Don Cárlos.

La Francia, despues del sangriento episodio de la *Commune*, trabaja activamente por restañar sus heridas y entonar sus fuerzas; pero, tiene que luchar

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

con la política insidiosa de su vencedor y con las tendencias del radicalismo democrático, que avanza prudente y cauteloso : muy pronto, si las cosas continuan como van, habrá de verse el Mariscal Mac-Mahon en la dura alternativa, de resignar el poder, ó disolver la Asamblea y encaminarse á la restauracion del Imperio, en su propia persona, ó la dinastía Napoléonica.

El Cesar de Potsdan no duerme tampoco mas tranquilo : la no muy adherida confederacion Germánica lleva en su seno un elemento de muerte, á saber, la diversidad de creencias religiosas : el catolicismo, tanto mas fuerte, cuanto mas combatido, es un punto negro en los vastos horizontes que para su patria cree abiertos la ambicion del Príncipe Bismark; y si se obstina en disipar esa nube, que lo conturba y enloquece, corre riesgo de perderse y de que fracasen sus grandes proyectos.

La Europa atraviesa, pues, un período de crisis, cuyo término es difícil prever.

Entre nosotros ha pasado tambien algo de notable. Las fuerzas navales de España invadieron en plena paz el territorio, apoderándose de las Chinchas; pero, fueron para siempre arrojadas del Pacífico, por el glorioso combate del 2 de Mayo de 1866; y despues del trágico fin de una dictadura efímera, se halla establecido el gobierno civil.

La constitucion de 1856, promulgada dos meses ántes de la primera edicion de este texto, fué reformada en 1860. El Congreso de aquella época parecia convocado para abrogar completamente la Carta del 56, sustituyéndola con otra del todo conservadora, cuyo proyecto tenia formulado su Presidente el obispo de Arequipa, Señor Herrera; ó cuando ménos, para restablecer el fuero eclesiástico y sancionar la reelegibilidad del Presidente de la República; nada de este sucedió : el proyecto del señor Herrera no mereció siquiera los honores de la discusion; y el desafuero personal y la no reelegibilidad del Presidente, quedaron confirmadas, no obstante la tenacidad con que clero y gobierno trabajaran. Las garantías individuales y nacionales mantuviéronse incólumes, salvo el restablecimiento de la pena de muerte para reducidísimos casos de homicidio calificado; y las principales reformas se redujeron á ensanchar las facultades del Poder Ejecutivo en el nombramiento de oficiales de la fuerza pública, facilitar su accion, suprimiendo las *Juntas Departamentales* que se la entrababan, y *revocar la movilidad del Poder judicial*, por primera vez sancionada en la Constitucion del 56. Estableciόse tambien que las Legislaturas fuesen bienales y electivo el Senado, en vez de salir por suerte de entre el número de Representantes, que así se dividia por mitad para

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

formar las Cámaras. Lo demás, son detalles de poco momento. Nuestro texto tendrá en cuenta las disposiones vigentes.

José Silva SANTISTEBAN.

París, Marzo, de 1874.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
ALERE FLAMMAM VERITATIS
UANL
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

INTRODUCCION

SUMARIO — Reseña histórica. — Régimen constitucional en Inglaterra. — *El contrato social.* — Vindicacion de Rousseau. — Exámen de su teoría. — Doctrina de Hobbes. — Escuela racionalista. — *Nocion* del Derecho Constitucional. — Sus relaciones con la Legislacion, el Derecho Internacional, el Administrativo y la Política. — Importancia y utilidad de su estudio. — Plan del curso.

El espíritu de investigacion y reforma desplegado al renacimiento de las luces, no solo penetró en las elevadas regiones de la ciencia, mas tambien llamó á juicio las instituciones sociales, sin que bastara á libertarlas el prestigio de su antigüedad. Hollando con planta audaz el Vaticano, fué á conturbar en medio de sus esplendores á Leon el Magnífico; y discurrió luego por el alcázar de los reyes, que afianzaban su trono sobre la tumba del feudalismo. La civilizacion antigua habia sucumbido con el imperio de Oriente, bajo la cimitarra de Mahomet II; y los ilustres fugitivos de la ciudad cismática difundíanse por la Europa Occidental, para inaugurar una nueva era y presidir el nacimiento de la civilizacion moderna. La Europa entera trabajaba entonces por reconstruirse, concretando los

formar las Cámaras. Lo demás, son detalles de poco momento. Nuestro texto tendrá en cuenta las disposiones vigentes.

José Silva SANTISTEBAN.

París, Marzo, de 1874.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
ALERE FLAMMAM VERITATIS
UANL
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

INTRODUCCION

SUMARIO — Reseña histórica. — Régimen constitucional en Inglaterra. — *El contrato social.* — Vindicacion de Rousseau. — Exámen de su teoría. — Doctrina de Hobbes. — Escuela racionalista. — *Nocion* del Derecho Constitucional. — Sus relaciones con la Legislacion, el Derecho Internacional, el Administrativo y la Política. — Importancia y utilidad de su estudio. — Plan del curso.

El espíritu de investigacion y reforma desplegado al renacimiento de las luces, no solo penetró en las elevadas regiones de la ciencia, mas tambien llamó á juicio las instituciones sociales, sin que bastara á libertarlas el prestigio de su antigüedad. Hollando con planta audaz el Vaticano, fué á conturbar en medio de sus esplendores á Leon el Magnífico; y discurrió luego por el alcázar de los reyes, que afianzaban su trono sobre la tumba del feudalismo. La civilizacion antigua habia sucumbido con el imperio de Oriente, bajo la cimitarra de Mahomet II; y los ilustres fugitivos de la ciudad cismática difundíanse por la Europa Occidental, para inaugurar una nueva era y presidir el nacimiento de la civilizacion moderna. La Europa entera trabajaba entonces por reconstruirse, concretando los

elementos dispersos de su nacionalidad : abatíanse por todas partes las almenas de los castillos feudales, los tiempos maravillosos y poéticos de la edad media tocaban á su fin y daba principio la edad moderna con la formacion de las grandes monarquías : nuevos destinos, nuevo porvenir abríanse para la humanidad.

Por de pronto, la libertad individual aparecia comprimida bajo el peso de la autoridad real : en vano las clases medias, cansadas de la rapacidad de los nobles castellanos, habian unido sus esfuerzos á la causa de los reyes; conseguido el triunfo, los reyes olvidaron los grandes servicios de las *comunidades;* y llamándose los escojidos de Dios, erigian en patrimonio suyo las naciones, y en despotismo la potestad que debieran ejercer para bien de los pueblos. No habia mejorado la suerte de las mayorías; por todas partes veíanse únicamente señores y vasallos; y los vasallos estaban siempre á merced de sus señores.

Pero, hé aquí que en el seno de las Islas Británicas enciende la guerra civil el fanatismo religioso; y sobre el patíbulo de un rey se sanciona el *bill de los derechos* del hombre y se inaugura mas tarde con Guillermo III el régimen constitucional. Y los esclarecidos patriotas que durante la contienda emigran á la América del Norte, echan los cimientos de aquella poderosa República.

Por esa relacion lógica que enlaza los hechos y las ideas, estos acontecimientos, producidos por el

espíritu filosófico, reaccionaron sobre la ciencia, para hacer brotar el Derecho Constitucional. Rousseau, inspirado en el libro de Locke, prorumpe en cantos de libertad, y con su abrasadora elocuencia propaga en el continente de Europa la idea de un *contrato social*, que garantice los derechos del ciudadano contra los embates del poder. Sus doctrinas llevan en pos la revolucion francesa y el establecimiento del sistema representativo en Europa y las Américas.

El espíritu analítico de nuestro siglo ha puesto en claro los graves errores que se desprenden del sistema en que Rousseau formuló su pensamiento; mas no merece aquel apóstol de la libertad las inculpaciones con que se pretende mancillar su memoria. Rousseau no era un frio razonador, era un profeta que hablaba bajo el fuego de la inspiracion; y los errores de la fórmula no pueden amenguar la grandeza del pensamiento, como los defectos de lenguaje en la epopeya no eclipsan el génio del poeta. Por un acto de justicia, debemos levantar nuestra voz en vindicacion del filósofo de Ginebra y rendirle homenaje como al precursor de la regeneracion social.

Pero guardémonos de aceptar su sistema : Rousseau para formular el pacto, establece que los hombres renuncian todos sus derechos al entrar en sociedad y proclaman á la *voluntad* general árbitra de su destino. ¿Cómo podria sostenerse la necesidad de esa absurda renuncia? ¿Cómo dejar

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

los augustos derechos del hombre á merced de una voluntad ciega y caprichosa? Quitad á la voluntad individual el freno de la razon, ¿y qué queda? Licencia, capricho, terquedad: las pasiones se sublevan y arrastran al hombre, cual el furor de la tormenta empuja á su pesar la débil nave. Quitad el elemento racional y los principios de justicia á la voluntad de un pueblo, y vereis en pos la mas horrible anarquía.

Opuesta á la doctrina de Rousseau es la de *Hobbes*. Este indigno filósofo, exajerando los instintos individuales, presenta á la especie humana como una turba de lobos, cuya ferocidad exije un domador que los refrene y contenga. Segun esto, el órden social es imposible sin el poder absoluto de la autoridad. Hé aquí la justificacion del despotismo.

Ambos sistemas, absurdos en sí mismos, conducen á resultados igualmente funestos, exagerando los elementos de libertad y de órden. La *escuela racionalista* los combina armónicamente, huyendo á un mismo tiempo del despotismo y de la anarquía, y establece los principios que deben presidir en la organizacion de una sociedad, para garantir y fomentar sus propios derechos y los de sus miembros componentes. He aquí el objeto del « Derecho Constitucional » que podemos definirlo como *la ciencia que se ocupa de la organizacion racional de un Estado.*

Para precisar su dominio, es necesario deslin-

darlo de otras ciencias sociales con las cuales tiene *relaciones* mas íntimas, tales, como la Legislacion, el Derecho Internacional, el Administrativo y la Política.

Entre el Derecho Constitucional y la Legislacion existen las mismas relaciones que entre la Anatomía y la Fisiología: aquel, se ocupa inmediatamente y de un modo especial, de los poderes públicos que son los órganos para formar y realizar las leyes; y la Legislacion, se versa principalmente sobre esta formacion y realizacion que es la funcion de aquellos órganos: el Derecho Constitucional establece los principios para la organizacion y el ejercicio de los poderes públicos; la Legislacion es la ciencia de la ley, que ellos deben realizar: aquel se ocupa mas especialmente del organismo social; esta, de la funcion. Y como el conocimiento de los órganos facilita el de la funcion, y al contrario, estas dos ciencias se hallan en íntima relacion, y se prestan auxilios recíprocos. Muchas veces se invaden tambien, y por eso es necesario proceder con cuidado, para no tomar como objeto principal lo que solo es accesorio.

No son ménos estrechos los vínculos que ligan al Derecho Constitucional con el Internacional ó de Gentes; y tanto, que los publicistas no los consideran sino como dos ramificaciones de una misma ciencia, que denominan *Derecho Público*: llaman al Constitucional, Público Interno; y al

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Internacional, Público Externo. Por nuestra parte, atentos al desarrollo é importancia de cada uno de estos ramos, los consideraremos como ciencias separadas; cuanto mas, que en vez de dos calificativos empleamos uno solo. Sus puntos de contacto están en que ambos á dos se ocupan de la Nacion; pero el Derecho Constitucional trata de su régimen interno; y el Internacional, de sus relaciones con los otros Estados.

Con el Derecho Administrativo se tocan tan de cerca, que los tratadistas suelen confundirlos y hablar de uno y otro á la vez. Y en verdad que no hemos encontrado bien demarcados sus límites. Colmeiro dice, que la ciencia administrativa « inquiere las relaciones naturales del Estado con sus miembros, y enseña los principios que deben guiar al soberano cuando intenta someterlos á un régimen legal, » y Laferrière, que « tiene por objeto los derechos y deberes recíprocos de los administradores y administrados, esto es, de los gobernantes y gobernados. » Pero adviértase, que tambien esto es objeto del Derecho Constitucional; tambien se ocupa él de las relaciones del Estado con los ciudadanos, de los derechos y deberes de gobernantes y gobernados. ¿En qué está, pues, la diferencia? Veamos si nos es dado precisarla. El Derecho Constitucional establece los principios á que debe sujetarse la organizacion de un país, como sociedad política; miéntras que el Administrativo, enseña las reglas segun las cuales han de

proceder los poderes políticos, ó la Administracion del Estado, en el cumplimiento de su destino, ó en la realizacion de las leyes. El Derecho Administrativo supone organizado ya un Estado, y sin inquirir el por qué de esa organizacion, lo cual es objeto del Derecho Constitucional, se limita á hacerla cumplir. El Derecho Constitucional es por lo tanto mas elevado y abstracto; el Administrativo, mas reglamentario y local: sus principios generales son escasos, sus reglas peculiares, copiosísimas y varias.

Con la Política son tan íntimas sus conexiones, que muchos publicistas confunden ambas ciencias, y suelen denominar al derecho, *Política Constitucional*. Pero no será difícil distinguirlas, fijándose en que el Derecho Constitucional trata únicamente de los principios jurídicos á que debe arreglarse la organizacion de un país; mientras que la Política aplica aquellos principios y los de las demás ciencias sociales á un país dado, es una ciencia de aplicacion general.

Conocido el objeto del Derecho Constitucional, no pueden ocultarse su *importancia*, ni la utilidad de su estudio. Si la suerte del hombre y los altos destinos de la humanidad se hallan comprometidos en la organizacion de las naciones, mientras sean mas claras y exactas nuestras ideas, mientras comprendamos mejor los principios de aquella organizacion, habrá mas garantías de órden, de felicidad y progreso en la sociedad. Que los dere-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

chos del hombre sean respetados y protejidos por la sociedad, que los esfuerzos individuales se coadunen activamente para la asecucion de los fines sociales, que la libertad personal se ensanche dentro de su esfera racional, y el órden público no sea el ídolo en cuyas aras se inmolen los derechos individuales, sino la armonía que debe reinar en su desarrollo; y entónces, la suerte de la humanidad habrá mejorado y las sociedades marcharán con paso firme en la senda de su perfeccionamiento. No será por consiguiente inútil el tiempo ni el trabajo que consagremos al estudio de una ciencia, que nos enseñará tal vez á mejorar la condicion de nuestra patria, y á sentar sobre sólidas bases su engrandecimiento futuro.

Para proceder con lógica, *dividiremos* nuestro curso en una parte general, y otra especial. En la primera examinaremos si existe en una Nacion el derecho de organizarse, cómo se ejerce ese derecho y cómo debe consignarse la organizacion. En la parte especial nos ocuparemos de la organizacion en sí misma, considerando las garantias individuales y los grandes poderes públicos, en lo cual estarán comprendidos los derechos y las obligaciones de la sociedad y de los asociados. Prescindimos de analizar el método que otros publicistas emplean; bástanos exponer el que vamos á seguir.

En cada tratado ilustrarémos los principios con consideraciones prácticas, pues que en una ciencia social no puede omitirse ninguno de estos elementos sin desnaturalizarla y hacer estéril su estudio: exponer aisladamente los principios, es perderse en las regiones ontológicas, desconocer la vida real y formar una utopía, examinar las cuestiones únicamente por su faz política, por su aplicacion actual, es desnudar de su elevacion á la ciencia y descender al empirismo. Necesitamos exponer los principios como el bello ideal de las Naciones; y sujetar á exámen los inconvenientes que se opongan á su realizacion, para extirpar lo que haya de artificial y de ficticio, y modificar en cuanto sea dable lo que provenga de la naturaleza misma de las cosas.

Agregaremos como complemento, otra parte especial, que contendrá el texto y exámen de la Constitucion vigente, para ver en conjunto como han sido aplicados los principios de la ciencia.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

PARTE GENERAL

I

CIUDADANÍA.

Sumario. — Idea de *nacion*. — *Ciudadanía*. Exámen de su division en activa y pasiva. Debe ser exclusiva de un Estado, pero renunciable. Amplitud en su concesion. *Naturalizacion*, en la antigüedad y en los tiempos modernos. — Lo que dispone nuestra Constitucion.

Llámase Nacion una sociedad fundamental, cuyos miembros tienen un mismo gobierno y obedecen á unas mismas leyes. Prescindiendo de las diferencias que algunos establecen entre Nacion y Estado, limitarémonos á decir que no consideramos como Nacion sino á la sociedad que presenta una entidad política, una personalidad, ya ofrezca ó no, continuidad territorial, unidad de razas ó de idiomas.

Los individuos que componen esta sociedad se llaman *ciudadanos*. Los publicistas dividen generalmente los ciudadanos en dos clases, *activos* y

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

pasivos. Estos calificativos no merecen la suerte que les ha cabido, porque no envuelven con exactitud y precision las ideas que se pretende expresar: en efecto, la relacion que hay entre activo y pasivo, entre accion y pasion, es la de ejercicio y sufrimiento, de movimiento é inercia; mientras que, en lenguaje de los publicistas, ciudadano activo es el que goza actualmente de la ciudadanía y ejerce sus derechos inherentes, por lo cual se llama tambien ciudadano en ejercicio; y pasivo, el que no goza de ella, no es actual ciudadano. En nuestro concepto, la clasificacion carece de lógica, pues los ciudadanos pasivos no son sino presuntos ciudadanos, reputados tan solo por la ley: el niño nacido en el Perú no es un ciudadano peruano; se presume únicamente que lo será. La ciudadanía no puede avenirse con la pasividad; el que no la ejerce no es tal ciudadano.

De aquí se deduce, que un individuo puede ser presunto ciudadano de varias naciones, á pesar de que la ciudadanía no debe ejercerse sino en una sola, porque la Nacion es una sociedad fundamental, y no se concibe cómo un hombre pueda seguir todos sus fines racionales sino perteneciendo completa y exclusivamente á una sola. Esto no arguye, sin embargo, que haya de permanecer perpetuamente adherido á una determinada sociedad, pues si el individuo cree que alcanzará su destino mas cómodamente en otra Nacion, derecho tiene para cambiar de ciudadanía;

pero el hecho mismo de contraerla en el nuevo Estado, extingue la ciudadanía anterior, por la consagracion completa que para ello se requiere.

La política de cada país exije tales y tales requisitos para conceder la ciudadanía. No negamos que una sociedad tiene derecho de permitir ó no la incorporacion de un nuevo miembro, de proponer condiciones á su admision y de separarlo absolutamente; mas, la Nacion de miras elevadas debe renunciar á esa política mezquina, y permitir entrada á todo el que la solicite. Bastaria en efecto que un individuo inscribiese su nombre en el registro cívico para ser considerado ciudadano; si bien, será prudente adoptar los medios que puedan consultar la firmeza de aquella voluntad, la realidad del propósito.

La aversion y desconfianza con que en la antigüedad eran mirados los extranjeros, hacian muy difícil, cuando no imposible, el que pudiesen obtener carta de ciudadania en la nacion donde fijaban su residencia. Avaros por demás en concederla fueron los Griegos, y aun los Romanos hasta la época de Caracala; y los Españoles de la edad media siguieron su ejemplo.

En los tiempos modernos, hase mostrado liberal la Francia despues de la Revolucion del 89: ya la Constitucion del año VIII, concedió derecho de naturalizacion á los extranjeros que tuviesen 10 años de residencia en el país, término que redujo á un año el Senado-Consulto imperial de 1808,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

con el goce de todos los derechos políticos. Pero, la Inglaterra no ha querido imitar este ejemplo: los derechos políticos no se conceden en la Gran Bretaña sino á las personas nacidas en su territorio, de padres subditos británicos; y de ninguna manera á los extranjeros, los cuales ni siquiera de todos los derechos civiles gozan, pues no pueden adquirir bienes raices, ni ménos heredar. Se permite, es verdad, la naturalizacion, pero, esta es de dos clases, plena y semiplena: la semiplena, convierte al extranjero en súbdito británico, mas no le dá facultad de adquirir por herencia; en la plena, que no puede otorgarse sino por acto del Parlamento, se concede este derecho; mas el naturalizado no puede ser del Consejo privado, ni miembro del Parlamento, ni obtener otros empleos.

Entre nosotros, el derecho de naturalizacion ha sido sancionado por todas las constituciones, exigiendo tales, ó cuales requisitos. La de 1860, que en la actualidad, rige, dice en su art. 35. « Son » peruanos por naturalizacion : los extranjeros » mayores de 21 años residentes en el Perú, que » ejerzan algun oficio, industria, ó profesion, y se » inscriban en el Registro cívico, en la forma deter- » minada por la ley. » Sin embargo, estos tales no pueden ser Presidentes de la República, ni ministros de Estado, ni miembros de las cámaras; cargos para los cuales se requiere ser peruano de nacimiento.

II

SOBERANÍA.

Sumario — Nocion de la *soberanía*. — Su fundamento y cualidades. — Doctrinas opuestas á la soberanía popular. — Exámen y refutacion de la teoría del *Derecho divino de los reyes*, y de la llamada *soberanía de los mas inteligentes*. — Consideracion política sobre esta doctrina. — Contradicciones del señor Herrera. — Soberanía de los *principios absolutos*. — Ejercicio de la soberanía por el pueblo. — *Sufragio* y aceptacion. — Peticion. — Opinion pública. — Levantamiento nacional.

Segun queda dicho, la Nacion es una persona colectiva; y como tal, tiene los derechos inherentes á la personalidad. Uno de estos es el de Libertad. Pero, la libertad en el individuo es el *poder* de su voluntad, la facultad de dirijir por sí mismo sus acciones conforme á los dictados de la razon; aplicada la libertad á un pueblo, no varía de esencia, es tambien el poder de dirigirse por sí mismo en la asecucion de sus fines racionales. Este poder, que es el supremo en la sociedad, se llama *soberanía*; de suerte que, el derecho de soberanía no es otra cosa para un pueblo, sino su derecho de libertad, es uno de sus elementos constitutivos : quitad á un pueblo la soberanía y destruireis su personalidad, no será Nacion en el sentido científico de la palabra.

La soberanía, como todo derecho, está fundada en la naturaleza misma; y es limitada, imprescriptible,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

con el goce de todos los derechos políticos. Pero, la Inglaterra no ha querido imitar este ejemplo: los derechos políticos no se conceden en la Gran Bretaña sino á las personas nacidas en su territorio, de padres subditos británicos; y de ninguna manera á los extranjeros, los cuales ni siquiera de todos los derechos civiles gozan, pues no pueden adquirir bienes raices, ni ménos heredar. Se permite, es verdad, la naturalizacion, pero, esta es de dos clases, plena y semiplena: la semiplena, convierte al extranjero en súbdito británico, mas no le dá facultad de adquirir por herencia; en la plena, que no puede otorgarse sino por acto del Parlamento, se concede este derecho; mas el naturalizado no puede ser del Consejo privado, ni miembro del Parlamento, ni obtener otros empleos.

Entre nosotros, el derecho de naturalizacion ha sido sancionado por todas las constituciones, exigiendo tales, ó cuales requisitos. La de 1860, que en la actualidad, rige, dice en su art. 35. « Son » peruanos por naturalizacion : los extranjeros » mayores de 21 años residentes en el Perú, que » ejerzan algun oficio, industria, ó profesion, y se » inscriban en el Registro cívico, en la forma deter- » minada por la ley. » Sin embargo, estos tales no pueden ser Presidentes de la República, ni ministros de Estado, ni miembros de las cámaras; cargos para los cuales se requiere ser peruano de nacimiento.

II

SOBERANÍA.

Sumario — Nocion de la *soberanía*. — Su fundamento y cualidades. — Doctrinas opuestas á la soberanía popular. — Exámen y refutacion de la teoría del *Derecho divino de los reyes*, y de la llamada *soberanía de los mas inteligentes*. — Consideracion política sobre esta doctrina. — Contradicciones del señor Herrera. — Soberanía de los *principios absolutos*. — Ejercicio de la soberanía por el pueblo. — *Sufragio* y aceptacion. — Peticion. — Opinion pública. — Levantamiento nacional.

Segun queda dicho, la Nacion es una persona colectiva; y como tal, tiene los derechos inherentes á la personalidad. Uno de estos es el de Libertad. Pero, la libertad en el individuo es el *poder* de su voluntad, la facultad de dirijir por sí mismo sus acciones conforme á los dictados de la razon; aplicada la libertad á un pueblo, no varía de esencia, es tambien el poder de dirigirse por sí mismo en la asecucion de sus fines racionales. Este poder, que es el supremo en la sociedad, se llama *soberanía*; de suerte que, el derecho de soberanía no es otra cosa para un pueblo, sino su derecho de libertad, es uno de sus elementos constitutivos : quitad á un pueblo la soberanía y destruireis su personalidad, no será Nacion en el sentido científico de la palabra.

La soberanía, como todo derecho, está fundada en la naturaleza misma; y es limitada, imprescriptible,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

é inalienable. Es un derecho nacional y no individual; quiere decir, corresponde á la Nacion como persona moral, y no á los individuos que la forman, sean una fraccion grande ó pequeña; y por esto se dice, que la soberanía es indivisible, que no puede corresponder á las fracciones de un pueblo, á los individuos, ni á las corporaciones.

Los enemigos de la soberanía popular la combaten suponiéndola ilimitada y producto ciego de la voluntad. Tales argumentos, si bien pueden enderezarse contra la doctrina de Rousseau, carecen de fuerza contra la escuela racionalista, que proclama la soberanía limitada, y no prescinde del elemento racional.

Levántanse contra la soberanía popular la doctrina del *derecho divino de los reyes* y otra que campea con aire de triunfo, y tiene su propaganda entre nosotros, *la soberania de los mas inteligentes.*

Hubo un tiempo en que, consolidado el poder real, se le suponia emanacion de la voluntad divina, que hacia nacer los Reyes como amos y señores del mundo. Cuéntase que Jacobo I de Inglaterra, apellidado el Sábio, prorumpió en quejas contra el cardenal de Belarmino por no haber igualado este la potestad de los reyes á la de los Pontífices Romanos; y sabido es, que los monarcas se han llamado siempre Reyes *por la gracia de Dios;* y conservan aun el pomposo dictado de *Majestad*, asaltado por Carlos V en un rapto de orgullo. Á

pesar de tales pretensiones, esta doctrina no es temible: gracias á las luces de la filosofía y á los esfuerzos del pueblo, nadie se atreve ya á sostener el orígen divino de los reyes; y al vigoroso empuje de la civilizacion, las testas coronadas pretenden legitimar sus títulos con la voluntad de las naciones: donde quiera que la presion de la autoridad afloja y se hace escuchar la voz de la filosofía, plantifícase el régimen constitucional. Ya la monarquía absoluta no tiene defensores entre los publicistas.

Mas temible por el prestigio de su aparente filosofía y de sus seductores encantos, es *la soberania de los mas inteligentes:* teoría nacida entre los esplendores de la monarquía, y que ha conquistado numerosos prosélitos en nuestra República. El comentador de Pinheyro [1] bebiendo en las fuentes de Guizot y Donoso Cortés, combate la soberanía absoluta del pueblo, como un irrealizable absurdo; y atribuye la soberanía, que define « el *derecho de man-*» *dar*, á una porcion escojida de la sociedad, digna » por sus virtudes é inteligencia de regir los desti-» nos de la Nacion. »

Bien puede notarse cuánta mágia ofrece á la ardiente fantasía de la juventud culta una doctrina que le dice: « tu eres la escogida del cielo para dirigir la marcha de tu país; » y no es por consiguiente de extrañarse que hayan aceptado sin discusion y con entusiasmo una doctrina que lisonjea su vanidad, é

[1] El doctor Don Bartolomé Herrera, antiguo Rector del Convictorio de S. Cárlos y Obispo de Arequipa.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

inflama su noble ambicion, los jóvenes incautos cuya vista débil no ha podido vislumbrar á traves de esa halagüeña perspectiva, la violacion de los derechos del hombre. Se nos escusará, por tanto que nos detengamos en su exámen.

No hay necesidad de profunda filosofía para conocer que la definicion dada, sobre ser arbitraria, carece de lógica, por cuanto no expresa perfecta y exclusivamente el definido. La palabra *mandar*, de suyo vaga é indeterminada, deja incierta la idea, y ha dado márgen á preguntar ¿si el maestro de taller que manda con derecho en su establecimiento será tambien soberano? Podrá argüirse, que está tomada en el sentido de gobernar un país; mas, adviértase, que el gefe del Gobierno no ejerce el poder supremo de la sociedad, supuesto que debe circunscribir su conducta á las leyes, que como norma de accion se le prescriban. Seria necesario proclamar el absolutismo, para que un individuo pudiera llamarse verdaderamente soberano; y la teoría no quiere retroceder hasta ese punto.

Supongamos, empero, que la definicion no fuera defectuosa: preguntaremos ¿ese derecho es individual ó social? ¿corresponde al individuo ó á la Nacion? Si es derecho de la sociedad, claro está que no puede arrogárselo ninguno de sus miembros; y si individual, ¿en cuál de las grandes clases en que se dividen estos derechos se hallará comprendido? No en el de igualdad, porque la doctrina es abiertamente contraria á esta cualidad fundamental de la humanidad; no en la libertad, porque envuelve tambien la negacion de tal derecho, respecto de las masas que tienen la obligacion de obedecer y ser dirigidas por el mandato de otros; y con la asociacion y propiedad creemos que ni aun remotamente se pretenda encontrar analogía. No hallamos, pues, este derecho en ninguno de los grupos en que están distribuidos los del hombre: y por otra parte, el hecho mismo de ser individual argüiria su universalidad, porque unos individuos no pueden estar privados de derechos primitivos que pretenden otros.

Dado que la soberanía fuera un derecho individual ¿cuál su título? La capacidad del individuo para mandar, nos contestarán. Y bien: ¿en qué consiste esa capacidad? No está determinado. ¿Hay un medio social de conocerla claramente? No. ¿Hay un juez competente para fallar sobre la capacidad? Tampoco, porque es una cualidad interna que nadie puede conocer con exactitud, y sobre la cual no es competente el juicio del mismo individuo; que, generalmente los mas presuntuosos suelen ser los menos aptos. El comentador de Pinheyro, conociendo la vaguedad de su doctrina, ha querido precisarla, designando como Soberano al que «á una razon elevada, firme y de vastas miras, reuna un corazon enérgico, que arda en amor á la patria y á lo justo.» Pero estos signos no son nada conspicuos; siempre queda por resolver ¿quién y cómo conocerá esa elevada razon, ese corazon enérgico? Y por otra

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

parte, no siendo uno solo el individuo que en una Nacion posea tan altas dotes, resulta que en cada país habria una turba de soberanos, aduciendo en su favor los mismos títulos. ¡Cuánta confusion, cuánta anarquía!

Pero se nos dirá : no bastan las cualidades personales, que solo constituyen la *capacidad del derecho; es indispensable el consentimiento del pueblo.* Nosotros replicaremos, que esto es falsear el sistema. En efecto, si la soberanía es un derecho individual fundado en la naturaleza del hombre, existe por sí misma y no puede depender de la voluntad de otro; mucho ménos, del consentimiento de aquel sobre quien recae la obligacion. Qué! ¿un padre no tiene derecho al respeto y obediencia de su hijo, sino mediante el consentimiento de este? Si por el contrario, es indispensable el consentimiento del pueblo, como lo sostiene el comentador, el derecho de soberanía no emana de la naturaleza, supuesto que depende absolutamente de la voluntad del pueblo. Hé aquí como el señor Herrera, despues de su encarnizamiento contra Rousseau, viene á caer en el mismo error del Contrato Social, haciendo depender un derecho de la voluntad del pueblo, expresada por su obediencia.

Avancemos mas todavía. Están allanadas todas las dificultades : hemos podido dar con el hombre nacido para mandarnos; y el pueblo, reconociendo sus buenas prendas, inclina dócil su cabeza á la obediencia. Bien. ¿Ese soberano puede ser algun dia

depuesto legalmente? No, porque en sí mismo tiene el título de su derecho, y aun cuando se desvíe de la justicia no hay quien lo juzgue : el pueblo está destinado únicamente á obedecer; y pues que por su incapacidad se le priva de participar en los asuntos públicos, será inepto tambien para la grave y delicada operacion del juicio, que requiere simultaneamente el conocimiento de los principios morales y jurídicos, que se le niega, y el de la conducta observada por el soberano. ¿Podrá ser responsable de sus actos? No, porque esto acreditaria la existencia de un poder superior, incompatible con su soberanía. ¿Deberia recibir las leyes de otro? Tampoco, supuesto que es el destinado á mandar al pueblo señalándole las reglas de conducta que ha de observar, y que no puede recibir de ajena mano sin mengua de sus derechos de soberano. Este debe ser, pues, perpetuo, irresponsable y absoluto. Hé aquí como la doctrina del Sr. Herrera conduce rectamente al absolutismo, que él condena, llamándolo « sistema destructor de la justicia y de la libertad. »

Descendiendo ahora al campo de la política, tal doctrina consagra el predominio de unas clases de la sociedad sobre otras, perpetuando el fenómeno de los directores y dirigidos, de los opresores y oprimidos, de los señores y vasallos. Y para evitar que las numerosas clases subyugadas sacudan la opresion y reconquisten sus derechos, están allí el embrutecimiento del pueblo y su abyeccion : solo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

un pueblo envilecido, un pueblo que no tenga conciencia de su dignidad y de sus altos destinos, puede inclinar humilde su cerviz ante la audacia y despotismo de las clases privilegiadas. ¿Cuál es, pues, el porvenir que á la humanidad ofrece una doctrina que proclama la servidumbre y está basada en el atraso y la degradacion de las grandes mayorías?

Y no se diga para privar al pueblo de sus derechos, que la soberanía consiste en el *acto* de legislar, ó en el de gobernar; no, porque esto es confundir la sustancia con la forma, el pensamiento con la palabra, el derecho con alguna de sus manifestaciones parciales: legislar, gobernar, administrar justicia y otros actos políticos, son nada mas que funciones especiales cuyo ejercicio requiere órganos especiales tambien; pero todos esos actos, localizados en su ejercicio, suponen la existencia de una facultad primitiva, de un poder mas elevado, que les dá vida y unidad, así como los actos libres del hombre prueban la existencia de su libertad; y ese poder superior de donde nacen las facultades parciales de legislar y gobernar, no puede encontrarse sino en la sociedad misma.

Basta lo expuesto para conocer lo absurdo del sistema que proclama la soberanía de los mas inteligentes; debemos sin embargo patentizar las contradicciones de su autor. Para fundar su sistema, parte el señor Herrera, de la cualidad de sociabilidad que tiene el hombre. « Ha nacido para la sociedad y no puede vivir fuera de ella; pero la

vida social seria imposible sin una autoridad que la asegurase; y por consiguiente, para que existan las naciones y cumplan su destino es *necesario* que las voluntades particulares sean dirigidas. » Hé aquí disfrazada la doctrina de Hobbes: hay necesidad de una autoridad superior que enfrene y dirija las voluntades particulares; los individuos son absolutamente incapaces de dirigirse por sí mismos, necesitan recibir ajena direccion, « el pueblo no puede existir siquiera sin soberano. »

Para la realizacion de este destino providencial, continúa, « *unos* hombres han nacido para mandar y otros para obedecer, mal que pese á las preocupaciones difundidas por exagerados escritores. » Esto mismo decia Aristóteles mas de tres siglos ántes que el cristianismo proclamára la igualdad fundamental del género humano: « dígase lo que se quiera, es indudable que unos hombres han nacido para ser amos y otros para ser esclavos. » No creemos sin embargo que el publicista peruano quiera aceptar la doctrina del filósofo griego.

Entre estos hombres destinados á mandar, se pregunta ¿quién tiene el derecho de soberanía? *Aquel á quien se lo concede el consentimiento del pueblo*, se contesta; y de este modo, el filósofo racionalista abjura de su escuela para convertirse en discípulo de Rousseau, á quien detesta.

Por lo demás, confesamos que no hemos tenido bastante robustez de inteligencia para comprender bien toda la exposicion de aquel sistema. Y en

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

cuanto á la soberanía de los *principios absolutos* de M. Cousin, creemos que no hay necesidad de remontarse hasta las elevadas regiones ontológicas, tratándose de un poder social claramente definido.

Pero, ¿el pueblo puede ejercer su soberanía? si la ejerce; y nos responden de ello, la historia y la experiencia diaria: nosotros estamos viendo que las naciones mas adelantadas consultan el sufragio nacional y atienden á la opinion pública; y la historia nos enseña que son muchas las veces en que un pueblo se ha levantado para deponer á sus actuales mandatarios y adoptar una nueva marcha; todo esto es manifestacion de la soberanía. Además, debiendo proceder racionalmente los miembros de esa sociedad que llamamos Nacion, en la asecucion de los fines cuyo cumplimiento se proponen, todos ellos tienen derecho de intervenir en la organizacion social que debe enderezarse á aquel objeto, es necesario que estén acordes en cuanto á los medios que hayan de emplearse y al modo de emplearlos, porque ningun hombre está obligado á practicar determinados actos, si no ha precedido un compromiso: el convenio es el único medio para el reconocimiento y realizacion social de los derechos. Si todos los ciudadanos han de contribuir activamente á la asecucion de los fines sociales, si han de echar sobre sí esta obligacion, necesario es que la contraigan libremente, pues que nadie está obligado á cumplir aquello á que

no se ha comprometido de un modo racional.

Dedúcese de aquí, que todos, absolutamente todos los ciudadanos tienen derecho de intervenir en la organizacion del Estado. Pero, las condiciones topográficas que dificultan su reunion, la atencion preferente de negocios especiales, y el deseo de consultar mayor órden y celeridad en los trabajos, descomponen aquella funcion concreta, en varias simples, á saber: *autorizacion* para formular y *aceptacion*. Los ciudadanos designan algunos de entre ellos para fijar las bases de la organizacion; á lo cual se llama eleccion, ó *sufragio*. Formulada la organizacion política, debe someterse al expreso reconocimiento de todos los ciudadanos; y si la mayoría la acepta libremente, queda sancionada: la minoría tiene expedito el remedio de dejar el país; mas, si permanece en él, si continúa formando parte de la Nacion, claro está que consiente de un modo tácito en la organizacion promulgada. La aceptacion debe ser universal, bien que no lo hagan todos con entusiasmo y placer.

Aceptada la organizacion, quedan todos obligados á obedecerla y guardarla, respetando cuanto de ella emane. Pueden sin embargo ocurrir circunstancias anormales, pueden violarla los altos magistrados especialmente encargados de hacerla cumplir; y para este caso, es indispensable establecer remedios oportunos, como la *peticion* y la opinion pública, cuyo vehículo es *la imprenta*, tribuna levantada en medio de la sociedad, y á

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

todas las clases accesible. Si nada basta, si el Gobierno rompe el pacto, si se sobrepone á él y conduce la Nacion á su ruina, llega el tremendo caso del *levantamiento nacional*, que otros llaman resistencia activa ó armada.

Resulta de lo expuesto, que el sufragio y el levantamiento son dos derechos inherentes á la Nacion, que no necesitan expresarse para existir, bien que su ejercicio pueda ser regularizado.

III

SUFRAGIO.

SUMARIO. — *Division del sufragio.* — Naturaleza de la eleccion. — Preferencia de la directa. — Necesidad de consultar la verdad é independencia en la eleccion. — Fuente de sus vicios entre nosotros. — Reformas convenientes. — Universalidad del sufragio. — Exámen de las teorias que exigen el *requisito de saber leer y escribir, ó poseer alguna renta.* — Modos de votar: *voto público; voto secreto.* — Dificultades de obtener siempre una eleccion genuina. — Si el voto debe ser ó no *obligatorio*. — Resúmen de la doctrina.

Sufragio es, como lo hemos indicado ya, el derecho de cada ciudadano para intervenir en la organizacion y marcha del Estado, por medio de la eleccion; y suele dividirse en *directo* é *indirecto*: llámase directo, cuando la eleccion emana inmediatamente de los ciudadanos: é indirecto, cuando la emanacion es mediata; y aquí se establecen varios grados, segun los cuerpos intermedios entre el electo y el ciudadano.

Como la eleccion implica un acto de confianza y

voluntad, y siendo la voluntad esencialmente individual no suele expresarse bien por medio de otro, se deduce que el sufragio directo es consecuencia lógica de una organizacion verdaderamente racional. Esto no obstante, para evitar la dispersion de votos entre los diversos candidatos que pueden presentarse, para hacer mas fáciles y expeditivos los trabajos electorales, y lo que es mas, se dice, para consultar el acierto encomendando la eleccion á un corto número de personas que por sus relaciones sociales, su práctica y versacion en los negocios, puedan apreciar mejor las cualidades del candidato, han establecido muchos pueblos, y se observaba entre nosotros ántes de la Revolucion del 54, el sufragio indirecto [1]. Los ciudadanos eligen en proporcion á su número ciertas personas llamadas electores, los cuales en cada distrito forman un colegio parroquial, para el nombramiento de los funcionarios locales, y se reunen luego en la capital de provincia para elegir Presidente de la República, Senadores, Diputados y otros magistrados. De este modo, se sacrifica de ordinario ante un simulacro la genuina expresion de la voluntad Nacional, poniendo el sufragio á merced de algun *capitulero*, audaz y traficante. Para justificar tal sistema seria necesario suponer que la voluntad del colegio es en todo caso fiel expresion de la voluntad nacional, lo cual no es verdad. Aceptamos por lo tanto con todos sus inconvenientes la eleccion

[1] Restablecido despues de la reforma de 1860.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

todas las clases accesible. Si nada basta, si el Gobierno rompe el pacto, si se sobrepone á él y conduce la Nacion á su ruina, llega el tremendo caso del *levantamiento nacional*, que otros llaman resistencia activa ó armada.

Resulta de lo expuesto, que el sufragio y el levantamiento son dos derechos inherentes á la Nacion, que no necesitan expresarse para existir, bien que su ejercicio pueda ser regularizado.

III

SUFRAGIO.

SUMARIO. — *Division del sufragio.* — Naturaleza de la eleccion. — Preferencia de la directa. — Necesidad de consultar la verdad é independencia en la eleccion. — Fuente de sus vicios entre nosotros. — Reformas convenientes. — Universalidad del sufragio. — Exámen de las teorias que exigen el *requisito de saber leer y escribir, ó poseer alguna renta.* — Modos de votar: *voto público; voto secreto.* — Dificultades de obtener siempre una eleccion genuina. — Si el voto debe ser ó no *obligatorio*. — Resúmen de la doctrina.

Sufragio es, como lo hemos indicado ya, el derecho de cada ciudadano para intervenir en la organizacion y marcha del Estado, por medio de la eleccion; y suele dividirse en *directo* é *indirecto*: llámase directo, cuando la eleccion emana inmediatamente de los ciudadanos: é indirecto, cuando la emanacion es mediata; y aquí se establecen varios grados, segun los cuerpos intermedios entre el electo y el ciudadano.

Como la eleccion implica un acto de confianza y

voluntad, y siendo la voluntad esencialmente individual no suele expresarse bien por medio de otro, se deduce que el sufragio directo es consecuencia lógica de una organizacion verdaderamente racional. Esto no obstante, para evitar la dispersion de votos entre los diversos candidatos que pueden presentarse, para hacer mas fáciles y expeditivos los trabajos electorales, y lo que es mas, se dice, para consultar el acierto encomendando la eleccion á un corto número de personas que por sus relaciones sociales, su práctica y versacion en los negocios, puedan apreciar mejor las cualidades del candidato, han establecido muchos pueblos, y se observaba entre nosotros ántes de la Revolucion del 54, el sufragio indirecto [1]. Los ciudadanos eligen en proporcion á su número ciertas personas llamadas electores, los cuales en cada distrito forman un colegio parroquial, para el nombramiento de los funcionarios locales, y se reunen luego en la capital de provincia para elegir Presidente de la República, Senadores, Diputados y otros magistrados. De este modo, se sacrifica de ordinario ante un simulacro la genuina expresion de la voluntad Nacional, poniendo el sufragio á merced de algun *capitulero*, audaz y traficante. Para justificar tal sistema seria necesario suponer que la voluntad del colegio es en todo caso fiel expresion de la voluntad nacional, lo cual no es verdad. Aceptamos por lo tanto con todos sus inconvenientes la eleccion

[1] Restablecido despues de la reforma de 1860.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

directa, ya como una exigencia del derecho, ya como escuela en que ha de educarse el pueblo.

Pero es preciso cuidar con esmero de consultar la verdad en el sufragio; quiere decir, que lo que se presenta como eleccion sea una expresion genuina de la voluntad general. Debe por consiguiente, evitarse toda coaccion que vicia la espontaneidad del acto, empleándose cuantos medios se crean conducentes á tan importante objeto. Entre nosotros, la precipitacion y el desórden con que se ha procedido siempre á la formacion de las mesas receptoras, ha sido la principal fuente de los vicios; la intriga y la audacia han decidido en el campo electoral. ¿Á qué viene tanta precipitacion en tan augustas funciones? ¿Por qué no se practica la regularizacion de los votos á toda luz? Por qué no se han de vigilar pacíficamente todos los partidos? ¿Á qué pueden conducir la festinacion y el misterio? La eleccion debe de ser pacífica, mesurada y limpia.

Desde luego, debe formase con tiempo el catástro de los ciudadanos, publicarlo, y expedir las patentes respectivas, ó sea el título, ó diploma, de ciudadano. Formado ya el registro cívico, establézcanse con las autoridades municipales y los ciudadanos respetables que designen los votantes, tantas comisiones permanentes cuantas exija la poblacion del lugar; y éstas procederán á recibir los sufragios de su distrito haciendo en el boleto del ciudadano la anotacion de haber votado, y publicando cada dia el resultado del escrutinio. Si se quiere mayor formalidad, que nunca estará demás, imprimase el registro de modo, que, al lado de cada nombre pueda escribirse el de la persona por quien sufraga, si así lo quisiere el votante.

Vamos ahora á resolver esta cuestion. ¿Todos los ciudadanos sin excepcion ninguna tienen derecho de elegir? Respondemos que sí, á ménos de estar privados por pena de tal regalía; y será bien, que la ley determine los casos en que no pueda hacerse uso de este derecho. En algunas partes, se exije el requisito de *saber leer* y *escribir*. Esta cualidad es desde luego una segura garantía de que el nombre escrito en el voto es el mismo que favorece el votante: el hombre que escribe con su propia mano tiene la conciencia de que su voto no está suplantado: y por lo mismo, la prudencia aconseja que se emplee este medio, allí donde no hay confianza de que las palabras del ciudadano sean traducidas con fidelidad; pero, si se consigue asegurar esta, ¿qué razon plausible queda para privar del voto á los que no sepan leer? ¿Qué valor podrán tener ante la ciencia las razones que se aduzcan, dado que lo tengan en el campo de la política? Se dice que quien lee y escribe es mas capaz y procede con mas acierto; no es exacto, que hay hombres juiciosos y enérgicos que no saben leer: los caballeros de la edad media y muchos héroes de la época moderna, sin saber leer, eran gefes y directores en los asuntos públicos. ¿Quién puede negar la suficencia de Pizarro?

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Á pesar de lo expuesto, muchos hombres progresistas; y en la actualidad, los mas avanzados liberales de la Asamblea de Versalles, querrian que el derecho de sufragio se reservara únicamente á los que saben leer y escribir. Nace esto de que, entre los campesinos y los habitantes de aldeas ó pequeñas poblaciones, ejercen decisiva influencia los Maires, ó alcaldes, que sirven los intereses del gobierno, y los curas y propietarios territoriales que se inclinan del lado de la monarquía, mirando con temor la República. De suerte que, por remover un inconveniente político, quieren falsear los liberales franceses el principio fundamental de su escuela, *la voluntad del mayor número*, supuesto que en Francia la mayoría de habitantes no saben leer, ni escribir.

Así como esta cualidad se toma por signo de suficiencia en el votante, suele exigirse tambien como título de moralidad, la posesion de alguna *renta,* y por signo de esta, el pago de alguna contribucion directa. En verdad que la propiedad indica de ordinario hábitos de trabajo y apego al órden : los propietarios territoriales, los que algo poseen, tienen mas decidido interes por la tranquilidad pública y el bienestarso cial, y pueden votar con mas libertad é independencia que los parásitos, sugetos siempre á la voluntad y exigencias del que los mantiene; pero, no hay porque reservar á ellos solos el derecho de sufragio, pues que entónces se sacrificaria igualmente el principio democrático de

las mayorías. Los propietarios y los que saben leer y escribir, no son sino una pequeña parte de la nacion, especialmente en los países de la América Meridional; y si ellos solos hubieran de ejercer el derecho de sufragio, tendriamos erigida en ley, convertida en soberana, la voluntad del menor número.

Niéguese en buena hora el derecho de sufragio á los corrompidos y viciosos, como un castigo de sus faltas; y á los vagos, sin ocupacion ni oficio, como un medio de estimularlos al trabajo, y para moralizar y revestir de autoridad y prestigio el ejercicio de tan augustas y trascendentales funciones; pero no se limite á ciertas clases de la sociedad, excomulgando á las mas numerosas, que pueden ser capaces, patriotas y morales, sin saber escribir, ni poseer bienes raíces. Porque los hijos han de pagar la incuria y negligencia de sus padres que no los mandaron á la escuela, ó de las autoridades que no las tenian; ni los pobres, el que su trabajo no les baste para comprar bienes territoriales?

Estre nosotros, ejercen el derecho de sufragio, los ciudadanos que saben leer y escribir, ó son gefes de taller, ó tienen alguna propiedad raiz, ó pagan al fisco alguna contribucion.

Sobre el *modo de votar*, no están de acuerdo todos los publicistas : unos optan por el voto público; y otros, por el secreto : el primero consiste, en que el ciudadano, ó elector, exprese de palabra ante la junta encargada de recibir y computar los

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

votos el nombre de la persona por quien sufraga; y el segundo, en entregar al presidente de la mesa receptora un voleto en que esté escrito el nombre de la persona favorecida, para ser depositado en la ánfora y computado despues.

Alegan en favor del *voto público :* la mayor seguridad que asiste al candidato de que no lo engañará el elector, sino que ha de cumplirle su palabra; el elector tiene mas garantía de que no se adultere ó falsifique su voto; y hay de parte suya mas respeto á la opinion pública y mayor circunspeccion y veracidad en sus compromisos. El que ha de dar su voto en público y echar sobre sí la responsabilidad de su acto, se guardará bien de no ofrecer sino lo que tenga intencion de cumplir y sea mas conforme á los intereses del país y á las exigencias de la opinion. Pero, estas mismas influencias pesan gravemente sobre su conciencia y coactan su libertad, porque se ve arrastrado, á pesar suyo, por la corriente de opiniones tempestuosas, ó poderosas exigencias personales, tal vez ineludibles.

En el *voto secreto* se consulta mas y mejor la independencia del votante; puede sustraerse á influencias perniciosas y dar su voto en conciencia, aunque sea faltando á las promesas que la petulancia de los unos, ó la presion de la autoridad, le hubiesen arrancado; pero, en cambio, esta forma se presta á abusos y engaños, puede convertirse en inícuo tráfico y se aventura la eleccion á la merced de los escrutadores que, no estando debidamente

vigilados, son árbitros de leer el mismo nombre escrito en la cédula, ú otro distinto. De aquí, el empeño que los partidos toman en ganar las mesas receptoras de sufragios, que son las que en último resultado hacen la eleccion y proclaman tal vez candidatos que apenas logran alcanzar una minoría de sufragios verdaderos.

Difícil por demás nos parece, pues, resolver el problema político de obtener en todo caso una eleccion libre, independiente y genuina : la ignorancia de las masas, la poca importancia que aun entre gentes cultas suele darse á los actos electorales, el indiferentismo político, los extravíos de la opinion pública, la presion de las autoridades y los intereses personales puestos en juego, son otros tantos poderosisimos obstáculos para conseguir una buena, conveniente, verdadera y racional eleccion. Por esto, los triunfos eleccionarios son efímeros y engañosos : Napoleon III creyó asegurada su dinastía con e plebicisto de 1870, y ántes de medio año habia perdido la corona imperial; y si ahora, se consultara á la Francia, votaria por el restablecimiento del imperio, ó por la monarquía de derecho divino, ó por la República, segun el viento dominante. Así mismo ha contestado España, desde la revolucion de 1868, que destronó á Doña Isabel II, eligiendo sucesivamente Cortes monarquistas, conservadoras, progresistas, radicales y republicanas federales; y seguramente, volverá á nombrarlas monarquistas, cuando sean convocadas por

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

el general Serrano, antiguo Regente del Reyno, gefe hoy de la República.

Pero, sean cuales fueren los inconvenientes prácticos, obsérvese que esta cuestion no es propiamente de principios, sino de aplicacion; no constitucional, sino política. Si los hemos indicado, es para que se ponga cobro en removerlos, siquiera sea lentamente, y acercarse mas y mas á la concienzuda y verdadera eleccion que proclama la ciencia.

Pasemos ahora á ocuparnos de una cuestion de actualidad, á saber, si el voto ha de ser *obligatorio*, esto es, si todos los ciudadanos están obligados á votar y puede conminárseles á ello empleando medios coercitivos y sancion penal.

Los que juzgan que el sufragio es un deber, una obligacion jurídica de todo ciudadano, no pueden ménos de concluir que nadie debe ser dispensado de su cumplimiento; y por consiguiente, que el voto ha de ser obligatorio; pero, la Comision de los Treinta, encargada por la Asamblea de Versalles, de formular las leyes constitucionales, acaba de pronunciarse en contra, y con muchísima razon.

Hemos sentado el principio de que el sufragio es un derecho; y por lo tanto, puede usarse de él, ó no, porque el ejercicio de un derecho es potestativo en quien lo goza : el dueño de una casa no está obligado á habitarla, ni el de un fundo agrícola, á cultivarlo; así tampoco el ciudadano, dueño del sufragio, puede ser compelido por la fuerza á ejercer este derecho, porque el ejercicio de un derecho

presupone ciertas condiciones prácticas, cuya apreciacion corresponde al que ha de realizarlo. Supongamos que no halle el ciudadano ningun candidato que corresponda plenamente á sus deseos, ó que por el contrario vea tantos tan igualmente meritorios que salte el equilibrio de la duda y no sepa por quien decidirse en conciencia; si se le compele á votar, llenará el expediente, poniendo un voto en blanco, lo que no pasa de una farsa; y si acaso está ausente, no ha de abandonar sus asuntos y emprender un viaje, tal vez dispendioso, por ir á votar en su circunscripcion, única parte en donde puede confrontarse su boleto con el registro cívico y comprobarse su identidad personal.

Estamos, pues, en contra del voto obligatorio; eso sí recomendamos que se empleen cuantos medios aconseje la prudencia, dentro de la esfera del derecho, para combatir el indiferentismo político y estimular á todas las clases sociales á sacudir ese marasmo fatal y tomar positivo interes en la cosa pública.

Resumiendo nuestra doctrina. Creemos que toda Nacion, por el hecho mismo de existir, es soberana; que la soberanía no es sino el derecho de libertad aplicado á la Nacion; que en uso de este derecho puede deponer en ciertos casos á sus gobernantes, y de un modo constante intervenir en su organizacion, eligiendo las personas que formulen esta organizacion, y aprobándola ó reprobándola; últimamente, que el sufragio debe ser directo y

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

universal, secreto y libre, pues cualquiera modificacion no es científica, sino política.

Entre nosotros, ha habido siempre sufragio indirecto hasta que la Convencion Nacional restableció el directo; pero los ensayos no fueron satisfactorios: cometiéronse irregularidades y abusos; y vinieron en grande escala las *dualidades*, ese vicio peculiar de nuestro país: he aquí porque el Congreso de 1860, renegando de su orígen plebiscitario, reformó aquel artículo constitucional; eso sí, que tuvo la cordura de no prescribir en la Carta el voto indirecto; limitóse á declarar el derecho de sufragio, encomendando á una ley secundaria el arreglar su ejercicio. De manera que, sin alterar en nada la Constitucion del Estado, podemos restablecer cualquier dia la eleccion directa, punto objetivo á que deben encaminarse nuestros esfuerzos, supuesto que está en pié y vigoroso el vicio de las dualidades: como ántes se suplantaban actas, así se suplantan ahora colegios, y esto es mas grave todavía. El remedio ha de buscarse en otra parte.

IV

CONSTITUCION.

SUMARIO. — *Necesidad de una Constitucion* Política. — Cómo debe formularse.

Sea cual fuere la organizacion de un pais, debe constar por escrito, de un modo formal. Desde que hay naciones ha habido tambien gobiernos, y muchos gobernantes han hecho la felicidad de los pueblos; pero, mientras los derechos y deberes de gobernantes y gobernados no se hallen clara y distintamente determinados, la suerte de las naciones queda á merced de las buenas ó malas cualidades de su gobernante; y los altos destinos de un pueblo no deben depender únicamente de la voluntad de un hombre. Por otra parte, si los ciudadanos han de proceder racionalmente, necesario es que tengan la conciencia de sus obligaciones y de sus derechos, lo que no es tan fácil de conseguirse con solo el consentimiento tácito. Hé aquí la necesidad de una ley fundamental que contenga aquellos deberes y derechos, hé aquí el por qué la organizacion de un país debe expresarse socialmente en una fórmula abreviada, que se llama *Constitucion*, *Carta*, *Pacto*, y que no es otra cosa « sino la expresion de los

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

principios fundamentales segun los cuales quiere ser gobernada la Nacion. »

Toda Constitucion debe contener, segun esto, de un modo breve y sencillo, la manera como los ciudadanos y la sociedad han de cumplir recíprocamente sus respectivos fines; y decimos de un modo breve, ya por la popularidad que es necesario dar á la Carta, lo cual se dificulta recargándola de pormenores que deben ser objeto de leyes secundarias; ya porque de esta manera se preserva mas de cualquiera violacion, supuesto que con mas facilidad se quebranta una regla que un principio, y la inviolabilidad del Pacto ha de consultarse á toda costa, por cuanto es el dogma fundamental de la sociedad. Son defectuosas por lo tanto, las constituciones que descienden á minuciosos detalles, propios de una legislacion civil ó administrativa, y agenas del símbolo de fé política. Una Constitucion debe contener en compendio las garantías de los derechos personales, y los principios á que deben sujetarse en su marcha los poderes públicos inmediatamente encargados de realizar los fines sociales; descender á pormenores y disposiciones reglamentarias es desnaturalizar la Carta, convertir la fórmula en un cálculo.

V

FORMAS DE GOBIERNO.

Sumario. — *Forma de Gobierno.* — Clasificacion histórica. — Su exámen y refutacion. — Exámen de la division en República y Monarquía. — La absoluta es la Monarquía genuina; la constitucional es mixta de República. — Distincion fundamental. — Exámen comparativo, filosófico y político de ambas formas. — Consideraciones sociales y económicas. — Aplicacion al Perú. — Estado de la monarquía en Europa. — Incompatibilidad de la monarquía y la soberanía popular. — Monarquía constitucional — Imperio. — Asamblea de Versalles. — Diversas clases de República. — Preferencia de la unitaria sobre la federal entre nosotros. — Indicacion de la forma de Gobierno en la Constitucion.

La organizacion especial de un país, contenida en su ley fundamental, se llama *forma de Gobierno*. Son varias las formas de Gobierno que nos presenta la historia; y los políticos suelen distinguir tres clases principales; — *Monarquia, Aristocracia* y *Democracia:* monarquía, ó gobierno de uno; aristocrácia, ó gobierno de una clase; y democracia, ó gobierno del pueblo. Cuando las mas ínfimas clases de la sociedad se apoderan del mando, la democracia degenera en *oclocracia*, ó sea, gobierno de la plebe: cuando el gobierno está en manos de una familia, la aristocracia se llama *oligarquia;* y *teocracia*, si la clase privilegiada es de sacerdotes; últimamente, la Monarquía es constitucional, absoluta ó despótica: *constitucional*, cuando el Monarca reina con sujecion á una Carta; *absoluta*, si

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

principios fundamentales segun los cuales quiere ser gobernada la Nacion. »

Toda Constitucion debe contener, segun esto, de un modo breve y sencillo, la manera como los ciudadanos y la sociedad han de cumplir recíprocamente sus respectivos fines; y decimos de un modo breve, ya por la popularidad que es necesario dar á la Carta, lo cual se dificulta recargándola de pormenores que deben ser objeto de leyes secundarias; ya porque de esta manera se preserva mas de cualquiera violacion, supuesto que con mas facilidad se quebranta una regla que un principio, y la inviolabilidad del Pacto ha de consultarse á toda costa, por cuanto es el dogma fundamental de la sociedad. Son defectuosas por lo tanto, las constituciones que descienden á minuciosos detalles, propios de una legislacion civil ó administrativa, y agenas del símbolo de fé política. Una Constitucion debe contener en compendio las garantías de los derechos personales, y los principios á que deben sujetarse en su marcha los poderes públicos inmediatamente encargados de realizar los fines sociales; descender á pormenores y disposiciones reglamentarias es desnaturalizar la Carta, convertir la fórmula en un cálculo.

V

FORMAS DE GOBIERNO.

Sumario. — *Forma de Gobierno.* — Clasificacion histórica. — Su exámen y refutacion. — Exámen de la division en República y Monarquía. — La absoluta es la Monarquía genuina; la constitucional es mixta de República. — Distincion fundamental. — Exámen comparativo, filosófico y político de ambas formas. — Consideraciones sociales y económicas. — Aplicacion al Perú. — Estado de la monarquía en Europa. — Incompatibilidad de la monarquía y la soberanía popular. — Monarquía constitucional — Imperio. — Asamblea de Versalles. — Diversas clases de República. — Preferencia de la unitaria sobre la federal entre nosotros. — Indicacion de la forma de Gobierno en la Constitucion.

La organizacion especial de un país, contenida en su ley fundamental, se llama *forma de Gobierno*. Son varias las formas de Gobierno que nos presenta la historia; y los políticos suelen distinguir tres clases principales; — *Monarquia, Aristocracia* y *Democracia:* monarquía, ó gobierno de uno; aristocrácia, ó gobierno de una clase; y democracia, ó gobierno del pueblo. Cuando las mas ínfimas clases de la sociedad se apoderan del mando, la democracia degenera en *oclocracia*, ó sea, gobierno de la plebe: cuando el gobierno está en manos de una familia, la aristocracia se llama *oligarquia;* y *teocracia*, si la clase privilegiada es de sacerdotes; últimamente, la Monarquía es constitucional, absoluta ó despótica: *constitucional*, cuando el Monarca reina con sujecion á una Carta; *absoluta*, si

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

el Monarca dicta por sí la ley; y *despótica*, si gobierna sin sujecion á ley alguna. De suerte que, el absolutismo se diferencia del despotismo en que tiene leyes, si bien dictadas por la voluntad del Monarca; mientras que en el despotismo no hay ley alguna. La democracia se llama generalmente *República*, la cual se divide en *democrática* y *representativa*, segun que el pueblo intervenga directamente en los asuntos públicos, ó nombre Representantes que compongan Asambleas; y se avanza todavía hasta llamar á una República *aristocrática* ó *militar*, segun que estén en posesion del mando determinadas clases. Por último, llaman *mixtos* á ciertos gobiernos, como el de Inglaterra, en que hay reliquias de todas las otras formas, que se denominan *simples*.

Hé aquí la clasificacion práctica que establecen los políticos, y que muchos publicistas han aceptado sin exámen. Cúmplenos verificar su análisis. Medítese atentamente y no se encontrará razon filosófica que justifique tal division. Á parte de la confusion en que caen los mismos tratadistas con sus gobiernos mixtos y sus variadas especies de República, hay graves vicios en la clasificacion, al parecer tan simple, de Monarquía, Aristocracia y República. ¿Cuál es el fundamento de esta division? Uno, algunos, todos: hé aquí erigido el número en razon fundamental. Pero, la aristocracia es un término medio que puede eliminarse fácilmente, pues que en su espansion se confunde con la Re-

pública, y en su contraccion pasa por la oligarquía á refundirse en la Monarquía. Además, una clase, ó gobierna monárquicamente, ó de un modo republicano, y no tiene por consiguiente un carácter propio.

En virtud de esto, los publicistas modernos admiten dos formas principales, la Monarquía, y la República; y en la Monarquía aceptan la constitucional, reprobando la absoluta como una degeneracion. Y buscando una distincion ménos superficial que el número, han creido designarla de un modo científico, estableciendo como *notas características* de la Monarquía la perpetuidad é irresponsabilidad del Monarca; y en la República, la alternabilidad y responsabilidad del Gefe del Estado.

Por mas que los publicistas se empeñen en sostener lo contrario, es innegable que la verdadera, la genuina, la primitiva forma de Monarquía es la absoluta; y que la constitucional no viene á ser otra cosa sino una mezcla de Monarquía y República. Donde gobierna uno solo, donde el gefe del Estado es verdaderamente soberano, es en la Monarquía absoluta, porque allí él dicta las leyes y ordena su cumplimiento: su voluntad está sobre todas las voluntades; pero en la Monarquía constitucional, si bien el Monarca toma parte en la formacion de las leyes, es indudable que tiene de sujetarse á la Constitucion, la cual no debe ciertamente ser dada por él; ó se sobrepone á la Carta, ó tiene que ver su accion limitada por ella, sin

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

poderla alterar ni modificar. ¿En qué está, pues, la soberanía del Rey constitucional?

Para mayor claridad, y por una de aquellas decepciones en que suele caer el que se desvía de la verdad, suponen los publicistas que el *poder real* es distinto del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ejercidos, el primero por las Cámaras, el segundo por el Consejo de Ministros, sin cuya autorizacion es nulo cualquier mandamiento del Rey, y el tercero por los Juzgados y Tribunales. El poder real es neutro, puramente moderador, impotente para el mal, eficaz para el bien. Juego de palabras con que se alucina á los incautos, y se pretende justificar en principios la existencia de una autoridad irresponsable; pero que manifiesta la contradiccion de sus autores. El poder moderador no es un verdadero poder, supone únicamente la limitacion de los otros poderes; y esta idea es negativa, es la seguridad que nadie puede concebir sino como el lado inviolable de cada derecho. ¿Cómo, pues, reclama en su favor la soberanía un poder neutro, una negacion de poder? ¡Extraña aberracion del espíritu humano!

Veamos ahora la distincion fundamental que existe entre la Monarquía y la República. La perpetuidad é irresponsabilidad son las notas generalmente señaladas; en nuestro concepto, estas distinciones, al parecer tan conspicuas, no son la verdadera razon, sino mas bien los efectos de otra causa, las consecuencias de otro principio. Si preguntamos por qué se declara irresponsable al Monarca, podrá decírsenos, y esto es claro, que la responsabilidad destruye la perpetuidad, pues si un Monarca fuera responsable, fácil sería hacerlo cesar legalmente alguna vez. ¿Y por qué debe ser perpetuo? Hé aquí la cuestion que no puede resolverse en principios; será necesario ocurrir á un círculo vicioso, ó á un falso supuesto; ó se dirá que por ser irresponsable, ó porque su poder es negativo.

Pero si bien observamos, la perpetuidad é irresponsabilidad no son sino emanaciones del poder absoluto del Monarca. Ejerciendo la suma del poder, no hay ninguna autoridad superior ante la cual pueda ser responsable de sus actos, que por otra parte dependen de leyes que él expide y modifica; ni podrá cesar tampoco en tiempo determinado, porque esto limitaria su poder, y un poder que no ha de ejercerse constantemente es precario y efímero. De suerte que, la verdadera diferencia fundamental entre la Monarquía y la República consiste, en que el Monarca ejerce la suma del poder, y en la República los poderes públicos están divididos y recíprocamente limitados. Una Monarquía constitucional es una forma mixta, que puede aproximarse mas al absolutismo, ó á la Republica, segun el elemento que en ella predomine.

Conocida la diferencia que hay entre ambas formas, cúmplenos examinar cuál de ellas sea preferible. Esta cuestion no puede resolverse de un modo absoluto en la práctica, pues sabido es, que

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

segun las circunstancias peculiares de cada país se podrá optar por una forma ú otra, ó bien combinarlas sagazmente; vana presuncion sería en efecto establecer la República en una sociedad salvaje, ó el despotismo en un pueblo libre y culto. Pero ante la ciencia, no vacilamos en preferir la República. Justifiquemos nuestra opinion.

Es indudable que aquella organizacion social será mejor en que los individuos puedan llenar mas racionalmente sus fines; y por consiguiente, el bello ideal de las formas de Gobierno es la República, en que todos los ciudadanos proceden de un modo libre y racional, en que no hay amos ni vasallos, en que el órden público no es el emblema de la opresion, sino la armonía en el desarrollo de la libertad y en el ejercicio de todos los derechos. ¿Quién se atreveria á proclamar la Monarquía absoluta? Nadie. Sin embargo, en pro de la constitucional se alegan fuertes razones de conveniencia que es necesario examinar. Desde luego, tales argumentos son un homenaje á la verdad que encierra nuestro dictámen, pues por lo mismo que se prefiere la Monarquía constitucional á la absoluta, debe preferirse á esta la República; que, la Monarquía absoluta es á la constitucional, lo que ésta á la República. Mas, entremos en el análisis de las razones que se alegan.

En primer lugar dicen, que como cualidad de buen gobierno debe buscarse la *unidad*, y ella sobresale en la Monarquía. ¿Pero qué vale la unidad de

voluntad del gobernante si no está corroborada por la voluntad general? ¿Es acaso preferible esa unidad facticia á la verdadera unidad de opinion? ¿Qué puede la voluntad del Monarca sin la cooperacion activa de los ciudadanos? Ahora bien, esta cooperacion puede conseguirse y se consigue fácilmente en la República, donde el Poder Ejecutivo debe hallarse tan bien uniformado como en la Monarquía; de consiguiente, no puede alegarse aquella preferencia sino en un estado imperfecto de la sociedad, en que sea necesario dirigir coactivamente á las masas.

En la Monarquía hay mas *celeridad* en el Gobierno, y esto es con frecuencia de la mayor importancia, pues las prontas decisiones salvan muchas veces el país. Pero la celeridad no es incompatible con la República. Si bien el poder ejecutivo no es absoluto de la suerte del país para rifarla á su sabor, como lo ha hecho la ambicion de los reyes, nadie puede negarle la facultad de adoptar por sí expedientes salvadores en circunstancias dadas, aunque de ello haya de dar cuenta á la Representacion Nacional para su exámen. Por otra parte, la prontitud en las resoluciones de un gobierno es una cualidad puramente accidental; vale mas la marcha uniforme y progresiva que la precipitada.

En la Monarquía hay mas *respetabilidad*. Cierto; pero esa respetabilidad es mas artificiosa que real, mas la sumision del siervo que la obediencia del ciudadano. La verdadera respetabilidad no puede

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

fundarse sino en que la autoridad impere conforme á la ley, y es tan fácil de conseguirse en la República como en la Monarquía.

En la Monarquía hay mas *estabilidad*, no se ofrecen esas escenas tempestuosas de que son teatro las Repúblicas; el órden de sucesion preestablecido salva los riesgos de perturbaciones que se corre en las épocas eleccionarias. Esto no se refiere, sin duda, á las Monarquías electivas, en que subsisten los mismos inconvenientes que en la República, y la cuestion no se resuelve sino se aplaza, es de mas ó ménos tiempo: refiérese por consiguiente á las hereditarias; y aquí tocamos él gravísimo inconveniente de aceptar con anticipacion un Monarca de cuyas cualidades no tenemos ningun conocimiento. ¿Quién puede garantizar que el hijo de un excelso Monarca sea apto para gobernar? ¿No hemos visto en Francia ocupar el trono de San Luis á Reyes indignos y corrompidos? ¿No se ha sentado sobre el trono de San Fernando y Cárlos V el imbécil Cárlos el *Hechizado?* ¿Y cuántos ejemplos no podriamos encontrar en la historia? Hay, pues, en la Monarquía un inconveniente mas positivo y mas invencible que en la República, en la cual no es difícil combinar la alternabilidad de los funcionarios con la estabilidad del Gobierno; y nos responden de ello, el imperturbable órden que reina en los Estados Unidos del Norte, y el que va consolidándose en Chile, Perú, Buenos Ayres y otros países.

Por otra parte, el hallarse preestablecido el órden de sucesion, no es una positiva garantía de estabilidad; que las ambiciones germinan á la sombra del trono y allá aparecen como sediciosos y traidores los que en la República pueden presentarse francamente como candidatos. ¿Cuál es preferible, un conspirador ó un pretendiente? Agréguese á esto, las reñidas contiendas á que se presta la sucesion, y que con tanta frecuencia han esquilmado las naciones, y se comprenderá la vanidad de aquel argumento. ¿Gobiernan acaso en las actuales Monarquías las dinastías primitivas? No por cierto, y la historia nos muestra ensangrentados los anales de semejantes cambios, efectuados no solamente en la Europa Occidental, mas tambien en ese apellidado Celeste Imperio, símbolo de la eternidad, donde actualmente [1] se halla suspendido el pendon revolucionario contra la dinastía tártara, y donde en poco mas de medio siglo se sucedieron cinco dinastías, que la historia denomina *menores*.

Pueden alegarse otras razones que si bien tengan fuerza respecto de un país bárbaro, carecen de valor para un pueblo culto. Y consideremos además que, en la Monarquía se sanciona de un modo absoluto la irresponsabilidad del gobernante, y se abre ancha puerta á los abusos de su poder. Aunque se dice que es neutro el poder real, esto es absurdo en principios y falso en la práctica; ab-

[1] Esto sucedia en 1856, en que fué escrito y publicado el presente compendio.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

surdo, porque la negacion y el poder son ideas que se destruyen; falso, porque el Monarca ejerce el Poder Ejecutivo; organizando á su beneplácito el ministerio, y predomina en el Legislativo con la iniciativa y el veto, y en el Judicial con el nombramiento y remocion de los magistrados. Tiene, pues, mayor suma de poder que un gefe de República, y sin embargo es de todo en todo irresponsable.

No estará demás extendernos en *consideraciones sociales* y *económicas*. Hase dicho, y con verdad, que el trono es una rueda brillante pero muy costosa en la máquina social: la altura á que se halla un Monarca exije rodearlo de un fausto y explendor, que no puede justificarse en la Economía. Por otra parte, el trono ha menester en torno suyo de una nobleza que le sirva de sustentáculo, y como pretenden algunos publicistas, ejerza el doble oficio de sostener la corona y custodiar los derechos del pueblo, cuerpo misterioso que embellece y fortifica el sólio, y evita que sus resplandores deslumbren á la multitud, ó que esta lo profane. La nobleza á su vez necesita lujo y gastos superfluos, tiene por oficio cortejar al Monarca, y su servidumbre suele ser una turba de ociosos, turba que nosotros no hemos visto en el Perú, porque nuestros nobles, especie de hidagos de provincia, eran laboriosos, sencillos y pobres; pero que es la gangrena de las sociedados europeas. Todo esto puede ser brillante y deslumbrador; mas, está condenado por la Economía que vé consumir estérilmente gruesos capitales, y por la moral á cuyos ojos se presentan santificados, el ocio y el lujo, que corroen las entrañas de la sociedad.

Para completar este exámen haremos una aplicacion al Perú. Nosotros, en verdad, pasamos de la teocracia de los Incas al absolutismo de los Reyes de España; y cuando, obedeciendo al impulso comunicado por la Francia, proclamamos la Independencia, estabamos bien léjos de ser una República. Desnudos de principios, ignorantes en la ciencia administrativa, con castas diversas, sin prácticas civiles, acostumbrados á obedecer ciegamente los amos que la metrópoli nos enviara, no podiamos inprovisarnos ciudadanos libres. Arriesgado por demás fué, pues, el salto que dimos; y hé allí la razon de nuestras frecuentes caidas. Mas, gracias á ellas y á nuestro patriotismo, llevamos avanzado ya mucho camino, y abrigamos la esperanza de que se plantifique entre nosotros una verdadera y sólida República. Ya no hay esclavos, las castas se asimilan, la propiedad territorial está subdividida, la aristocracia solariega ha caducado envuelta en el sudario de sus pergaminos y blasones, y el espíritu democrático cunde y predomina.

Por otra parte, para constituir la dinastía seria necesario llamar un príncipe extranjero, y esto importa nada ménos que sujetar el país á una servidumbre, con mengua de su nacionalidad y

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

autonomía; ó bien se elejiria soberano á un hijo del Perú; pero entre estos, los de la antigua nobleza han perdido todo su prestigio, y los hombres del pueblo no inspiran tan alta respetabilidad. Escarnio seria rendir homenaje y titular Majestad á un noble imbécil, ó á un audaz plebeyo.

La Monarquía puede ser en Europa y Asia emblema de órden y bienestar, seguro puerto contra la deshecha tormenta revolucionaria; puede estar en su historia, en sus hábitos, en sus costumbres y necesidades sociales; mas, en América es una planta exótica de imposible aclimatacion: el sangriento fin de Iturbide y Maximiliano de Austria en Méjico lo está probando. Tal vez, si los consejos del conde de Aranda hubiesen sido escuchados, tuvieramos un trono en Lima y siguieramos el ejemplo del Brasil; pero, despues de medio siglo de vida independiente y libre, el establecimiento de una monarquía es imposible.

Aun en la misma Europa, el principio monárquico sufre diarias apostasias, al paso que la democracia aumenta sus prosélitos. La Revolucion francesa, guillotinando á Luis XVI, hirió de muerte á la monarquía, que no ha reaparecido sino por poco tiempo lánguida y debil; y la restauracion de Enrique V, que pretende la antigua nobleza, ó no llegará á efectuarse, ó será instable; el porvenir parece reservado de pronto al Imperio, símbolo de la soberania popular; y luego á la República, su expresion mas genuina.

La verdadera monarquía y la soberanía popular son dos *principios incompatibles*, que recíprocamente se excluyen: el monarca gobierna por derecho propio; la sucesion se verifica como sobre las cosas, por título de herencia; y el pueblo no tiene sino la obligacion de obedecer y respetar aquel derecho; al paso que la soberanía popular es el derecho que el pueblo tiene de gobernarse por sí mismo, y conduce de recto á la República, en que el supremo mandatario gobierna en nombre y representacion del pueblo y trae sus títulos del sufragio.

La *monarquía constitucional* es un regímen intermediario: conserva de la monarquia pura, ó legítima, el derecho propio y la sucesion hereditaria; y para transigir con los derechos del pueblo, establece el sístema parlamentario y la movilidad y responsabilidad del ministerio. Este régimen estriba sobre la ficcion de que el *Rey reina, pero no gobierna;* es el eje, y no mas, del movimiento social; y el gobierno está encomendado al gabinete, ó consejo de ministros, bajo las inspiraciones del parlamento; de manera que, no dura al frente de los negocios sino mientras conserve mayoría en las Cámaras. En Inglaterra se observa mas de lleno el regímen parlamentario; allí parece que la ingeniosa hipótesis fuera una realidad, porque la accion del monarca está limitada y quien verdaderamente gobierna es el Parlamento, por medio del ministerio: los cambios de éste se veri-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

fican tranquilamente y como cosa muy natural : Mr. Gladstone, jefe del partido liberal ó *whig*, hizo una apelacion al pueblo ; y no habiendo triunfado en las elecciones, presentó luego su dimision y la de sus cólegas á la Reina Victoria, aconsejándole que encargara á su victorioso rival Disraeli la formacion de un gabinete *tory* ó conservador.

El *Imperio* se acerca mas á la República, derivando como ella sus títulos del sufragio popular; y con razon ha dicho el legitimista marqués de Franclieu, que ambas á dos formas son engendros de la Revolucion. Los imperialistas que en la Asamblea de Versalles forman el grupo cuya divisa es « apelacion al pueblo, » sostienen que mientras no sea este consultado, están vivos é incólumes los derechos del Príncipe Imperial, fundados en el plebiscito de 8 de mayo de 1870.

Todos estos diferentes partidos se hallan representados en la *Asamblea de Versalles*. Siéntanse en la extrema derecha los legitimistas, ó sectarios de la monarquia de derecho divino, que anhelan coronar Rey de Francia al conde de Chambord, último vástago de la rama primogénita de los Borbones, con su oriflama y todas las omnímodas de Luis XIV, ó cuando mas, con una *Carta otorgada* por gracia de Su Majestad, á estilo de Luis XVIII. Los Orleanistas, ó partidarios de la monarquía constitucional, ocupan el centro derecho ; y querrian tener por Rey de los Franceses al conde de Paris, ó por Statuder del Reino al duque de Aumale, que

pasa por el mas entendido de la familia. Pertenecen igualmente al centro derecho los Bonapartistas con su lema del veredicto popular, como principio fundamental del derecho público de Francia. — Los republicanos conservadores, que apenas se diferencian de los imperialistas en cuánto á la duracion del gobernante y la sucesion en el mando, forman el centro izquierdo, y tienen por corífeo especial á Mr. Thiers, antiguo orleanista. — Encaramanse por último en la *montaña* ó extrema izquierda todos los liberales exaltados, rojos, intransigentes, jacobinos y socialistas, que desean fundar una « república democrática social ! »

Ninguno de estos grupos tiene mayoría ; así que, la Asamblea fluctua siempre y marcha sin rumbo fijo ; pero, están acordes en no considerar al Gobieno actual sino como un regimen transitorio, como la tregua de los partidos ; y cada cual trabaja con afan para alcanzar el triunfo definitivo.

En las Repúblicas se conocen dos formas, la *federal* y la *central;* en esta, todos los pueblos forman un solo Estado ; en aquella, hay diferentes Estados reunidos que constituyen una nueva personalidad. Entre nosotros la forma adoptada es la central ; pero ántes de la Restauracion, al General Santa Cruz plantificó la Confederacion, dividiendo el Peru en dos Estados, Sud y Nor-Peruanos, y agregando Bolivia. Si bien se examina, la Confederacion no es una forma especial, sino que presupone una asociacion de Estados republicanos ó

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

monárquicos. Esta forma compuesta puede ser muy conveniente en algunos países; mas, entre nosotros, léjos de robustecer el Estado, tendería á debilitarlo, porque estaría fundada en la desmembracion de los departamentos, que en nuestro concepto no tienen aun ni la poblacion, ni ningun otro elemento de los necesarios para constituir un Estado aparte; serían por ahora pequeñas fracciones que tal vez pusieran en peligro nuestra nacionalidad: en vez de Estados Unidos vendrian á ser Departamentos desunidos; y á eso debemos oponernos con toda la energia del patriotismo. Si por algo merece rehabilitarse la memoria de Robespierre, es por haber sostenido con inflexible firmeza la unidad nacional, aun á costa del sacrificio de sus propios colegas: de este modo, completó la obra de Luis XI, ahogando el feudalismo; y la Francia es ahora una, grande y poderosa.

Práctica general es indicar en la Constitucion la forma de Gobierno del país; si esto es plausible por la prudencia, como que las masas se pagan mucho de palabras, carece de significacion en la ciencia. Con efecto, la forma de Gobierno está comprendida en toda la Constitucion, que es su expresion social; por consiguiente, si la organizacion dada á los poderes públicos está en armonía con la forma de gobierno que se indica en la Carta, la indicacion está demás; si por el contrario, no es conforme, se asienta una falsedad. No hay, pues, necesidad filosófica, pero sí conveniencia política.

PRIMERA PARTE ESPECIAL

DERECHOS INDIVIDUALES

Los publicistas dividen los *derechos individuales* en dos clases, á saber: civiles y políticos. Esta clasificacion, aunque viciosa en la forma, no carece de lógica en su esencia. Civiles son los derechos que corresponden á un individuo por su calidad de persona; y políticos, los que disfruta como ciudadano de un Estado; y bien se advierte la diferencia que hay entre ambos: los unos, emanan de la naturaleza humana; los otros, de las relaciones especiales de un socio con la sociedad. De aquí se deduce, que aunque sean determinados los individuos de una Nacion que gocen de derechos políticos, no puede haber quien se halle privado de los civiles, los cuales son ménos susceptibles que aquellos de modificacion.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHOS CIVILES

I

PERSONALIDAD. — IGUALDAD. — PROPIEDAD. — ASOCIACION.

SUMARIO. Garantías relativas á la personalidad. — Honor. — Dignidad. — Inviolabilidad de la vida. — Seguridad personal. — Inmunidad del domicilio. — Lo que se observa en Inglaterra, Francia y el Perú. — Idea de la igualdad. — Privilegios. — Desigualdades accidentales. — Igualdad civil y política. — Lo que dispone la Constitucion. — Garantías relativas á la propiedad. — Casos de expropiacion. — Consecuencias de la doctrina. — Disposiciones constitucionales. — Concesion de este derecho á los extranjeros. — Enajenacion perpetua. — Vinculaciones. Accion del Estado respecto de las asociaciones. — Reunion. — Sociedades. — Consecuencias. — Disposiciones vigentes.

El cuadro de los derechos primitivos puede reducirse á la *personalidad*, *libertad*, *igualdad*, *asociacion* y *propiedad*; todos los cuales deben consignarse en la Constitucion, sin señalarles mas límite que los derechos análogos de otros individuos, ó de la sociedad.

Por la *personalidad*, debe garantirse á cada ciu-

dadano la inviolabilidad de su persona, y el respeto debido á su honor y dignidad. En cuanto á la dignidad y el honor, todos los publicistas están conformes, pues la ley no puede autorizar ni la infamia del hombre, ni su degradacion y envilecimiento; mas difieren en cuanto á la inviolabilidad de la persona; el mismo Rousseau, arrastrado por lo absurdo de su sistema, legaliza la pena de muerte, como lo hacen tambien los sistemas utilitario y sentimentalista; pero la escuela racionalista se ocupa en Derecho Penal de manifestar la injusticia de tal pena, que no es posible aceptar, sino como un medio supletorio de garantía social; y así, desde el momento en que pueda ponerse la sociedad á cubierto de los ataques del criminal, es de todo punto insostenible la pena capital, que en vez de corregir al delincuente le destruye.

En homenage á la personalidad ha de garantirse á todos, nacionales, ó extrangeros, la *seguridad personal* y la *inviolabilidad de su domicilio*, como que el Estado debe proteger toda vida donde quiera que aparezca y asegurarle una esfera de accion propia. En Inglaterra se expresa este derecho por la celebre fórmula *Habeas corpus*: la persona y el domicilio son cosas sagradas; ningun individuo puede ser arrestado sino en mérito de mandamiento escrito de la autoridad y por causa justiciable; de manera que los alcaides, ó carceleros, son responsables si reciben un detenido sin que se exprese el motivo suficiente de su detencion

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

por la autoridad respectiva. Y en cuanto al domicilio, no se allana jamás : cuando se refugia en él algun malhechor, ó hay necesidad de extraer á alguien, la policía rodea la manzana, asedia la casa, pone en entredicho á los vecinos y emplea otros medios, hasta conseguir su objeto; pero no penetra en ella : la casa permanece siempre como un asilo inviolable y sagrado. Este sacrosanto respeto á la persona y al domicilio, es el *paladium* de las libertades anglicanas. En Francia hay ménos extrictez, especialmente en cuanto al domicilio, que solo es inallanable durante la noche.

Entre nosotros, se declara expresamente que la ley protege el honor y la vida; que nadie puede ser arrestado sino *infraganti delicto*, ó por mandamiento escrito de juez competente, ó de las autoridades encargadas del órden público, debiendo en todo caso ser sometido á juicio dentro de 24 horas; lo cual arguye, aunque no esté dicho, que la causa debe ser justiciable; y últimamente, que el domicilio es inviolable; mas puede penetrarse en él con mandamiento escrito de la autoridad. Como no se excluye ninguna hora, continua todavía en algunas partes el abuso de las visitas domiciliarias nocturnas, herencia del coloniage, que conturban la tranquilidad de las familias y suelen ser ofensivas á su recato. Solo en un caso, creemos que puede *hacerse abrir* las puertas *en nombre de la ley;* cuando actualmente se esté perpetrando algun crímen y la autoridad tenga datos positivos é irrecusables; pero, bajo la responsabilidad de una indemnizacion si no resulta comprobado el hecho. Dejese por lo ménos dormir con tranquilidad y sosiego; y no se escalen las casas en alta noche como lo hacen los ladrones y malhechores.

Por la *igualdad*, todos los ciudadanos deben hallarse sometidos á las mismas leyes, gozar de los mismos derechos y cumplir las mismas obligaciones. Lo cual, si bien se opone á los privilegios facticios y las esenciones personales, no destruye las leyes especiales que consignan las peculiares relaciones de las clases; así, las leyes de comercio no son extensivas á todos los ciudadanos, pero si deben serlo á todos los comerciantes. Esto se llama *igualdad ante la ley*, quiere decir, que todos los que se hallen en igualdad de circunstancias sean tratados de una misma manera. No se crea por ello, que proclamamos la igualdad absoluta y nivelacion de todas las clases sociales; lo cual es un absurdo repugnante á la naturaleza, que, conservando una igualdad fundamental en la especie humana, produce desigualdades accidentales.

Los publicistas consideran dos clases de igualdad, á saber, *civil* y *política :* la igualdad civil, reconocida aun en las monarquías constitucionales, consiste, en que las leyes civiles y penales obliguen generalmente á todos sin distincion de clases, lo mismo á los nobles que á los plebeyos, á los ricos que á los pobres, á los sábios que á los ignorantes : todos deben ser igualmente amparados en su

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

persona y bienes, observar las mismas solemnidades en sus contratos, estar sujetos á los mismos jueces, y sufrir los mismos castigos. La igualdad política estriba en que todos los ciudadanos puedan indistintamente desempeñar los cargos públicos y aspirar á los honores.

Nuestra constitucion consigna expresamente este principio, declarando que las leyes protegen y obligan igualmente á todos; dispone, que al establecerse leyes especiales sea cuando lo requiera la naturaleza de las cosas, mas no por la diferencia de personas; y, como para ser mas explícita, dice en otros artículos: « todo Peruano está obligado á » servir á la República con su persona y bienes; » todo ciudadano puede obtener cualquier cargo » público, en reuniendo las calidades que la ley » exija. »

La Constitucion ha de consignar tambien el derecho de *propiedad*: los ciudadanos deben tener facultad de adquirir toda clase de bienes, sin mas límite que el derecho de otro, aplicarlos libremente á sus necesidades, revindicarlos por medio de la autoridad y conservarlos. Mas, como todos los ciudadanos están igualmente obligados á cumplir por su parte los fines sociales; si la sociedad necesita un objeto determinado de la propiedad del individuo para emplearlo en bien comun, tiene derecho á exigirle su enagenacion. Por esto se dice que la Nacion tiene *dominio eminente*.

Como consecuencia de estos principios, la Constitucion debe: 1° permitir el ejercicio de toda industria, profesion ú oficio, como medio de adquirir, sin señalarle otros límites, que la salubridad pública, el órden social y el derecho ajeno; 2° estimular el espíritu de trabajo y la actividad de los asociados, fomentándolo en cuanto de la sociedad dependa, y asegurándoles el goce y exclusiva posesion de lo que lleguen á obtener; 3° debe asimismo garantir la libre disposicion de los bienes, facultando á todos para adquirir y trasmitir, por venta perpetua, cambio, donacion y herencia. — Últimamente, 4° no ha de autorizarse ninguna expropiacion forzada, sino por causa de necesidad y utilidad pública, cuando sea indispensable, y prévia la competente indemnizacion. Mientras mas se respete la propiedad, habrá mayores garantias de órden, estabilidad y bienestar. No olvidemos que las riquezas particulares son el mas sólido fundamento de la riqueza pública.

Hé aquí las disposiciones de nuestra Carta. « La propiedad es inviolable, sea material, intelectual, literaria ó artística; y á nadie puede privársele de ella, sino por utilidad pública legalmente » probada y prévia la correspondiente indemnizacion; los descubrimientos útiles son propiedad » de sus inventores; y los meros introductores » gozarán de este derecho, por tiempo limitado. »

Respecto de los extranjeros, no todos los países son igualmente generosos en conceder la propiedad, ni el ejercicio de todas las industrias: en

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Inglaterra, por ejemplo, no pueden adquirir bienes raíces, ni heredar; y en muchas partes se les prohibe el comercio de cabotaje y por menor, la caza, la pesca y otros géneros de industria. — Entre nosotros, la Constitucion declara, que todo extranjero puede adquirir propiedad territorial por todos los medios legales, esto es, compra-venta, donacion y herencia, con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los Peruanos.

Hay tambien paises, como Inglaterra, en que no es permitida la *enagenacion perpetua*: como entre los hebreos volvian las tierras al poder de sus primitivos dueños cada 50 años, en el jubileo, así se retrotraen las propiedades inglesas á los 100 años.

En otras partes, y especialmente en los países monárquicos, las propiedades territoriales se hallan mas ó ménos *amortizadas*, á usanza feudal, en favor de la aristocracia, ó del clero. Entre nosotros, están prohibidas las vinculaciones; y toda propiedad es enagenable. Así lo exijen la razon y la justicia.

Por la *asociacion*, tienen los ciudadanos derecho de formar libremente la sociedad fundamental de família, y todas las especiales que tiendan á realizar un fin racional. El Estado, no solo ha de permitir las asociaciones, mas tambien debe fomentarlas donde quiera que aparezcan, y crearlas donde fueren nesesarias, sin señalarles mas límite que el órden público y el respeto á la Moral y el Derecho.

La asociacion puede ser *transitoria* ó *permanente*: la 1ª tiene por objeto satisfacer una necesidad mas ó ménos instantánea, y cesa, luego que se llena el objeto de la reunion; en la 2ª, los socios se proponen seguir constantemente un fin cualquiera; aquella se llama simplemente *reunion, ó meeting* en lenguaje inglés; esta toma el nombre de *sociedad*. Las sociedades pueden ser *perpetuas, temporales, indefinidas ó periódicas*: perpetuas, cuando se establecen con la intencion de durar para siempre, y en las cuales suelen los socios estar adheridos por toda su vida, como en algunas instituciones religiosas; temporales, cuando su duracion está sujeta á tiempo fijo; indefinidas, cuando su duracion no depende del tiempo, sino del objeto que se proponen realizar; y periódicas, cuando los trabajos de la sociedad no son continuos, sino que se realizan de tiempo en tiempo, ó por periodos fijos; de manera que, aun cuando la sociedad exista siempre, su reunion y sus funciones no son de todos los dias.

Ahora, segun el fin social que se proponen realizar, las sociedades pueden ser, *religiosas, piadosas, morales, cientificas, artísticas, políticas, industriales, comerciales*, etc.

Los ciudadanos tendrán, pues, facultad de reunirse transitoriamente, con cualquier objeto lícito; y la de pertenecer á una ó mas sociedades. —No hay por consiguiente razon para impedir, que se congreguen pacíficamente en casas particulares, ó lugares públicos, para discutir y deliberar

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

sobre un objeto lícito de interes comun; bien que, la autoridad pública cuide de que la reunion no degenere en tumulto, ni se perturbe el órden. Tampoco, deberá prohibirse la formacion de ninguna clase de sociedades, con tal que se propongan realizar un fin humano y no causen daño á los derechos de la nacion, ni de los particulares.

Nuestra constitucion declara á este respecto: « que todos los ciudadanos tienen derecho de asociarse pacíficamente, en público ó en privado, pero » sin comprometer el órden público. » Están, pues, permitidas toda clase de reuniones y toda clase de sociedades, en los mismos términos que la ciencia prescribe. En Francia é Inglaterra, un agente de policía, *sergent de ville*, *gardien de la paix*, ó *policeman*, vigila las reuniones y las disuelve cuando sobreviene algun desórden, ó se amenaza á la tranquilidad pública. Estímense sagazmente en lo que valen estas manifestaciones de la opinion; pero, guárdense bien los gobiernos de buscar sus inspiraciones en los *clubs*, ni en los *meetings*, porque andarian perdidos y sin brújula: de ordinario, estas reuniones tienen un plan preconcebido; y agitadores diestros y audaces inflaman las pasiones populares con incendiaria elocuencia, para hacerlas estallar de súbito, ó adoptar por aclamacion conclusiones peligrosas, ó inconvenientes.

II

LIBERTAD.

SUMARIO. Límite en el ejercicio de este derecho. — Sijilo de las cartas. — Mansion y vecindad. — Locomocion, sus límites. — Desventajas del pasaporte. — Libertad de trabajo. — Injusticia del llamado « *derecho al trabajo.* » — Libertad de industria. — Injusticia de los antiguos gremios. — Accion del Estado sobre el ejercicio de la industria. — Exclusivas

La *libertad* es el derecho que tiene mas ámplias manifestaciones, el que ha absorvido toda la atencion de los publicistas, y que merece por lo tanto un exámen detenido. La Constitucion ha de garantir el ámplio ejercicio de la libertad, bajo todos sus aspectos, sin mas límite que el derecho ajeno, individual ó social.

En consecuencia, debe declararse inviolable el *sigilo* de *las cartas*. Los ciudadanos tienen derecho de comunicarse recíprocamente á traves de las distancias, ya para satisfacer las imperiosas exigencias del afecto, ya para realizar sus transacciones comerciales, ó con qualquier otro fin racional. Ahora bien, esto no puede conseguirse sino asegurando al ciudadano el empleo de este medio íntimo, sin temor de ser perturbado en su ejercicio. Si el ciudadano abusa de tal regalía para atacar el derecho de otro ó el órden público, contrae una séria responsabilidad, tanto mas grave, cuanto son mas sagrados la confianza que ha depositado en él la sociedad y el amparo que le presta. Pero es

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

sobre un objeto lícito de interes comun; bien que, la autoridad pública cuide de que la reunion no degenere en tumulto, ni se perturbe el órden. Tampoco, deberá prohibirse la formacion de ninguna clase de sociedades, con tal que se propongan realizar un fin humano y no causen daño á los derechos de la nacion, ni de los particulares.

Nuestra constitucion declara á este respecto: « que todos los ciudadanos tienen derecho de asociarse pacíficamente, en público ó en privado, pero » sin comprometer el órden público. » Están, pues, permitidas toda clase de reuniones y toda clase de sociedades, en los mismos términos que la ciencia prescribe. En Francia é Inglaterra, un agente de policía, *sergent de ville*, *gardien de la paix*, ó *policeman*, vigila las reuniones y las disuelve cuando sobreviene algun desórden, ó se amenaza á la tranquilidad pública. Estímense sagazmente en lo que valen estas manifestaciones de la opinion; pero, guárdense bien los gobiernos de buscar sus inspiraciones en los *clubs*, ni en los *meetings*, porque andarian perdidos y sin brújula: de ordinario, estas reuniones tienen un plan preconcebido; y agitadores diestros y audaces inflaman las pasiones populares con incendiaria elocuencia, para hacerlas estallar de súbito, ó adoptar por aclamacion conclusiones peligrosas, ó inconvenientes.

II

LIBERTAD.

SUMARIO. Límite en el ejercicio de este derecho. — Sijilo de las cartas. — Mansion y vecindad. — Locomocion, sus límites. — Desventajas del pasaporte. — Libertad de trabajo. — Injusticia del llamado « *derecho al trabajo.* » — Libertad de industria. — Injusticia de los antiguos gremios. — Accion del Estado sobre el ejercicio de la industria. — Exclusivas

La *libertad* es el derecho que tiene mas ámplias manifestaciones, el que ha absorvido toda la atencion de los publicistas, y que merece por lo tanto un exámen detenido. La Constitucion ha de garantir el ámplio ejercicio de la libertad, bajo todos sus aspectos, sin mas límite que el derecho ajeno, individual ó social.

En consecuencia, debe declararse inviolable el *sigilo* de *las cartas*. Los ciudadanos tienen derecho de comunicarse recíprocamente á traves de las distancias, ya para satisfacer las imperiosas exigencias del afecto, ya para realizar sus transacciones comerciales, ó con qualquier otro fin racional. Ahora bien, esto no puede conseguirse sino asegurando al ciudadano el empleo de este medio íntimo, sin temor de ser perturbado en su ejercicio. Si el ciudadano abusa de tal regalía para atacar el derecho de otro ó el órden público, contrae una séria responsabilidad, tanto mas grave, cuanto son mas sagrados la confianza que ha depositado en él la sociedad y el amparo que le presta. Pero es

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

sumamente difícil sorprender el abuso, y no aceptamos en ningun caso la violacion, por mas que la autoridad alegue tener datos positivos, pues mientras mas comprometida sea la comunicacion, es natural concebir que tome mayores precauciones el interesado, sin confiar á otro la escritura, sino cuando él mismo no pueda hacerlo; y por consiguiente, casi nunca puede haber datos seguros, sino violando la carta, esto es, cometiendo ya el ataque. Por otra parte, mientras las conspiraciones no pasen de la comunicacion epistolar, no darán nada que temer; y es además fácil neutralizarlas con solo observar el misterio de la correspondencia que es como un termómetro que debe consultarse. La constitucion declara inviolable el secreto de las cartas; y que no producen efecto legal las que fueren sustraidas.

Los ciudadanos pueden en uso de su libertad permanecer temporalmente ó fijar su residencia en cualquier punto del país, lo que se llama libertad de *mansion* ó *vecindad*. Este derecho se halla generalmente reconocido respecto de los nacionales; pero, suele tener sus limitaciones en cuanto á los extranjeros. Obsérvase, por ejemplo, en Francia que cuando un extranjero toma parte en la política, ó se teme que conspire contra el órden publico, se le hace salir del país; y así lo hemos visto realizado, lo mismo en tiempo del Imperio, que bajo la Republica de Mr. Thiers. Por nuestra parte decimos, que este derecho debe ser sagrado, así en los nacionales, como en los extranjeros á quienes se abra

las puertas del país, sin perjuicio de la vigilancia de la policía en ciertos casos, y de quedar unos y otros, igualmente responsables y sometidos á juicio por las faltas ó delitos que cometan, contra los individuos ó la sociedad en general. Nuestra Constitucion garantiza expresamente este derecho, declarando que nadie puede ser separado de la Republica, ni del lugar de su residencia, sino por sentencia ejecutoriada.

La *locomocion* ó el derecho de trasladarse de un punto á otro, debe estar igualmente garantida, dentro del mismo territorio ó fuera de él, sea para variar de vecindad, sea temporalmente. En todo caso, el ciudadano tiene derecho de salir libremente: á nadie puede obligarse á ser contra su voluntad ciudadano de un Estado, ni vecino de una poblacion; y por consiguiente, se halla expedito para variar de vecindad ó ciudadanía. Lo mismo decimos respecto de las ausencias temporales, que pueden ser exijidas por la salud, el interes, la comodidad, ó cualquiera otra causa. Solamente que la ausencia ó separacion del ciudadano envuelva la violacion de ajenos derechos, habrá razon para impedirla, siendo de cuenta del que pida el *arraigo* la indemnizacion de los perjuicios, caso de resultar infundada su demanda.

Como una especie de garantía contra el abuso, que de este derecho puede hacerse, se ha establecido el *pasaporte*. Tal precaucion que, en casos dados, puede producir y ha producido ciertamente muy bue-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

nos efectos, es por lo general ineficaz y entraba el comercio y la libre traslacion : es ineficaz, porque la autoridad no puede tener conocimiento claro de todas las personas que con su marcha atacan los derechos de otro, ni es difícil suplantar un salvo-conducto, ni puede exigírsele á todos los viajeros sin distincion ninguna, ni los prófugos transitan por el camino real y posan en las poblaciones al frente de la autoridad; es una traba, por cuanto exige un gasto inútil, pasos demas, y produce una pérdida de tiempo irreparable tal vez, haciendo depender la partida del viajero de la nacion de un documento que casi nunca está listo al momento en que se ha menester.

Debe así mismo garantirse á los ciudadanos la *libertad del trabajo*. Los socialistas han pretendido establecer *el derecho al trabajo*, á saber, que todos los ciudadanos pueden exigir del Gobierno trabajo y salario. Esta doctrina, al parecer tan liberal y que ha producido notable sensacion en los países plagados de proletarios, es esencialmente tiránica, supuesto que, si el ciudadano tuviera derecho de exigir salario ofreciendo su trabajo, el Gobierno tendria tambien el de exigirle trabajo en ofreciéndole salario. De consiguiente, no podria el ciudadano disponer del ejercicio de sus facultades y de su actividad, sin prévio permiso del Gobierno, que tendria preferente derecho de emplearlo. ¿Y en qué se funda tal doctrina? En una falsa idea del Estado. Creese que el Estado debe realizar todos los fines individuales y proveer á todas las necesidades del

ciudadano; pero esto no es exacto : si debe protejer á los individuos, no puede sustituirse en lugar suyo, para proveer á sus necesidades, porque atentaria contra su libertad, y se desviaria de sus fines esenciales : para el Estado, su objeto directo é inmediato es el fin social; el individual es indirecto y mediato, pues que de él está encargado cada ciudadano. Por otra parte, el Estado no tiene la suma absoluta de los medios que la sociedad y los ciudadanos necesitan; y no hay por consiguiente derecho de exigírselos : su accion está limitada á providencias generales de fomento, y remocion de estorbos.

Dedúcese de aquí, que el ejercicio de la *industria* debe ser libre. Si el Gobierno no tiene obligacion de suministrar á todos y cada uno de los ciudadanos los medios que han menester, debe dejarles ámplia libertad para buscarlos, empleando su industria y su trabajo, siempre que no se perjudique el derecho ajeno : exigir gabelas para el ejercicio de la industria, reglamentar el trabajo, prohibirlo ó dificultarlo á los trabajadores, es atentar contra sus derechos primordiales : así, *los antiguos gremios y corporaciones*, compuestos de un número determinado de personas y llenos de exacciones y reglamentos, tenian cerradas las puertas del trabajo á una multitud de ciudadanos que llegaban despues de estar completo el número del gremio, ó que no podian hacer los gastos y sufrir el aprendizaje que su incorporacion demandaba. Tales instituciones se

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

hallan igualmente condenadas por la Economía Política y por el Derecho.

No por esto carece la sociedad del derecho de inspeccionar la industria, y cautelar los derechos que pudiera dañar en su ejercicio; pues ya lo hemos dicho, que tal es el límite de la libertad: la sociedad exige con razon determinadas pruebas y requisitos en algunas profesiones, como la abogacía y medicina, para expedir en favor de los que hayan de ejercerlas las patentes necesarias, que son la prenda de confianza del Estado; puede exigir tambien algunas garantías de responsabilidad á los maestros de taller.

Puede así mismo en casos dados, conceder *exclusivas* en favor de los que plantifiquen una industria nueva, ó modifiquen considerablemente una antigua, con tal que generalicen sus procedimientos despues de un plazo, que no debe alargarse demasiado.

Pero las manifestaciones de libertad que mas han absorvido la atencion de los publicistas son la de enseñanza, la religiosa y de imprenta. Vamos pues, á ocuparnos mas detenidamente de ellas.

III

LIBERTAD DE ENSEÑANZA.

SUMARIO. — Fundamento de este derecho. — Requisitos para su ejercicio. — Accion social para regularizarlo. — Consideraciones políticas sobre la instruccion popular, secundaria y profesional. — Enseñanza laica y obligatoria. — Lo que se observa en el Perú.

En cuanto á la *enseñanza,* ofrece mas serias dificultades el ejercicio de la libertad. La educacion destinada á formar el corazon de la juventud y nutrirlo en los principios de la sana moral y en las purísimas creencias de la religion, no puede abandonarse fácilmente á la ávida especulacion de un aventurero cualquiera, ni confiarse la instruccion á un charlatan de oficio. La sociedad no debe, pues, permitir el libre ejercicio del sublime sacerdocio de la enseñanza, sino bajo dos condiciones esenciales: 1ª suficientes garantías de moralidad é inteligencia de parte del profesor: 2ª uniformidad en los métodos de enseñanza, para evitar la anarquía de ideas y el caos, ó confusion, que la falta de sistema origina, especialmente en la instruccion popular. La creacion de Juntas severas para examinar la idoneidad de los maestros y vigilar sobre la marcha de sus establecimientos, así como la adopcion de textos generales, ó programas, para la enseñanza, y el establecimiento de escuelas normales, son medios excelentes para propagar con acierto la instruccion pública.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Conseguidas las garantias de moralidad y suficiencia, y sistematizado el plan de estudios, es un derecho de la sociedad y un deber del Gobierno, conceder ámplia libertad á la enseñanza : lo primero, porque la educacion oficial del Estado es incapaz de satisfacer todas las necesidades, y llenar cumplidamente todas las exigencias sociales; y segundo, porque se privaria á la sociedad de las luces y adelantos de un profesor hábil. Y la libertad no solo debe extenderse á la instalacion y fomento de escuelas particulares dirigidas por maestros idóneos y morales, sino tambien á los mismos establecimientos públicos ú oficiales, en los cuales, salvando la unidad de sistema en el plan de estudios, debe dejarse al talento del profesor reformar y mejorar la facultad de su asignatura, en armonía con el movimiento científico del siglo. Este progreso en la enseñanza es indispensable para elevar la instruccion de un pueblo á la altura de otro mas culto y conduce siempre al esclarecimiento de la verdad.

Como en una materia de tan grave importancia conviene descender á consideraciones sociales y politicas, para fecundizar los abstractos principios de la ciencia, no estará fuera de propósito examinar la enseñanza en sus grados principales. Conócense generalmente tres ; popular, social y profesional.

La *instruccion popular*, llamada tambien *primaria*, comprende las nociones mas generales del dioma, la religion, el cálculo y la escritura. Estos

conocimientos son indispensables á todo hombre que tiene necesidad de comunicarse con los demás por medio de la palabra, escrita ó hablada, tributar culto á Dios, y hacer enumeraciones, cualquiera que sea su ocupacion ú oficio. De consiguiente, es un deber del Estado costear por lo ménos una escuela nacional en cada pueblo para la enseñanza gratuita, como que está en la obligacion de formar ciudadanos; tiene en cambio el derecho de exigir que todos y cada uno de los padres de familias presenten sus hijos en el establecimiento público ó en cualquiera otro particular que con tal objeto exista, ó bien suministren á los niños en su propio hogar la enseñanza precisa ; pudiendo emplear con este objeto premios, ó medios coercitivos, supuesto que el derecho de los padres para exigir el establecimiento de escuelas de instruccion es correlativo de la obligacion que tienen de instruir á sus hijos.

La *instruccion social*, ó *media*, ó *secundaria*, abraza no solo el perfeccionamiento de la primaria, mas tambien algunas ciencias y artes, como la filosofía, ciencias naturales, matemáticas, historia é idiomas extranjeros. El que ha adquirido estos conocimientos, cuya extension varia segun el plan de estudios, suele llamarse hombre de sociedad, de buena educacion, etc. Y como es importante que en cada pueblo haya un núcleo de esta clase de hombres ilustrados, para la mejor direccion de los asuntos públicos, debe el Estado plantificar en las poblaciones mas importantes, como las capitales de

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

provincia, gimnasios ó colegios de instruccion secundaria, para poner estos conocimientos al alcance de la sociedad, dejando á los padres en libertad de dar, ó no, á sus hijos esta educacion, como que no todos los ciudadanos están en la obligacion de ser hombres ilustrados y de buena sociedad.

Con igual ó mayor ahinco deben propagarse las *escuelas de artes* mecánicas y oficios. Y todos los padres que no consagren sus hijos á la carrera de las letras, han de ser obligados á colocarlos en las escuelas de artes, como que es un deber suyo y del Estado proporcionar á los futuros ciudadanos una ocupacion lícita de que vivir, para no exponerlos á la vagancia, ó al crímen, por falta de hábitos de trabajo, é ignorancia de un oficio útil.

Últimamente, la instruccion *profesional*, que tiene por objeto el cultivo de una facultad especial como el Derecho, la Medicina, la Teología, es la mas circunscrita, pues son pocas las personas que tienen los talentos, la paciencia y los demás medios necesarios para alcanzar el díploma de una profesion, y consagrarse á una carrera que demanda tantas privaciones y trabajos anticipados. Como el brillo de las profesiones constituye á la vez la gloria del Estado y la de los particulares, deberá cuidar el Gobierno con esmero de los institutos, ó escuelas profesionales, que cada Nacion ha de fomentar segun se lo permitan sus recursos, para la formacion de hombres especiales, cuyos servicios pueda utilizar la sociedad.

Agítase actualmente en Europa una grave cuestion, sobre si la enseñanza ha de ser ó no *obligatoria* y *laica*. En esto, como en otras instituciones, estamos mas adelantados en América. Entre nosotros, el clero ni pretende siquiera tener derecho á la enseñanza; por el órden natural de las cosas y en consideracion á su suficiencia y conocimientos especiales, rejenta las cátedras de teología en las Universidades; pero, las clases de Religion, Historia Sagrada y aun Dogmas, se dictan por profesores laicos en las escuelas y colegios: ninguna escuela de instruccion primaria se halla á cargo de eclesiásticos; y eso, que no hay entre ellos muchos fanáticos.

Estamos, pues en quieta y pacífica posesion de la enseñanza laica, y nadie ha puesto tampoco en duda la obligacion de los padres y tutores á mandar sus hijos, ó pupilos, á la escuela. Nosotros, tenemos garantida y en ejercicio la instruccion primaria *gratuita;* y hemos proclamado amplia libertad en la enseñanza: muy explícitos son los artículos de la Constitucion, así concebidos: « la nacion garantiza la existencia y difusion de la instruccion primaria gratuita y el fomento de los establecimientos públicos de ciencias, artes, piedad y beneficencia; todos los que ofrezcan las garantias de capacidad y moralidad prescritas por la ley, pueden ejercer libremente la enseñanza y dirigir establecimientos de educacion; » y en efecto, en todos los pueblos, aun de muy pocos

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

habitantes, hay escuelas costeadas por la nacion, y en muchos, por las municipalidades, para dar instruccion gratuita á la juventud; y abundan los profesores y directores de colegios particulares, así Peruanos, como extranjeros, que enseñan y dirigen sus establecimientos con cuanta libertad pueden anhelar.

IV

LIBERTAD RELIGIOSA

Sumario. — Título filosófico de este derecho. — Consideraciones sociales. — Importancia de la unidad de creencias. — Medios racionales de conseguirla. — Inconsecuencia de prohibir el culto externo permitiendo el interno. — Reflexiones aplicables al Perú. — Accion del Estado respecto á la religion. — Si la Constitucion debe prescribir ó no la religion del país. — Consideraciones peculiares á nosotros. — Inmigracion. — Separacion del Estado y la Iglesia.

La libertad *religiosa* consiste en que cada ciudadano pueda profesar la religion mas conforme á su conciencia y tributar á la Divinidad el culto debido, conforme á sus convicciones. El fanatismo no ha podido soportar esta doctrina y se ha levantado furioso á condenarla, envolviendo en su secta á muchas personas timoratas que creen ver en la libertad de conciencia la tumba del cristianismo, y á las gentes ilusas que la confunden con la impiedad y el ateismo.

Ántes de entrar en un análisis filosófico de tan delicada cuestion, podiamos hacer una observacion

práctica. Supongamos á uno de esos mas ardientes partidarios de la intolerancia arrojado á Turquía, y preguntémosle: ¿El Sultan tendria derecho para obligarle á entrar en la mesquita y prosternarse ante el Profeta? ¿Qué diria si se le forzara á ser musulman? Que se violentaban sus creencias y se oprimia su conciencia. Y allí, en medio de los mahometanos, al frente mismo del Califa, ¿no se creéria con derecho á profesar la santísima doctrina de Jesucristo y adorarle como á su Dios y Redentor? Nos responderá que sí; y dirá muy bien, porque está obligado á tributar culto á Dios, cree en la doctrina de Jesucristo y tiene derecho de profesarla. Quien se lo estorbe le impide cumplir un deber moral y absoluto. ¿Con qué derecho, pues, los discípulos de Jesucristo, que no quiso propagar el Evangelio con el alfange de Mahoma, sino con la palabra y el ejemplo, hemos de violentar la conciencia de un musulman, ó israelita, y exigirle que no tribute á Dios sino el culto que nosotros le rendimos? ¿Somos acaso de mejor naturaleza que ellos, ó tenemos mas conciencia, ó nosotros somos religiosos de buena fé y ellos embusteros? Cierto que el cristianismo es la única religion verdadera y que deberia profesarla toda la humanidad; mas el modo de sacar del error al que anda extraviado, y que no hay razon para creerlo de mala fé, no es violentarlo, sino instruirlo y convencerlo, predicando y enseñando, como lo ordenó el divino Maestro; lo demás es hacernos mahometanos.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

habitantes, hay escuelas costeadas por la nacion, y en muchos, por las municipalidades, para dar instruccion gratuita á la juventud; y abundan los profesores y directores de colegios particulares, así Peruanos, como extranjeros, que enseñan y dirigen sus establecimientos con cuanta libertad pueden anhelar.

IV

LIBERTAD RELIGIOSA

Sumario. — Título filosófico de este derecho. — Consideraciones sociales. — Importancia de la unidad de creencias. — Medios racionales de conseguirla. — Inconsecuencia de prohibir el culto externo permitiendo el interno. — Reflexiones aplicables al Perú. — Accion del Estado respecto á la religion. — Si la Constitucion debe prescribir ó no la religion del país. — Consideraciones peculiares á nosotros. — Inmigracion. — Separacion del Estado y la Iglesia.

La libertad *religiosa* consiste en que cada ciudadano pueda profesar la religion mas conforme á su conciencia y tributar á la Divinidad el culto debido, conforme á sus convicciones. El fanatismo no ha podido soportar esta doctrina y se ha levantado furioso á condenarla, envolviendo en su secta á muchas personas timoratas que creen ver en la libertad de conciencia la tumba del cristianismo, y á las gentes ilusas que la confunden con la impiedad y el ateismo.

Ántes de entrar en un análisis filosófico de tan delicada cuestion, podiamos hacer una observacion

práctica. Supongamos á uno de esos mas ardientes partidarios de la intolerancia arrojado á Turquía, y preguntémosle: ¿El Sultan tendria derecho para obligarle á entrar en la mesquita y prosternarse ante el Profeta? ¿Qué diria si se le forzara á ser musulman? Que se violentaban sus creencias y se oprimia su conciencia. Y allí, en medio de los mahometanos, al frente mismo del Califa, ¿no se creéria con derecho á profesar la santísima doctrina de Jesucristo y adorarle como á su Dios y Redentor? Nos responderá que sí; y dirá muy bien, porque está obligado á tributar culto á Dios, cree en la doctrina de Jesucristo y tiene derecho de profesarla. Quien se lo estorbe le impide cumplir un deber moral y absoluto. ¿Con qué derecho, pues, los discípulos de Jesucristo, que no quiso propagar el Evangelio con el alfange de Mahoma, sino con la palabra y el ejemplo, hemos de violentar la conciencia de un musulman, ó israelita, y exigirle que no tribute á Dios sino el culto que nosotros le rendimos? ¿Somos acaso de mejor naturaleza que ellos, ó tenemos mas conciencia, ó nosotros somos religiosos de buena fé y ellos embusteros? Cierto que el cristianismo es la única religion verdadera y que deberia profesarla toda la humanidad; mas el modo de sacar del error al que anda extraviado, y que no hay razon para creerlo de mala fé, no es violentarlo, sino instruirlo y convencerlo, predicando y enseñando, como lo ordenó el divino Maestro; lo demás es hacernos mahometanos.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Prescindiendo aquí de las razones que se aducen para sostener la intolerancia dogmática, porque eso es ajeno de nuestro curso, nos contraeremos á la parte jurídica. En este terreno, el argumento mas poderoso es la importancia social de la unidad religiosa, que, estrechando con indisolubles vínculos la sociedad, la engrandece y fortifica.

Confesamos de plano que la unidad religiosa es un don precioso que nunca sabrá estimar debidamente un pueblo. La religion obra sobre la conciencia del hombre, y no puede haber lazo mas íntimo que la union de las conciencias. La uniformidad de sentimientos constituye la paz de una familia, la unidad de creencias es la felicidad de un pueblo. ¡Ojalá todos los pueblos del mundo fueran verdaderamente cristianos!

Pero de que sea tan importante la unidad religiosa, no se sigue el que la sociedad tenga derecho de exigir que todos sus socios coincidan en creencias, como el esposo no puede exigir de su esposa la uniformidad de sentimientos que constituye su dicha : si ántes pudo buscar una mujer de estas dotes, no le es dado exigirlas despues. Así decimos, una sociedad que se forme puede establecer tales y tales requisitos para sus socios, puede cerrar la puerta al que no sea cristiano; mas, estando ya formada, no le queda otro camino para conseguir esa unidad sino la predicacion; el que adopta otros medios se desvia. Balmes ha hecho la apologia de Felipe II, por haber sostenido

en España con las hogueras de la Inquisicion y la persecucion de los Moriscos, la unidad religiosa combatida por el recio huracan de la Reforma; debió añadir, que de la época del Gran Felipe data la decadencia de aquella nacion magnánima, un tiempo señora de la Europa y en cuyos vastos dominios no se ponia el sol.

No hay medio, ó se niega la libertad del pensamiento, ó se acepta la de conciencia que fluye inmediatamente de aquella. Los mas ilustrados defensores de la intolerancia convienen con el culto interno que ningun poder social puede coartar; pero se oponen al externo. ¡Deplorable inconsecuencia! Para sostener tan absurda pretension seria necesario establecer, ó que no todos los hombres tienen obligacion de tributar á Dios culto externo, ó que algunas veces es permitido ofrecerlo contrariando el interno, esto es, adorar á Dios con la carne y no en espíritu y verdad. Hé aquí la hipocresia erigida en virtud.

Entre nosotros, hemos visto al discutirse las bases constitucionales, estallar una tempestad parlamentaria entremezclada de acalorados discursos y miserables rechiflas : mientras declamaban los oradores desde las tribunas, una cohorte de devotas inundaba las galerias para victorear á los apóstoles de la intolerancia, reputando á los defensores de la libertad religiosa, como ministros de Satanas, encargados de derribar los santos para colocar en sus altares los mitos del paganismo.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Mahoma ó Lutero podian suplantar á Jesucristo. ¡Necios temores! El protestantismo, sin efigies ni fiestas, sin magnificencia ni fausto, sin procesiones ni milagros, no puede hallar prosélitos en un pueblo cuyas masas desnudas de fé y diciplina, no tienen otra religion sino la que perciben por los sentidos, ó habla á su imaginacion. La publicidad del culto reformado llevaria en pos de sí su inevitable descrédito.

No pretendemos por esto, que haya de desplegarse torpemente la bandera del tolerantismo. Decir en medio de una sociedad que tiene una sola creencia: « se autoriza á cada cual para profesar la religion que mas le plazca, » es lanzar una provocacion insensata y nociva, subvertir el órden establecido y falsear los cimientos de la sociedad. Nótese bien, que la unidad religiosa es el bello ideal á que debe encaminar sus esfuerzos la sana política; por consiguiente, en los pueblos donde exista, léjos de desquiciarla, ó combatirla, es necesario trabajar con ahinco por sostenerla y confirmarla; donde no la haya, debemos procurar establecerla, destruyendo la diversidad y anarquía de las creencias, por medio de la enseñanza, mas sin emplear jamás la coaccion y violencia, que, en vez de persuadir irritan y endurecen el corazon. No olvidemos, que las persecuciones han servido en todo tiempo para aumentar el número de mártires, exaltar el entusiasmo y propagar activamente la misma doctrina que se anhelaba comprimir.

Y como la religion de un pueblo no depende de

lo que quiera decirse en la Constitucion política, sino de sus ideas, de sus costumbres, de su cultura intelectual y moral, es lo mejor que sobre tan delicada materia guarde silencio la Carta, para no consignar como auténticos hechos inexactos, ni exponerse á una permanente violacion. Nuestras Constituciones declaran que el Perú profesa la religion católica y prohiben el ejercio público de todas las demás. Cúmplenos decir, en obsequio de la verdad, y con acerbo dolor del corazon, que el catolicismo no se profesa en toda la extension del territorio, ni por todos los habitantes del Perú. Y en cuanto á la prohibicion, observemos que se circunscribe tan solo al ejercicio público, como si dijera, que con tal de ser católicos en apariencia, podemos en privado tributar culto á Mahoma, á Jupiter, ó á Osiris. ¿Qué tiene, pues, de evangélica esta doctrina? Por otra parte, es un hecho que tenemos panteones y conventículos protestantes, esto es, que á pesar de prohibirlo la Constitucion, hay ejercicio público del culto reformado; y que la tolerancia, proscrita por la ley, se inocula y propaga en las costumbres, por el imperio de la civilizacion [1].

[1] Muchos años han pasado desde que escribí estas líneas; y en vez de haber cambiado mis ideas con la edad y la experiencia, están mas arraigadas todavía. ¡Cuán inefable gozo no experimenté al llegar á Londres y poder asistir tranquilamente á una iglesia católica, allí en la verdadera metropoli del luteranismo! En Roma, capital del Orbe católico, en donde tiene su catedra el Pontífice sucesor de San Pédro y vicario de Jesucristo, no léjos de la soberbia Basílica dedicada al príncipe de los Apóstoles, he visto congregarse en humilde sinagoga á los israelitas, para santificar sin riesgo alguno su sabado; y en Berlin, al

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Podriamos agregar otras consideraciones políticas. El Perú, para llegar á ser pronto una nacion floreciente y poderosa, necesita de una inmigracion en grande escala, como la de los Estados Unidos y Buenos Ayres; y esto no podrá conseguirse jamás con la intolerancia religiosa, mientras los inmigrantes sepan que no se les permite el ejercicio de su culto.

Para obviar todo inconveniente, se ha propuesto la *separacion de la Iglesia y el Estado*, esto es, la completa independencia de la institucion eclesiástica, sin que el Estado intervenga en ella, ni por via de *tuicion*, ni ménos á título de protector. Así, vivirian las iglesias de sí mismas, quedarian zanjadas las cuestiones del patronato, y la mision del Estado vendria á reducirse á lo que debe ser, á regularizar la marcha externa de las instituciones religiosas, dejándoles su vida propia y su libertad de accion, sin inmiscuirse en su régimen interno.

Lo de *costear el culto* puede explicarse en los países en que no hay sino una sola religion, en que el Estado se considere como órgano de los fieles, é intérprete de sus sentimientos; pero no, cuando hay disidentes : entónces, la iglesia dominante vive

frente mismo del Real Alcazar, se levanta la hermosa rotonda de Santa Eduvigis, catedral católica, desde donde puede verse resplandecer la dorada cúpula de la mas espléndida sinagoga que jamás se haya construido en Europa. La tolerancia de las opiniones y el respeto á la libertad de conciencia son el caracter distintivo del siglo y de la civilizacion presente.

á costa de sus creyentes y de los que no lo son, los cuales ningun deber tienen de sostenerla. Esta injusticia ha pesado durante dos siglos sobre los católicos de Irlanda, á quienes se ha obligado á costear el culto luterano de Inglaterra; pero, acaba de repararse por los esfuerzos del gabinete Gladstone. Lo mejor es que los fieles costeen por sí mismos su culto.

V

LIBERTAD DE IMPRENTA.

SUMARIO. — La libertad de imprenta como consecuencia de la del pensamiento. — Orígen de la censura prévia. — Injusticia de esta institucion. — Límites en el ejercicio de la libertad de imprenta. — Medios que pueden emplearse para corregir sus abusos.

La libertad de *imprenta* es una de las mas preciosas manifestaciones de la del pensamiento. La imprenta dá una considerable expansion al poder de la palabra, multiplicándola como el eco multiplica los sonidos. Cuando Lutero decia : « Mi voz conmueve el Vaticano, mientras yo bebo alegremente con mi amigo Melanchthon, » confiaba en el poder de la imprenta; que otro tanto no fuera dado á Juan Huss, ni á ningun otro de los novadores religiosos que le precedieron.

La imprenta, coetánea de la Reforma á cuya propagacion sirvió, no pudo ser mirada de buen ojo por sus enemigos; así fué, que para regularizar su

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

accion y evitar que difundiese errores, se estableció la *censura*. Las gentes timoratas, viendo en esta institucion una salvaguardia de la fé, no pudieron ménos de aceptarla con placer : y á la verdad, que las razones aducidas para justificarla parecen muy plausibles. La imprenta bien dirijida es un foco de luz, un semillero de bienes; pero extraviada, degenera y se convierte en el escándalo de la sociedad, profana el santuario de la vida privada, y es un padron perenne de infamia y corrupcion; por consiguiente, la direccion regular de su ejercicio, objeto de la censura, es un bien positivo para la sociedad. Por tan especiosas razones ha permanecido entrabada la imprenta hasta el presente siglo.

Cierto que se abusa de la prensa, como del talento y de la belleza; mas de aquí no se deduce la necesidad de una censura prévia, que entraba el libre uso por corregir los abusos. Seria necesario suponer llenos de sabiduría y desnudos de pasiones á los censores. El censor tiene facultad de autorizar, ó prohibir, la publicacion de un escrito, segun su conviccion y su juicio individual; su resolucion es inapelable. ¿Y quien puede responder de que esa conciencia sea pura y exacto ese juicio? Con la mejor buena fé del mundo puede prohibir el censor, por falta de conocimientos, la publicacion de un escrito, que fuera sin embargo provechoso á la humanidad.

En la censura no hay reglas fijas para fallar sobre el mérito de los escritos; el censor resuelve segun su juicio propio; es irresponsable é inapelable en sus fallos; puede con plena impunidad prohibir la publicacion de un escrito por importante y provechoso que sea; y no quedará al autor ni siquiera el consuelo de que la opinion pública condene la prohibicion de su obra, porque no pudiendo imprimirla, no hay medio de hacerla conocer, ni de apelar al criterio público. De este modo, toda idea grande perecerá estéril con el pensamiento que la concibió, toda reforma opuesta á las ideas del censor será imposible : este libro, que nosotros creemos inspirado por nobles sentimientos, habria de pasar tambien por las horcas caudinas de la censura y no ver acaso la luz pública.

Aun cuando la censura fuese dictada siempre por la razon y la justicia, aun cuando nunca llegara á vedar sino lo verdaderamente indigno, el hecho solo de sujetar un escrito á su imperio es un ataque á la dignidad del escritor y una traba puesta á su libertad; es atenuar tambien la responsabilidad del escrito dividiéndola entre el autor y la censura. Indudablemente la censura ha contenido el vuelo de la inteligencia y los progresos sociales.

¿Pero será absolutamente libre la emision del pensamiento? Respondemos, que esta libertad no puede tener mas límite que la inviolabilidad del derecho ajeno. Es innegable que se puede abusar de la imprenta: esta grande institucion, destinada á ser el faro brillante que ilumine á la sociedad en su marcha, es muchas veces su tea incendiaria; en vez de enseñar, irrita; en vez de moralizar, corrompe; en vez

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

de un elemento de civilizacion, es un cartel de ignominia donde se inmola la honra ajena, una furia salida del averno, que huella con sacrílega planta el sagrado recinto del hogar doméstico, para hacer escarnio de los hombres, exhibiéndolos en público con sus carnes desnudas, y llenando de amargura y zozobra á las familias.

Si pues, esto es innegable, si con un abuso de imprenta puede violarse un derecho, cuya custodia se halla encomendada á la sociedad, será tambien incontestable que la imprenta cae bajo el dominio de la accion social. ¿Cómo ejercerla? Hé aquí la grave y delicada cuestion: optan muchos por la regularizacion de la imprenta, sin advertir que los medios preventivos conducen rectamente á la censura: nosotros preferimos el sistema represivo, que consiste en hacer efectiva la responsabilidad del escritor que vulnera el derecho ajeno.

La imprenta, ó puede ocuparse únicamente de la discusion, ó contener ataques personales: en el primer caso, no hay responsabilidad, porque la opinion no es un delito, y la libertad debe ser completa, bien que se digan despropósitos, inepcias, ó absurdos; en el segundo caso, la accion es imputable, pues que una injuria, una ofensa, no es un dictámen sobre la cuestion: todos tienen derecho de decir su modo de pensar sobre un asunto, nadie el de ofender, ni improperar á otro, porque este es un ataque directo á su honor y dignidad. En tal caso, desearíamos nosotros que la ley expusiese detalladamente

el cuadro de las injurias imputables; y que el escritor, ó editor, de un papel que contenga cualquiera de ellas, puedan ser solidariamente demandados ante la justicia, y condenados sin mas fórmula que el reconocimiento del escrito.

Sin perjuicio, si la ofensa aludiese á algun delito cometido por el injuriado, y se comprometiese á la prueba el ofensor, debe instruirse contra aquel el juicio respectivo. Así quedarán embotados los tiros venenosos de la calumnia; y el que se crea reo del delito que se le atribuye en el impreso, tendrá buen cuidado de no denunciarlo.

Tal es nuestra doctrina: absoluta libertad en las opiniones; pronta y eficaz resposabilidad en las ofensas personales, sin que la pena del injuriante impida la del ofendido que merezca la imputacion.

Podria argüirse que en este último caso se castiga al escritor que ha dicho la verdad, lo cual no puede ser mas injusto. Respondemos; que la pena no es por decir la verdad, sino porque al decirla ha injuriado. Si el ofendido es delincuente, puede acusarlo ante la justicia para que lo castigue, mas no difamarlo; que ni la sociedad misma tiene facultad para tanto, sino tan solo para corregir y morigerar; lo demás es desnaturalizar la pena. De suerte que, el escritor que injuria sufriria por este delito que comete, por el abuso en que ha incurrido, y no por otra causa. Estamos persuadidos de que, con una ley promulgada sobre estas bases, se rehabilitaria nuestra desmoralizada prensa.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

La Constitucion establece: que todos, Peruanos ó extranjeros, pueden hacer uso de la imprenta para publicar sus escritos, sin censura prévia, bajo responsabilidad legal, esto es, sujetos á la pena con que la ley castigue los abusos.

CAPÍTULO SEGUNDO

DERECHOS POLÍTICOS

SUMARIO. —*Derechos políticos.* — Clasificacion. — Teoria de los destinos. — No deben considerarse como un derecho de los ciudadanos. — Derechos de los empleados públicos. — La herencia y propiedad de los destinos carecen de título filosófico. — Aplicacion. — Medios que pueden adoptarse para corregir los abusos.

Llámanse derechos políticos los que corresponden á un individuo como ciudadano de un Estado; y los publicistas suelen dividirlos en *transitorios* y *permanentes :* transitorios, los que se ejercen de tiempo en tiempo, como el sufragio y la insurreccion; permanentes, los que se realizan de un modo contínuo, como los destinos públicos. Tal division es puramente práctica.

Los *destinos* han sido clasificados de diferentes modos, principalmente segun su duracion y objeto especial; así, se dividen en *civiles judiciales, militares* y de *hacienda; periódicos* y de *tiempo indeterminado*. Hay tambien *destinos en propiedad* y *en comision, concejiles* y *renunciables*.

Los periódicos, se ejercen por tiempo fijo, como la presidencia de la República; los de tiempo inde-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

La Constitucion establece: que todos, Peruanos ó extranjeros, pueden hacer uso de la imprenta para publicar sus escritos, sin censura prévia, bajo responsabilidad legal, esto es, sujetos á la pena con que la ley castigue los abusos.

CAPÍTULO SEGUNDO

DERECHOS POLÍTICOS

SUMARIO. —*Derechos políticos.* — Clasificacion. — Teoria de los destinos. — No deben considerarse como un derecho de los ciudadanos. — Derechos de los empleados públicos. — La herencia y propiedad de los destinos carecen de título filosófico. — Aplicacion. — Medios que pueden adoptarse para corregir los abusos.

Llámanse derechos políticos los que corresponden á un individuo como ciudadano de un Estado; y los publicistas suelen dividirlos en *transitorios* y *permanentes :* transitorios, los que se ejercen de tiempo en tiempo, como el sufragio y la insurreccion; permanentes, los que se realizan de un modo contínuo, como los destinos públicos. Tal division es puramente práctica.

Los *destinos* han sido clasificados de diferentes modos, principalmente segun su duracion y objeto especial; así, se dividen en *civiles judiciales, militares* y de *hacienda; periódicos* y de *tiempo indeterminado*. Hay tambien *destinos en propiedad* y *en comision, concejiles* y *renunciables*.

Los periódicos, se ejercen por tiempo fijo, como la presidencia de la República; los de tiempo inde-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

finido, no están sujetos á períodos determinados; los vitalicios ó en propiedad, se obtienen de por vida, esto es, hay derecho de ejercerlos mientras el empleado viva, ó sus facultades físicas se lo permitan; y los en comision, pueden ser variados á juicio del que los confiere, sin lugar á queja por parte del empleado; concejiles son los de acceptacion obligatoria y que de ordinario no tienen renta; y renunciables los que pueden aceptarse y dejarse libremente. Tambien hubo antiguamente *destinos hereditarios*, ó *por juro de heredad* : un individuo compraba, por ejemplo, una vara de alcalde y la trasmitia á sus hijos. Estos abusos del feudalismo han subsistido hasta nuestros dias y subsisten aun en muchos pueblos cultos. El error de suponer que los destinos son para los hombres y no los hombres para los destinos, ha producido tan dañosas consecuencias. En los tiempos modernos se ha evidenciado la injusticia de tal institucion y va perdiendo terreno : así como la esclavitud romana se convirtió en la servidumbre de corvea, mediante las ideas regeneradoras de los bárbaros, así tambien, á impulsos de la filosofía, el juro de heredad se halla trasformado en la propiedad de los empleos. Nosotros expondremos con franqueza nuestra doctrina.

En otro tiempo, los magistrados eran señores del pueblo, no tenian respecto de él obligaciones. Esa célebre frase de Luis XIV « el Estado soy yo, » no era sino la fórmula abreviada de lo que pasaba en todas las esferas de la magistratura : ántes de aque-

la época existian ya los señores de horca y cuchillo, dueños de vidas y haciendas. Mas tarde, al elevar su voz la nueva filosofía, al extirpar esos vicios que halló radicados, por aquella ley física que regula las reacciones y que suele igualmente efectuarse en el mundo moral, los publicistas del último siglo sostuvieron que los empleados no tenian derechos sino únicamente obligaciones. Ambas opiniones son erróneas : los empleados necesitan llenar un fin social y tienen por consiguiente derecho á los medios necesarios para conseguirlo; su obligacion está en realizar cumplidamente aquel fin.

Pero tenemos necesidad de abordar una *cuestion fundamental*. ¿Los destinos son en verdad un derecho de los ciudadanos? De la resolucion de este problema fluirán mil consecuencias importantes. Tiénese generalmente á los oficios públicos como un derecho; á nuestro ver, no lo son : en efecto, si el destino es un derecho ¿Por qué no corresponde á todos los ciudadanos? ¿Por qué en muchos casos el ciudadano es obligado á aceptarlo mal de su grado? ¿Cómo se justifica la existencia de los cargos concejiles? O al contrario : ¿Por qué un empleado puede ser removido cuando no desempeña bien su puesto? Para llegar á una solucion satisfactoria vamos á examinar la *naturaleza de los destinos*.

Los destinos son funciones especiales que deben ejercerse en la sociedad, que los ciudadanos ejecutan en nombre de ella; los órganos que las ejercen, los que les dan una existencia social, se llaman em-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

pleados públicos : un juez, por ejemplo, no es sino un órgano mediante el cual se realiza la funcion social llamada administracion de justicia. El ciudadano no tiene por consiguiente derecho á los destinos, como que nadie puede tenerlo á un fin; está sí obligado á servir cuando fuere necesario, sin mas límite que su personalidad; y la razon es, porque todos los ciudadanos contraen la obligacion de contribuir activamente á la asecucion de los fines sociales y los oficios públicos pertenecen á esta clase : por eso, la ley puede conceder ó negar á los ciudadanos la facultad de renunciar los destinos; y el ciudadano queda obligado á servir todos los cargos declarados concejiles ó irrenunciables, á ménos que estén de por medio su vida, su salud, ú otros derechos primitivos, cuyo sacrificio fuera necesario para consagrarse al empleo; por eso, la ley es árbitra de fijar ó no prudentemente algun sueldo, ó retribucion, á favor de los empleados y exigir determinadas calidades; por eso, la ley puede crear ó suprimir destinos y hacer las modificaciones que requieran las necesidades del país.

No queremos decir por ello que los empleados no tengan derechos, no; los tienen como ciudadanos y tambien como funcionarios, pues mal podrian llenar su mision sin los medios necesarios : lo que decimos es, que no tienen derecho á la funcion que se les encomienda, que es el fin, sino á los medios que su ejercicio reclama.

Dedúcese de esta doctrina, que la herencia y propiedad de los destinos carecen de título filosófico; todos deben ser de duracion indefinida; un empleado debe ser conservado en su puesto mientras lo desempeña bien : separarlo sin justa causa es un ultraje á su dignidad, una injusticia; conservarlo cuando el oficio no tiene objeto, ó cuando lo desempeña mal, es desnaturalizar las funciones sociales, convirtiendo los destinos en patrimonio de una persona, é imposibilitar el buen servicio público. Hé aquí el ideal; pero guardémonos de querer realizarlo de pronto en su plenitud, porque eso requiere un grado de moralidad á que no hemos llegado aun; á lo ménos, es necesario adoptar cuantas precauciones pongan á cubierto de abusos á los empleados.

Como un remedio contra estos abusos existe en muchas partes la *propiedad* sobre ciertas clases de empleos, en general, los que necesitan una profesion, consagracion especial, conocimientos peculiares y mayor independencia; á esta clase pertenecen los destinos judiciales, de hacienda y algunos otros. Un juez necesita conocimientos profesionales que limitan el círculo de las candidaturas, una consagracion incesante para aprender y la independencia que dá la estabilidad : desde el momento en que los cambios frecuentes fueran efectivos, la administracion de justicia estaria expuesta á los azares del aprendizaje, y los jueces dependerian de las autoridades ó personas encargadas de su nombramiento y remocion. Ciertos empleados de hacienda necesitan igualmente conocimientos y práctica, que no se adquieren en un mo-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

mento dado, y su estabilidad les convierte en perennes centinelas de los fondos fiscales. Estamos, pues, por adoptar un término medio que no tenga los vicios de la propiedad, tentacion viva de los empleados para no cumplir bien sus deberes; pero que no exponga tampoco á peripecias las funciones sociales, á lo ménos en los importantes ramos de justicia y hacienda. Los empleados no serán cambiados periódicamente, sino que desempeñarán sus cargos mientras sus servicios correspondan á la confianza pública: cuando por crímen, corrupcion, ó ineptitud, no cumplan bien, deben ser removidos y aun castigados en caso de crímen. Hé aquí una doble garantía: para el empleado, contra una remocion sin causa; para la sociedad, contra la negligencia y el abandono de los funcionarios públicos.

Nuestra teoría va realizándose: la inamovilidad está circunscrita al Poder Judicial, como una preciosa garantía de su independencia y de imparcialidad y rectitud en la administracion de justicia; pero, los jueces pueden ser apercibidos, suspensos y destituidos, segun la gravedad del caso. Falta sí establecer la remocion de los que, sin ser reos de crímen, se hagan indignos de tan grave y delicado cargo, por su conducta inmoral, por abandono en el cumplimiento de sus deberes, ó por perder el respeto y estima que su augusto ministerio reclama.

CAPÍTULO TERCERO

OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS

Sumario. — *Obligaciones de los ciudadanos.* — Su fundamento y clasificacion. — Contribuciones. — Fuerza armada. — Servicios que presta. — Exámen de los medios empleados para conservarla y aumentarla, reclutamiento, sorteo y enganche. — Guardia nacional. Preceptos constitucionales. — Carácter de la fuerza pública.

Las obligaciones del ciudadano emanan del fin racional á que la sociedad se halla destinada; y consisten, en lo que debe hacer por su parte para alcanzar aquel fin. Podemos clasificarlas en dos grupos: *obligaciones personales*, *obligaciones generales;* aquellas, afectan á todos y cada uno de los ciudadanos; estas, al cuerpo en general, mas no individualmente á cada uno: de las primeras nadie está exceptuado; de las segundas sí: son aquellas, universales, absolutas y consisten mas bien en omisiones; mientras que las otras son condicionales, consisten en actos y prestaciones positivas, que acaso algunos ciudadanos no puedan ofrecer. Entre la primeras podemos enumerar, *el res-*

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

mento dado, y su estabilidad les convierte en perennes centinelas de los fondos fiscales. Estamos, pues, por adoptar un término medio que no tenga los vicios de la propiedad, tentacion viva de los empleados para no cumplir bien sus deberes; pero que no exponga tampoco á peripecias las funciones sociales, á lo ménos en los importantes ramos de justicia y hacienda. Los empleados no serán cambiados periódicamente, sino que desempeñarán sus cargos mientras sus servicios correspondan á la confianza pública: cuando por crímen, corrupcion, ó ineptitud, no cumplan bien, deben ser removidos y aun castigados en caso de crímen. Hé aquí una doble garantía: para el empleado, contra una remocion sin causa; para la sociedad, contra la negligencia y el abandono de los funcionarios públicos.

Nuestra teoría va realizándose: la inamovilidad está circunscrita al Poder Judicial, como una preciosa garantía de su independencia y de imparcialidad y rectitud en la administracion de justicia; pero, los jueces pueden ser apercibidos, suspensos y destituidos, segun la gravedad del caso. Falta sí establecer la remocion de los que, sin ser reos de crímen, se hagan indignos de tan grave y delicado cargo, por su conducta inmoral, por abandono en el cumplimiento de sus deberes, ó por perder el respeto y estima que su augusto ministerio reclama.

CAPÍTULO TERCERO

OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS

Sumario. — *Obligaciones de los ciudadanos.* — Su fundamento y clasificacion. — Contribuciones. — Fuerza armada. — Servicios que presta. — Exámen de los medios empleados para conservarla y aumentarla, reclutamiento, sorteo y enganche. — Guardia nacional. Preceptos constitucionales. — Carácter de la fuerza pública.

Las obligaciones del ciudadano emanan del fin racional á que la sociedad se halla destinada; y consisten, en lo que debe hacer por su parte para alcanzar aquel fin. Podemos clasificarlas en dos grupos: *obligaciones personales*, *obligaciones generales;* aquellas, afectan á todos y cada uno de los ciudadanos; estas, al cuerpo en general, mas no individualmente á cada uno: de las primeras nadie está exceptuado; de las segundas sí: son aquellas, universales, absolutas y consisten mas bien en omisiones; mientras que las otras son condicionales, consisten en actos y prestaciones positivas, que acaso algunos ciudadanos no puedan ofrecer. Entre la primeras podemos enumerar, *el res-*

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

peto á la persona y derechos de los demás, y la *obediencia á la ley y á las autoridades constituidas*. Entre las últimas, *los cargos públicos*, de que hemos hablado ya, los *impuestos* y el *servicio militar*, á cuyo exámen pasamos.

Como la Nacion no puede existir sin *rentas* para satisfacer las necesidades públicas, claro es que los ciudadanos deben contribuir en proporcion á sus haberes. La economía política se encarga de fijar las condiciones peculiares de los impuestos; á nosotros nos basta consignar su título jurídico. Ahora, como las rentas nacionales deben invertirse en fomentar el servicio público, los ciudadanos tienen derecho de conocer esa inversion; y por consiguiente, el Gobierno debe cuidar de la claridad y publicidad de sus cuentas. Tambien se deduce, que si las rentas provenientes de propiedades nacionales bastan á cubrir el presupuesto de los gastos, no hay necesidad de impuestos, que siempre son gravosos; y que un ciudadano no debe ser obligado á contribuir sino en proporcion á sus bienes ó rendimientos de su industria. Por lo tanto, la capitacion es onerosa é injusta.

Pero las contribuciones no deben imponerse sino por la Nacion misma, ó sea, por el Congreso que la representa; mas no por el Gobierno, que es mero administrador y ménos todavía por autoridades subalternas: al Congreso toca disponer los gastos que hayan de hacerse, proveer de los medios necesarios para satisfacerlos y examinar la inversion que de ellos se haga; esto es, votar el presupuesto de ingresos y egresos y juzgar la cuenta que ha de rendirle el Ejecutivo.

Como no todos los gastos públicos son fijos y permanentes, sino que hay muchos eventuales y los impuestos han de decretarse únicamente en concepto á los gastos, se deduce: que la cotizacion ha de hacerse por períodos, á la reunion del Congreso, con vista de las necesidades públicas y únicamente en cuanto baste para satisfacerlas.

En breves términos, queda sentado: 1° que los ciudadanos tienen la obligacion jurídica de dar una parte de su renta, ya provenga de su industria y trabajo, ya de sus bienes raíces, para atender á las cargas públicas; 2° que cuando el país tenga bienes propios, como entre nosotros, el huano, ferro-carriles, etc., sus rendimientos han de aplicarse de preferencia al servicio público, no haciendo pesar sobre los ciudadanos sino la diferencia que hubiere; 3° que la única autoridad para decretar los impuestos es el Congreso, en vista de las necesidades públicas y del presupuesto de los gastos; 4° que los impuestos no deben votarse de un modo permanente, ni por largos plazos, sino mas bien de legislatura á legislatura; y últimamente 5°, que deben ser lo ménos onerosos posible y no pesar nunca sobre la persona, ni sobre el capital, sino sobre la industria y la renta.

Hé aquí lo que dispone la Constitucion: «Todo Peruano está obligado á servir á la nacion con

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

sus bienes, del modo y en la proporcion que determinen las leyes; no pueden imponerse contribuciones, sino en virtud de una ley, en proporcion á las facultades del contribuyente y para el servicio público; la ley determina las entradas y los gastos de la nacion: de cualquiera cantidad exigida ó invertida contra su tenor, será responsable el que ordena la exaccion ó el gasto indebido, como y tambien el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad; es atribucion privativa del Congreso, imponer contribuciones, suprimirlas, sancionar el presupuesto, aprobar, ó desaprobar, la cuenta que le presente el Gobierno, autorizarlo para levantar empréstitos y reconocer la deuda nacional. El Ejecutivo solo tiene facultad para recaudar é invertir las rentas públicas; y el Ministro de Hacienda está obligado á presentar bienalmente á las Cámaras la cuenta general y el proyecto de presupuesto. »

Una Nacion necesita así mismo de *fuerza armada* para conservar el órden publico y ponerse á cubierto de los ataques de otros pueblos; tiene por consiguiente derecho de llamar á las armas á los ciudadanos, para repeler una invasion extraña, para sofocar cualquiera perturbacion interna, para preservar la sociedad de los diarios ataques de los malhechores. La fuerza pública consta del ejército permanente, compuesto de fuerzas de mar y tierra, ó sea armada naval y ejército propiamente dicho, y de la guardia nacional: el primero constituye una profesion, los militares se consagran completamente

al ejercicio de las armas y forman una clase especial en la sociedad; en la guardia nacional, los ciudadanos se ejercitan accidentalmente en las armas, sin abandonar sus ocupaciones peculiares.

El sistema de la guardia cívica es mas antiguo que el de los ejércitos permanentes. En la antigüedad, no encontramos sino pueblos enteros que se arman para defenderse, ó llevar la conquista: Jerges atraviesa el Helesponto con una nacion entera de combatientes, mas de cinco millones de almas; y los héroes que defendieron las Termópilas, y los que vencieron en Salamina y Platea, no eran sino ciudadanos armados; y ciudadanos armados fueron tambien esos fieros Romanos que pasearon sus águilas triunfantes por el África y el Asia. Mas tarde fué necesario regularizar el ejercicio de las armas, hízose una profesion y llegaron á establecerse los ejércitos permanentes, con un sueldo fijo en pago de sus servicios. De aquí el orígen de la voz *soldado*.

Léjos de nosotros la idea de proscribir la fuerza armada como inútil, que los gastos que ocasiona están suficientemente remunerados con los servicios que presta. No creemos anti-ecónomico el fomento del ejército, porque á él están encomendadas la garantía pública, la tranquilidad interna y la respetabilidad exterior de un país; y estos servicios son de la mayor importancia é influyen como agentes indirectos en la produccion.

Cuando Carlos VII de Francia, despues de las heróicas proezas de Juana de Arco y la expulsion de

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

los Ingleses, estableció los *ejércitos permanentes*, túvose esto como un paso muy avanzado de civilizacion y progreso. En efecto, localízose una funcion social de altísima importancia; el pillage y el botin dejaron de ser el pábulo y móvil de las guerras; perdieron su valía los *condotieros* que solian atizar la discordia entre los príncipes y así alquilaban á unos como á otros indistintamente su espada y sus tropas; se regularizó y ennobleció el ejercicio de las armas, convirtiéndolo de especulacion y merodeo en carrera de honor; y quedó herido de muerte el feudalismo, que en adelante no hizo sino languidecer y sucumbir. ¡Lástima es que se haya abusado tanto! Pero, los abusos nada prueban contra la bondad de las instituciones; arguyen sí la necesidad de una reforma,

En el estado actual de las relaciones internacionales, toda nacion debe estar convenientemente armada y apercibida al combate, para consultar su propia seguridad y repeler cualquiera agresion extraña: el aforismo *si vis pacem, para bellum*, es todavía de una verdad evidente; así, nosotros, atenta nuestra posicion geográfica, no solo debemos tener suficientes fuerzas de tierra, sino principalmente una poderosa escuadra que domine en el Pacífico y pueda tener á raya las asechanzas de nuestros vecinos. ¡Ay del Perú el dia en que pierda su preponderancia marítima! Mas, como seria dispendioso mantener siempre la fuerza pública en pié de guerra, han de limitarse las naciones, para no alarmar á otras con una vana ostentacion de poder, ni consumir esterilmente sus rentas, á vivir en estado de desarme y no tener sino las fuerzas indispensables para el servicio diario y la conservacion del órden interior.

Por consiguiente, la gran cuestion se reduce á establecer el modo de improvisar huestes respetables en un momento dado y llenar con ventaja las bajas naturales del ejército. Hé aquí un objeto bien difícil de conseguirse y ante el cual se han estrellado los cálculos y los esfuerzos de los políticos mas eminentes, aun en los países mas cultos.

Tres son los principales sistemas empleados: *el reclutamiento, el sorteo* y *el enganche*. Entre nosotros, ha estado en voga desde la época de la independencia el reclutamiento forzado; medio violento y funesto, que tantas desgracias ha causado y producido el descrédito y la desmoralizacion del ejército.

En la leva, ó *reclutamiento*, los individuos son tomados por la fuerza, las mas veces contrariando sus inclinaciones y causando la desgracia de su familia. Un aprendizaje duro y terrible ha seguido siempre á la captura; ¿Quién podia jactarse de conseguir así buenos y leales soldados? La desercion en grande escala ha sido por esto entre nosotros un mal inevitable, pues no habiendo contraido el soldado voluntariamente sus compromisos, mal podia quedar obligado á cumplirlos. ¡Cuántas veces los miserables reclutas han preferido la muerte

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

á su enrolamiento! ¡Cuántas veces los soldados han huido en grupo en los momentos de un combate!

En vista de tales estragos, y como un remedio aplicado por la legislatura, apareció la ley de *conscripcion*, en la cual, á ejemplo de otros países, se ha ensayado el medio *del sorteo*. Pero, esto no es en sustancia sino un reclutamiento disfrazado y parcial: en vez de tomarse indistintamente á las personas, se escogen por suerte algunos de entre una porcion determinada y se les obliga á servir, ó dar un reemplazo.

Cubierta de espantoso ropaje, como entre nosotros está para el soldado la carrera militar, este medio no ha producido, ni podido producir los resultados que se esperaban y que se han obtenido en otras naciones. Y aun cuando tal no fuera, sus ventajas serian transitorias y adolecerian de un defecto moral, el de compeler por la fuerza á un individuo á entrar en una profesion. Donde quiera que los derechos personales sean una realidad, el sorteo aparecerá injusto, insostenible en principios. Nosotros hemos tocado el desengaño.

El *enganche* se ha empleado tambien en diferentes países con mucha generalidad; y no falta quienes hagan su apología, como un medio que consulta la libertad del individuo. Pero el enganche es inmoral, envilece una profesion que debe ser de honor y abre ancha puerta á los aventureros y vagos que por el incentivo del oro se lanzan á una

carrera para la cual no tienen ni vocacion, ni aptitudes. Los escándalos que nosotros hemos presenciado en los casos de enganche bastan y sobran para testificar la verdad de nuestras aserciones.

¿Cuál será, pues, ese medio que sin adolecer de ninguno de los vicios apuntados, pueda servir para realizar el pensamiento de llenar las bajas é improvisar ejércitos? La guardia nacional, contestamos sin temor de equivocarnos. En efecto, la guardia nacional es una escuela en donde los individuos hacen su aprendizaje en las armas; y esto, al paso de ponerlos en aptitud de servir con provecho, despierta en ellos la aficion á la carrera, que se presenta ya á sus ojos fácil y brillante. Cuéntase que Correggio á la vista de un cuadro exclamó: *yo tambien soy pintor;* y lo fué con efecto y se le venera como uno de los mas espléndidos génios del arte: así sucede siempre, el ejemplo, el contacto, inflaman el corazon y despiertan los sentimientos que dormian ó se ocultaban en su seno. Así tambien, un jóven que recibe educacion militar está preparado para el ejército y entrará con ahinco en la carrera: difundida que sea la enseñanza en la guardia nacional, sobrarán candidatos de buenas cualidades para el ejército; y á la hora del peligro podrán levantarse en defensa de la patria fuerzas respetables.

Pero ¿la guardia nacional debe estar armada? He aquí un problema de difícil resolucion, especialmente en países en donde el órden publico no se

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

halla sólidamente establecido. La guardia cívica, sin armas, no puede aprender su manejo, ni completar su educacion; y es de suponerse además que nadie, racionalmente hablando, ha de interesarse mas por la conservacion de la paz y el respeto á las instituciones, que los ciudadanos armados para defenderlas y que ningun provecho sacan de las revueltas; pero, de otro lado, la experiencia nos enseña con irresistible elocuencia, que las milicias no han sido en todas partes seguro guardian del órden; sin ir muy léjos, ellas acaban de hacer la *Commune* en Paris.

Entre nosotros, se ha mirado siempre con recelo y desconfianza esta institucion; y los Gobiernos hanse mostrado por demás reacios en no establecerla, á pesar de los mandatos constitucionales, creyendo que al siguiente dia de organizada, cualquier coronel cívico de alguna influencia habria de alzarse con su batallon y poner en conflicto la paz pública.

Exagerados son estos temores, pero no tan infundados que merezcan desprecio: estimándolos en lo que merecen, debemos proceder con firmeza y prudencia, para no malear una institucion de suyo buena y provechosa: hagamos de modo, que la guardia civil no suplante al ejército en el escándalo de los pronunciamientos, como se suplantaron las legiones y guardias pretorianas en la antigua Roma. El Gobierno actual va realizando la institucion; pero se cuida bien de hacerlo en donde

no está seguro de la lealtad de gefes y oficiales.

Hállase ahora á la órden del dia otro medio de organizar el ejército, á saber, el *servicio obligatorio;* sistema practicado en Prusia, como en la antigua Esparta, y al cual, no ménos que al perfeccionamiento de sus armas, debe su engrandecimiento actual. Consiste, en que todos los individuos hábiles, de tal á tal edad, como de 18 á 40 años, sean enrolados en el ejército y sirvan en él durante un período mas ó ménos largo, pasando luego á formar las reservas. Como si la Prusia fundara en esto el secreto de su fuerza, halla entusiastas imitadores y su sistema acaba de plantificarse en Francia, con ligeras modificaciones: ya están abolidos los *reemplazos;* todos deben servir personalmente, pero por tiempo vário, uno, cinco y siete años; para lo cual, se sacan por suerte los números: las dos primeras cuartas partes del total de insaculados, comenzando por el num. 1, sirven siete años; la 3ª, cinco; y uno la última cuarta parte. Es de suponerse que otras naciones sigan este ejemplo.

La *gendarmeria,* que ya tenemos organizada, no es propiamente fuerza pública, en el sentido extricto de la palabra; pues que no tiene por objeto conservar el órden general de la República, sino el parcial de los departamentos y provincias, sin perjuicio de que en casos dados pueda ser movilizada como supletoria del ejército: estos hombres de armas, *gens d'armes*, prestan en circunscrip-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ciones especiales idéntidos, ó análogos, servicios á los que el ejército presta á la Nacion; y deben estar bajo la obediencia de las autoridades encargadas de conservar el órden y dar cumplimiento á las leyes.

Algunos exaltados liberales, ó tal vez demagogos, en su animadversion contra el ejército, querrian que desapareciera, encomendando á las milicias urbanas los servicios que ahora presta. Es un hecho generalmente observado, que los que mas declaman contra esta institucion, en subiendo al poder, la invocan como su mas firme apoyo; de tal manera que, sus propios actos vienen á ser la mas elocuente refutacion de su doctrina.

Una necesidad no se extingue con suprimir el medio que la satisface; una funcion vital no deja de ser indispensable por amputar el órgano que la ejerce; así, los Gobiernos que tienen la imprescindible necesidad de conservar el órden interior y la paz con otros países, no pueden extirpar la institucion que llena estos importantísimos fines sociales.

Ahora, encomendar tan sagrada mision á la guardia nacional, seria conventirla en verdadero ejército y desnaturalizarla, ó sembrar una espantosa confusion en sus funciones y en su razon de ser. Si la guardia nacional se consagrase exclusivamente á desempeñar este servicio, dejeneraria, trasformándose en ejército permanente; ya no constaria de ciudadanos laboriosos, que solo se

aprestan al combate en casos dados, sino que tomaria por oficio las armas : eso es ejército y no milicia urbana. Si conservando su caracter distintivo hubiera de prestar aquellos servicios, no se haria sino confundir dos misiones distintas, para que ninguna de ellas fuera bien desempeñada; perderíanse las ventajas que ofrecen la instruccion, disciplina y moralidad del ejército, mas en daño que provecho de la sociedad, que estaria mal servida, y de los ciudadanos á quienes habria necesidad de arrancar de sus ocupaciones pacíficas y lucrativas. Que por via de aprendizaje y ejercicio se acuartelen de tiempo en tiempo los regimientos de guardias nacionales, se comprende bien; pero no, que lo estén habitualmente.

La division del trabajo que ya es un axioma luminoso y fecundo en ecomonía política y la localizacion de funciones fisiológicas en el mecanismo animal, han de aplicarse tambien en la organizacion política del cuerpo social, para que sea adecuada y perfecta: el ejército y la guardia nacional son dos instituciones distintas, que no deben confundirse, sino guardar armonía en el desempeño de su peculiar mision : sirva aquel diariamente, cual perenne atalaya de la tranquilidad pública y seguridad nacional; instrúyase esta y esté pronta á suplir accidentalmente la deficiencia numérica de aquel y coadyubar á la conservacion del órden y la defensa del país: sea esta numerosísima; aquel, reducido á lo absolutamente indispensable; imitemos á los

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Estados Unidos y no á la moderna Alemania con sus cuatrocientos mil hombres de línea en tiempo de paz.

En cuanto al *caracter* de la *fuerza pública*, basta saber que es un instrumento destinado á la conservacion del órden interior y respetabilidad externa del país, para comprender que debe ser obediente por esencia, como brazo de que se sirve el Gobierno para realizar el derecho; no puede, sin embargo, ser obligada á la obediencia cuando se le mande atacar la Constitucion, ó las leyes del país. No decimos que tenga derecho para sublevarse, pues muy bien puede haber equivocacion, ó mala inteligencia del mandato, y un individuo por su juicio privado no tiene facultad de insurreccionarse; sino que los jefes de cuerpo, al recibir una órden contraria á su conciencia, ú opuesta segun su dictámen á las leyes, deben dar su dimision. Esta es una aplicacion de los principios generales sobre obediencia: para que una órden sea cumplida es necesario que el superior tenga facultad de darla y que no pugne con la moral, ó la justicia; de consiguiente, una órden refractaria de la ley, que es la justicia escrita, no debe ser de obligatorio cumplimiento.

Para concluir este capítulo, vamos á exponer sencillamente lo que la Constitucion dispone á este respecto. Hé aquí sus preceptos: « Todo Peruano está obligado á servir á la República con su persona; la obediencia militar será arreglada á las

leyes y ordenanzas del ramo; la fuerza pública se compone del ejército, de la armada naval y guardias nacionales; y tiene por objeto, asegurar los derechos de la Nacion en el exterior y la ejecucion de las leyes y el órden en el interior; y por último, el reclutamiento es considerado como un crímen. »

Entre las atribuciones del Poder Ejecutivo está consignada la de *organizar* las fuerzas de mar y tierra, distribuirlas y disponer de ellas; y tambien de las de las guardias nacionales, mas sin poder sacarlas de sus provincias, sino en caso de sedicion de las de los limitrófes, ó de guerra exterior; pero, solo el Congreso tiene la facultad de determinar en cada legislatura el número y calidad de las fuerzas que ha demantener el Estado. Por manera que, la Representacion nacional debe señalar bienalmente, á lo ménos, el pié de fuerza que ha de haber; pero, el mando de ella y su organizacion corresponden al Gobierno.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

SEGUNDA PARTE ESPECIAL

PODERES POLÍTICOS

CAPÍTULO PRIMERO

CLASIFICACION

SUMARIO. — Idea de poder político. — Defectos de la clasificacion establecida en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Conservador, Real y Electoral. — La moderacion no puede ejercerse por un órgano especial. — Modos de realizarla. — Servicios de la imprenta. — Clasificacion racional. — Refutacion de la doctrina que atribuye la plenitud de la soberanía al Poder Legislativo. — Consecuencias sociales de este error.

Llámase Poder Público, ó Político, la institucion social encargada de realizar el gobierno general de un país; como si dijéramos, un órgano esencial para la verificacion de la soberanía. En sentido abstracto, este poder no es sino la soberanía misma, ó bien, la facultad primitiva que

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

cada nacion tiene de gobernarse por sí misma; pero, aquí se toma en sentido concreto, para denominar así al sistema orgánico que ejerce aquella funcion. De suyo complejo, como el mecanismo animal, no puede la inteligencia abarcarlo en su conjunto con una mirada sintética; sino que ha menester de emplear el analisis, dividir y clasificar, para estudiar bien su complicada organizacion.

Difícil por demás nos parece obtener una clasificacion completa y filosófica, porque ni está bien marcado el carácter de cada funcion, ni es dable apartarlas y definirlas con rigor. Pero ¿en qué ciencia, aun de las mas adelantadas y familiares, no existe ese sello de imperfeccion mas ó ménos saltante? ¿Quién ha podido presentar hasta ahora una perfecta clasificacion de las facultades del alma? Sin aspirar, pues, á la perfeccion en tan útil trabajo, debemos concretarnos á exponer y examinar la clasificacion mas recibida; la cual se reduce á los poderes *Legislativo*, *Ejecutivo*, *Judicial* y *Conservador*. Algunos publicistas añaden el *Real* y el *Electoral;* pero aquel es neutro, supone la negacion de poder y no tiene por consiguiente sentido en filosofía, mas bien puede estimarse como una especie de moderador, ó conservador; y en cuanto á la eleccion, léjos de ser un poder especial, una institucion política, es la fuente constitutiva de todos los poderes, su fundamento y título jurídico. No falta quienes presenten tambien las *municipalidades* como un poder público; mas, los que así piensan desconocen la verdadera naturaleza de los poderes políticos y no advierten la enorme y esencial diferencia que hay entre las instituciones generales de la Nacion y las peculiares de los distritos, ó municipios.

Para justificar aquella clasificacion se razona de esta manera: la sociedad ha menester de leyes que regulen su marcha y las recíprocas relaciones de los socios; hé aquí la necesidad de un poder legislador, ó legislativo. Es así mismo indispensable examinar la conducta de los ciudadanos con sujecion á las leyes, decidiendo si los casos dudosos están ó no comprendidos en ella, y dictar las providencias necesarias para el cumplimiento de las leyes y de las resoluciones judiciarias; y aquí está el fundamento de los poderes ejecutivo y judicial. Por último, es preciso circunscribir cada poder á su propia esfera de accion, para mantener la armonía en su marcha y evitar cualquiera usurpacion de facultades, cualquiera violacion de ajenas órbitas; tal es el título del conservador, regulador, ó moderador. Juzguemos semejante division.

Desde luego, el equilibrio de los poderes no puede ser encomendado á un órgano determinado y especial, pues bien se concibe que él tambien puede excederse y habria por lo tanto necesidad de un segundo moderador, el cual á su vez requeriria otro, y así sucesivamente nos veriamos conducidos á una série interminable.

Tan sencilla observacion basta para manifestar, que no se ha comprendido bien la naturaleza de las

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

funciones conservadoras, de donde ha provenido el error de consagrarles un mecanismo aparte; hase creido, en efecto, que la conservacion consistia en actos positivos, cuyo ejercicio requiere órganos peculiares, y no es así : la conservacion viene á ser la seguridad y garantía recíproca de los poderes; no consiste en hacer, sino en impedir la ejecucion de actos que violen el círculo de accion extraña : consiste, por decirlo así, en actos negativos y no positivos; en dejar de hacer, no en hacer; y semejante mision no puede encomendarse á un órgano especial, cuya existencia arguye necesariamente el ejercicio de actos positivos.

Y ¿cómo sin un órgano especial habrá de ejercerse la conservacion? ¿Cómo se sostendrá la armonía y la recíproca independencia de los poderes públicos? No creemos difícil llegar á una solucion satisfactoria. Cuando un poder se excede, invade la esfera de otro, viola un derecho individual ó social : la invasion debe ser pacíficamente rechazada por el poder invadido, pues cada cual tiene facultad de guardar sus fueros y repeler los ataques, en la forma que la Constitucion prescriba.

La misma Constitucion debe señalar el modo de evitar la violacion de los derechos sociales, encomendando su custodia recíprocamente á los poderes públicos y á los ciudadanos, que no quedaran obligados á ejecutar, y sí mas bien facultados para resistir pacíficamente, las órdenes del poder que usurpa : se obedece, mas no se cumple. Y en cuanto

á la violacion de garantías individuales, el derecho de peticion, ó de elevar reclamaciones, y la accion popular son excelentes correctivos.

Además, para estos casos, y aun para otros indefinidos, en los cuales los abusos del poder no importen une violacion, el remedio mas eficaz consiste en la opinion pública, cuyo vehículo es la imprenta. La opinion pública, bien dirigida, contiene los avances del poder, y la imprenta es el ángel tutelar de las garantias individuales. Cuando la imprenta se consagra á desarraigar vicios de la administracion, denunciar sus abusos, defender las garantías públicas y discutir, su libertad debe ser absoluta, porque entónces, léjos de violar ningun derecho, los guarda y preserva todos.

Hemos eliminado ya el cuarto miembro de la clasificacion. Entre los tres restantes, no creemos tampoco que exista una oposicion lógica. La razon concibe que hay necesidad de que se dicten y realicen las leyes, esto es, dos únicas funciones distintas, la sancion y la realizacion; hay por consiguiente necesidad de un poder que legisle, y otro que verifique la ley. Pero esta verificacion es á veces llana y directa, en cuyo caso no se necesita sino dictar las providencias necesarias para su cumplimiento; á veces es dudosa y contenciosa y requiere como preliminar á la ejecucion el que se juzgue y resuelva si ha llegado ó no el caso de realizarla : hé aquí justificada la existencia del poder ejecutivo y del poder judicial, como subdivisiones del encar-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

gado de realizar la ley, ó sea, Poder Administrativo.

Lo que acabamos de decir basta para refutar la opinion de los que creen, que el Poder Judicial no es sino un apéndice del Ejecutivo; de cuyo error participan algunos talentos de la época, porque no han visto claro que la funcion de realizar la ley es compleja y se descompone en las dos enteramente diferentes que hemos expuesto ya: disponer lo necesario para el cumplimiento de la ley, es una funcion completamente diversa de juzgar si un caso dado está ó no comprendido en ella, como regla general.

Aunque en buena lógica debieramos, pues, reducir á dos los poderes públicos, no vemos para la práctica inconveniente alguno en aceptar la clasificacion tan recibida, á saber: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, encargados de dictar la ley, ejecutarla y juzgar conforme á ella. Cada una de estas funciones, por su naturaleza diversas, requiere un juicio propio de parte de los que hayan de ejercerlas; y por consiguiente, cada poder es de suyo distinto é *independiente* de los otros dos, con los cuales debe, sin embargo, marchar en armonía para constituir el órden público. Nuestra Constitucion proclama por tanto, con extricta sujecion á la ciencia, la *independencia reciproca é igual importancia social de los poderes*, ya como una rigorosa consecuencia de la diversidad de sus funciones é igualdad de los fines jurídicos que realizan, ya tambien para evitar toda usurpacion que conduce de recto al despotismo.

Esto no obstante, son tan pronunciadas las tendencias de los Congresos, y especialmente de los nuestros, á arrogarse la omnipotencia social, ó *plenitud de la soberania*, que no podemos prescindir de consagrar algunas líneas á esta peculiar cuestion. Hé aquí como razonan. En toda organizacion social hay un soberano cuya voluntad impera; y si en las Monarquías ese soberano es el Rey, en las Repúblicas tiene que serlo el Congreso, pues en último resultado, él impone la ley como un acto de su voluntad, al cual han de sujetarse los otros poderes: no importa que el Ejecutivo tenga facultad de objetarla, que una vez inflexibles las Cámaras su voluntad queda constituida ley del Estado: el Congreso es la cabeza que manda, los demás poderes el brazo que ejecuta.

Tan especioso argumento no pasa de un pobre sofisma, una peticion de principio, supuesto que ni los Congresos legislan por sí mismos, sino en nombre y representacion del pueblo, ni son árbitros de hacer su caprichosa voluntad, y ántes deben limitarse á declarar los derechos, individuales y sociales, conforme á los eternos principios de la moral y la justicia, circunscribiéndose en el modo y forma á la órbita peculiar de sus atribuciones. Si, pues, no les es dado extralimitarse y usurpar ajenas facultades. ¿Dónde está su omnipotencia? Si no sancionan la ley en nombre suyo sino del pueblo ¿con qué título reclaman para sí la soberanía?

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

II.

ORGANIZACION DEL PODER LEGISLATIVO.

SUMARIO. — *Formacion del Poder Legislativo.* — Calificacion de las actas electorales. — Si el Poder Legislativo puede ejercerse por un individuo. — Ventajas de las Asambleas. — Inconvenientes del Congreso permanente y de las clausuras dilatadas. — Ventajas de la reunion anual por tiempo corto y perentorio. — Exámen de las razones alegadas en favor de la *dualidad* de Cámaras. — Su fundamento en las monarquías y repúblicas federales. — Si tiene título filosófico en la República Central. — Motivos de conveniencia. — Ventajas que respecto de los trabajos legislativos se atribuyen á la dualidad.

De los principios anteriormente sentados se deduce que la *formacion* del Poder Legislativo debe emanar del sufragio, vehículo indispensable para elegir y autorizar á las personas destinadas á la augusta mision de legislar. Esta eleccion ha de hacerse de un modo determinado; y los candidatos deben reunir los requisitos, que la ley exija. En toda eleccion, hay por consiguiente necesidad de un doble juicio: examinar si se han llenado las formalidades prescritas para el acto eleccionario; y si el electo reune las calidades de la ley. Esto es lo que en lenguaje parlamentario se conoce con el nombre de *calificacion* de las actas. Todas las Constituciones que conocemos atribuyen

al Congreso la facultad de calificar; en nuestro concepto, corresponde al Poder Judicial, porque se trata precisamente de juzgar, de aplicar la ley á un caso dado, muy especialmente en los dudosos y cuestionables. Sucede además que en un Congreso del todo nuevo, los interesados se califican recíprocamente y, teniendo los mismos intereses, carecen de la imparcialidad que requiere un juicio. Tal vez si entre nosotros hubiera ejercido la Córte suprema semejante atribucion en los casos de dualidad, no habrian ocupado el sillon del representante muchos individuos sin patente legítima que han merecido incorporarse por los manejos de partido.

Ahora, *¿el Poder Legislativo estará formado por un solo individuo, ó constará de muchos?* Desde luego, el número no altera la naturaleza de las funciones y, sin cambiar fundamentalmente el sistema representativo, podria autorizarse para legislar á uno, ó á muchos individuos. Descendamos, empero, á un exámen político.

La unidad tiene en su favor la del pensamiento, la celeridad en las funciones, la mayor facilidad de reducir á sistema la legislacion, la economía de tiempo y de dinero y muchas otras ventajas; en cambio, hay ménos garantías de acierto y un inminente peligro de caer en el despotismo. Cierto es que un individuo laborioso puede, en poco tiempo y á poca costa, formular una Constitucion y aun una legislacion civil, si tiene los talentos y la robustez orgánica que demanda aquel trabajo; pero nadie negará

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

que ese individuo puede saturar la legislacion de sus preocupaciones y errores, dar leyes inadecuadas al país y enderezar sus trabajos á su engrandecimiento personal. Aun dado que reuniera las mas preciosas dotes de inteligencia á los mas puros sentimientos y á la mas fecunda experiencia, es indudable que podrá servir en una Asamblea tan bien como si estuviera solo y sin los riesgos de la unidad, pues agregará á sus personales ventajas las observaciones de sus colegas y el concurso de sus esfuerzos, inspirando así mas confianza al pueblo.

Preferimos, por consiguiente, una Asamblea bastante *numerosa* para evitar el predominio del Gobierno y que contenga miembros de todas las clases sociales. Un Congreso debe ocuparse de toda especie de asuntos, y no bastan los conocimientos teóricos; hay necesidad del apoyo de la experiencia y de los conocimientos especiales de las clases. En un Congreso no debemos, pues, excluir á nadie; las exclusiones no pueden justificarse sino en cuanto sean un medio de consultar mayor independencia en las elecciones y en las Asambleas. Pero, el número de diputados no debe tampoco ser tan crecido que se asemeje á esas reuniones populares en las cuales toda discusion razonada es imposible y la multitud se deja arrastrar ciegamente por la voz de algun tribuno avieso.

Las mismas razones que militan en favor de las Asambleas suficientemente numerosas, pueden alegarse en pro de su *reunion periódica y frecuente.* Hay dos escollos que salvar, la reunion permanente y la prolongacion de la clausura; y sin embargo, no sería difícil aducir razones en favor de una y otra.

La reunion permanente del Congreso evita los abusos del Gobierno, que puede corregir al momento; y además, tan luego como aparezca una necesidad social, el Cuerpo legislativo le aplicará pronto remedio. Pero adviértase, que si bien puede el Congreso evitar el despotismo del Gobierno, está en camino de erigirse él mismo en déspota; su prestigio moral se gasta con el tiempo, pues que las necesidades legislativas no son ni contínuas, ni diarias; la existencia de la Asamblea sería anti-económica; y lo que es peor, una Asamblea permanente no toca las necesidades públicas que conoce el comun de ciudadanos, no está en aptitud de apreciar las vantajas ó inconvenientes de las leyes, en su realizacion, ni la popularidad que merezcan; y acabaria por constituirse en un Senado de Roma, en una clase especial, que no legislara ya para el pueblo, sino para su propio bien.

En favor de las clausuras dilatadas puede argüirse, que las Asambleas de reunion frecuente no tienen tanto prestigio, como las que vienen muy de tiempo en tiempo, por cuanto el pueblo no se familiariza con esas instituciones, ni les pierde el respeto. Por otra parte, mientras mayor sea el tiempo intermedio, habrá mas necesidades que satisfacer; y la

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Asamblea puede trabajar diariamente en asuntos útiles, sin gastarse por la falta de objeto. Esto, sobre sus ventajas económicas, daria tambien mayor respetabilidad al Gobierno y mas estabilidad y vigor á la ley, exponiéndola ménos á variaciones y reformas.

En nuestro concepto, pueden conciliarse las ventajas de ambos á dos sistemas y evitarse sus inconvenientes, con una reunion periódica anual, por tiempo corto y perentorio. El ideal sería que la legislatura pudiese reunirse cada vez que una necesidad pública lo exigiera; pero, ya que esto no es dable, nuestra doctrina reune mejores títulos. Una Asamblea que funciona cada año por un tiempo corto y fijo, trabaja siempre útilmente, no se gasta y adquiere un prestigio mas seguro que el que traen consigo las apariciones fenomenales, aplaza por corto tiempo la continuacion de sus labores, estudia las nuevas necesidades del pueblo, presencia el éxito de las leyes dadas y, sin desprestigiar al Gobierno, evita sus avances. Creemos inútil añadir, que el personal debe variar gradualmente para introducir elementos nuevos y regeneradores.

Cuestion muy debatida es si el cuerpo legislativo debe constar de *una sola Cámara, ó de dos*. Los bicamaristas, ó partidarios de la dualidad, alegan en su favor: que la una de ellas representa los intereses generales y la otra los de las grandes clases, ó divisiones territoriales; aquella es la encarnacion mas viva de la soberanía y representa el elemento progresista, mientras que la otra representa el elemento conservador. Además, la division sostiene cierto equilibrio benéfico, pues que la discusion brinda mas garantías de acierto; un mismo asunto es debatido por diferentes personas, en distinto tiempo y bajo diversas circunstancias, lo cual evita la precipitacion y el desacierto á que está expuesta una sola Cámara, que puede preocuparse fácilmente, ó ceder á las influencias de algun orador, ó á una cábala diestramente manejadá.

El sistema representativo que han adoptado en su independencia las naciones de la América Meridional, lo hemos visto plantificado primitivamente en Europa y la América del Norte, esto es, en países monárquicos y federales: allí encontramos dos Cámaras y las establecimos entre nosotros. Veamos su fundamento.

Desde luego, en las monarquías hay necesidad de representar separadamente al pueblo y á las clases privilegiadas, como el clero y la nobleza, en razon de ser diversos los intereses de estas clases de los de aquel, por lo cual los Estados generales de Francia se componian de tres partes distintas que votaban con separacion, á saber, la nobleza, el clero y el estado llano; y en Estados Unidos, el Congreso no solo debe representar los intereses generales, sino tambien los de cada Estado en particular, pues que cada cual de ellos forma una personalidad aparte; de este modo, la representacion desigual que dá la Cámara de diputados para los

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

diversos Estados en razon de su poblacion, desaparece ante el Senado, en el cual, cada uno de ellos, sea grande ó pequeño, populoso ó desierto, tiene el mismo número de representantes, para establecer de este modo el equilibrio político.

Por lo expuesto, resulta justificada la dualidad de Cámaras en los paises monárquicos y federales; y no parecerá extraño que en aquellos, los miembros de la Alta Cámara, ó Cámara de las clases privilejiadas, obtengan su dignidad del monarca y la ejerzan de por vida, ó la trasmitan por herencia, porque es una consecuencia del privilegio : para que este se sostenga, es necesario darle estabilidad y prestigio; donde quiera que los miembros de la Alta Cámara sean nombrados por eleccion popular, los privilegios de la nobleza están llamados á desaparecer pronto y el trono bambolea, porque el pueblo, á quien sobremanera interesa combatir los privilegios opresivos, que sirven de fundamento al sólio, sabrá elegir personas que participen de sus ideas y sentimientos : entónces, la Cámara de los comunes ó representantes no tendria sérias resistencias que vencer.

Pero si la dualidad de Cámaras es una consecuencia rigorosa del sistema monárquico y del federal, no sucede lo mismo en una república central, porque allí, no hay intereses encontrados, ni entidades que representar separadamente : no hay clases privilegiadas, ni estados diferentes; todos los intereses generales son idénticos. Así, nuestra

division de Camáras no es rigorosamente científica, sino mas bien efecto de conveniencias políticas. Una Cámara, se alega, es muy susceptible de dejarse seducir y arrastrar por la elocuencia de un orador hábil; y como la discusion, bien que sea repetida, se sostiene por las mismas personas y bajo las mismas influencias, el asunto mas importante corre riesgo de desviarse por festinacion. Al contrario, cuando hay dos Cámaras, cada una discute con calor, y preocupacion si se quiere; pero tendrá buen cuidado de no extraviarse, porque sabe que su resolucion puede estrellarse ante la otra Cámara, compuesta de hombres distintos, animada tal vez de diversos y opuestos motivos, y cuyo espíritu de altivez é independencia no admitirá sin un sério y detenido exámen sus resoluciones.

Poderosa es la observacion y arguye necesidad de consultar calma y mesura en las votaciones : un asunto discutido con empeño y entusiasmo no debe resolverse de pronto, sino aplazarse hasta que las pasiones se hayan resfriado. Yo creia sinceramente cuando escribí este curso, que podia enervarse su fuerza con solo estatuir que la votacion en los asuntos graves se aplazara por algunos dias despues de cerrado el debate, á fin de que, calmados los ánimos, cedieran las pasiones su plaza á la razon; pero, la experiencia adquirida en catorce años de vida parlamentaria, me ha enseñado á conocer prácticamente cuán frágiles son en un cuerpo soberano las trabas reglamentarias. Las

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

sesiones mas bonancibles suelen de improviso y por inesperados accidentes hacerse tempestuosas; y entónces, basta la indicacion de un diputado, para salvar los trámites y declarar la urgencia, supuesto que la Cámara es el único juez de su reglamento órgánico, cuya observancia puede dispensar segun su albedrío.

Ahora bien, cuando una Asamblea tiene la conciencia de su poder, cuando sabe que sus resoluciones no están sujetas á revision, ni enmienda, cuando está persuadida de que su voluntad es soberana, no hay valladar bastante firme para contenerla y está en camino de ejercer un despotismo mas odioso que el de los reyes, por cuanto la responsabilidad del cuerpo no afecta á ninguna persona determinada. Ingénita en nuestra propia naturaleza está la tendencia á ensanchar nuestro poderío; y tal propension se manifiesta mas enérgica en los cuerpos colegiados. De aquí, el que las Asambleas únicas sean muy ocasionadas á usurpar ajenas facultades y provocar crisis políticas que suelen á veces terminar por una revolucion, ó un golpe de Estado, porque cuando dos altos poderes entran en choque abierto, uno de ellos está llamado á sucumbir : así, Cromwell cerró las puertas del Largo Parlamento, la Convencion francesa hizo guillotinar á Luis XVI; y Napoleon III disolvió el Cuerpo legislativo; así tambien entre nosotros, la Convencion del 34 y la del 55 fueron disueltas; y el Congreso del 58 no

pudo volver á instalarse porque funcionando en Cámaras reunidas parecia resuelto á declarar vacante la presidencia de la república.

Las Asambleas únicas son, pues, nubes preñadas de tempestades políticas, que pueden estallar cuando ménos se piense; y para conjurarlas, será medio eficaz la division del poder : este principio de la ciencia, aplicado á la plenitud del poder social, ha neutralizado la tiranía de los reyes; aplicado al Poder Legislativo, no puede ménos de impedir el despotismo de las Asambleas. En efecto, desde que una Cámara sabe que su poder está limitado, que no es árbitra de imponer su voluntad, que todas sus disposiciones han de ser de nuevo examinadas por otra Cámara distinta, la cual tiene facultad de enmendarlas y desecharlas, andará con mucho tiento, meditando bien lo que hace, para no exponerse á un rechazo; y aun cuando se extravie por impresiones del momento, ú errores de concepto, siempre habrá tiempo para remediar el mal en la otra Cámara, que le sirve como de contrapeso. De este modo, se establece en la marcha del Poder Legislativo un saludable y provechoso equilibrio.

Pero, se nos dirá : el mismo peligro que en las Asambleas únicas, subsiste en la division de Cámaras, desde que estas se reunen en Congreso, precisamente para deliberar sobre los asuntos mas graves y que requieren mayor calma y circunspeccion. Reconocemos que semejante objecion tiene mucha fuerza; pero, nada arguye contra la division de

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Cámaras en sí misma, si no tan solo contra la organizacion que se les dé; y en este terreno confesamos con franqueza, que son defectuosas aquellas constituciones que, como la nuestra, exigen la reunion de Cámaras, para las decisiones mas delicadas y trascendentales, por ejemplo, la declaracion de la guerra, que el Congreso de 1858, resolvió en una sola sesion nocturna. Resoluciones de esta especie no deben llevar el sello de la ligereza y precipitacion, sino de la madura reflexion y buen consejo.

Tal vez querria buscarse un correctivo en la facultad del Gobierno para objetar la ley paralizando su curso; mas, este medio que, combinado con la division de Cámaras puede producir excelentes resultados; para ser de eficaz accion por si solo, requeriria hacer ilimitado el veto, esto es, conceder al Gobierno facultad de suspender el cumplimiento de una ley por todo el tiempo que á su juicio crea conveniente, y no devolverla con sus objeciones, sino cuando cuente con que la reconsideracion ha de serle propicia. Y como no es posible preestablecer sobre cuáles leyes, ó resoluciones, haya de ejercerse la tal atribucion, sino que debe dejarse eso al buen criterio del Gobierno, vendriamos á tropezar en otro escollo mayor, dejando á la discrecion del Gobierno la oportuna promulgacion de las leyes y su cumplimiento. Preferible es, por lo tanto, el dualismo para salvar tales conflictos.

Aun para los asuntos triviales y de poco mo-

mento, es asimismo conveniente la division de Cámaras, porque tambien en ellos caben la irreflexion y los errores de concepto; y muchas veces acontece que suelen tener mas alcance del que á primera vista se advierte. Ocasiones habrá, á la verdad, en que con tal procedimiento se retarden, ó aplacen, algunas resoluciones; pero, esta atingencia no es tan grave: lo primero, porque la Cámara revisora suele despachar de preferencia los asuntos que con semejante objeto se le mandan y rara vez retarda lo que no ha menester de nuevo exámen; y luego, que la demora viene á quedar suficientemente compensada con la mayor autoridad y prestigio que á la ley confiere un voto confirmatorio. Por otra parte, si la iniciativa se ejerce simultaneamente en ambas Cámaras, ninguna de ellas permanecerá inactiva, aguardando las resoluciones de la otra, y el tiempo que no se emplee en revisiones, se utilizará para los proyectos que en ella se propongan; consiguiéndose así las ventajas que la division del trabajo ofrece en todo ramo.

En suma, aunque la division del Poder Legislativo en dos Cámaras no sea una consecuencia rigorosa del sistema republicano, tampoco le repugna y es una exigencia de la sana política. Donde quiera establecerse instituciones sólidas y seriamente liberales, consultando mayores garantías de órden y regularidad en la marcha social, prefiérase el sistema de dos Cámaras y organízense éstas de una manera conveniente y adecuada, pues de otro

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

modo no tendremos sino el nombre de las cosas y no la realidad. Todos los países en donde impera el régimen constitucional, así monarquías como repúblicas, federales ó unitarias, han adoptado, con rarísimas excepciones, el sistema bicamarista, y este es un concluyente argumento en favor suyo.

III

CÁMARA DE DIPUTADOS.

Sumario. — Orígen de esta Cámara.—Su renovacion.—*Calidades* de los diputados. — Edad.—Renta, ó profesion. — Nacionalidad.—Residencia. — Base para la formacion de la Cámara. — Eleccion nacional, departamental y provincial. — Preponderancia de este último sistema. — Correcciones que pueden hacerse. — Representacion de las minorías. — Facultades atributivas de la Cámara. — Organizacion interior.

Estando aceptada en nuestro curso y consagrada por la Constitucion la existencia de dos Cámaras, vamos á ocuparnos especialmente de ellas.

La *Cámara de diputados*, llamada tambien en otras partes, Cámara baja, de los comunes, de los representantes, Cuerpo legislativo, Congreso de los diputados, Estados generales, etc., tiene en todos los países por orígen la eleccion y por base la poblacion respectiva. No hay Constitucion de cuantas conocemos, que no considere á esta Cámara como una emanacion del sufragio popular, directo,

ó en 2º grado, y no la estime como representante de las ideas, sentimientos, intereses y actividad del pueblo, como una fuerza impulsiva del movimiento social.

Como *consecuencias* de este principio suele exigirse mayor alternabilidad en la Cámara y menores requisitos en sus miembros, radicando exclusivamente en ella la iniciativa sobre ciertos asuntos que mas de cerca atañen al pueblo, como las contribuciones.

En todas partes, está consagrado el principio de la *alternabilidad;* pero, su aplicacion varia : en algunas , la renovacion es total , cada dos legislaturas, como sucede en Estados Unidos y Chile; en otras, la renovacion es parcial, por mitad ó por terceras partes, en cada legislatura, segun se observa entre nosotros, pues nuestras Cámaras se renuevan por terceras partes. ¿Cuál de estos procedimientos será preferible? La cuestion, como se ve, no es de principios, sino de política administrativa; en conservando la alternabilidad, que es lo esencial, el tiempo y modo de verificarla juegan un papel secundario y deben amoldarse á las costumbres y necesidades de cada país, compulsando bien las ventajas y los inconvenientes prácticos. Cierto es que en las renovaciones totales, todos los pueblos pueden nombrar simultaneamente diputados nuevos que merezcan mas su confianza y representen mejor las necesidades y las ideas de la actualidad, sin encontrarse con la rémora que

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

modo no tendremos sino el nombre de las cosas y no la realidad. Todos los países en donde impera el régimen constitucional, así monarquías como repúblicas, federales ó unitarias, han adoptado, con rarísimas excepciones, el sistema bicamarista, y este es un concluyente argumento en favor suyo.

III

CÁMARA DE DIPUTADOS.

Sumario. — Orígen de esta Cámara.—Su renovacion.—*Calidades* de los diputados. — Edad.—Renta, ó profesion. — Nacionalidad.—Residencia. — Base para la formacion de la Cámara. — Eleccion nacional, departamental y provincial. — Preponderancia de este último sistema. — Correcciones que pueden hacerse. — Representacion de las minorías. — Facultades atributivas de la Cámara. — Organizacion interior.

Estando aceptada en nuestro curso y consagrada por la Constitucion la existencia de dos Cámaras, vamos á ocuparnos especialmente de ellas.

La *Cámara de diputados*, llamada tambien en otras partes, Cámara baja, de los comunes, de los representantes, Cuerpo legislativo, Congreso de los diputados, Estados generales, etc., tiene en todos los países por orígen la eleccion y por base la poblacion respectiva. No hay Constitucion de cuantas conocemos, que no considere á esta Cámara como una emanacion del sufragio popular, directo,

ó en 2º grado, y no la estime como representante de las ideas, sentimientos, intereses y actividad del pueblo, como una fuerza impulsiva del movimiento social.

Como *consecuencias* de este principio suele exigirse mayor alternabilidad en la Cámara y menores requisitos en sus miembros, radicando exclusivamente en ella la iniciativa sobre ciertos asuntos que mas de cerca atañen al pueblo, como las contribuciones.

En todas partes, está consagrado el principio de la *alternabilidad;* pero, su aplicacion varia : en algunas , la renovacion es total , cada dos legislaturas, como sucede en Estados Unidos y Chile; en otras, la renovacion es parcial, por mitad ó por terceras partes, en cada legislatura, segun se observa entre nosotros, pues nuestras Cámaras se renuevan por terceras partes. ¿Cuál de estos procedimientos será preferible? La cuestion, como se ve, no es de principios, sino de política administrativa; en conservando la alternabilidad, que es lo esencial, el tiempo y modo de verificarla juegan un papel secundario y deben amoldarse á las costumbres y necesidades de cada país, compulsando bien las ventajas y los inconvenientes prácticos. Cierto es que en las renovaciones totales, todos los pueblos pueden nombrar simultaneamente diputados nuevos que merezcan mas su confianza y representen mejor las necesidades y las ideas de la actualidad, sin encontrarse con la rémora que

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

puedan oponerles los antiguos; pero, en cambio, si estas renovaciones no han de ser anuales, tienen los departamentos en las parciales la notable ventaja de mandar constantemente á cada legislatura, si no todos, algunos diputados nuevos; y luego, la permanencia de los antiguos, léjos dedañar favorece á la regularidad de los trabajos de la Cámara, y los recientes hallan en aquellos un caudal de datos, de experiencia y versacion en los negocios. Inútil nos parece añadir que optamos por la renovacion parcial.

Respecto de *calidades*, suelen exigirse las siguientes: ciudadanía, edad, renta ó profesion, nacionalidad y vecindad. La *ciudadanía*, mas que un requisito especial para la diputacion, es una condicion esencial para el goce de todos y cualesquiera derechos políticos; y si se consigna en las Constituciones es á fin de recordar que no basta ser ciudadano, sino que el candidato ha de estar en actual ejercicio de su ciudadanía y no suspenso por algun motivo: esto constituye propiamente su capacidad jurídica.

La *edad* no es precisamente la misma que se requiere para el ejercicio de la ciudadanía, que entonces no habria necesidad de expresarla, porque va invivita en la otra calidad, sino una mayor, que entre nosotros es la de 25 años, y en otras partes la de 28 y aun 30, como se exigia ántes por la Constitucion de Huancayo y se contiene en el proyecto de la Asamblea de Versalles. Mas liberal nos parece no exigir ninguna edad y dejar al pueblo en plena libertad de escoger y utilizarse los servicios que pueda prestarle un jóven de aventajado talento y buenas dotes, aunque sea menor de 25 años. Lo que es el proyecto de Versalles se nos figura una compuerta para impedir la entrada á los jóvenes que por lo general son exaltados radicales.

La *renta* ó *profesion* se exigen como un signo de moralidad y suficencia y para consultar en cierto modo la independencia del Diputado. En efecto, el hombre que mediante su industria, ó su trabajo, ha sabido adquirir ó conservar una renta y el que se halla consagrado á alguna profesion científica, que supone contraccion, estudio y buen juicio, ofrecen mas garantias, que los que no tienen oficio, ni beneficio, que viven como zánganos en la sociedad, y de cuya moralidad no hay que fiarse.

Pero, existe otra clase intermedia de hombres que no tienen carrera científica, ni el monto de la renta fijado en la Carta y que sin embargo son honrados, laboriosos y de buen sentido. ¿Por qué privarse de la cooperacion de estos ciudadanos que con su buena fé y recto juicio pueden acaso ser mas útiles en los Congresos que algun rico estúpido, ó alguno retórico demagogo? Bastaria exigir que el candidato tenga bienes propios ú ocupacion lícita.

El requisito de *nacionalidad* consiste en que el diputado sea ciudadano de nacimiento y no por naturalizacion. En efecto, muchas constituciones, y entre ellas la nuestra, han reservado á los hijos del

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

país la entrada á sus parlamentos, á imitacion de lo que pasa en Inglaterra; y el fundamento se halla en suponer, que nadie tiene mejor derecho para dar leyes á la nacion, ni mayor interés en hacerlo bien, que los nacidos en el lugar y adheridos á él por la naturaleza misma, como que se trata de los asuntos de su patria y de los suyos propios; y luego, que dejando amplia libertad á los extranjeros nacionalizados para ser electos representantes del pueblo, podrian alguna vez legislar en favor de naciones extrañas y traicionar: el que ha abandonado el país de su nacimiento, olvidando su familia y las dulces afecciones de su infancia, no siempre suele inspirar tanta confianza al pueblo, que ve con recelo á su huesped, temiendo que de un momento á otro cambie de nacionalidad, ó residencia.

Por mas que esto explique la restriccion, nosotros la creemos mezquina ó poco liberal: que se niegue la elegibilidad á un aventurero, ú advenedizo cualquiera, justo y bueno; pero no á los extranjeros que viven largos años en el país, que tienen en él bienes y familia y lo han escogido seriamente y de buena fé por su segunda patria. ¿Por qué hemos de privarnos de la útil cooperacion de sus luces y experiencia? ¿Por qué no dar semejante facilidad á otros extranjeros de mérito para preferir nuestro suelo á otro cualquiera y traernos el caudal de conocimientos adquiridos en su patria? Fuera de que, un pueblo no sabrá dar su preferencia

sino á los nacionalizados de cuya lealtad esté seguro, y que en cierto modo se hallen identificados con él. En Estados Unidos basta ser ciudadano durante siete años.

Análogas observaciones caben respecto de la *residencia* actual en la provincia, ó departamento, en donde se hace la eleccion. Es indudable que los electores proceden con mas conciencia cuando conocen personalmente á los candidatos, y que estos siendo vecinos del lugar, conocen tambien mejor sus necesidades y tienen mas interés y toman mayor empeño en remediarlas, tanto porque ellos mismos participarán del beneficio, cuanto por evitar los cargos y reconvenciones que podrian hacerles sus comitentes; pero, esto no excluye el que pueda haber personas que sirvan con mas ahinco y acierto los intereses de un pueblo sin ser hijos, ni vecinos del lugar, ni tener en él su residencia. Y por otra parte, los diputados no están destinados solamente á trabajar en bien de su pueblo, sino que tienen una mision mas noble y elevada, el bien de la nacion. Entre nosotros se requiere, ser natural del departamento, ó tener en él tres años de residencia; enmienda que tuvo su orígen en circunstancias peculiares, de que nos ocuparemos al analizar la Constitucion.

En suma, estas calidades, que no son sino otras tantas restricciones al derecho de elegibilidad, solo pueden explicarse y sostenerse como un correctivo contra ciertos abusos; pero, son injustificables

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

en la ciencia y no prueban una política elevada.

Como queda dicho, la *base de esta Cámara* es la poblacion del Estado, á razon de un diputado por cierto número de habitantes, ó electores; número que entre nosotros, como en los Estados Unidos, es el de 30 mil habitantes; y en otros partes, mas ó ménos. Para reducir á práctica tal sistema proporcional, se divide la nacion en circunscripciones mas ó ménos grandes : así, en los Estados Unidos, los Representantes se reparten entre los varios Estados, segun el número respectivo de sus habitantes; y en Francia, se hace lo mismo con los departamentos; y luego, cada Estado, ó cada departamento, se subdivide en pequeñas circunscripciones, de modo que cada una elija un diputado [1].

Entre nosotros, la division se hace no por departamentos, sino por provincias, de tal manera que cuando ménos haya un diputado por cada una de ellas, como entidades políticas. Nuestra Cámara se asemeja, pues, á una representacion de provincias, como en la Union Americana lo es de Estados, y departamental en Francia.

Hay todavía *otro plan*, indicado ántes de ahora

[1] Es muy sencillo el modo de hacerse la eleccion en Francia : los electores, ó sea los ciudadanos con derecho de sufragio, se reunen en el lugar de costumbre, y son llamados en órden alfabético para dar sus votos cerrados, operacion que se repite otra vez á fin de que puedan sufragar los que no hubiesen estado presentes á la 1ª lista. — Verifícase despues el escrutinio en público, á la vista de cuantos ciudadanos quieran presenciarlo; y se proclama el resultado. — No hay tradicion de que las mesas hayan falseado la eleccion; las intrigas, las cábalas y coacciones, puedep ejercerse fuera; que lo que es adentro, no se altera la verdad.

por M. Hare de la Cámara de los comunes en Inglaterra, y presentado últimamente á la Asamblea de Versalles; el cual consiste, en no considerar ni á los departamentos, ni á las provincias, como entidades capaces de dar por sí solas representacion, sino como otras tantas comisiones encargadas únicamente de la recepcion y el escrutinio de los sufragios, mas no de proclamar á los electos, á los cuales debe aplicárseles todos los votos que hubiesen obtenido en las demás circunscripciones; ó en otros términos, que la eleccion sea nacional y se acumulen y computen en favor de cada candidato todos los votos que obtuviere en cualquiera parte del país. Hé aquí su fórmula abreviada : *unidad de eleccion*, *unidad de colegio*, *voto uninominal*.

¿Cuál de estos tres procedimientos será preferible? La lógica está por el tercero, pues si los diputados son representantes de la nacion y no de parcialidades, deben ser elegidos por ella. Además, esto tiende á dar representacion á las minorías, problema que tanto preocupa á los políticos de nuestra época, pues ciertamente, un elector sabrá que su voto no será tal vez perdido, desde que acumulándose á los de otras circunscripciones puede contribuir al triunfo de su candidato. Pero, al lado de estas ventajas hay gravísimos inconvenientes, que sin duda habrán influido en el ánimo de la comision de Versalles para no aceptarlo, sin embargo de tener en su seno un ardiente partidario

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

como M. Laboulaye. Desde luego, sería poner en movimento á la nacion entera para cada eleccion, y siempre la minoria derrotada quedaría sin representacion. Por otra parte, aunque los diputados sean representantes de la nacion, no dejan en la realidad de serlo de las circunscripciones que los eligen; y es bueno y conveniente que estas manden á la Cámara personas de su confianza. Bien pues, con la eleccion nacional esta confianza sería frecuentemente burlada y las provincias poco populosas verian con dolor que no podia entrar á la Cámara el candidato de sus afecciones, aun mereciendo la unanimidad de sufragios, si no era conocido y bogaba con felicidad en las demás partes de la nacion. Este procedimiento léjos de conducir á buenos resultados, incurriria en el vicio que quiere extirpar, consagrando el predominio de las partes mas populosas de la nacion sobre las otras, y poniendo acaso una arma poderosa en manos del gobierno para obtener el triunfo de las candidaturas oficiales.

En la *eleccion por departamentos* podemos hacer respectivamente análogas observaciones : las provincias mas populosas sofocarian el voto de las que lo fuesen ménos, las cuales ya podrian renunciar á la esperanza de tener diputados de su predileccion. Los que viven en la capital suelen tener mas influencia y mayor facilidad para trabajar en las otras provincias, que un candidato tan solo conocido y de valimiento en su propio pueblo;

y aun contando con la buena voluntad de éste, lucharía con notable desventaja.

La *eleccion por provincias* tiene un vicio radical, á saber, falsea la base del sistema, dando igual representacion á diputados que han obtenido una enorme desigualdad de sufragios y excluyendo muchas veces á quienes alcanzan mayor número que otros que entran á ser legisladores. Este vicio es de irrefragable evidencia en el Perú, por la gran diferencia de poblacion de nuestras provincias : las hay de 80 mil habitantes y hasta de 7 mil. ¿Cómo equiparar, pues, una representacion á otra, tomando por base el número? Supongamos en un mismo departamento un colegio provincial compuesto de 120 electoros y otro de 25; este proclamará diputado al que obtenga 13 votos, mientras que en el otro, aun cuando uno de los candidatos alcance cuatro veces este número, no podrá ir á la Cámara; y luego, en las decisiones, el voto de ese diputado de los 13 sufragios pesa tanto como el de los 61. Poned frente á frente un diputado por Islay, Alto Amazonas, Jaen ó Callao, con otro de Lima, Chota, Jauja ó Huancané; y vereis cuánta variedad de mayorias!

Se falsea igualmente el sistema representativo y democrático. En efecto, un Congreso deberia ser genuina imágen de la nacion, bajo todos sus aspectos, con sus mismas ideas y preocupaciones y sus diferentes partidos políticos; y no es así, un Congreso formado de esta manera, representa

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

cuando mas las facciones que logran triunfar en las provincias, ó imperar en un momento de audacia, ó intriga, y suele estar saturado de un espíritu de provincialismo mezquino y funesto. Mas todavía, no expresa siquiera la voluntad de las verdaderas mayorías, por cuanto dá pábulo á las abstenciones y al indiferentismo eleccionario. Supongamos que se abstienen de votar una tercera parte de los ciudadanos; bastará para la proclamacion la mitad mas uno de las otras dos terceras partes, por cuanto el computo se verifica únicamente sobre los sufragios emitidos; de manera que, una tercera parte de los ciudadanos vendrá á decidir de la eleccion. Y este vicio es mas grave en la eleccion indirecta, porque entónces son los colegios electorales los que pueden resultar formados por una tercera parte de los ciudadanos; y, como para la eleccion de diputado basta la mayoría del *quorum*, el cual nunca pasa de los dos tercios, tendremos en último resultado, que puede haber diputados que apenas lleguen á representar por una 6ª ú 8ª ó 9ª parte de los ciudadanos de su circunscripcion.

Pues con todo eso, este sistema prevalece en el mayor número de países; y la comision de Versalles se encamina hácia él, en vez de preferir la unidad de eleccion y de colegio que le aconsejan algunos publicistas; ella no se limita á sostener su sistema de eleccion departamental, sino que aspira á la provincial, convirtiendo en entidades políticas

representativas las circunscripciones que solo son receptoras de sufragios en la actualidad. Y lo que es entre nosotros, implantado semejante sistema en el país desde su independencia, está en nuestros hábitos, en nuestras ideas, en nuestras preocupaciones é intereses; y la reforma no podria hacerse sin violencia. Pero, corrijamos de alguna manera sus vicios, estableciendo el sufragio universal directo y dividiendo las provincias populosas en tantos círculos electorales cuantos diputados le correspondan, á fin de disminuir en algo la enorme desproporcion de votos que ahora existe.

Y en cuanto á dar *representacion en los congresos á las minorías*, nos parece un problema casi irresoluble, por mas que revele novilísimas aspiraciones. Se ha propuesto á la comision de los Treinta, como complemento de la eleccion nacional, el que los candidatos excluidos por no alcanzar la mayoría establecida por la ley puedan, por decirlo así, trasmitir sus sufragios á los electos que mas merezcan su confianza, con lo cual acrecerán estos el número de sus votos y tendrán mayor representacion en la Asamblea, pues en sus decisiones no ha de contarse individualmente el voto de cada diputado, sino el número de sufragios que hubiere obtenido. Así, dicen, se computarán todos los sufragios emitidos, sin perderse ninguno, la Nacion estará representada toda entera y las votaciones no se harán por la simple voluntad del diputado, sino por lo que esa voluntad vale y representa.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Ingeniosa es la combinacion; pero ¿será realizable? Expresará siempre la verdadera voluntad nacional? Esa trasmision de votos será en todo caso una fiel expresion del querer de los ciudadanos? Y las votaciones de la Cámara no se convertirian en un verdadero laberinto? Y no se corre el riesgo de dar mas peso al voto de un diputado que en realidad valga mucho ménos que otros?

Mr. Emilio Girardin, que hace remontar hasta el convencional Saint-Just la idea de eleccion nacional, ó única, cree corregir este vicio, estableciendo que se cuente individualmente y por simples unidades los votos de cada diputado, con lo cual zanja la dificultad y evita la preponderancia ó despotismo de los mas favorecidos por el sufragio. « ¿No veis, dice, que en la sesion del 24 de mayo de 1873, Mr Thiers, electo en 26 circunscripciones y con 1,664,612 sufragios, fué vencido por el duque de Broglie, electo en una sola circunscripcion?... Y luego, que mal habria en que un diputado ejerciese en la Asamblea una influencia proporcional á su popularidad? »

El mal estaria en que el diputado que obtuviese tan excesivo numero de sufragios, querria ser el árbitro de la Cámara, y lo sería en efecto, si se computara la cifra de su eleccion; mas, si su voto ha de contarse como simple unidad ¿Qué significacion tendria su colosal representacion? ¿Por qué nivelar tan monstruosas desigualdades como resultarian de la eleccion única? Necesario es por consiguiente encontrar el modo de resolver este dilema, para que el proyecto pueda realizarse.

En el sistema de eleccion indirecta sube de punto la dificultad de dar representacion á las minorias: es una ecuacion de 2º grado, porque se trata de que las minorias de los ciudadanos estén representadas en los colegios electorales y las de estos en la Cámara.

Atribúyese á la Cámara de diputados, como nota característica, la *facultad exclusiva* de iniciar las leyes sobre impuestos y formular acusaciones contra los altos dignatarios del Estado. Las contribuciones pesan sobre la generalidad de los ciudadanos y deben ser ellos mismos, ó sus mas próximos representantes, quienes las acuerden; y he allí el por qué, esta Cámara que nace inmediatamente del pueblo, que en todos los países constitucionales emana de la eleccion, á veces directa y universal, tiene la atribucion primitiva de iniciar los impuestos; y como fiel intérprete de los sentimientos, de las quejas y opiniones del pueblo, la potestad de acusar á los altos magistrados.

En el régimen monárquico este argumento es lógico, porque la Alta Cámara, ó no emana del sufragio, ó la eleccion se hace muy de tiempo en tiempo y por electores especiales. En Inglaterra, en donde el gobierno parlamentario es mas antiguo, se tiene como axioma de su política constitucional que solo pueden ser gravados los que están representados. La violacion de este principio cometida

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

contra sus colonias de América, exigiéndoles impuestos sobre el té, sin haberles dado representacion en el Parlamento, produjo la insurreccion que dió orígen á la poderosa República; y al constituirse esta, como para ser consecuente con el motivo de su existencia, estableció que las contribuciones directas se repartirian entre los varios Estados segun el número respectivo de sus habitantes y confirió á la Cámara de representantes el derecho exclusivo de acusacion pública, y al Senado el de juzgar.

Sobre estos modelos se han forjado casi todas las Constituciones vigentes; y no es por lo mismo extraño, que contengan disposiciones análogas. Así ha sucedido tambien con las nuestras desde la de 1823 hasta la del 56, en que se eliminó la exclusiva de iniciar leyes de impuestos, conservando la de acusar. Esto mismo se consigna en la vigente; mas, en fuerza de la costumbre, la discusion del presupuesto comienza siempre en la Cámara de diputados. No hay razon filosófica para ello en las Repúblicas, en donde ambas Cámaras emanan del sufragio, y mucho ménos entre nosotros, en que ni ha sabido sostenerse el carácter del Senado, pues no solo hay identidad de orígen y de modo, sino tambien de renovacion, y las Cámaras mas que cuerpos distintos é independientes parecen dos grandes comisiones de una misma asamblea.

En cuanto á la *organizacion interior* de la Cámara convienen los publicistas en que debe constar de una mesa, que dirija los trabajos y sostenga la relacion con los otros poderes; y varias comisiones especiales, que segun sus conocimientos peculiares puedan examinar los diferentes asuntos y ofrecerlos á la consideracion de la Asamblea suficientemente ilustrados. Esto regulariza y facilita los trabajos de la Cámara y le evita muchas veces perder un tiempo precioso en la discusion acalorada de un proyecto, de que no debiera ocuparse. El número de esas comisiones y el aspecto ó aspectos bajo que deban considerar los objetos, no pueden señalarse *a priori;* son materia de los reglamentos orgánicos y del desarollo de la vida social. Hay tambien necesidad de fijar el número que en la Cámara se considere indispensable para formar Asamblea y funcionar, porque es difícil, si no imposible, la concurrencia de todos los miembros; ese número se llama *quorum* en lenguaje parlamentario. Entre nosotros el *quorum* lo forman las dos terceras partes de cada Cámara.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

IV

SENADO

SUMARIO. — Orígen y formacion del Senado. — Discurso del duque de Broglie. — En las repúblicas su única fuente debe ser la eleccion. — Como conviene que esta se verifique. — Calidades de los senadores. — Facultades de la Cámara. — Lo que se observa en el Perú. — Exámen de las facultades judiciales, la iniciativa y la intervencion en asuntos diplomáticos. — Renovacion. — Organizacion interior.

La Cámara de senadores, ó simplemente el Senado, llamado tambien Alta Cámara, Cámara de los lores, de los pares, de los señores, etc., reconoce un cuadruple orígen; á saber, la *herencia*, el *nombramiento*, la *adscripcion* á otras dignidades y la *eleccion*[1].

[1] No carecerán de interés los siguientes datos que tomamos de un reciente informe presentado á la Asamblea de Versalles.

Francia. — La Constitucion del año III dió fin á la concentracion del Poder Lejislativo en sola una Asamblea, inspiracion desgraciada y funesta de la Asamblea constituyente de 1789.

Por esta Constitucion (5 de fructidor — 22 de agosto de 1795) se estableció, junto con el Consejo de los *Quinientos*, el de los *Ancianos* compuesto de 250 miembros, elegidos por los mismos electores, que lo eran del 2º grado para ambos Consejos: el elector de segundo grado era nombrado por cada asamblea primaria á razon de 200 ciudadanos, presentes ó ausentes, con derecho de sufragio. Debia tener 25 años de edad y satisfacer además ciertas condiciones de contribucion.

Solo podian ser electos miembros del Consejo de los Ancianos os casados ó viudos, mayores de 40 años, que tuviesen mas de 15 años de domicilio en el territorio de la República.

El Consejo de los Ancianos era nombrado por 3 años y renovable por tercios al fin de cada año.

El Senado del año VIII (22 de frimario — 13 de diciembre 1799) compuesto de 80 miembros, no es ya electo por las asambleas populares, sino que tiene el derecho de completarse él mismo. En su primera formacion la mayoría debia ser elegida por 4 ciudadanos; á saber, los dos cónsules cesantes y el segundo y tercero en ejercicio. El primer cónsul no tenia parte en la eleccion. Y esta mayoría, salida del Poder Ejecutivo, era la única que podia elegir el número restante de miembros, sobre la triple presentacion del Cuerpo lejislativo, del Tribunado y del primer cónsul.

El senado-consulto del año X (16 de termidor — 4 de agosto de 1802), que permite aumentar el número de senadores hasta 120, no dá ya el derecho de presentacion sino al primer cónsul, quien debe escoger los candidatos en las listas de ciudadanos presentadas por los colegios electorales. Concede además al primer consul el derecho de elevar á la dignidad de senador á los ciudadanos que se hubiesen distinguido por sus servicios y talentos.

El senado-consulto del año XII (28 floreal — mayo 18, de 1804) contiene una reorganizacion completa del Senado. El Senado comprende los miembros de derecho que son los príncipes de la familia imperial, los senadores en ejercicio y los que el Emperador escoja.

La Carta de 1814 deja al rey el nombramiento de los pares, que pueden ser vitalicios ó hereditarios.

La ordenanza del 9 de agosto de 1815, que reproducia lo que sobre esta materia ordenaba el acta adicional de los Cien-Dias, decidió que no se creara en adelante pares vitalicios, é instituyó la pairia hereditaria.

La ley del 29 de diciembre de 1831, suprimió la herencia y dejó al rey el derecho de nombrar pares vitalicios; pero escogiéndolos en ciertas categorías, justificadas por la gran fortuna, las importantes funciones públicas, ó bien un cargo político continuado.

Segun los términos de la Carta de 1814 y la de 1830, el número de pares era ilimitado; pero el rey no abusó nunca de la prerogativa de nombrar nuevos pares, hasta traspasar el límite impuesto por la Constitucion del año III, segun la cual el número de los miembros del Consejo de los Ancianos debia ser igual á la mitad del Consejo de los Quinientos.

La nobleza de Inglaterra, que pasa por la mas ilustrada de Europa, conserva todavía los fueros y privilegios que los antiguos barones conquista-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ron en la Carta de Juan Sin Tierra y quedaron confirmados con la caida de los Estuardos : ella es un verdadero cuerpo intermedio entre la corona y el

La Constitucion del 14 de enero de 1852, completada por el senado-consulto de 25 de diciembre del mismo año, al restablecer el Senado del Imperio, fijó en 150 el número de senadores que debia escoger el Emperador, agregando como senadores de derecho las cardenales, los mariscales, los almirantes y los príncipes de la familia imperial.

Segun el senado-consulto de 20 de abril de 1870, ratificado por el plebiscito del 8 de mayo del mismo año, el número de senadores podia igualar á los dos tercios del de diputados, inclusos los senadores de derecho.

En cuanto á sus atribuciones, el Consejo de los Ancianos, bajo la República y el Senado bajo el Imperio, eran los únicos poderes constituyentes; y á título de tales, podian expedir senado-consultos orgánicos, interpretar la Constitucion existente, suplir á sus vacios, mantener su eficacia, anulando los actos contrarios á sus disposiciones y proponer la modificacion ó revision de estas.

El senado-consulto de 20 de abril de 1870, quitaba al Senado del Imperio el poder constituyente para entregárselo á la Nacion.

Gran Bretaña. — En la Gran Bretaña, en donde la Cámara de los lores comprende 478 miembros, la herencia es su principio constitutivo. Allí, la herencia es adecuada á un estado social que, en el seno de una gran democracia, ha dejado el campo á una clase considerable por el nacimiento, la riqueza, la propiedad territorial y las altas funciones que ejerce. Pero la herencia se combina con las prerogativas de la corona, que puede crear nuevos pares en cualquier número y sin obligacion de escogerlos en determinadas categorías.

Además de esto, hay pairías de por vida inherentes á ciertas sedes eclesiásticas, creando así un número de lores espirituales que sube á 30. Por último los pares de Irlanda y Escocia los elige un cuerpo de nobleza hereditaria; unos, vitalicios en número de 38; y otros en número de 16, que duran solo una legislatura.

Las mujeres pueden gozar tambien en Inglaterra de la dignidad de par : votan por procurador. El voto por procurador es un privilegio de la Cámara de los lores.

La Cámara de los lores toma parte en las leyes de interés público y privado. Tiene el triple derecho de iniciativa, enmienda y voto, salvo en las cuestiones de hacienda. Sus atribuciones judiciales, tales como le pertenecian hasta estos últimos tiempos, comprendian en última instancia los procesos del fuero comun; en los tiempos presentes continua en el derecho de juzgar á los ministros y funcionarios que traiga acusados á su barra una mocion votada por la Cámara de los comunes; pero este derecho, en lo que toca á la aplicacion de la pena, solo pueden ejercerlo pares legistas.

pueblo; si contiene los desbordamientos de este, modera tambien el poderio de aquella; mas, no podria llenar tan importante mision, si no entrara

Portugal. — En Portugal, segun el art. 39 de su Carta constitucional, la Cámara de pares se compone de miembros hereditarios ó vitalicios, nombrados por el rey sin número determinado.

Prusia. — En Prusia, segun la Constitucion de 31 de enero de 1850, la Cámara de los señores, se compone de miembros que ejercen sus funciones por títulos diferentes; su número, hoy de 230, no es limitado. Unos 40 son miembros de derecho: estos son los príncipes de la familia real, los jefes de los antiguos principados incorporados á Prusia por disposicion del Congreso de Viena de 1815, los titulares de los cuatro grandes empleos de la Corte y los catorce síndicos de la corona. Los otros, en número de ciento, lo son por herencia, sea en razon de sus derechos de familia, sea á consecuencia de nombramiento real. El mayor número lo es por vida, ya por nombramiento directo del rey, ya por haber sido escogidos por él en listas de presentacion. El derecho de presentacion pertenece á ciertos colegios de nobles y de propietarios de bienes raíces; y cuarenta y dos, á las seis universidades y treinta y seis ciudades las mas importantes del reino. El rey puede disolver la Cámara de los señores y privar así de su dignidad aun á los miembros hereditarios.

Austria. — En Austria (Ley fundamental del 21 de diciembre de 1867), la Cámara de los señores comprende; los miembros de derecho, que son los príncipes de la familia imperial, así como los arzobispos y obispos; los miembros de las familias nobles que nombra el Emperador á título hereditario; y los vitalicios que nombra en recompensa de servicios prestados. Esta misma organizacion la adoptan la Constitucion de Baviera de 19 de mayo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

por derecho propio en el Parlamento; en quien reside la omnipotencia social; que los Ingleses expresan por este aforismo : « el Parlamento puede

de 1818, la de Wurtemberg del 25 de setiembre 1819 y el Acto constitucional del gran ducado de Baden de 22 de agosto de 1818.

En estos paises, lo mismo que en Prusia y Austria, la Constitucion confirma el poder de los nobles; que en Alemania mas que en ninguna otra parte forman una clase separada.

Alemania. — En el Imperio Aleman, el Consejo federal (Bundesrath), que posee casi todos los poderes legislativos, se compone de los gobernantes mismos representados por comisarios : es una Asamblea de plenipotenciarios.

El Consejo federal estatuye en las proposiciones que hayan de someterse á la Asamblea federal (Reichstag); las leyes y resoluciones que esta Asamblea vota son sometidas á su deliberacion. Además, con sus 8 comisiones permanentes dispone de los diferentes servicios públicos. Los miembros del Consejo federal son en número de 58; pero los votos están repartidos por Estados y la Prusia tiene 17. Ninguna modificacion á la Constitucion del Imperio puede ser aceptada cuando tiene 14 votos en contra en el Consejo federal. La presidencia pertenece al canciller del Imperio, nombrado por el Emperador.

Italia. — En Italia, el Senado está constituido poco mas ó ménos como lo estaba la Cámara de los pares de Francia bajo el gobierno de 1830. Los senadores italianos son vitalicios y nombrados por el rey : deben tener 40 años de edad y pertenecer á ciertas categorías que representan las notabilidades, ó la fortuna.

En otros paises prevalece el sistema electivo con ciertas condiciones mas ó ménos restrictivas :

Brasil. — En el Brasil, la Constitucion de 25 de marzo de 1824, dá al Senado un origen mixto : sus miembros son vitalicios y nombrados por el Emperador, quien solo puede escogerlos en listas formadas por los electores, los que tanto para la presentacion de los senadores como para la eleccion de los diputados, son de segundo grado. Las listas deben comprender un número de candidatos triple del de los senadores elegibles.

Los candidatos inscritos en estas listas deben tener 40 años de edad, haber prestado servicios y poseer una renta anual de 800,000 reis (980 soles). El exámen prévio de las leyes ó se

hacerlo todo; ménos de un hombre una mujer. »

Ahora, para que la Cámara de los pares, ó lores, en que hasta las hembras, pueden votar por

la iniciativa, no corresponde al Senado brasileño : está reservado á la Cámara de diputados.

Bélgica. — En Bélgica (Constitucion del 7 de febrero 1831), el Senado, que comprende 68 miembros, sale del mismo cuerpo electoral que la Cámara de diputados, elegido por electores censuatarios; pero el número de sus miembros es igual á la mitad del número de diputados. Su duracion es de 8 años, mientras que la de los diputados es de cuatro. Deben tener 40 años de edad, mientras que á los diputados les basta 25. En fin, y esta es la principal garantia buscada, la eligibilidad para el Senado está limitada á los grandes propietarios que pagan 1,000 florines (425 soles) de contribuciones directas, con adicion, si hay lugar, de los que mas pagan á razon de un senador por cada 6,000 habitantes. Segun el último censo, el número de elegibles al Senado solo era de 883. El Senado belga tiene atribuciones gubernativas que le son peculiares y que ejerce por el derecho de presentar los vocales de las Córtes superiores y presidentes y vice-presidentes de todos los tribunales.

Paises Bajos. — En los Paises Bajos, la primera Cámara de los Estados generales se compone únicamente de 39 miembros, elegidos por 9 años y reeligibles por tercios. Son elegidos por los Estados provinciales y deben ser escogidos entre los mayores contribuyentes, á razon de uno por cada 3,000 habitantes. Esta Cámara no tiene el derecho de iniciativa.

Dinamarca. — En Dinamarca (Ley fundamental de 28 de julio de 1866), los miembros de la primera Cámara, el *Landsthing*, cuyo número es de 66, pertenecen á dos categorías : doce vitalicios, nombrados por el rey, que deben haber sido miembros de anteriores Asambleas legislativas del reino; los otros son elegidos, segun las reglas del sistema proporcional, por un cuerpo electoral salido de la eleccion en segundo grado. Los electores del Landsthing son elegidos en Copenhague y en 47 distritos, en número igual, los unos por todos los electores de primer grado á razon de uno por 120 electores, los otros por los electores del primer grado, que tengan una renta líquida de 2,000 rigdalers (1,136 soles) en Copenhague, y 1,000 (568 soles) en los otros distritos, ó bien paguen al Estado ó al comun un minimum de impuestos de 75 rixda-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

medio de procurador, no abuse de su poder y subyugue al monarca, tiene este el derecho de nombrar, á su albedrío, el número de lores que

lers (42 soles). De este modo, el Landsthing representa muy particularmente los intereses de los ricos: es elegido por 8 años y se renueva por mitad, al fin de cada cuadrienio.

Suecia. — En Suecia, segun la nueva Constitucion de 22 de junio de 1866, los miembros de la primera Cámara, en número de 125, son elegidos por 9 años, por las asambleas provinciales y los consejos municipales, en las ciudades que no participan de las Asambleas provinciales, como Estokolmo y Gotemburgo. Para ser elegido miembro de la primera Cámara se necesita: haber llegado á la edad de 35 años y poseer desde 3 años ántes una propiedad no menor de 80,000 rixdalers (42,400 soles), ó una entrada anual que no baje de 4,000 rixdalers (2,120 soles).

Noruega. — En Noruega (Ley fundamental de 4 de noviembre de 1814), el Cuerpo legislativo ó *Storthing*, salido de la eleccion en doble grado, escoge la cuarta parte de sus miembros para formar una de las Cámaras, el *Lagthing* ó Cámara legislativa, y las otras 3 componen el *Odelsthing* ó Cámara de la propiedad: en caso de divergencia, el *Storthing* se reune y decide por dos tercios de votos de mayoría.

En Suiza y en los Estados Unidos, la primera Cámara es la representacion electiva de la federacion de los Cantones, ó de los Estados.

Suiza. — La Suiza (Constitucion federal de 12 de setiembre de 1848), tiene un Senado que ha recibido el nombre de *Consejo de los Estados*. El Consejo de los Estados, formado por 44 miembros, comprende dos que elige cada canton por un término de 3 años, cualquiera que sea su poblacion; garantía destinada á restablecer en parte la igualdad entre los grandes y los pequeños. Los electores varian segun sean los Cantones; pero casi en todos ellos, el derecho de eleccion corresponde á los diputados del Gran Consejo cantonal.

Estados Unidos. — En los Estados Unidos, el Poder Legislativo corresponde en cada Estado á un Senado y á una Cámara de representantes, nombrados por los mismos electores; y pocas veces son sometidos á condiciones especiales de elegibilidad, salvo las de edad, domicilio y nacionalidad.

crea conveniente, á fin de equilibrar las fuerzas; y así sucede en efecto, cuando el Gobierno se halla en minoría, apela á este recurso, como lo han

Los Senados locales se distinguen principalmente por el número de sus miembros y la duracion de sus funciones. Solo en 15 Estados se estila la renovacion parcial.

Por el contrario, la diferencia de orígen entre el Senado y la Cámara de representantes es el artículo fundamental de la Constitucion federal, tal como existe hoy reformada, despues de la Convencion de 1787. Los miembros de la Cámara de representantes son escogidos directamente por los ciudadanos de cada Estado, en proporcion del número de habitantes; mientras que los senadores federales son elegidos en número de dos por cada uno de los 37 Estados de la Confederacion, cualquiera que sea su poblacion, y son elegidos, no por los electores, sino por los miembros de las dos Cámaras locales que constituyen el Cuerpo legislativo de cada Estado. Salen así por medio de la eleccion de dos grados de un cuerpo electoral escogido.

El Senado federal puede componerse además: 1º de los delegados de los *territorios*, esto es, de los Estados que no han sido aun admitidos en la Union, los que solo tienen voz consultiva: en la actualidad hay siete territorios que envian 14 delegados; 2º de los miembros nombrados provisionalmente por los gobernadores de los Estados, los cuales son elegibles por vacancia ocurrida en el intervalo de las sesiones de la legislatura de cada Estado.

Las condiciones exigidas á los senadores son: residencia actual en el Estado, 30 años de edad y 9 de naturalizacion, si son extranjeros.

La perpetuidad del poder está asgurada al Senado por su renovacion parcial, que se verifica bienalmente por terceras partes, y hace subir á 6 años la duracion de los poderes del senador, mientras que la Cámara de representantes se renueva íntegramente cada dos años.

Los derechos concedidos al Senado le garantizan un *rol* preponderante. Esta preponderancia le está asegurada por la triple atribucion que se le ha conferido: 1ª de juzgar la administracion política del Presidente de los Estados Unidos, si lo acusa la Cámara de represantes; 2ª de examinar exclusivamente las negociaciones diplomáticas, dando su sancion á los tratados: 3ª de

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

hecho últimamente Disraeli y Gladstone. Hay además otros lores que representan la Iglesia y la nobleza de Irlanda y Escocia; pero, la fuente principal es la *herencia;* lo demás no hace sino neutralizar, ó temperar, la accion de los pares hereditarios.

La *formacion* de esta Cámara, en la mayor parte de los Estados monárquicos europeos, es sobre poco mas ó ménos análoga; los senadores, pares, ó señores, son hereditarios, vitalicios, ó de larga duracion; nombrados por el monarca, ó por electores especiales; y representan la nobleza, la Iglesia, ó la propiedad territorial; pero, en una república, y especialmente unitaria, no puede tener otra fuente, sino la eleccion, directa ó indirecta, porque este es el medio de constituir los altos poderes. Oigamos, sin embargo lo que el duque de Broglie acaba de decir ante la *Comision de los Treinta*, sobre como debe formarse el Senado de la actual República Francesa.

« La segunda Cámara reunirá en su seno una

tomar parte en el nombramiento de los principales cargos, no siendo este válido sin su aprobacion.

El Vice-Presidente de la República es el presidente del Senado. En caso de juicio del Presidente de la República, el Senado es presidido por el Gran Juez (*Chief-Justice*).

El Senado de los Estados Unidos no solo debe su poder al federal que representa, sino tambien á su orígen popular temperado por la eleccion encomendada á las asambleas locales y limitada de esta manera á nombramientos de personas escogidas, al mismo tiempo que sus atribuciones hacen de él la rueda principal del gobierno americano *.

* El informe no se ocupa de la Constitucion de España, sin duda por la incertidumbre en que se halla la situacion política de aquel país.

representacion de todos los elementos de distincion social y política que no estén seguros de hallar cabida en la Cámara popular.

» De estas consideraciones diversas, que emanan de la naturaleza misma de las sociedades y son aplicables bajo las formas de gobierno, republicana ó monárquica, se puede deducir directamente conclusiones sobre el modo de constituir la segunda Cámara.

» Si debe servir de intermediaria entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, sería de desear que participara de la naturaleza de ambos. Esta es la condicion que llena la Cámara de los lores de Inglaterra, hereditaria como el Poder Ejecutivo que es monárquico y que, á causa de esta misma sucesion hereditaria, goza de una independencia igual á la de la Cámara de los comunes: nada de semejante puede intentarse entre nosotros; pero si llega á un resultado análogo dando á los miembros de la segunda Cámara un orígen doble, atribuyendo el nombramiento de una parte de sus miembros al Poder Ejecutivo, que de esta manera estaria seguro de tener en la asamblea moderadora representantes y defensores, y haciendo nombrar los restantes por eleccion segun condiciones determinadas. Esta es la combinacion que, con cierta preferencia encubierta por la imparcialidad de los términos, indica M. Antonino Lefèvre-Pontalis.

» Hay quienes teman ciertamente que tal diversidad de orígen engendre funestas divisiones en este

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

cuerpo político; sin embargo la experiencia no confirma esos temores.

» En una asamblea política mas divide á los hombres la opinion que el recuerdo de su orígen. En la Cámara de diputados de la Restauracion, que procedia de colegios electorales diferentes, los diputados de las colegios mayores y los de los menores pertenecieron indistintamente á los dos partidos de la oposicion y del Gobierno.

» Hay mas aun : si la segunda Cámara debe representar la diversidad de intereses y no la uniformidad del número, la diversidad de orígen de sus miembros se deriva de su misma constitucion.

» Así pues, os propondríamos componer la segunda Cámara, en parte con miembros nombrados por el Poder Ejecutivo y en parte por un colegio electoral especial.

» Nosotros creemos que el elemento electivo debe predominar : y esto, aun en interés del Poder Ejecutivo, que no sacaria ninguna fuerza de una segunda Cámara si pudiera decirse que solo contiene miembros de su devocion.

» En este mismo concepto, parece conveniente que los miembros nombrados por el Gobierno no sean escogidos segun su capricho. Necesario seria determinar, así como sucedia ántes con la Cámara de los pares del Gobierno de Julio, las categorías en que deberá ejercerse la eleccion del mariscal Presidente de la República. Estas categorías estarán destinadas especialmente á asegurar un banco en la segunda Cámara á los hombres que hayan adquirido títulos á él por el mérito de los servicios prestados á la sociedad, á los miembros de las Asambleas legislativas, á las altos funcionarios de todas las carreras. Muy á menudo, estos méritos los adquieren los ciudadanos viviendo léjos de su país y de su familia, y perdiendo así aquellos lazos naturales y medios de influencia que podrian darles entrada en las asambleas por medio de la eleccion. Al jefe del Estado toca reparar el mal que ellos mismo se han hecho.

» Cuestion delicada es determinar la composicion del cuerpo electoral de que debe emanar la parte electiva de la segunda Cámara. Es necesario asegurar la representacion de los diversos grupos de intereses ó de fuerzas sociales de que hemos hablado mas arriba. Esto parece conseguirse componiendo el cuerpo electoral de representantes tomados en todos los cuerpos independientes (electivos ó inamovibles) que encierra en su seno una circunscripcion electoral determinada. Los jefes de la magistratura, de la enseñanza pública, el clero de los diversos cultos, las cámaras y tribunales de comercio, los consejos del órden de los abogados, suministrarian su contingente, al cual se agregarian los miembros de los consejos generales, expresion elevada del sufragio universal.

» Segun el órden de ideas que acabamos de expresar, no titubeamos en reservar tambien una

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

parte para la propiedad, tomando en las listas de los contribuyentes los que paguen mas contribuciones al Estado. De esta manera tendriamos esa representacion de los intereses en vano buscada para la primera Cámara.

» ¿Cual será la circunscripcion electoral? Esta es cuestion que ofrece duda. Destinar uno ó dos senadores electivos, segun su poblacion, á cada departamento tendria la ventaja de conservar la unidad administrativa á que están acostumbradas las poblaciones, y que forma un grupo de interés natural. Y por otra parte, un colegio electoral demasiado limitado tiene el inconveniente de dar ancho campo á las cábalas é intrigas. — Pudiera crearse en cada distrito judicial de corte superior uno electoral. Este punto lo estudia hoy el Gobierno y aun no ha tomado ninguna determinacion.

» Á los dos elementos que constituirian el fundamento de la Cámara Alta parece natural agregar de derecho, y como accesorio natural de sus mismas funciones, los primeros dignatarios de las diferentes carreras, los mariscales, almirantes, primeros presidentes de la corte suprema y del tribunal mayor de cuentas.

» De este modo llegaremos fácilmente sobre poco mas ó ménos á un número de 250 á 300 individuos en la segunda Cámara. Este es el número que nos parece mas conveniente. »

Visto está que se anhela establecer un Senado compuesto de tres partes distintas, á saber: una,

de senadores natos, como los mariscales, almirantes y otros altos funcionarios; otra, elegida por electores especiales; y la tercera, nombrada por el Gobierno de entre ciertas y determinadas categorías sociales. Este pensamiento, que probablemente pasará á ser ley, atenta la mayoría de los tres grupos de la derecha, no parece inspirado sino por el temor de que la democracia invada el santuario de la Alta Cámara. Evidentemente, la Asamblea se inclina del lado de la monarquía, dividiéndose sí en cuanto al modo y forma de la restauracion.

Pero, dado que la eleccion sea la única fuente del Senado en las repúblicas, *¿Conviene que este emane de los mismos electores* y en la misma manera que la Cámara de diputados? La Constitucion de 1856, que hizo del Senado una institucion quimérica, lo estableció así expresamente; segun aquella Carta, el Poder Legislativo constaba de representantes elegidos por el voto directo y, luego de instalado, debia sacarse por suerte la mitad de los representantes para formar la Cámara de senadores; ni podia haber dispuesto otra cosa, desde que el Senado no era una entidad política, sino una gran comision del Congreso. La Constitucion vigente limita á decir, que la eleccion de los senadores y de los diputados se hará conforme á la ley; pero, esta ley orgánica, promulgada en 1861, prescribe que la eleccion de unos y otros se verifique al mismo tiempo y por los mismos colegios.

Hay, pues, una completa identidad de origen,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

que no puede ménos de aprobar la democracia; sin embargo, desde el principio hemos tocado sus inconvenientes. Procediendo las Cámaras con plena independencia en el vasto campo de nuestras dualidades, ha calificado la una como legales y buenas elecciones que la otra habia rechazado, tachándolas de viciosas y espúreas; y reconocido como legítimos los mismos colegios que la otra habia declarado nulos, produciendo así un espantoso desacuerdo y una incalificable anomalía. Y como era necesario que subsistieran alguno de esos colegios alternativamente censurados y aprobados y las municipalidades por ellos elegidas, ha venido á imponerse la ley del número, declarándose en favor de los colegios aprobados por la Cámara de diputados, con mengua de los fueros del Senado.

Para remediar este mal y salvar en todo caso la dignidad de ambas Cámaras, propusimos en 1864 un proyecto de ley de elecciones, estableciendo que la de senadores se verificase por un colegio distinto del de los diputados; consultando al mismo tiempo mayores garantías de acierto en la preferencia de los candidatos. Si el Senado ha de tener una significacion política y no ser una institucion de puro nombre, necesario es que se diferencie de la otra Cámara por el modo de su eleccion, ú orígen, que ejerza atribuciones peculiares y tenga mas garantías de duracion; de lo contrario, volvamos al estado embrionario de la Constitucion del 56. Hoy que tenemos consejos municipales

diseminados en toda la extension de la República, podian ellos constituir el nucleo electoral del Senado, completándose con otros electores que representasen un elemento mas popular, como y tambien la propiedad territorial, la industria, las ciencias y otros ramos sociales.

Viene en apoyo de esta idea la opinion de un estimable publicista, Mr Laboulaye [1]: « Dos Cámaras nombradas por los mismos electores, bajo la influencia de pasiones idénticas, pueden disputarse el favor del pueblo y tener celos recíprocos; estos pueden servir al Ejecutivo para obtener cierto equilibrio; pero, ¿Qué ganará el país con ello? Cuando mas, alguna garantía para la formacion de las leyes, por una doble discusion... »

Respecto á *calidades* para la elegibilidad, exígense generalmente mayor edad y renta que para las diputaciones; y en muchas partes, se limita el círculo de los elegibles, circunscribiéndolo á determinadas clases sociales, para conservar así la antigua representacion de estas corporaciones. Si esto puede explicarse en las monarquías, no sucede lo mismo en las repúblicas, en que no hay diversidad de categorías; únicamente son aceptables las calidades especiales en cuanto tiendan á procurar mayores garantías de acierto y de circunspeccion y suficiencia de parte de los electores, á fin de dar á las resoluciones del Senado mas auto

[1] *Etudios sobre la Constitucion de Estados Unidos.*

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ridad y prestigio. Y en tal concepto, nada tenemos que decir contra las condiciones que la Constitucion impone, á saber, 35 años de edad y renta de 1,000 pesos, ó profesion científica. En cuanto á la nacionalidad y ciudadanía, reproducimos las observaciones en otro lugar expuestas. La Constitucion de Estados Unidos requiere residencia actual en el Estado; no comprendemos la razon suficiente de este precepto; parécenos mas liberal la nuestra, que no la exige: si la eleccion de diputados está circunscrita á los hijos ó vecinos del departamento, para la de senadores no hay tal limitacion.

Conforme á la naturaleza de su instituto, son altísimas y variadas los *facultades* que en los diferentes países se han conferido al Senado, ya constituyentes y legislativas, ya administrativas y judiciales.

No olvidemos que el régimen constitucional de la Gran Bretaña ha servido de modelo; pues bien, allá el poder constituyente y el legislativo se ejercian primitivamente por el Rey y la nobleza; y no fué sino despues, cuando llegaron á tomar parte en la formacion de las leyes los diputados elegidos por los pueblos, ó *comunes*, cuyo nombre conserva la Cámara por ellos formada, que tanta importancia ha adquirido con el tiempo. Esas facultades legislativas de la Cámara de los comunes aparecen, pues, como una concesion de la de los pares, ó lores; y no se encontrará, por tanto, extraño que estos se

hayan reservado importantísimas atribuciones.

En Francia, durante el segundo Imperio, el Senado era un verdadero poder constituyente, que ejercia tales actos de soberanía por medio de senado-consultos. En el nuevo Imperio Aleman, este poder se halla igualmente reservado al Consejo federal (*Bundestath*), á quien competen igualmente casi todas las facultades legislativas.

En Estados Unidos, concurre con la Cámara de representantes á la formacion de las leyes; juzga y sentencia las causas contra los altos dignatarios de la Macion; tiene la facultad exclusiva de mandar celebrar y aprobar, ó desaprobar, los tratados internacionales; é interviene en el nombramiento de de agentes diplomáticos y otros principales funcionarios del Estado: « El Presidente podrá, dice la Constitucion de 1787, por, y con consulta y consentimiento del Senado, hacer tratados, siempre que convengan dos tercios de los senadores presentes; y designará, y por y con consulta y consentimiento del Senado, nombrará embajadores, otros ministros públicos y cónsules, jueces de la Corte suprema y todos los demás empleados de los Estados Unidos, cuyos nombramientos no estén por esta Constitucion especificados. »

Entre nosotros, no ejerce facultades constituyentes, ni administrativas; pero, si judiciales y legislativas, declarando si há ó no lugar á formacion de causa, en las acusaciones entabladas por la Cámara de diputados, y por medio de la inicia-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

tiva y revision en los asuntos legislativos. Examinemos estas dos atribuciones.

Por la primera, la accion del Senado se limita á declarar simplemente si debe, ó no, juzgarse al acusado; reservándose á la Corte suprema la competencia en el juicio. Por manera que, no ejerce verdadera jurisdiccion, no administra justicia, no absuelve, ni condena; dice únicamente que el caso es justiciable. En seguida abre el juicio la Corte, y el acusado comparece ante ella y se defiende. Preferible sería, en nuestro concepto, que estos juicios políticos se fallaran definitivamente por el Senado, erigido en gran jurado nacional y asistido por uno de los fiscales mas caracterizados, que resumiera el debate y emitiera su informe en derecho. Estos juicios no pueden importar sino un veredicto de la Nacion para censurar la conducta de sus funcionarios; y la pena deberia limitarse á destitucion, ó inhabilitacion, salvo el caso de responsabilidades personales, que serian materia de otro juicio, ante el Poder Judicial.

En cuanto á lo segundo, ¿conviene que el Senado tenga iniciativa en toda clase de asuntos, ó se limite al rol de revisor? En algunos países se observa esto último; y en verdad, que así se acentua mas su carácter de conservador, ó moderador; pero, tiene dos gravísimos inconvenientes: 1° que esto tiende á crear cierto antagonismo pernicioso en las Cámaras, convirtiendo al Senado en una especie de tribunal superior de apelacion, que

sojuzgue á la otra Cámara; y 2°, se pierden las ventajas de la division del trabajo y de la doble iniciativa: en efecto, el Senado estaríase quedo mientras no tuviese asuntos que rever; y lo que es peor, se privaria al país de los útiles proyectos que pueden concebir los senadores y que pasan á la Cámara de diputados revestidos ya de la aprobacion del Senado.

Respecto de la facultad privativa de *intervencion en los negocios diplomáticos*, que en Norte América se le concede, buenas y poderosas razones debieron tener para ello los legisladores de la Gran República, y tal vez fué la principal, el que los diversos Estados se hallan representados en él por una especie de plenipotenciarios suyos, que no otra cosa parecen los senadores americanos, como sucede en el Consejo federal de Alemania; pero, en nuestro concepto, eso falsea la base del sistema republicano, por la confusa mezcla de funciones legislativas y administrativas, cercenando las que al Poder Ejecutivo le corresponden; y luego, que al fin, un tratado internacional obliga como ley del Estado y no hay razon plausible para elaborarla de distinta manera que las demás leyes.

Cierto que en el Senado, como se dice, suele haber mas cordura y circunspeccion para tratar tan delicados asuntos, por cuanto se supone que los senadores son hombres graves y provectos, escogidos entre las personas mas distinguidas del país y versados en los negocios públicos, en una pa-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

labra, mas hombres de Estado que los diputados. De aquí se deduce únicamente, que nunca debe prescindirse de su provechosa cooperacion, mas no, que se despoje de ella á la otra Cámara, que tiene tambien la representacion del país y en cuyo seno no faltan brillantes inteligencias y madurez de juicio. Otorgar á una Cámara la potestad exclusiva de resolver por sí sola en un asunto legislativo, es convertirla de parte en todo, con expoliacion de la otra.

Creemos sí, que para mejor consultar el acierto, debería un tratado ser discutido separadamente en ambas Cámaras, sin tenerse por desaprobado, sino cuando las dos lo desecharan sucesivamente, ó bien, reunidas en caso de discrepancia. Nos parece, por lo tanto, desacertado lo que nuestra Constitucion dispone, á saber, que las Cámaras se reunan en Congreso, para tomar conocimiento de un tratado y prestarle, ó no, su aprobacion.

Pasemos ahora á examinar si los senadores han de ser, ó no, vitalicios; y como, en este último caso, ha de verificarse la *renovacion* del cuerpo.

En muchos países monárquicos, no solo hay senadores vitalicios, sino tambien hereditarios: esto es conforme con su sistema y dá mayor autoridad al cuerpo; pero repugna al gobierno democrático: un Senado vitalicio, aunque derive sus poderes del sufragio, acaba por erigirse en clase privilegiada y legislar en su propio provecho.

Aun la duracion muy larga se resiente de

estos mismos defectos y desde luego aleja á la corporacion del pueblo que la eligió, cuya voluntad y opiniones se descuida en consultar, seguros como están los funcionarios de no necesitar su voto en mucho tiempo. — Una variacion muy rápida ofrece tambien sus inconvenientes, porque los senadores tendrian ménos independencia en sus deliberaciones y la Cámara no representaria el elemento conservador y de órden. Debe optarse, pues, por un término medio: que la renovacion no se haga muy de tiempo en tiempo, ni tan frecuente como la de los diputados. En los Estados Unidos, la Cámara de representantes se renueva íntegramente cada dos años y el Senado por terceras partes, de manera que el cargo dura 6 años; esta misma disposicion existe entre nosotros y merece conservarse, efectuándose la renovacion de la otra Cámara, tambien por terceras partes, pero cada año, como lo hemos dicho anteriormente.

Ahora, la *organizacion interna* del Senado debe ser análoga á la de la Cámara de diputados, esto es, constar de una mesa para la direccion de los trabajos y diversas comisiones para el exámen de los proyectos; y análoga tambien es la del Congreso: en algunas partes preside siempre la mesa del Senado; entre nosotros, la presidencia es alternativa, por sesiones; y las comisiones de ambas Cámaras se reunen en un mismo cuerpo para constituir las de Congreso; en todo caso, las comisiones deben ser mixtas.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

V

MISION Y FUNCIONES DEL PODER LEGISLATIVO

SUMARIO. — *Funciones del Congreso.* — Mocion. — La iniciativa considerada en la monarquía y la república. — Discusion. — Diario de debates. — Votacion. — Sus especies. — Redaccion. — Incoactiva. — *Formacion de la ley.* — Proyecto. — Comisiones. — Debate. — Sancion. — Caso de disentimiento en las Cámaras. — Observaciones del Ejecutivo.

La *mision* del Poder Legislativo se reduce á dictar leyes, esto es, declarar primitivamente un derecho, imponer una obligacion, crear una relacion jurídica que ántes no existia. Las leyes pueden ser generales, ó especiales, segun que se refieran indistintamente á todas las personas, ó tan solo á clases ó situaciones determinadas. Cuando la declaracion del derecho se limita á casos particulares, toma el nombre de resolucion legislativa; la cual suele á las veces mandarse observar como regla general en los casos ó situaciones análogas y se convierte entónces en verdadera ley especial. Por último, si á mas de declarar el derecho, ó establecer la relacion jurídica, se detalla el modo y forma de realizarla, esto se llama ley orgánica ó reglamentaria.

En las *funciones* debemos considerar la *mocion*, *discusion* y *sancion*. La mocion consiste, en proponer un asunto cualquiera á la consideracion de la Cámara : el derecho de hacer mociones se llama *iniciativa*. En los países monárquicos, la iniciativa corresponde al monarca, por cuanto no deben expedirse

leyes, ni resoluciones que no sean conformes con su modo de pensar. Permitir la iniciativa á los diputados es exponerse el monarca á que se sancione una ley contraria á sus intereses, con mengua de su poder y prerogativas. Napoleon III ha comprendido muy bien esto [1], y manda confeccionar las leyes de Francia en un Senado, quedando únicamente al Congreso ó Cuerpo legislativo la facultad de discutir y votar los proyectos de ley que se le sometan.

En una república, la iniciativa corresponde á los tres poderes, porque cada uno en su esfera conoce bien las necesidades que le atañen y es apto para proponer los medios á su juicio oportunos. ¿Quién mejor que el Poder Juicial puede conocer la modificacion ó reforma que merezcan las leyes civiles, ó los vacios que tenga la legislacion? Creemos por tanto que la iniciativa puede ser ejercida por el Ejecutivo, por el Judicial y por los senadores ó diputados; y así está consignado en la Constitucion. Podia extenderse tambien al comun de ciudadanos, pues que en ello se ganaria; mas, un principio de órden exige que la cooperacion de los ciudadanos se limite á hacer indicaciones á los diputados, ó bien, publicar sus proyectos por la imprenta, para que la Asamblea pueda tomarlos en cosideracion.

Podrá argüirse que tan ámplia concesion traeria consigo una afluencia de proyectos embarazosa para las Cámaras. Contestamos, que, celosos de

[1] Nótese que se escribió en 1856.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

su propia reputacion los individuos, ó las corporaciones con derecho de iniciativa, se guardarán bien de presentar proyectos sobre cuya conveniencia no hayan meditado maduramente; y luego, están allí las comisiones especiales para examinarlos y no distraer la atencion de la Asamblea con inútiles discusiones.

Presentado ya el proyecto, y examinado por la comision especial, debe ser ventilado en la Asamblea, á lo cual se llama *discusion*. En ella, todos y cada uno de los diputados pueden tomar parte y emitir con franqueza su opinion, apoyando ó rebatiendo; y el modo y forma de verificarse el debate deben constar del reglamento orgánico. La discusion por lo general ha de ser pública, para persuadir al pueblo de los motivos de la ley; mas algunas veces puede hacerse en secreto, segun la delicadeza del asunto.

Hay necesidad de la discusion, para examinar el asunto por todos sus lados, así como es indispensable el proyecto para la unidad de pensamiento en la ley.

Para fijar las discusiones y ofrecer al pueblo la razon justificativa de las leyes y á la ciencia un campo de observacion con la historia parlamentaria, sería conveniente establecer un *diario de debates*[1], llevando un protocolo auténtico de las sesiones: las oraciones públicas ilustran la barra; para lo res-

[1] Se ha establecido ya desde 1860.

tante de la Nacion, hay necesidad de otra tribuna, de la imprenta, cuya voz se hace escuchar en todos los ámbitos del país y se trasmite á la posteridad.

Suficientemente discutido un asunto, se pasa á su resolucion, lo que se llama *votacion*. El reglamento orgánico debe indicar el número necesario para constituir mayoría, que regularmente es la mitad mas uno del número de votantes, y el modo y forma de efectuarse la votacion. La votacio puede ser pública ó secreta: esta se verifica por cédulas ó balotas; la pública, de un modo nominal, ó bien por signos generales. Ambos sistemas presentan sus ventajas y sus inconvenientes: la votacion pública reboza en franqueza y buena fé, tiene mas en cuenta la opinion del pueblo y se presta ménos á las cábalas y ocultos manejos; la secreta, tiende á consultar mejor la conciencia del votante, libertándole de los compromisos que su voto público le atrajera. Nosotros creemos que se debe emplear con prudencia uno y otro género, segun la importancia del asunto y su naturaleza: para las elecciones, por ejemplo, es indispensable el uso de las cédulas; para los asuntos particulares, convendrian las balotas; para las votaciones ordinarias, los signos; para otros asuntos de responsabilidad, la votacion nominal.

Concluida la votacion, debe pasarse el asunto á una comision encargada de redactar, á fin de que lo ponga expedito para su promulgacion.

En caso de desecharse, ó no admitirse, el proyecto,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

puede pedirse nuevamente su consideracion á la Asamblea, lo cual se llama *incoactiva*. El derecho de incoactiva corre parejas en la monarquía y la república con el de iniciativa: allá es una prerogativa del monarca; acá, un derecho comun de los poderes públicos. Pero, la insistencia no debe presentarse ante la misma Asamblea, que no podria cejar sin mengua de su decoro, sino ante la subsecuente legislatura, en que se haya efectuado la renovacion de miembros y cambiado tal vez las circunstancias.

Veamos ahora como se combinan y ejercen estas funciones en la *formacion de la ley*. Viene ante todo el *proyecto*, ó sea, la idea que se propone á la adopcion de la Cámara, la materia sobre que ha de recaer su deliberacion: el proyecto reviste á veces la misma forma en que se redactan las leyes, ó resoluciones, y suele ir precedido de una exposicion de motivos que le sirvan de apoyo y lo hagan aceptable; ó bien, se expresa por via de conclusiones, ó como simple enunciado. Esto se llama, en lenguaje parlamentario, presentar una proposicion, hacer una mocion.

Tienen el derecho de hacer mociones, ó presentar proyectos de ley, todos los que gozan de iniciativa, esto es, los senadores, los diputados y el Gobierno, en toda clase de asuntos, y la Corte suprema en los judiciales; pero, hay una diferencia, y es, que las proposiciones presentadas por los miembros de la misma Cámara, pueden ser, ó

no, tomadas en consideracion, sin que de ello resulte agravio á sus autores; mientras que, las remitidas por el Gobierno, ó la Corte suprema, deben ser precisamente admitidas á discusion, pues lo contrario sería inferir grave ofensa á los otros poderes y provocar una ruptura; eso sí, á reserva de enmedarlas, ó desecharlas.

Admitido el proyecto, ha de pasarse á una comision que lo estudie detenidamente y emita sobre él un juicio razonado, para ilustrar el ánimo de la Cámara; suele con frecuencia dispensarse este trámite, por creerse los asuntos muy claros y sencillos; pero, es necesario recomendar mucha circunspeccion y cautela, pues muchas veces, suelen resultar ulteriores complicaciones y se acaba por pedir que la Cámara reconsidere su dispensa y mande el asunto á comision. Este trámite, aunque no esencial, es pues de la mayor importancia.

Absuelta que sea, ó dispensada, esta formalidad se halla ya listo el asunto para ser discutido y se le pone á *la órden del dia*. La discusion no es tampoco esencial, porque puede ser tan clara y evidente la verdad que aparezca inoficioso tomar la palabra; pero, siempre ha de ponerse el asunto en debate, porque todos tienen derecho de hablar y emitir su opinion, y esto no debe coartarse de ninguna manera. Si nadie pide la palabra, ni á invitacion de la mesa, ó bien, la materia ha sido ya suficientemente discutida, se consulta á la Cámara y queda cerrado el debate. Entónces, viene la votacion.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Aprobado un proyecto en una de las Cámaras, se pasa á la otra para su deliberacion; y si resulta igualmente aprobado, se redacta en forma y pasa al Gobierno para su promulgacion; realizada la cual, queda convertido el proyecto en *ley del Estado*.

No siempre es tan llano el camino que se recorre; á veces suelen erizarse estorbos en la Cámara revisora, ó en el Ejecutivo. Ocupémonos de ambos casos.

La Cámara revisora puede desechar el proyecto, ó hacerle enmiendas, ó adiciones: en el primer caso, se dá aviso á la otra Cámara, para que resuelva si se conforma, ó insiste; en el segundo, si las modificaciones son sustanciales, importa esto desechar el proyecto primitivo y sustituirlo con otro, que á su vez ha menester de revision, caso de no haber insistencia; pero, si solo hay modificaciones accidentales, ó simples adiciones, se pasan estas á revision, como complementarias del proyecto principal, que queda aprobado; de manera que, si son desechadas, se manda el antiguo proyecto al Ejecutivo. — Dicho se está con esto, que la causa del desacuerdo, ó colision de las Cámaras, es la insistencia de una de ellas en lo desechado por la otra. ¿Cómo salvar el conflicto?

Por lo general, suele aplazarse el asunto para otra legislatura, ó mejor oportunidad; pero, esta no es una solucion y muchas veces puede ser conveniente llegar á ella inmediatamente, renunciando á todo

aplazamiento. La Constitucion de Huancayo, lo mismo que la de 1834, disponia para tal caso, que la Cámara revisora procediera á reconsiderar el asunto, pudiendo sostener el debate una comision de la que insistia; lo cual nunca llegó á producir resultado, ni era probable, especialmente en el Senado, que compuesto de solo 21 individuos, podia conservar una firme y compacta mayoría; y ofrecia tambien otro grave inconveniente, á saber, la marcada preponderancia del Senado y el constante triunfo de la minoría de votos que él representaba.

Conocidos prácticamente estos vicios, se clamaba ya por su reforma, cuando estalló la revolucion de cuyas resultas vino la Convencion nacional de 1855, que en su Carta de 1856, dividió el Congreso en dos partes iguales y dispuso que, en caso de insistencia, se reunieran las Cámaras para discutir y resolver en comun los asuntos en que hubiesen disentido; disposicion confirmada en la reforma de 1860, con el agregado de requerirse una mayoría de dos tercios para la aprobacion del proyecto.

La Convencion nacional fué consecuente consigo misma prescribiendo la reunion de Cámaras, porque no las consideraba sino como dos mitades de un mismo todo, dos grandes comisiones iguales en número y prerogativas, que si de ordinario discutian y votaban separadas, carecian de autonomía; pero, nosotros debimos ser mas avisados y proceder con mayor cordura; y no que, preocupados de zanjar la dificultad con una pronta terminacion,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

y como si todas las leyes tuvieran su orígen en la Cámara de diputados, no solo aceptamos la reunion de Cámaras, sino que exigimos la mayoría de dos tercios para la aprobacion; y de este modo, por salvar al Senado lo sacrificamos.

En efecto, siendo el número de senadores menor que la mitad del de diputados, se concibe que la mayoría de dos tercios es una garantía en su favor, cuando la insistencia emana de la otra Cámara; pero, una evidente desventaja, un verdadero sacrificio, cuando es él quien insiste : desde que el voto unánime del Senado es menor que la mas insignificante mayoria de la Cámara de diputados, parece hasta contrasentido la exigencia de los dos tercios; así que, solo en casos muy raros, ha podido obtener el triunfo, que parece sistematicamente reservado á la Camara mas numerosa, consagrando así su preponderancia sobre el Senado. Este es, pues, el vicio capital de nuestra Constitucion, que debe corregirse requiriendo simple mayoría absoluta cuando la insistencia provenga del Senado.

Si la dificultad se opone por parte del Ejecutivo, como la ejecucion de las leyes no ha de aventurarse á su querer, debe hacer las objeciones que crea justas, dentro de un breve plazo, que nuestra Constitucion limita á diez dias, para que con vista de ellas sea reconsiderada la ley. Volveremos todavía sobre esta materia al ocuparnos de las facultades, ó atribuciones, del Poder Ejecutivo.

V

LOS REPRESENTANTES

SUMARIO. — *Representantes.* — Calidades que deben tener. — Inmunidad. — Sus límites. — Renta. — Obligaciones. — Si hay ó no incompatibilidad entre la diputacion y los empleos permanentes.

Hemos hablado del Cuerpo legislativo; vamos á ocuparnos de sus miembros componentes, examinando en ellos, las *calidades* que deben tener, sus *obligaciones* y *derechos*. Para ser electo diputado, deberia bastar, segun lo hemos ya dicho, honradez, patriotismo y una regular inteligencia; conveniente es, sin embargo, que algunos tengan conocimiento de las leyes y del derecho constitucional. No excluimos, pues, á ninguna persona honrada y de razon despejada, aunque carezca de educacion literaria; en un Congreso ha de haber representantes de todas las clases y profesiones, concurriendo el pueblo con sus costumbres y los filósofos con su ciencia.

Los derechos de los representantes pueden reducirse á la independencia para opinar y votar que constituye su *inmunidad*. Por tal prerogativa, los diputados no solo no deben ser perseguidos por el Gobierno, sino que están exentos de ser demandados civil ó criminalmente. Nosotros optamos desde luego por la inmunidad civil, pues que los diputados se ocupan de servir á la patria y no deben sufrir por ello perjuicio en sus intereses;

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

mas no por la criminal : la inmunidad no es para favorecer la inmoralidad; y por consiguiente, si un diputado delinque puede ser acusado y la Cámara debe entregarlo en manos de la justicia : el que se mancha con un crímen no es ya digno de hollar el augusto alcazar de las leyes. Sin embargo, para poner á los diputados á cubierto de la calumnia y de los inícuos amaños con que puede disfrazarse la persecucion, será bueno determinar en la ley el modo y forma de proceder; la instruccion sumaria en que aparezca la delincuencia del diputado debe pasarse á la Cámara, á fin de que, con conocimiento de causa, ponga al responsable á disposicion del juez. Esto se llama en lenguaje parlamentario, pronunciar, ó decretar el *desafuero*.

Respecto de las infracciones del reglamento y peculiares leyes orgánicas, cada representante debe responder ante su propia Cámara y ser juzgado por comisiones de su seno; lo mismo que en caso de delito ó falta grave cometidos con el carácter de representante y ejerciendo funciones de tal.

Sobre si los Diputados deban tener ó no una *renta*, diremos con franqueza, que pues dejan sus ocupaciones especiales para consagrarse absolutamente á los trabajos legislativos, nada mas justo que asignarles una renta proporcionada. Exigir un servicio gratuito es convertir la diputacion en monopolio de los ricos y privarse de la útil cooperacion de muchas personas que no pueden subsistir de sus propios recursos, abandonando el ejercicio de su

industria ó profesion. Eso sí, deben cortarse todos los abusos : entre nosotros, convendria asignar una renta moderada por *cada dia de asistencia*, para estimular al trabajo y conjurar las candidaturas inspiradas por la avaricia.

En Inglaterra es gratuito el cargo; y alegan en su apoyo, que de esta manera se evitan la corrupcion de los electores y las candidaturas estimuladas por el lucro; pero, en pocas partes se comercia mas con los votos, y hemos visto anularse una eleccion porque se probó que el candidato habia hecho gastos exorbitantes. Muy menguado debe ser el que aspire á una diputacion tan solo por el incentivo del sueldo; el natural deseo de figurar y disfrutar las consideraciones sociales, el anhelo de abrirse una carrera, la noble ambicion de hacer algo en bien de su patria, son estímulos mas poderosos que una retribucion mezquina; y en estos casos, exhibida la candidatura, picado el amor propio, se gasta diez veces mas de lo que pueda importar la renta : buena prueba de ello es lo que diariamente sucede en la misma Gran Bretaña, donde la corrupcion parece inevitable.

Entre nosotros, pueden ser electos diputados los funcionarios públicos, excepto los ministros, prefectos, sub-prefectos y gobernadores en actual ejercicio; pero, dejan de servir el destino durante su permanencia en las Cámaras. — Tambien los senadores y diputados son libres de aceptar cualquier empleo, ó comision; mas, si el nombramiento de-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

pende exclusivamente del Peder Ejecutivo, pierden el cargo.

Buena nos parece tal disposicion; deberian, sin embargo, exceptuarse los cargos de Ministro de Estado y agente diplomático. El diplomático va á representar el país y prestarle tal vez un señalado servicio; y no es justo que se le condene á perder su asiento en la Cámarca, cuando la nacion ha menester de él en el extranjero; basta con la suspension.

Con mayor razon creemos que los Ministros deben conservar su caracter de representantes, bien que no ejerzan el cargo, porque de ese modo se realiza mejor el régimen parlamentario, conservando los vínculos de union entre el Ministerio y las Cámaras. Destituirlo de su carácter es establecer un divorcio funesto y tal vez poner en manos de un gobernante diestro y poco escrupuloso un medio seguro de desconcertar la oposicion del Congreso y amenguar su influencia.

En cuanto á *sus obligaciones,* deben proceder por miras desinteresadas y patrióticas, concurrir con puntualidad á las sesiones, trabajar con ahinco en bien de la patria y dar cuenta á la Nacion de su conducta. Muy conveniente sería, á falta de *Diario de debates,* que cada diputado publicase un sencillo relato de sus procedimientos, á fin de que sus comitentes viesen si habia correspondido ó no á su confianza. Esto constituiria una responsabilidad moral, ya que no puede caber ninguna legal, como que la opinion no es un detito.

En cuanto á la *incompatibilidad de la diputacion* con los destinos públicos, no la hallamos justificada en principios, ni habria razon plausible para privar á la Nacion de los servicios que un diputado hábil pudiera prestarle en la magistratura, la hacienda, ú otro ramo. Mas, atendiendo al vergonzoso tráfico que de su alta mision suelen hacer algunos Representantes, sería conveniente no solo prohibirles recibir, durante su período, empleo que no fuera diplomático, ó ministerio de Estado, sino hasta ponerse en contacto particular con los miembros del Gabinete. Los diputados que sin amistad personal se ocupan de importunar con sus visitas al Presidente y los ministros, y los distraen de las atenciones del servicio abrumándolos con sus egoistas pretensiones y exigencias, degradan su elevado carácter, relajan los resortes de la moral parlamentaria y son el cólera-morbo de la administracion pública.

En Estados Unidos no pueden los representantes recibir destino alguno del Gobierno; y entre nosotros, pierden el cargo si los aceptan. En otras partes, como en Chile, no solo es lícito recibir empleos; sino que los conservan y aun ejercen junto con la diputacion : los magistrados salen del tribunal para asistir á las sesiones y los intendentes siguen gobernando sus provincias. Esto, unido á lo gratuito del cargo, explica bien la constante preponderancia del Gobierno en las Cámaras.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

CAPÍTULO TERCERO

PODER EJECUTIVO

I

NATURALEZA DEL PODER EJECUTIVO

SUMARIO. — Definicion. — Su organizacion en las monarquías hereditaria y electiva. — En las repúblicas. — Su carácter genuino.

Llámase Poder Ejecutivo la institucion encargada del cumplimiento de las leyes y de presidir conforme á ellas la marcha de un Estado. Esta institucion, destinada por su *naturaleza* á ser un organismo difundido por todo el país, debe tener un jefe que dé unidad á la administracion y sea el centro de accion y el regulador de las funciones sociales. Los elevados destinos de este jefe le hacen considerar como á un soberano, y la suma de los poderes que ejerce puede facilitarle su dominacion; debe estar, pues, incapacitado para convertir en su propio provecho la suma de autoridad que se le

confía; y hé allí, el por qué ha de ser variable y alternativo, despues de un corto período.

En las *monarquías*, el jefe de la administraciones un soberano con el título de Rey, Emperador, Gran Duque, ú otro; su cargo es pepetuo y su orígen la ley de sucesion: la corona se trasmite como un legado al sucesor determinado por la ley, que por lo regular pertenece á la familia reinante, que constituye la *dinastía*. En algunos países son indistintamente llamados los varones y las mujeres, atendiendo solo á su entroncamiento; en otros, como en Francia, exclúyese á las hembras, á usanza de los Galos *Sálicos*, cuyo nombre lleva la ley de exclusion. Cuando á la muerte ó abdicacion del monarca, está de menor edad el príncipe heredero, se encarga de gobernar en nombre suyo un *regente*, ó bien un consejo de regencia, que se reviste durante la minoría de todas las facultades del monarca. En faltando los expresamente llamados por la ley, suele ser nombrado el soberano por el pueblo, á cuyo acto se dá el nombre de *aclamacion*.

En las monarquías electivas, el monarca es elegido por el pueblo ó la nobleza; y algunas veces, la designacion de sucesor se hace durante el reinado del actual gobernante para evitar cualquiera conmocion popular, ó peripecia política.

En las *repúblicas*, el jefe, que de ordinario se titula presidente, es elegido por el pueblo, su duracion es corta y tiene responsabilidad. Bien pudiera establecerse una República de modo que el Presidente fuera

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

irresponsable y aun perpetuo, organizando hábilmente el consejo de ministros; lo cual prueba que ni la perpetuidad ni aun la irresponsabilidad, son esencialmente contrarias á la república; pero, la buena política exige que la division é independencia de poderes, carácter distintivo de la república, esté acompañada de la alternabilidad y responsabilidad.

El Ejecutivo, sea cual fuere la forma de Gobierno, no ejerce su poder por sí mismo, sino en nombre de la Nacion, que como libre y soberana tiene el derecho propio de gobernarse: cual elige y autoriza á algunos ciudadanos para formular la ley, debe elegir y autorizar tambien al Ejecutivo, encargándole la realizacion de aquella ley. El orígen del Ejecutivo está, pues, en la misma fuente de donde emanan los demás poderes públicos, en la eleccion del pueblo: donde el Gobierno manda en nombre propio y no es constituido por el sufragio, directo ó mediato, se desnaturaliza el órden racional de las cosas y se falsea la soberanía nacional. Estos principios se realizan de lleno en la república; las monarquías tienen que apelar á la ficticia hipótesis del consentimiento del pueblo expresado por su obediencia; solo Napoleon III ha querido recibir sus poderes directamente del pueblo francés [1].

[1] Esto se escribió en 1856.

II

ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO

SUMARIO. — Las atribuciones de este poder deben emanar de su mision especial. — Facultad de expedir decretos y reglamentos. — Direccion de las relaciones externas. — Inversion de los caudales públicos. — Orden interior. — Nombramiento de funcionarios subalternos. — Su accion respecto de los otros poderes.

La mision del Poder Ejecutivo es la realizacion de la ley; todas las *atribuciones* que la Carta le designe deben estar por consiguiente en armonía con este principio. El Poder Ejecutivo tendrá, pues, facultad para expedir decretos y disposiciones reglamentarias que faciliten el cumplimiento de las leyes; cultivar las relaciones internacionales, celebrando los tratados y estableciendo los ministros públicos que fueren necesarios; recaudar los impuestos, é invertir los caudales de la Nacion en su destino peculiar; cuidar del órden público, de la buena administracion de justicia y de la regularidad en la accion de los Congresos; disponer de la fuerza armada; nombrar y remover á los funcionarios de su dependencia; tomar parte en la formacion de las leyes, presentando sus proyectos é ilustrando el juicio de la Cámara en las discusiones; y manifestar los inconvenientes que pueda ofrecer en su realizacion una ley inadaptable ó prematura. Ocupémonos de justificar semejantes atribuciones.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Encargado el Ejecutivo del cumplimiento de las leyes, no podria alcanzar su objeto sin la *facultad de expedir los reglamentos, decretos* y *disposiciones* necesarias. No se crea por esto que legisla, pues la facultad del legislador consiste en declarar privativamente un derecho, en crear, por decirlo así, los derechos sociales; y el Ejecutivo nada nuevo declara, asegura y no mas el cumplimiento de una ley sancionada: sus reglamentos y decretos deben estar subordinados á la ley y reducidos á establecer el modo y forma de realizarla; en cuanto se aparte de este sendero traslimita su poder, se excede en sus facultades. El decreto es la ordenacion del cumplimiento de una ley, el reglamento establece el modo y la forma de cumplirla, las órdenes y demás disposiciones se refieren á asuntos subordinados y circunstancias necesarias para el mejor cumplimiento de las leyes.

La mision del Ejecutivo le exige tambien el cuidado de la *tranquilidad pública:* es el poder central y regulador, y mal puede regular la marcha de la Nacion sin sostener la armonía social, sin guardar y protejer los derechos de la sociedad y de los ciudadanos. Está, pues, en el deber de *conservar el órden y la paz*, funcion difícil y peligrosa, con la cual suelen cohonestarse los mas flagrantes atentados. Pero, ello es que debe realizarla el Ejecutivo, y con preferente cuidado y esquisita solicitud; y como el elemento del órden, el medio conducente á conservar la paz, conjurar las revueltas y

enfrenar á los criminales es la fuerza armada, debe tenerla á su disposicion.

Mas, no ha de limitarse únicamente á la parte negativa de impedir los ataques y mantener la paz; su destino es positivo y mas elevado, su accion debe extenderse tambien á la proteccion y fomento: que la tranquilidad de un pueblo no sea estéril, que no sea la paz de los sepulcros, sino la armonía en el desarrollo de su vida, la regularidad en su marcha por la via de su perfeccion y felicidad.

Para llenar tan alto destino y que las necesidades públicas sean oportunamente satisfechas, el Gobierno debe *administrar la hacienda nacional*, cuyos caudales han de ser económicamente aplicados, conforme á la ley de distribucion, llamada *presupuesto*; y á fin de que nunca falten fondos seguros y los impuestos no sean demasiado gravosos, esto es, para conservar y fomentar la Nacion con el menor costo posible y sin grandes sacrificios de los ciudadanos, el Ministro de Hacienda, que conviene sea escogido entre los mas distinguidos financistas, estará en el deber de estudiar y presentar á la Asamblea su plan de hacienda, basado, no sobre no gastar, que tan mezquina idea es indigna de un hombre de Estado, sino sobre gastar con provecho del público y sin mayor gravámen de los ciudadanos: los gastos inútiles son una inmoralidad, un punible despilfarro; los ahorros mezquinos, la avaricia y empobrecimiento de la Nacion; los impuestos onerosos, sobre injustos, oprimen y se

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

hacen odiosos : debe gastarse siempre lo necesario, con oportunidad y provecho, y conseguirlo á poco esfuerzo y con seguridad. Este ministro debe tambien presentar al Congreso la cuenta documentada de los gastos públicos, para su exámen y depuracion.

Corresponde igualmente al Gobierno la facultad de *nombrar y remover libremente á los empleados de su dependencia :* ellos son los órganos de que se vale para cumplir sus deberes y llevar la vida á todos los pueblos de la Nacion; y si no los escoge á su satisfaccion, queda expuesto á continuos desconciertos; esto sería privar á la voluntad del auxilio de los brazos, exigir un fin alejando los medios, nuestra Constitucion [1] adolece de tan grave defecto, estableciendo el indispensable requisito de la propuesta de las juntas departamentales para el nombramiento de prefectos y sub-prefectos. ¿Cómo ha de imponerse al Gobierno responsabilidad porque las leyes no sean debidamente cumplidas, ó la paz religiosamente conservada en una provincia, si no está en su arbitrio elegir subalternos de su confianza? ¿Puede un arquitecto responder de la solidez y elegancia de un edificio, si no le es dado dirigirlo personalmente, ni emplear operarios á su eleccion? Preciso es que el Gobierno tenga la mas ámplia libertad en el nombramiento y remocion de sus subalternos, si ha de responder del

[1] La de 1856, que fué reformada en esta parte.

órden público y no han de levantarse estorbos á su marcha.

En cuanto á las *relaciones exteriores*, debe cultivarlas con esmero y tino; de aquí, la facultad de nombrar y remover á su satisfaccion los agentes diplomáticos. No decimos que sea árbitro de entrar en relaciones nuevas, ó cortar las existentes; no, eso es atributivo de la representacion nacional : ella debe determinar las potencias con las cuales el país haya de entrar en relacion; pero una vez resuelto, el nombramiento de los ministros públicos atañe al Gobierno, sobre cuya responsabilidad pesa el buen ó mal resultado de las negociaciones : son por lo tanto defectuosas las Constituciones de Huancayo y la actual; aquella, en cuanto restringia la facultad del Gobierno exigiendo la aprobacion del Senado para el nombramiento de los ministros; y esta, por haber ensanchado con exceso tal atribucion, dejando á voluntad del Gobierno el entrar ó no en relacion con otros países. — Inútil será decir, que respecto de la ruptura de estas relaciones, esto es, de la paz y de la guerra, no corresponde al Gobierno otra facultad sino la de cumplir lo que la Nacion resuelva por medio del Poder Legislativo : podrá únicamente declarar y hacer la guerra, y celebrar tratados de paz cuya aprobacion toca á la legislatura.

Respecto de los otros poderes, debe ejercer algunas *facultades conservadoras*. — Moderará al Judicial : requiriéndolo para la pronta y exacta

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

administracion de justicia, ordenando el enjuiciamiento de los jueces acusados de algun delito y cuidando de que los magistrados reunan las calidades prescritas por la ley. — Moderará al Legislativo: haciendo observaciones, exponiendo los inconvenientes que pueda ofrecer la ejecucion de la ley.

III

VETO

SUMARIO. — Orígen y fundamento del veto en la monarquía. — Su modificacion en la república. — Aplazamiento de las cuestiones. — Disolucion de las Cámaras apelando al pueblo.

En las monarquías la facultad de objetar se llama *veto*, del verbo latino *vetare*, prohibir; y consiste en que el monarca no puede ser obligado á cumplir la ley, ó bien tiene facultad de oponerse á su ejecucion, como sucedia con los tribunos de la antigua Roma. Es una consecuencia lógica del sistema, porque el monarca tendria, ó que abdicar, ó que envilecerse, ó violentarse para cumplir una ley contraria á su honor, ó convicciones. El veto, primitivamente fué absoluto, reliquia del poder omnímodo de los reyes; y visto que se podia emplear, y con efecto se empleaba, para impedir la promulgacion de leyes favorables á los intereses del pueblo y enderezadas á desarraigar algunos vicios de la administracion, redújose á temporal ó

suspensivo, como si se dijera, que el monarca tiene derecho de no cumplir la ley durante cierto tiempo, El veto temporal, si bien no cierra completamente la puerta á las reformas, entorpece los progresos y mejoras sociales aplazándolas indefinidamente á juicio del monarca, vicio inherente al sistema Monárquico.

En la república, se reduce esta facultad á la manifestacion de los motivos que impiden al Ejecutivo hacer promulgar y cumplir la ley: la Cámara debe reconsiderar el asunto; pero tiene libertad de aceptar las observaciones, ó permanecer inflexible; y en este último caso, el Ejecutivo queda obligado á poner el *cúmplase*. Si tal prerogativa no ha de ser una ilusion, necesario es que la inflexibilidad no se resuelva con la simple mayoría de las votaciones ordinarias, sino con otra mayor y mas considerable, como dos tercios de la del total de votantes, pues bien se concibe, que habiendo pasado un proyecto por mayoría absoluta en ambas Cámaras, rara vez podrá ser modificado ó abrogado si basta la misma mayoría con que se votó primitivamente. Nuestra Constitucion actual es en esta parte defectuosa, y puede decirse que ha anulado una de las mas preciosas garantías del Gobierno, exigiendo para los casos de inflexibilidad igual mayoría que para las votaciones comunes[1].

Para evitar el conflicto que pudiera sobrevenir

[1] Vicio que subsiste tambien en la de 1860.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

alguna vez al país por la inflexibilidad de un Congreso caprichudo y reacio, convendria acordar al Ejecutivo para ciertos casos graves, la facultad de objetar *apelando* á la próxima legislatura, que renovada en parte y con mas calma y meditacion, pudiera discutir de nuevo y decidir definitivamente. Hé aquí una especie de veto suspensivo, que templaria el ardor de los Cuerpos legislativos y prestaria una égida segura al Gobierno y al país. Tiene el defecto de aplazar alguna vez una disposicion del momento; pero asegura en cambio la tranquilidad pública; y á fin de evitar los abusos del Gobierno, deberia establecerse que semejante apelacion no pudiera efectuarse sino con acuerdo unánime del Consejo de ministros, cuya dimision se haria efectiva, en caso de ser adversa la resolucion del asunto. Bien se comprende que el Ministerio no querria propinar este remedio heróico, sino en cuestiones muy graves y trascendentales.

En las monarquías tiene el Ejecutivo, á mas del veto y la iniciativa, la facultad de *disolver las Cámaras* ántes del tiempo designado en la Carta para su receso. Acontece muchas veces que la discusion toma un jiro tan grave y delicado que podria producir una explosion, si no se aplicara pronto remedio; el veto llegaría demasiado tarde, cuando ya la sancion de una ley pudiera causar una insurreccion en el pueblo y conmover el trono. Tal prerogativa, fundada en la urgencia de salvar un peligro inminente, no la encontramos incompatible con el sistema democrático, por mas que á primera vista se hiera la susceptibilidad del republicanismo exaltado. En efecto, puede suceder que el Congreso entre en lucha abierta con el Gobierno, y discuta con toda la efervescencia del espíritu de partido una ley, ó una disposicion vejatoria y alarmante contra el Ejecutivo: esa ley no llegará desde luego á ser promulgada, que está allí la facultad de objetarla; mas, puede complicarse la situacion de tal manera, que la aprobacion del Congreso, rodéandola de prestigio legal, produzca un cataclismo político, un levantamiento popular, que turbe la pública tranquilidad y ponga en peligro al Gobierno. En estos casos excepcionales y raros, podria el Presidente, con acuerdo unánime del Consejo de ministros, disolver la Asamblea y convocar inmediatamente otra, en que se haga la renovacion constitucional. Esta Asamblea, compuesta de algunos miembros nuevos y libre de las impresiones del momento, decidiria sobre el objeto de la apelacion; y si coincidiese con la anterior, el ministerio presentará su dimision. Indudablemente, algunas veces se aplazará, una reforma útil; pero el aplazamiento es demasiado corto y consulta la tranquilidad pública, moderando oportunamente á las cámaras. ¿Quién puede negar que tambien en el seno de los Congresos se conspira? Y si esto es así, ¿por qué no establecer remedio contra una sedicion, tanto mas temible cuanto que está rodeada de todo el prestigio de la representacion

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

nacional y cubierta con el sagrado manto de la impunidad? Eso sí, el Congreso que haya de resolver la apelacion no debe ser disuelto, ni por insistir, ó como suele decirse, permanecer inflexible, ni por otra nueva emergencia, por cuanto ejerce las funciones de juez y resuelve la competencia de los poderes en nombre de la Nacion.

Un principio de órden y buena armonía entre los poderes exige tambien que el Ejecutivo *convoque* á las Cámaras y asista á su instalacion y clausura. Esta facultad no es esencial, las Cámaras pueden reunirse y funcionar en las épocas determinadas por la Constitucion, sin necesidad de convocatoria; pero, sería preestablecer el desacuerdo entre los grandes poderes de la Nacion el privar al Ejecutivo de una facultad, que en rigor tiende solo al cumplimiento de una ley y de una ley fundamental. Además, la reunion de los representantes, esparcidos por todo el territorio de la Nacion, requiere auxilios y facilidades que debe proporcionar el Ejecutivo como poder central y mediador; y de aquí, la conveniencia, si no la necesidad, de que expida á la vez la convocatoria y las órdenes sobre la traslacion. En la instalacion debe exponer de un modo rápido y solemne la situacion actual del país y las grandes mejoras ó reformas que pudieran plantificarse : ese discurso, que en lenguaje parlamentario se denomina *mensaje,* debe contener el cuadro sinóptico de la actualidad y el programa político del Gabinete ; y en su redaccion, será breve, elegante y majestuoso.

Suelen asignársele tambien algunas otras atribuciones que, sin ser rigorosamente de su instituto, no pugnan con su naturaleza, tal como el nombramiento de los jueces, etc.

IV.

MINISTROS DE ESTADO.

Sumario. — Ministros de Estado. — Su número. — Necesidad y ventajas de un Consejo.

Los *ministros de Estado*, grandes dignatarios de la Nacion, encargados de dirigir mas inmediatamente los ramos especiales de la administracion pública, constituyen en las monarquías el Poder Ejecutivo ; y lo forman así mismo en las repúblicas, haciendo un cuerpo moral con el Presidente, con quien comparten la responsabilidad y el trabajo. Cada ministro debe tener á su cargo el despacho de uno ó mas ramos de la administracion, segun sean su importancia ó desarrollo : en las monarquías hay alguno llamado *sin cartera*, porque no dirige especialmente ningun despacho, pero interviene en todos para dar unidad al Gabinete y suele servir de orador en las Cámaras.

El número de ministerios no es el mismo en todas las naciones, porque esto depende del desarrollo y multiplicidad de los asuntos. No po-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

nacional y cubierta con el sagrado manto de la impunidad? Eso sí, el Congreso que haya de resolver la apelacion no debe ser disuelto, ni por insistir, ó como suele decirse, permanecer inflexible, ni por otra nueva emergencia, por cuanto ejerce las funciones de juez y resuelve la competencia de los poderes en nombre de la Nacion.

Un principio de órden y buena armonía entre los poderes exige tambien que el Ejecutivo *convoque* á las Cámaras y asista á su instalacion y clausura. Esta facultad no es esencial, las Cámaras pueden reunirse y funcionar en las épocas determinadas por la Constitucion, sin necesidad de convocatoria; pero, sería preestablecer el desacuerdo entre los grandes poderes de la Nacion el privar al Ejecutivo de una facultad, que en rigor tiende solo al cumplimiento de una ley y de una ley fundamental. Además, la reunion de los representantes, esparcidos por todo el territorio de la Nacion, requiere auxilios y facilidades que debe proporcionar el Ejecutivo como poder central y mediador; y de aquí, la conveniencia, si no la necesidad, de que expida á la vez la convocatoria y las órdenes sobre la traslacion. En la instalacion debe exponer de un modo rápido y solemne la situacion actual del país y las grandes mejoras ó reformas que pudieran plantificarse : ese discurso, que en lenguaje parlamentario se denomina *mensaje,* debe contener el cuadro sinóptico de la actualidad y el programa político del Gabinete ; y en su redaccion, será breve, elegante y majestuoso.

Suelen asignársele tambien algunas otras atribuciones que, sin ser rigorosamente de su instituto, no pugnan con su naturaleza, tal como el nombramiento de los jueces, etc.

IV.

MINISTROS DE ESTADO.

Sumario. — Ministros de Estado. — Su número. — Necesidad y ventajas de un Consejo.

Los *ministros de Estado*, grandes dignatarios de la Nacion, encargados de dirigir mas inmediatamente los ramos especiales de la administracion pública, constituyen en las monarquías el Poder Ejecutivo ; y lo forman así mismo en las repúblicas, haciendo un cuerpo moral con el Presidente, con quien comparten la responsabilidad y el trabajo. Cada ministro debe tener á su cargo el despacho de uno ó mas ramos de la administracion, segun sean su importancia ó desarrollo : en las monarquías hay alguno llamado *sin cartera*, porque no dirige especialmente ningun despacho, pero interviene en todos para dar unidad al Gabinete y suele servir de orador en las Cámaras.

El número de ministerios no es el mismo en todas las naciones, porque esto depende del desarrollo y multiplicidad de los asuntos. No po-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

demos por lo tanto establecer una clasificacion lógica; y hemos de contentarnos con indicar en general que el despacho de los asuntos debe ser rápido y público, para ahorrar á los ciudadanos los inconvenientes y molestias de la demora y ofrecer al país con la publicidad una garantía de justicia. Los principales ramos de la administracion pública son : *el de Gobierno ó Interior, de Relaciones exteriores, de Culto, de Justicia, de Instruccion, de Beneficencia, de Industria y Comercio, de Policía y Obras públicas, de Hacienda, de Guerra y de Marina.* El arreglo de los ministerios, de las demás oficinas y en general de todas las funciones públicas, toca al derecho administrativo

Conviene examinar aquí la siguiente cuestion? Los *ministros han de salir siempre del seno de las Cámaras?* En Inglaterra nadie que no pertenezca al Parlamento puede ser nombrado ministro y conserva uno y otro carácter á la vez. En Francia sucede actualmente lo mismo, los ministros son nombrados de entre los diputados de la Asamblea y asisten á ella y toman parte en sus deliberaciones. Esto es lógico en Inglaterra y Francia, porque la suma del poder social reside en el Parlamento de Westminster y en la Asamblea de Versalles, que en verdad gobiernan por conducto del ministerio; pero ya se han tocado sus inconvenientes : no ha mucho que una cuestion de Gabinete fué resuelta en la Asamblea por el voto

de los ministros; y de tal manera, ellos mismos decidieron que merecian la confianza pública.

Semejante anomalía, ó contrasentido, ha llamado la atencion de algunos publicistas, que ven cuán fuera de razon es conservar conjuntamente el cáarcter de ministro y el de diputado, ó lo que es lo mismo, ser juez y parte á la vez. Fuera de que, es indudable la presion que pueden ejercer en el ánimo de sus cólegas, siendo testigos presenciales de la votacion.

Por otra parte, si en las Cámaras se encuentran hombres eminentes, tambien los hay fuera; y no es justo que la Nacion se prive de sus importantes servicios, únicamente porque no han merecido el favor popular, ó viven retraidos por una modestia que acrisola su mérito.

Los Estados Unidos no han imitado en esto el ejemplo de su antigua metrópoli : allá, los ministros ni siquiera tienen una existencia constitucional, son simples secretarios del Presidente : no entran al Capitolio, ni tienen asiento en las Cámaras, ni voz, ni voto en sus deliberaciones, ni aun sostienen con ellas relaciones oficiales, solo asisten á las comisiones para suministrar los datos que se les piden; quien se entiende con las Cámaras es el Presidente, por medio de mensages.

Contrarios son, pues, ambos sistemas; y no por eso, este es mejor; tal tirantez y separacion entre las Cámaras y los ministros no puede alegar ningun título filosófico y será cuando mucho un exa-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

gerado homenage á la independencia del Cuerpo legislativo. Además, ya está visto que los mensages, son de suyo insuficientes y necesitan ser explicados de palabra y defendidos en la tribuna. Anhélase, por tanto, una pronta reforma que permita á los secretarios entenderse con las Cámaras y tomar parte en los debates.

Nosotros hemos tenido el buen sentido de colocarnos en el término medio: los ministros pueden ser escogidos dentro ó fuera de las Cámaras; y tienen el derecho de entenderse con ellas, presentar proyectos y tomar parte en las discusiones; mas, carecen de voto y deben retirarse del salon de sesiones, cerrado que sea el debate, para alejar así cualquier coaccion moral que su presencia pudiera causar. Hay sí una imperfeccion; y consiste, en que el ministro pierde su carácter de diputado, en vez de quedar solamente suspenso de sus funciones; por cuya razon, no hemos podido conseguir hasta hoy un Gabinete verdaderamente parlamentario.

Para establecer homogeneidad en el Gabinete, unidad en la administracion y regularidad en el despacho, el Ministerio debe ser compacto, formar un solo cuerpo, erigirse en *Consejo*. La marcha de los negocios se interrumpe de ordinario, las vacilaciones del Gabinete y su descrédito nacen de su propio seno, cuando hay heterogeneidad en el Ministerio, cuando los ministros profesan diferente credo político, ó chocan y se rechazan en sus opi-

niones: procediendo cada cual por su propia cuenta, sin afinidad ni coherencia de ideas, la anarquía se cierne en el Gabinete y acaba por convertirle en un caos; un principio de órden y armonía, de respeto para el Gobierno y de garantía para el pueblo, hacen, pues, necesario el establecimiento de un Consejo, cuya formacion correrá á cargo del primer ministro que elija el jefe de la Nacion. El Consejo discutirá todos los asuntos generales de la administracion, consignando sus acuerdos en un protocolo de conferencias; si en algun punto esencial fuese opuesto en dictámen al Presidente, presentará su dimision, para que este organice un nuevo Ministerio; si la contrariedad no es por voto unánime, no están obligados á dimitir los que hubiesen coincidido con aquel; uno de ellos puede ser encargado de organizar el nuevo Gabinete; la dimision debe ser por consiguiente, total ó parcial, segun fuere el voto del Consejo; así se rodearán de mas prestigio las decisiones del Gobierno y se evitará que el jefe abuse de su poder y se exceda y despotice.

Nosotros tenemos ya establecido el Consejo de ministros y la ley orgánica corresponde fielmente al artículo constitucional; mas, parece que hasta ahora no han adquirido la conciencia de su poder. Ellos son los jefes de la administracion en sus respetivos ramos, todas las órdenes del Presidente deben pasar por sus manos y llevar su firma, para ser obedecidas; y sin embargo, siguen jugando todavia el *rol* de secretarios y obedeciendo sin

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

réplica los mandatos del Presidente. Ni aun la formacion del Gabinete se hace como debiera : la ley ordena que el Presidente de la República nombre al del Consejo de ministros, encargándole la formacion del Gabinete; y esto solo se observa en la fórmula; el encargado no propone á las personas que él desearia y mas confianza le inspiran, sino á las que le designa el Presidente de la República y á quienes tal vez ni conoce bien. De aquí proviene el que no hayamos podido tener un Ministerio homogeneo, sino ocasionado á continuos desbarajustes y rencillas; mal que no se remediará mientras la ley no sea debidamente cumplida y los que cargan un portafolio no se persuadan ellos mismos de que son verdaderos ministros.

V

RESPONSABILIDAD DEL GABINETE

SUMARIO. — *Responsabilidad del Gabinete.* — Dificultad de hacerla efectiva. — Motivos principales, la posicion social del enjuiciado, la naturaleza de los actos, los intereses comprometidos, los elementos de defensa. — Motivos especiales en la monarquía y en la república. —Vanidad de la pronta responsabilidad del ministro aplazando la del Presidente. — Nuestra doctrina.

Para contener al Ejecutivo dentro de su esfera de accion y evitar sus frecuentes abusos, se establece en las monarquías la *responsabilidad de los*

ministros, sin cuya firma no deben ser obedecidos los mandatos del monarca, y en las repúblicas se la impone solidariamente al Presidente y sus ministros. Nos hallamos, pues, al frente de una de las mas graves y difíciles cuestiones del derecho constitucional, la responsabilidad del Gabinete, en que se han estrellado las mas hábiles combinaciones. Desde que no hay reglas fijas á que deba sujetarse la conducta de un ministro, desde que su posicion es tan elevada que parece invulnerable, desde que pueden cohonestarse sus desvíos y hasta sus atentados con la capa del bien público y las mágicas palabras de la salvacion de la patria, se comprende bien que su responsabilidad es una ilusion. ¡Quién se atreveria á condenar á un ministro dilapidador ó arbitrario, si probaba que con la deportacion violenta de unos pocos habia salvado la patria y conservado la paz! Permaneceria inexorable la severidad de los jueces delante de un alto enjuiciado que pudiera exclamar con el heroe de Leuctres, acusado de usurpador : « *¡Me condenais por haber libertado la Grecia y reedificado Mantinea!* »

La responsabilidad de los ministros es muy difícil de efectuarse, por gravísimos y poderosos motivos; y podemos enumerar como principales los siguientes :

1° *La posicion social del enjuiciado.* Un ministro no es un reo vulgar, falto de prestigio, desnudo de relaciones y de valer social; muy al contrario, es un personaje de prez y valía, un miembro de la

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCION GENERAL DE BIBLIOTECAS

réplica los mandatos del Presidente. Ni aun la formacion del Gabinete se hace como debiera : la ley ordena que el Presidente de la República nombre al del Consejo de ministros, encargándole la formacion del Gabinete; y esto solo se observa en la fórmula; el encargado no propone á las personas que él desearia y mas confianza le inspiran, sino á las que le designa el Presidente de la República y á quienes tal vez ni conoce bien. De aquí proviene el que no hayamos podido tener un Ministerio homogeneo, sino ocasionado á continuos desbarajustes y rencillas; mal que no se remediará mientras la ley no sea debidamente cumplida y los que cargan un portafolio no se persuadan ellos mismos de que son verdaderos ministros.

V

RESPONSABILIDAD DEL GABINETE

SUMARIO. — *Responsabilidad del Gabinete.* — Dificultad de hacerla efectiva. — Motivos principales, la posicion social del enjuiciado, la naturaleza de los actos, los intereses comprometidos, los elementos de defensa. — Motivos especiales en la monarquía y en la república. —Vanidad de la pronta responsabilidad del ministro aplazando la del Presidente. — Nuestra doctrina.

Para contener al Ejecutivo dentro de su esfera de accion y evitar sus frecuentes abusos, se establece en las monarquías la *responsabilidad de los*

ministros, sin cuya firma no deben ser obedecidos los mandatos del monarca, y en las repúblicas se la impone solidariamente al Presidente y sus ministros. Nos hallamos, pues, al frente de una de las mas graves y difíciles cuestiones del derecho constitucional, la responsabilidad del Gabinete, en que se han estrellado las mas hábiles combinaciones. Desde que no hay reglas fijas á que deba sujetarse la conducta de un ministro, desde que su posicion es tan elevada que parece invulnerable, desde que pueden cohonestarse sus desvíos y hasta sus atentados con la capa del bien público y las mágicas palabras de la salvacion de la patria, se comprende bien que su responsabilidad es una ilusion. ¡Quién se atreveria á condenar á un ministro dilapidador ó arbitrario, si probaba que con la deportacion violenta de unos pocos habia salvado la patria y conservado la paz! Permaneceria inexorable la severidad de los jueces delante de un alto enjuiciado que pudiera exclamar con el heroe de Leuctres, acusado de usurpador : « *¡Me condenais por haber libertado la Grecia y reedificado Mantinea!* »

La responsabilidad de los ministros es muy difícil de efectuarse, por gravísimos y poderosos motivos; y podemos enumerar como principales los siguientes :

1° *La posicion social del enjuiciado.* Un ministro no es un reo vulgar, falto de prestigio, desnudo de relaciones y de valer social; muy al contrario, es un personaje de prez y valía, un miembro de la

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCION GENERAL DE BIBLIOTECAS

alta sociedad, con posicion elevada, con amigos influyentes, con riquezas y nombre, con prendas personales; un hombre que ha prestado servicios, que ha dispensado favores, que puede dispensarlos todavía; y si hoy está caido y ocupa el banco de los acusados, recuperará mañana el poder, y entónces *væ victis! ¡Ay de los vencidos!* Ay de los que le condenen! En presencia de un hombre de elevadas prendas y merecimientos personales, la simpatía de los jueces, que tambien tienen corazon, se excita é inflama, y mal de su grado le consideran y respetan; en presencia de un hombre que puede figurar de nuevo y recuperar su puesto, que puede premiar y vengarse, la esperanza y el temor hacen su oficio, tiemplan el rigor de la ley;

2º *La naturaleza de los actos.* Los actos por los cuales se juzga á un ministro no entran en la categoría de los crímenes comunes: el que ordena la prision ó deportacion de un hombre, no puede ser nivelado con el que le hiere ó injuria: nos indignamos contra el ladron de caminos, y estamos dispuestos á perdonar al que malversa los caudales públicos; y la razon es, porque el criminal comete por sí mismo el crímen y el crímen, es el fin que se propone; mientras que un ministro se coloca á la distancia de los actos que ordena, la odiosidad de su ejecucion recae sobre otros, ó á lo ménos se reparte y debilita; y ese acto no es presentado como el objeto, sino como el medio de conseguir un fin político: al hombre á quien se encarcela, aunque sea por venganza del ministro, se le supone conspirador ó peligroso para la paz pública; es por consiguiente su prision un sacrificio exigido por la salud del Estado. Sería necesario que un ministro se degradara hasta el punto de cometer delitos comunes, ó actos vergonzosos, para atraerse toda la odiosidad de un delincuente ordinario.

3º *Los intereses que se comprometen.* En el enjuiciamiento de un ministro no hay que mirar tan solo sus intereses personales; que están de por medio la dignidad del empleo, los intereses del jefe de la administracion, y de ordinario los de los mismos jueces, que de un momento á otro pueden ser llamados á cargar un portafolio. De suerte que, juzgan sobre los mas elevados intereses y van á fallar, por decirlo así, su propia causa.

Agréguese á esto, la habilidad y maestría con que un ministro puede dirigir su defensa, la multitud de elementos favorables que puede acopiar, las simpatías del pueblo que le rodea como por ensalmo desde que desciende á comparecer ante sus jueces, los resortes que puede poner en juego; y se comprenderá hasta qué punto es vana y quimérica la responsabilidad que suele consignarse en una Constitution.

Y es tanto mas ilusoria, cuanto mas se recomienda su pronta y eficaz realizacion. No es paradoja: en las repúblicas, la responsabilidad del ministro es solidaria con la del presidente, no puede con-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

denarse á uno sin condenar al otro; y de aquí, el empeño que debe tener éste en la absolucion de su ministro, aunque él mismo le haya despedido, pues trabaja por su propia absolucion; y si abandonara la defensa, sería tachado de ingrato, ejemplo que le alejaria otros servidores. En las monarquías, si bien la responsabilidad del ministro no afecta al monarca, es deber de este, exigido por su propio decoro y dignidad, amparar y proteger al hombre caido, compensando de esta manera los servicios recibidos. La memoria de D. Juan II de Castilla está mancillada con la sangre del condestable D. Alvaro de Luna, y el proceso de Antonio Perez nos es el mejor floron de la corona de Felipe II. Si el ministro cae empujado por el pueblo á consecuencia de su excesivo celo en servicio del monarca, este sería un ingrato y un vil en abandonarle; y si ha incurrido en su desgracia, cuanto mas justas sean las quejas del monarca, tanto mas debe resplandecer su magnanimidad en defenderle.

Hay mas todavía, *en las repúblicas* se establece que la responsabilidad del ministro se haga efectiva desde luego, aplazando la del presidente para cuando haya terminado su período. ¡Bella pero estéril idea! ¡Letra muerta con que uno mismo se alucina! Pongámonos á aplicarla y tocaremos la realidad del desengaño. Desde luego, convendria examinar si hay actos imputables únicamente al ministro, ó si la mancomunidad recae sobre todos y cada uno de

ellos. Cuestion no fácil de resolverse, pues que muchísimos actos, al parecer exclusivos del ministro, no son sino consecuencias, ejecucion y cumplimiento de los acuerdos del Gabinete. Para hacer la separacion, sería indipensable ocurrir á la fuente, al protocolo de acuerdos, é interrogar al jefe del Estado, porque no pocas veces la urgencia de las órdenes requiere acuerdos verbales; de suerte que, aun cuando nada se resuelva sobre le conducta del presidente, ya se ha penetrado en el campo de sus actos, ya se ha examinado, por decirlo así, el cuerpo del delito y anticipado el juicio.

Esto, en cuanto á los actos imputables tan solo al ministro, que respecto de los de imputacion solidaria crece de punto la dificultad. Si el ministro es declarado responsable y criminal, ó se juzgan los actos en su plenitud, en su unidad indivisible, ó hay que considerar separadamente la participacion de ambos á dos ejecutores, el jefe que ordena y el ministro que autoriza, para castigar únicamente á este último: en el primer caso, el fallo absolutorio, ó condenatorio, tiene que comprender al presidente y al ministro; y como es un absurdo concebir un fallo sin precedente juicio, una sentencia sin audiencia de parte, será necesario enjuiciar al presidente y su ministro simultáneamente. En el segundo caso, se dividiria la continencia del juicio en su materia y la resolucion sería injusta; en efecto, para fallar sobre un hecho cometido por dos ó mas, es necesario examinar á todos y cada uno de los responsables, á fin de apreciar su

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

grado de participacion é imputabilidad; de lo contrario, queda un vacio que deja inquieta la conciencia. ¿Hasta qué punto es culpable un ministro que autoriza una órden de prision? ¿Puede apreciarse debidamente su responsabilidad sin oir al partícipe? ¿Puede dividirse la responsabilidad de un acto simple? ¿Subsistiria con semejante division la mancomunidad de los responsables? ¡Cuántos absurdos fluirian de este segundo supuesto!

Habremos de convenir, por tanto, en que los actos del Gobierno no pueden descomponerse, ni fraccionarse: que por su naturaleza misma y la solidaria responsabilidad deben ser juzgados en su totalidad: y que el fallo abrazará á los dos co-delincuentes, presidente y ministro. A partir de este punto, nos quedan únicamente dos caminos, ó el fallo es absolutorio, ó condenatorio: si lo primero, la absolucion sucesiva de todos los Ministros, hace inútil el juzgamiento del presidente; si lo segundo, el presidente habria sido condenado sin audiencia; y si abierto el juicio lograba justificarse, tendriamos el gravísimo absurdo de ver al presidente absuelto y condenado á su ministro por un mismo hecho declarado pecaminoso; como si dijéramos, que lo que es delito en el uno, no lo es en el otro.

Sin aspirar, pues, á un pronto y severo castigo del ministro, vamos á emitir *nuestras opiniones* dirigidas principalmente á contener los avances del poder, objeto que nos parece el de preferente atencion y de mas positivas consecuencias.

Distinguimos en los actos de un ministro dos clases principales, errores y abusos. El error, por grave que sea, no arguye de suyo delincuencia en el ministro, no es un hecho imputable. ¿Qué culpa tiene un ministro de ser ignorante, desacertado, inhábil? Mientras sus errores no envuelvan la violacion de una ley, el ataque de una garantia, no es indispensable una represion activa y directa; la censura del público, la racional oposicion de la prensa, la derrota del ministro en las discusiones parlamentarias, son los mas excelentes correctivos. ¿Y no son acaso verdadera pena para un hombre público, la evidencia de su ineptitud, su descrédito, su impopularidad? Mas triste y vergonzosa nos parece la caida de un ministro por inepto que por arbitrario, pues cae para no levantarse mas.

En cuanto á los abusos, si consisten en usurpacion de facultades, en invasion de ajenas atribuciones, el Poder Judicial ó el Legislativo, cada uno en su caso, avocándose el conocimiento del asunto, fulminará un voto de censura, ordenando la inmediata cesacion del abuso: el ministro volverá en el acto sobre sus pasos ó presentará su dimision, y en este caso, el nuevo ministro que se nombre, ó el nuevo Ministerio que se organice, hará cesar desde luego en su inauguracion la disposicion censurada.

Cuando el abuso importe una violacion de garantías individuales, se procederá de un modo análogo: los principales abusos de este género pueden reducirse al despojo de la propiedad y la privacion ó

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

coaccion de la libertad. En el primer caso, puede ocurrir el que se crea despojado á la Suprema Corte de justicia, la cual resolverá la queja con audiencia del Ministerio; y si hallare expoliatorio el acto, ordenará la restitucion, que el ministro debe cumplir sin demora, ó dimitir. Así mismo, en hallando injusta la prision, ordenará la libertad del detenido.

Mas como alguna vez puede tener el Gobierno motivos muy graves que no le sea dado revelar á la Suprema Corte, sobre la captura de un individuo, podria, con acuerdo unánime del Consejo de ministros, continuar el arresto, bajo su responsabilidad, hasta la reunion del Congreso, el cual resolveria de preferencia el asunto: si coincidiese con la censura del Poder Judicial, el Ministerio en masa presentará su dimision.

Todos y cada uno de estos actos se apreciarán mas tarde en el juicio de responsabilidad que debe abrirse al presidente y todos sus ministros á la vez, tan luego como termine su período. El modo como haya de procederse y la calidad de los medios represivos que deben detallarse en la ley de responsabilidades, no son objeto del derecho constitucional.

En los casos en que un ministro descienda á cometer crímenes comunes, si se le sorprendiese en flagrante delito, puede ser arrestado desde luego por la justicia; de lo contrario, instruida con noticia suya la informacion sumaria del hecho, de que

resulte mérito para elevar la causa á proceso se pedirá al Gobierno por la Suprema Corte la suspension y entrega del acusado, que no podrá rehusar el Gabinete sin incurrir en responsabilidad.

VI

SUCESION EN EL GOBIERNO

SUMARIO. — La *sucesion en el Gobierno*. — Exámen de los principales medios propuestos. — Los períodos largos. — Los cortos. — La reeleccion. — La candidatura civil. — La simultaneidad en la eleccion. — La corta dotacion del Presidente. — Nuestra opinion. — Suplencia.

Cuestion no ménos importante que la responsabilidad es la de *sucesion*, expuesta á violentos y frecuentes choques en las repúblicas. Hé aquí el principal escollo de nuestro sistema y que los monarquistas nos enrostran con ufanía. Conocemos su magnitud y sus peligros; pero debemos lanzarnos con fé en pos de una solucion, que si no extirpe de raíz el vicio, rehabilite á lo ménos el sistema. ¡Cuánto mal nos ha hecho la insensata ambicion de los caudillos! Vamos á examinar los principales medios propuestos y ensayados en diferentes pueblos; y expondremos luego nuestra opinion.

PRIMER MEDIO. — *Los períodos de larga duracion.* — Si los riesgos aparecen con la lucha eleccionaria, si entónces se inflama la ambicion de los

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

coaccion de la libertad. En el primer caso, puede ocurrir el que se crea despojado á la Suprema Corte de justicia, la cual resolverá la queja con audiencia del Ministerio; y si hallare expoliatorio el acto, ordenará la restitucion, que el ministro debe cumplir sin demora, ó dimitir. Así mismo, en hallando injusta la prision, ordenará la libertad del detenido.

Mas como alguna vez puede tener el Gobierno motivos muy graves que no le sea dado revelar á la Suprema Corte, sobre la captura de un individuo, podria, con acuerdo unánime del Consejo de ministros, continuar el arresto, bajo su responsabilidad, hasta la reunion del Congreso, el cual resolveria de preferencia el asunto: si coincidiese con la censura del Poder Judicial, el Ministerio en masa presentará su dimision.

Todos y cada uno de estos actos se apreciarán mas tarde en el juicio de responsabilidad que debe abrirse al presidente y todos sus ministros á la vez, tan luego como termine su período. El modo como haya de procederse y la calidad de los medios represivos que deben detallarse en la ley de responsabilidades, no son objeto del derecho constitucional.

En los casos en que un ministro descienda á cometer crímenes comunes, si se le sorprendiese en flagrante delito, puede ser arrestado desde luego por la justicia; de lo contrario, instruida con noticia suya la informacion sumaria del hecho, de que

resulte mérito para elevar la causa á proceso se pedirá al Gobierno por la Suprema Corte la suspension y entrega del acusado, que no podrá rehusar el Gabinete sin incurrir en responsabilidad.

VI

SUCESION EN EL GOBIERNO

SUMARIO. — La *sucesion en el Gobierno*. — Exámen de los principales medios propuestos. — Los períodos largos. — Los cortos. — La reeleccion. — La candidatura civil. — La simultaneidad en la eleccion. — La corta dotacion del Presidente. — Nuestra opinion. — Suplencia.

Cuestion no ménos importante que la responsabilidad es la de *sucesion*, expuesta á violentos y frecuentes choques en las repúblicas. Hé aquí el principal escollo de nuestro sistema y que los monarquistas nos enrostran con ufanía. Conocemos su magnitud y sus peligros; pero debemos lanzarnos con fé en pos de una solucion, que si no extirpe de raíz el vicio, rehabilite á lo ménos el sistema. ¡Cuánto mal nos ha hecho la insensata ambicion de los caudillos! Vamos á examinar los principales medios propuestos y ensayados en diferentes pueblos; y expondremos luego nuestra opinion.

PRIMER MEDIO. — *Los períodos de larga duracion.* — Si los riesgos aparecen con la lucha eleccionaria, si entónces se inflama la ambicion de los

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

pretendientes y despliega cada cual sus recursos, el medio mas eficaz será aplazar esa lucha, alargar los períodos, poner mas distantes las épocas de commocion; así, el pueblo, estando mucho tiempo en reposo, adquiere hábitos de paz, saborea sus frutos y se halla ménos dispuesto á las querellas de partido, que los períodos cortos fomentan y escandecen, manteniendo en perpetua division y anarquía las poblaciones y familias. Este medio, que en casos dados puede producir buenos efectos, no resuelve sino aplaza la cuestion y tiende á convertir la República en Monarquía electiva; pues, por las mismas razones por las cuales un período de diez años conviene mas que otro de cuatro, es preferible uno de veinte, y mejor el vitalicio.

Segundo medio. — Contrario al anterior es el de *períodos cortos* que otros proponen. No es huyendo del peligro como debemos combatirlo, sino arrostrándolo: si el temor de la tempestad hubiera arredrado á los primeros navegantes, no estuviera hoy el Océano cruzado por infinidad de bajeles, ni conociera el mundo las ventajas y los grandes servicios de la navegacion; lanzemos al pueblo en medio de las tempestades eleccionarias, se commoverá sin duda, pero su commocion será eléctrica y vivificante; y pasados los primeros sacrificios llegará á familiarizarse con la lucha eleccionaria y el furor de los partidos. Mas todavía, los caudillos perdidos, los ambiciosos burlados, no verán en su despecho la revuelta como el único medio de ascender, que

muy en breve volverán á abrirse las urnas de eleccion y puede elevarlos el sufragio popular. Pero es innegable que este medio está rodeado de peligros, y que su exageracion pudiera arrastrarnos á renovaciones demasiado violentas é intempestivas.

Tercer medio. — *La reeleccion*. — Es en sustancia una manifestacion disfrazada de los períodos largos. Aceptando como principio democrático la corta duracion de los períodos, establecen la reeleccion, fundándose en que el Presidente actual, mas versado en los negocios, mas interesado que nadie en la realizacion de sus proyectos, es el mas á propósito para continuar gobernando: el período largo hace negligente y hasta cierto punto déspota al Presidente; la reeleccion cura estos defectos, porque, para merecer su nuevo triunfo, procurará ser cumplido, diligente y popular; su propio honor, su interés bien entendido, le aconsejan ser buen mandatario. Y por otra parte, sería una injusticia excluirlo habiendo sido bueno, y un mal para el país privarle de sus úliles servicios.

Nos batará observar que en todos los países en donde es permitida la reeleccion, consigue la victoria el actual mandatario, y no empleando por cierto los medios racionales y decorosos de la teoría, sino los recursos del poder: en tales naciones, sin exceptuar los mismos Estados Unidos, se clama por una pronta reforma, pues parece que durante su primer período, en vez de consagrarse con abnegacion los mandatarios á mirar por la cosa pública, se concre-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

tan á preparar su reeleccion, para la cual tienen de su parte todas las ventajas que ofrece el poder, y en su desigual lucha con cualquiera otro ciudadano predominan sobre la verdadera opinion los elementos espureos. Además, las mismas razones que apoyan la primera reeleccion, deberian en buena lógica hacerse valer en favor de la segunda, y para decirlo de una vez, de la reeleccion indefinida. De otro lado, si las reelecciones son frecuentes, subsiste siempre el peligro, que no está en la calidad de los candidatos, sino en la lucha misma, en el combate eleccionario.

Nosotros, *hijos del sol*, nacidos en la zona torrida, descendientes de Andaluces y Árabes, tenemos la sangre ardiente y el carácter ligero : brota espontaneo el entusiasmo en nuestro corazon; pero nos cansa y hastia demasiado pronto lo mismo que ansiabamos : el Gobierno mas popular se gasta y desprestigia en poco tiempo; y ávidos de impresiones nuevas, desearíamos cambiarlo desde luego y hacer otros ensayos; un Gobierno largo sería, pues, para nosotros el tormento de Sísifo y apelariamos á medios violentos para libertarnos, viniendo así la revolucion á ser nuestro estado normal; no tenemos, como los Chilenos, el buen sentido práctico de dejarnos gobernar.

Cuarto medio. — *La candidatura civil.* — La independencia y libertad del mediodía de América fué debida en gran parte á los heróicos esfuerzos, á las gloriosas victorias del ejército; empero, los generales vencedores no quisieron imitar el bello ejemplo de Cincinato, ni el de Washington; como los tenientes de Alejandro, prefirieron repetir las *exequias sangrientas* y repartirse el país libertado. Sabido es que se creó Bolivia para el mariscal de Ayacucho. Convertidas así en patrimonio de la clase militar las Repúblicas de Sud-América, no es extraño que se haya levantado el grito contra la dominacion del sable y propúestose la candidatura civil como provechoso remedio. Si semejante aspiracion se explica, no puede sin embargo justificarse; es un voto de pública reprobacion, no un argumento que convence : una política basada sobre exclusiones es mezquina y ruin; y luego, ¿Con qué derecho pretendemos eliminar una clase de la sociedad que puede prestar útiles servicios y sabe defender la patria á costa de su vida? ¿Con qué objeto se propone? ¿Créese acaso que el despotismo es propio y exclusivo de la clase militar? ¿No tenemos á la vista el ejemplo del doctor Francia en el Paraguay y otros muchos que nos abstenemos de citar? ¿No se reflexiona en que la excomunion de una clase poderosa traeria su pronto alzamiento y rebelion? Necesario será pensar en otros medios radicales.

Quinto medio. — *La simultaneidad en la eleccion* del mandatario y su sucesor. — Esto no resuelve la dificultad; al fin de cada período habrá necesidad de elegir el sucesor del próximo entrante; y si muchas veces la eleccion anticipada tiempla el

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ardor de los partidos, aumenta el prestigio del caudillo y le proporciona cierto aprendizaje y preparacion útil para desempeñar bien su elevado cargo; tambien es cierto, que durante el período del predecesor puede gastarse y desmerecer la confianza pública, de suyo veleidosa.

Sexto medio. — *La corta dotacion* del Presidente. — De este modo se puede alejar al avaro que pretenda por especulacion y al que no se proponga emplear otros recursos inícuos; pero la ambicion subsiste siempre; y luego, es mezquino el no compensar debidamente los servicios del primer magistrado : la renta excesiva es un estímulo de codicia que amortigua los noblés sentimientos; la demasiado corta, una miseria indigna y un incentivo de reprobados manejos.

Por nuestra parte, propondriamos los medios siguientes, especialmente con relacion al Perú. 1° Un período moderado, que no baje de tres años, ni pase de cuatro; 2° un sueldo que no exceda de cuarenta mil pesos; 3° alternar los militares y paisanos por períodos, de suerte que el sucesor de un militar no pueda ser otro militar; 4° prohibir la reeleccion hasta pasado un período y terminado el juicio de responsabilidad que se promueva; 5° hacer con la anticipacion conveniente la eleccion del sucesor. Todo esto sobre la base de una eleccion libre y verdadera.

Para los casos en que pueda faltar accidentalmente el jefe de la Nacion, por enfermedad ú otra

causa, hay necesidad de una *suplencia* que evite la acefalía y consiguiente desórden. Muchas Constituciones dan á esta suplencia el carácter de momentanea y exigen la inmediata eleccion del sucesor, como estaba dispuesto por la Carta de Huancayo, para cuando ocurriese la vacante por muerte, destitucion ó renuncia del Presidente; otras, deseando evitar los peligros que pudieran sobrevenir por una renovacion violenta, y conservar intactos los períodos del mando, establecen, como sucede ahora entre nosotros, que el Vice-Presidente gobierne durante el período presidencial respectivo, sea accidental ó definitiva la falta del Presidente.

No negamos las ventajas de este sistema sobre aquel, de una marcha regular sobre otra precipitada é incierta, de una renovacion premeditada y pacífica sobre los cambios violentos; pero se convendrá tambien en que, un lugar-teniente designado de antemano, y opuesto tal vez al principal, es para este un objeto de zozobra, una incidia arrojada en su camino, un constante conspirador. Si se quiere remover estos inconvenientes, consúltese de algun modo la confianza del Jefe principal, dése por ejemplo el carácter de Vice-Presidente al Presidente del Consejo de ministros, que pudiendo ser nombrado y removido á satisfaccion del Presidente no le ofrece el temor y la desconfianza de un vice-gerente en quien no podrá ménos de ver un enemigo puesto en acecho para ocupar su puesto.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Este suplente deberia en su caso convocar inmediatamente al Congreso, para que elija un Presidente que complete el período.

VII

CONSEJO DEL ESTADO

SUMARIO. — Naturaleza de la institucion. — Bases sobre que podria establecerse. — Importancia de su mision. — Juntas consultivas. Motivos porque se suprimió la institucion. — Cómo fué sustituida en la Constitucion vigente.

En muchos países, y especialmente en los monárquicos, existe una corporacion encargada de ilustrar al Gobierno sobre los árduos negocios de la política y que, conforme á su instituto, se llama *Consejo de Estado*. Nosotros le hemos tenido tambien y ejercia no solo funciones consultivas, sino deliberativas, administrativas, judiciales y conservadoras; cuya miscelanea llegó á hacerle un cuerpo inútil y embarazoso, destinado á todo, para nada bueno.

Reconocemos las ventajas de semejante institucion, que puede prestar muy útiles servicios á la patria; y desearíamos verla restablecida sobre las siguientes bases: 1ª Que su voto sea consultivo, bien que necesario en casos dados; 2ª que lo compongan como miembros natos los jefes de la oficinas generales y algunos grandes dignatarios de la Nacion;

siendo los demás nombrados por el Gobierno, para servir durante su periodo; 3ª que entre las personas elegibles se escoja aquellas que por sus conocimientos científicos, por su práctica en los negocios y sus favorables antecedentes, puedan ilustrar las cuestiones y dar respetabilidad y prestigio á sus consejos.

El Ejecutivo deberá consultar á este cuerpo en los casos graves; su voto rodeará de autoridad y fuerza moral la conducta de aquel, en cuanto sea conforme; así como, siéndole adverso, le alejará el poderoso apoyo de la opinion pública.

El Consejo de Estado está llamado á ser el cerebro de la Nacion y llenar el vacío que se nota en nuestras instituciones. El Ministerio y las Cámaras, preocupándose siempre de la política militante y siempre en continua agitacion, solicitados por multitud de intereses y asuntos de todo género, no tienen ni el tiempo necesario, ni la tranquilidad de espíritu que se requiere para los trabajos serios y profundos; de allí, el que nuestras leyes mas graves salgan imperfectas y lleven impreso el indeleble sello de la precipitacion y de las pasiones del momento.

Es por consiguiente de gran necesidad é importancia una corporacion compuesta de las personas mas competentes en todos los ramos sociales y las diversas profesiones, que, desnuda de las vertiginosas pasiones políticas, se consagre con toda la calma de la reflexion á estudiar detenidamente nues-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Este suplente deberia en su caso convocar inmediatamente al Congreso, para que elija un Presidente que complete el período.

VII

CONSEJO DEL ESTADO

SUMARIO. — Naturaleza de la institucion. — Bases sobre que podria establecerse. — Importancia de su mision. — Juntas consultivas. Motivos porque se suprimió la institucion. — Cómo fué sustituida en la Constitucion vigente.

En muchos países, y especialmente en los monárquicos, existe una corporacion encargada de ilustrar al Gobierno sobre los árduos negocios de la política y que, conforme á su instituto, se llama *Consejo de Estado*. Nosotros le hemos tenido tambien y ejercia no solo funciones consultivas, sino deliberativas, administrativas, judiciales y conservadoras; cuya miscelanea llegó á hacerle un cuerpo inútil y embarazoso, destinado á todo, para nada bueno.

Reconocemos las ventajas de semejante institucion, que puede prestar muy útiles servicios á la patria; y desearíamos verla restablecida sobre las siguientes bases: 1ª Que su voto sea consultivo, bien que necesario en casos dados; 2ª que lo compongan como miembros natos los jefes de la oficinas generales y algunos grandes dignatarios de la Nacion;

siendo los demás nombrados por el Gobierno, para servir durante su periodo; 3ª que entre las personas elegibles se escoja aquellas que por sus conocimientos científicos, por su práctica en los negocios y sus favorables antecedentes, puedan ilustrar las cuestiones y dar respetabilidad y prestigio á sus consejos.

El Ejecutivo deberá consultar á este cuerpo en los casos graves; su voto rodeará de autoridad y fuerza moral la conducta de aquel, en cuanto sea conforme; así como, siéndole adverso, le alejará el poderoso apoyo de la opinion pública.

El Consejo de Estado está llamado á ser el cerebro de la Nacion y llenar el vacío que se nota en nuestras instituciones. El Ministerio y las Cámaras, preocupándose siempre de la política militante y siempre en continua agitacion, solicitados por multitud de intereses y asuntos de todo género, no tienen ni el tiempo necesario, ni la tranquilidad de espíritu que se requiere para los trabajos serios y profundos; de allí, el que nuestras leyes mas graves salgan imperfectas y lleven impreso el indeleble sello de la precipitacion y de las pasiones del momento.

Es por consiguiente de gran necesidad é importancia una corporacion compuesta de las personas mas competentes en todos los ramos sociales y las diversas profesiones, que, desnuda de las vertiginosas pasiones políticas, se consagre con toda la calma de la reflexion á estudiar detenidamente nues-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

tras necesidades y preparar proyectos de ley, los cuales, maduramente discutidos por ella, se presenten á la deliberacion del Congreso, con todo el caudal de luz que haga patentes su justicia y conveniencia. Así, el trabajo de las Cámaras sería mas fecundo en ménos tiempo; y los debates parlamentarios irian tomando el carácter de gravedad y mesura con que deben ser tratados los grandes intereses de la patria.

Tan se siente ya la necesidad de llenar este vacío, que el actual Gobierno ha creado *juntas consultivas,* por ilustrar su juicio en los diversos ramos de la administracion. Ellas constituyen, por decirlo así, una especie de Consejo de Estado, pero defectuoso, informe, embrionario; no dejan de prestar útiles servicios; mas, sus opiniones carecen de autoridad y se resienten de espíritu de partido; ni pueden siquiera consagrar á este trabajo lo principal de su tiempo y de sus meditaciones, pues quienes las componen están habitualmente contraidos á otras ocupaciones mas premiosas y que con mayor eficacia absorven su atencion.

Esta irregular é imperfecta aparicion debe conducirnos al establecimiento de una verdadera Junta consultiva, encargada únicamente de aconsejar al Gobierno y confeccionar los proyectos de ley que se le encomienden, pero, sin ninguna atribucion política. Sus votos aparecerán así rodeados de esa aureola de autoridad y prestigio que llevan consigo el talento, la instruccion, la imparcialidad

y el estudio y conocimiento práctico de las cosas. Y aquí podrian tener cabida los hombres mas distinguidos por sus luces y méritos, que no gocen del favor popular para entrar en las Cámaras.

Pues ¿por qué una institucion tan útil, se nos preguntará, cayó en tal descrédito que hizo apetecible su extincion? Respondemos, que sucedió aquello precisamente porque era todo, ménos lo que debia: el Consejo creado por la Constitucion de Huancayo constaba solo de 15 individuos elegidos por el Congreso; y con esto díchose está, que habian de resultar electos los que mas partido tubieran en las Cámaras, que no los mas meritorios y prominentes entre las diferentes profesiones; y tenia por atribuciones: velar por la observancia de la Constitucion y las leyes, dirigiendo representaciones al Ejecutivo y exigiéndole su responsabilidad; acordar la reunion del Congreso extraordinario; declarar la patria en peligro y otorgar al Gobierno las facultades necesarias para salvarla; nombrar el tribunal de responsabilidad; presentar ternas para la provision de todas las vocalias y sillas catedrales; examinar la cuenta de los gastos y el presupuesto general de la República; y dirimir las competencias entre las autoridades administrativas. Entre tantas y tan poderosas facultades, se hallaba como escondida la de prestar su dictámen cuando el Presidente lo pidiere y sobre los proyectos de ley que creyere conveniente presentar, ó las abrevaciones que hiciere á las resoluciones

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

del Congreso. Agreguese á esto, que el Presidente y los vice-presidentes eran llamados á suplir por el de la República, y se comprenderá que la institucion estaba dejenerada y debia desaparecer.

En 1860, hubo el pensamiento de restablecerla, mas sin purgarla de sus vicios principales, y con el especial carácter de poder conservador. La combatimos, por tanto, obtando mas bien por la *comision permanente,* con que se creyó proveer al largo interregno de las clausuras y establecer una segura salva-guardia de la Constitucion y de las leyes.

Esta institucion es esencialmente defectuosa por que carece de poder; y no se le podria conferir sin grandísimo peligro; su accion conservadora se limita á dirigir representaciones al Gobierno para que enmiende la infraccion, de continuo ineficaces; y si tuviera facultades para mas, estaria sobre el Gobierno y acabaria por usurpar, ó entrar en pugna. Cierto que debiera ocuparse tambien de los trabajos que las Cámaras le encomienden; pero ni lo han hecho, ni pueden hacerlo, porque no son hombres especiales y su cargo dura poco. Las demás atribuciones sirven mas bien para desnaturalizarla; y las ambiciones que despierta son causa de contemporizaciones y complacencias reprensibles de parte de los pretendientes que pululan.

Bien conocidos estos inconvenientes, el Congreso ha aprobado ya su supresion y es probable que este voto se confirme en la proxima legislatura y quede suprimida la institucion.

VIII

RÉGIMEN MUNICIPAL

SUMARIO. — Carácter y necesidad de la institucion. — Juntas departamentales. — Causales de su extincion. — Concejos municipales.

Para completar nuestra doctrina sobre el Poder Ejecutivo, debemos hablar de la administracion municipal. Cada pueblo tiene intereses y necesidades peculiares que no pueden ser bien atendidos por la administracion central, la cual debe ocuparse únicamente de los intereses generales. El Gobierno no puede intervenir en el arreglo doméstico de las familias; tampoco debe ocuparse de los intereses locales, porque ni le es dado promoverlos con acierto, ni tiene tal mision; y cuando por el estado embrionario de las sociedades, se ingiere en ellos, siempre lo hace mal y despotiza bien. Hay necesidad en cada pueblo de una institucion encargada de atender á sus necesidades locales y promover sus mejoras. Esta institucion no es una rama de la administracion pública, sino una entidad aparte: la municipalidad ó ayuntamiento es respecto de un pueblo, lo que el Gobierno supremo respecto de la Nacion; es el gobierno peculiar de cada pueblo, que en su pequeña esfera, llena los mismos fines que el Gobierno general en la Nacion. Desde el momento en que se asigna á la municipalidad alguna atribucion política, degenera, de institucion local

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

é independiente se convierte en apéndice de la administracion central y pierde su importancia.

A mas de las municipalidades, estableció la Constitucion de 1856, *juntas departamentales*, encargadas no solo de promoveer los intereses de cada departamento, sino y tambien de intervenir en el nombramiento de sus respectivos empleados políticos y judiciales. Estas juntas, vaciadas en el mismo molde en que lo fueron las de la Constitucion de 1828, que ningun buen resultado produjeron, no llegaron á establecerse, y el Gobierno las miró siempre de reojo por lo que entrababan su accion. Fueron suprimidas en la reforma de 1860, consideradas como un elemento federal incrustado en el sistema unitario y una fuente perenne de agitacion y desórden.

Ahora acabamos de crear *consejos departamentales*, mas sin ninguna atribucion política, ni ingerencia en la administracion pública, sino exclusivamente encargados de los asuntos de interes departamental y de regularizar la marcha de los concejos subalternos; de manera que, todos y cada uno de los pueblos, provincias y departamentos, tienen corporaciones especiales, gerarquicamente subordinadas, que cuiden de satisfacer sus necesidades y promover sus mejoras respectivas. Ve aquí, como en el Perú es ya una realidad lo que en vano ha intentado la Francia durante 84 años : en el Perú, las municipalidades emanan del sufragio popular, eligen ellas mismas sus alcaldes y ejercen

sus funciones con plena libertad é independencia, sin sujecion á las autoridades políticas; en Francia, las municipalidades están subyugadas por los prefectos, que hasta tienen al derecho de disolverlas, y no eligen sus alcaldes, ó *maires*, sino que estos son nombrados por el Gobierno, á su arbitrio, de dentro, ó fuera, de la Corporacion; lo que sucedia en el Imperio, sucede hoy tambien en la República.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

CAPÍTULO CUARTO

—

PODER JUDICIAL

I

NATURALEZA DEL PODER JUDICIAL

SUMARIO. — Necesidad é importancia de la administracion de justicia. — Elevados destinos de esta funcion social. — Actos que caen bajo su dominio. — Especies de jurisdiccion.

Para que las leyes no sean una letra muerta, para que no permanezcan estériles en el campo de la especulacion, es necesario aplicarlas, darles un soplo de vida, encarnarlas, por decirlo así, en los casos particulares : la ley es una regla general, una fórmula abreviada que necesita desenvolverse para la solucion de los diarios problemas de la vida práctica. Aquella célebre máxima *fiat justicia ne pereat mundus* entraña un preciosísimo fondo de sabiduría y manifiesta á toda luz la necesidad é importancia de la administracion de justicia. Puede una legislacion ser tan rica y tan completa como fuera dable; no estando acompañada de una buena administracion de justicia, será una bella

utopía y nada mas; al contrario, la buena administracion de justicia suple los defectos de la legislacion, neutraliza hasta cierto punto los vicios de un Gobierno despótico y hace efectivas las garantías del ciudadano. El pueblo, cuya inteligencia no le permite elevarse hasta comprender los defectos de una ley, palpa los de una mala administracion de justicia, porque esta se ejerce dia por dia, parcial y detalladamente, pesa de lleno sobre la sociedad y sobre las personas en particular; allí se resuelve sobre el honor, la libertad, la propiedad y los demás derechos individuales, y no considerándolos en las abstractas regiones de la teoría, sino en el mundo de las realidades, que todos ven, que todos sienten.

Vé aquí, cuan importante es la mision del Poder Judicial, véaq uí la trascendencia de ese sublime sacerdocio que, con la ley en la mano, debe cuidar de su exacta y oportuna aplicacion, decidiendo sobre las contenciones que se susciten. Pero, ¿cuál es el destino de esta funcion? ¿Cómo se enlaza la decision de cuestiones especiales y privadas con los altos fines de la humanidad? ¿Qué significan esos disturbios de familia, esos mezquinos intereses del individuo, en la vida de un pueblo y su felicidad? Cuestiones son estas cuya solucion requiere un curso especial y nos obligaría á traspasar los límites de esta obra. Convendrá sin embargo emitir brevemente algunas ideas.

La decision de un asunto privado importa nada

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ménos que una realizacion de justicia; y como la justicia es el principio regulador de las acciones humanas para mantener la armonía del Universo, fácil es comprender que un fallo especial no existe aislado, sino en relacion con los principios absolutos del derecho, así como la suerte de un hombre se enzala con los destinos de la humanidad. Los jueces desde sus tribunas son, pues, una imágen de la Providencia que ejecuta á cada instante la justicia y dan vida á los abstractos principios del derecho.

Pero, ¿sobre qué actos ha de ejercer su accion la justicia? ¿Todos los casos en que se trate de aplicar una ley caen bajo su dominio? Respondemos que no, pues que la mision del Poder Judicial no es la ejecucion de la ley, sino la decision de si ha llegado ó no el caso de realizarla, si el hecho ocurrido está ó no comprendido en la ley. Por consiguiente, son de su peculiar incumbencia los casos en que haya contradiccion, ó por lo ménos duda y necesidad de juicio. Así, la *jurisdiccion*, ó facultad de administrar justicia, podemos dividirla en tres clases principales: una *criminal*, para todos los casos en que sea necesario examinar si se ha cometido un delito y á quién y en qué grado es imputable; otra *contenciosa*, para cuando se oponga contradiccion, como si dos ó mas personas cuestionan sobre la propiedad de una cosa; y puramente *ejecutiva*, para todos los casos en que, aun cuando no haya contencion actual, pueda haberla,

tales como el discernimiento de un guardador, el amparo de posesion, la adopcion, etc.

La administracion de justicia presupone la necesidad de conocer la ley que ha de aplicarse y el acto particular á que se aplica: es una comparacion de este con aquella, del hecho con la ley, para resolver si está ó no comprendido en ella. Puede decirse que toda decision judicial es un raciocinio, en cuya mayor está la ley, en la menor el hecho y en la consecuencia la sentencia: hay necesidad de conocer bien las premisas y de proceder con rigor lógico en la conclusion; el mas leve descuido conduce á una injusticia.

II

ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL

SUMARIO. — *Organizacion del Poder Judicial.* — Fuente de su autoridad. — Necesidad de una autorizacion nacional. — Eleccion de los jueces de hecho y de los letrados. — Necesidad de la confianza pública. — Arbitraje. — *Sistemas de organizacion.* — Ventajas é inconvenientes del jurado. — Los juzgados y tribunales permanentes. — Aspecto político. — Aplicacion al Perú. — Juzgados unipersonales. — Tribunales. — Jerarquía judicial. — Candidaturas.

Sentados estos principios, vamos á ocuparnos de la *organizacion del Poder Judicial*. Si bien, diseminado por toda la extension del país para atender prontamente á las necesidades, donde quiera que ocurran, debe tener un centro de unidad,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ménos que una realizacion de justicia; y como la justicia es el principio regulador de las acciones humanas para mantener la armonía del Universo, fácil es comprender que un fallo especial no existe aislado, sino en relacion con los principios absolutos del derecho, así como la suerte de un hombre se enzala con los destinos de la humanidad. Los jueces desde sus tribunas son, pues, una imágen de la Providencia que ejecuta á cada instante la justicia y dan vida á los abstractos principios del derecho.

Pero, ¿sobre qué actos ha de ejercer su accion la justicia? ¿Todos los casos en que se trate de aplicar una ley caen bajo su dominio? Respondemos que no, pues que la mision del Poder Judicial no es la ejecucion de la ley, sino la decision de si ha llegado ó no el caso de realizarla, si el hecho ocurrido está ó no comprendido en la ley. Por consiguiente, son de su peculiar incumbencia los casos en que haya contradiccion, ó por lo ménos duda y necesidad de juicio. Así, la *jurisdiccion*, ó facultad de administrar justicia, podemos dividirla en tres clases principales: una *criminal*, para todos los casos en que sea necesario examinar si se ha cometido un delito y á quién y en qué grado es imputable; otra *contenciosa*, para cuando se oponga contradiccion, como si dos ó mas personas cuestionan sobre la propiedad de una cosa; y puramente *ejecutiva*, para todos los casos en que, aun cuando no haya contencion actual, pueda haberla,

tales como el discernimiento de un guardador, el amparo de posesion, la adopcion, etc.

La administracion de justicia presupone la necesidad de conocer la ley que ha de aplicarse y el acto particular á que se aplica: es una comparacion de este con aquella, del hecho con la ley, para resolver si está ó no comprendido en ella. Puede decirse que toda decision judicial es un raciocinio, en cuya mayor está la ley, en la menor el hecho y en la consecuencia la sentencia: hay necesidad de conocer bien las premisas y de proceder con rigor lógico en la conclusion; el mas leve descuido conduce á una injusticia.

II

ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL

SUMARIO. — *Organizacion del Poder Judicial.* — Fuente de su autoridad. — Necesidad de una autorizacion nacional. — Eleccion de los jueces de hecho y de los letrados. — Necesidad de la confianza pública. — Arbitraje. — *Sistemas de organizacion.* — Ventajas é inconvenientes del jurado. — Los juzgados y tribunales permanentes. — Aspecto político. — Aplicacion al Perú. — Juzgados unipersonales. — Tribunales. — Jerarquía judicial. — Candidaturas.

Sentados estos principios, vamos á ocuparnos de la *organizacion del Poder Judicial*. Si bien, diseminado por toda la extension del país para atender prontamente á las necesidades, donde quiera que ocurran, debe tener un centro de unidad,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

que regularice su marcha. Este centro puede ser una alta Cámara, una suprema Corte, un gran Areópago, que sostenga la armonía de todas las funciones judiciales y les comunique impulso y direccion.

Como el derecho de administrar justicia es inherente á la Nacion, los jueces deben recibir de ella sus poderes y facultades. Esto hace necesario que el Poder Judicial, como el Legislativo y Ejecutivo, tenga su fuente en la elecion. En la monarquía absoluta el supremo juez es el monarca, y en nombre suyo administran la justicia los jueces inferiores; en las Repúblicas, todos y cada uno de los tribunales y juzgados ejercen sus funciones en nombre de la Nacion y necesitan ser autorizados por ella.

De que modo haya de efectuarse esta autorizacion es una cuestion grave y delicada. El ideal sería que todos los jueces fueran directamente elegidos por el pueblo, como prenda irrecusable de su confianza; y á fin de consultar el acierto en la elecion y la uniformidad en el organismo judiciario, sería preciso que todos los ciudadanos pudieran conocer las cualidades peculiares de los candidatos y su suficiencia para el destino. Pero nótese, que si para el conocimiento de los hechos bastan generalmente la sana razon y el criterio vulgar, no sucede lo mismo respecto de la ley, cuya inteligencia reclama estudios detenidos y especial consagracion. El pueblo no podria discernir con acierto sobre esta

materia; y por otra parte, desde que solo la eleccion decidiese, los jueces estarian muy expuestos á ser juguete de la bandería triunfante y serian poco á propósito para mantener la subordinacion gradual respecto de los superiores.

En tratándose de jueces de hechos, es innegable la competencia del pueblo para proceder directamente; y no hay riesgo de romper la unidad de la administracion, porque los hechos son mas ó ménos aislados é individuales, revisten cierto carácter peculiar y autoctono; no así respecto de jueces letrados ó conocedores de la ley, porque ella debe ser uniformemente aplicada en todo el país, y el acierto en la eleccion supone en el elector la necesidad de poseer conocimientos especiales: los buenos capitanes son los mas competentes para fallar sobre táctica y operaciones militares; los magistrados expertos lo serán tambien para conocer el mérito de los candidatos.

Á mas de la autorizacion pública, requieren los jueces la confianza de los que ante ellos han de ventilar sus derechos: esta confianza se presume mientras no aparezca acto en contrario; los que desconfian de un juez y temen que les haga injusticia pueden exponer sus razones y recusarlo. En respeto, esa confianza personal, es preciso conceder para ciertos asuntos la facultad de transigirlos ó juzgarlos por medio de un arbitraje, el cual no debe estimarse como una autorizacion pública, sino como el reconocimiento de un derecho especial de los indi-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

viduos para arreglar particularmente las cuestiones que á ellos solos incumben.

Los *sistemas de organizacion* judicial son dos, el de jurados y el de tribunales permanentes : consiste el primero en elegir periódicamente cierto número de ciudadanos, de entre los cuales se entresacan por suerte algunos, regularmente siete, para constituir un *juri*, que conozca y decida sobre el caso en cuestion; el segundo consiste en nombrar con anticipacion y de un modo permanente los jueces ante los cuales lleven sus cuestiones los ciudadanos. El sistema de jurados, cuyo orígen se remonta á los antiguos Germanos, se ha perfeccionado por la Inglaterra y se ensaya con diferente éxito por otras naciones; el otro, está mas generalizado y subsiste entre nosotros.

Las ventajas que en favor del *jurado* alegan sus partidarios pueden reducirse á las siguientes: 1ª En el jurado, se realizan mas de lleno : el principio representativo, supuesto que se constituye por eleccion popular; y la alternabilidad, por la renovacion periódica que ha de efectuarse. 2ª Hay mas garantía de imparcialidad, por cuanto designándose los jueces en el momento mismo de juzgar y resolver, no es fácil ejercer sobre ellos influencias que emboten ó neutralicen la justicia. 3ª Hay mas interés en el exámen y justa resolucion del asunto, por cuanto esos que ahora ocupan el estrado de los jueces, pueden comparecer mañana en el banco de los acusados; y por consiguiente, su única salvaguardia es la justicia. Está mas viva la confianza de los ciudadanos recientemente expresada por su sufragio y hay mas garantías de escrupulosidad y justificacion de parte de unos hombres, que ven como suyo propio el asunto que juzgan y se consideran exentos de prevenciones y pasiones. En cambio, no podrá negarse que su accion no es tan expeditiva y oportuna como si fuera juzgado permanente; y si no por malicia, por ignorancia ó error de concepto, se hallan mas expuestos á frecuentes extravíos, que los que por su consagracion especial tienen mayor expedicion y destreza. Además, la plantificacion del jurado requiere costumbres preparadas y cierto grado de moralidad no cumun en todas las poblaciones. ¡Cuán tristes desengaños hemos tocado en nuestros primeros ensayos!

Los *tribunales permanentes* ofrecen las garantías de acierto inherentes á su consagracion y diarios estudios : profesores del derecho, empleados especialmente en el estudio de la legislacion y en la aplicacion de las leyes, van adquiriendo cotidianamente destreza y acierto; sus primeros pasos son trémulos y vacilantes; los posteriores, seguros y firmes. Mas no desconocemos que los sentimientos de justicia pierden su esquisita delicadeza con el hábito; y que, erigidos los jueces en una clase especial y privilegiada de la sociedad, no pueden inspirar tanta confianza, ni tomar tan vivo interés en los asuntos, como aquellos que salidos del pueblo vuelven á su seno despues de su *veredicto* y tocan

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

con la mano los efectos de su fallo. Es innegable tambien, que sobre los jueces permanentes ejercen mas influencia las relaciones sociales y otras consideraciones que menoscaban su imparcialidad.

¿Cómo fundir, pues, ambos sistemas, para obtener sus mútuas ventajas evitando sus inconvenientes? Esta cuestion es mas de Política que de Derecho Constitucional, es una cuestion práctica y de aplicacion, en que hay necesidad de consultar el génio especial de cada pueblo, teniendo en cuenta que el jurado realiza principalmente el elemento de los hechos y los juzgados permanentes el de la ley, esencialmente constitutivos de la administracion de justicia.

Entre nosotros es preferible el sistema de tribunales permanentes, con tendencias al jurado. Nuestros jurados de imprenta, frecuentemente convertidos en instrumentos de partido, han desacreditado la institucion, á tal punto, que nadie querria encomendar gustoso la decision de sus asuntos á unos jueces que fallan segun su conciencia y son irresponsables : vale mas atenerse á un juez que estima su reputacion, que ha hecho estudio de las leyes y de cuyos procedimientos puede reclamarse para alcanzar la reparacion de sus desaciertos y tal vez él castigo de su conducta.

Hé aquí como está organizado nuestro Poder Judicial... Un tribunal supremo elegido por la representacion nacional, de entre un número de seis candidatos presentados por el Ejecutivo; tribunales inferiores, nombrados por éste á propuesta del Supremo; y juzgados unipersonales, á propuesta de los respectivos superiores. Esta organizacion envuelve la resolucion de dos problemas, el del personal de los jueces, y de sus relaciones gradualmente sobordinadas, de que pasamos á ocuparnos.

Adoptado el sistema de juzgados permanentes, es preciso averiguar si ha de ser compuesto por *un solo juez*, *ó bien por un tribunal*. Bentham entra en el exámen comparativo de ambas formas y dá la preferencia á los juzgados unipersonales, fundándose principalmente en que el despacho es mas expeditivo, la responsabilidad mas clara y eficaz y las dotes del juez mas positivas, á parte de las consideraciones económicas. La experiencia diaria vendria á comprobar la doctrina del filósofo inglés; pero no se negará que para el caso de resolucion, ofrece mas garantías un tribunal que un juez, pues ménos difícil es la equivocacion en uno que en muchos, y la discusion suele derramar torrentes de luz sobre las cuestiones que á la vista aislada de uno solo preséntanse oscuras.

No importa lo que arguye Bentham, que los tribunales no discuten, que predomina el voto de uno, que los mas son ignorantes ó desidiosos y obran bajo la inspiracion ajena; todos estos vicios deben corregirse y no son esenciales del sistema de tribunales; con un hecho no se refuta una teoria, el abuso no prueba que la institucion es mala. Bentham ha tomado á los tribunales por su lado malo, sin

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

advertir que podria retorcerse el argumento, y que en la severidad de su lógica ha debido considerar simultáneamente ambas instituciones, como son y como deben ser.

Bueno y provechoso sería ensayar un sistema mixto, la unipersonalidad para la sustanciacion de los juicios, en que debe consultarse la mayor celeridad, y el tribunal para las resoluciones, en que han de campear la severidad y rectitud. ¿Qué importa el retardo de unos dias en presencia de las garantías de acierto? El juez que sustancia un proceso, se preocupa sin apercibirse de ello, va formando paulatinamente su juicio, muchas veces equivocado, y por lo mismo, la diversidad de pareceres y la discusion están llamadas á ilustrar la cuestion y desvanecer los errores de concepto. Entre nosotros podian establecerse, donde fuera posible, tribunales de primera instancia; ó bien, modificarse la organizacion actual, disponiendo que los jueces remitan los procesos conclusos, con su voto cerrado, á las cortes de justicia, las cuales procedan á fallar sin mas trámite.

En cuanto á *gerarquía judicial*, bien se comprende la necesidad de una subordinacion gradual, en que pueda reclamarse contra un juez ante su superior inmediato, para evitar las tropelías y abusos que serian sin cuento, en faltando esta garantía : los jueces de distrito estarán, pues, subordinados á los de provincia, estos á las córtes departamentales, estas á la suprema, y ella al tribunal de responsabilidad

constituido por el pueblo ó los poderes Ejecutivo y Legislativo. De este modo, viene á ser el pueblo mismo el supremo juez de los jueces. Tal organizacion está destinada, como se vé, á moderar gradualmente al Poder Judicial, ejerciéndose la responsabilidad sobre sus miembros, é indica además la relacion que existe entre sus funciones.

Para formar buenos jueces sería conveniente establecer un sistema de *candidaturas*, admitiendo algunos practicantes de derecho á los juzgados, ó al estudio de un magistrado. De este modo, el adjunto va adquiriendo cierta expedicion en el despacho y cierta imparcialidad que no se consigue en los estudios de los simples abogados : la carrera del magistrado difiere mucho de la del abogado; este, se acostumbra á ver los asunsos con parcialidad y examinarlos con pasion; aquel, debe estudiarlos sin ánimo prevenido y habituarse á juzgar sin afecto ni desafecto.

III

Sumario. — *Funciones* del Poder Judicial. — Publicidad en los juicios. — Administracion gratuita. — Carácter de permanencia. — Necesidad de motivar los fallos. — Procedimientos judiciales. — Instancias. — Ejecutorias. — Indulto. — Conmutacion.

Conocida la organizacion del Poder Judicial, pasamos á ocuparnos de sus *funciones*. La administracion de justicia, que es una necesidad comun

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

advertir que podria retorcerse el argumento, y que en la severidad de su lógica ha debido considerar simultáneamente ambas instituciones, como son y como deben ser.

Bueno y provechoso sería ensayar un sistema mixto, la unipersonalidad para la sustanciacion de los juicios, en que debe consultarse la mayor celeridad, y el tribunal para las resoluciones, en que han de campear la severidad y rectitud. ¿Qué importa el retardo de unos dias en presencia de las garantías de acierto? El juez que sustancia un proceso, se preocupa sin apercibirse de ello, va formando paulatinamente su juicio, muchas veces equivocado, y por lo mismo, la diversidad de pareceres y la discusion están llamadas á ilustrar la cuestion y desvanecer los errores de concepto. Entre nosotros podian establecerse, donde fuera posible, tribunales de primera instancia; ó bien, modificarse la organizacion actual, disponiendo que los jueces remitan los procesos conclusos, con su voto cerrado, á las cortes de justicia, las cuales procedan á fallar sin mas trámite.

En cuanto á *gerarquía judicial*, bien se comprende la necesidad de una subordinacion gradual, en que pueda reclamarse contra un juez ante su superior inmediato, para evitar las tropelías y abusos que serian sin cuento, en faltando esta garantía : los jueces de distrito estarán, pues, subordinados á los de provincia, estos á las córtes departamentales, estas á la suprema, y ella al tribunal de responsabilidad

constituido por el pueblo ó los poderes Ejecutivo y Legislativo. De este modo, viene á ser el pueblo mismo el supremo juez de los jueces. Tal organizacion está destinada, como se vé, á moderar gradualmente al Poder Judicial, ejerciéndose la responsabilidad sobre sus miembros, é indica además la relacion que existe entre sus funciones.

Para formar buenos jueces sería conveniente establecer un sistema de *candidaturas*, admitiendo algunos practicantes de derecho á los juzgados, ó al estudio de un magistrado. De este modo, el adjunto va adquiriendo cierta expedicion en el despacho y cierta imparcialidad que no se consigue en los estudios de los simples abogados : la carrera del magistrado difiere mucho de la del abogado; este, se acostumbra á ver los asunsos con parcialidad y examinarlos con pasion; aquel, debe estudiarlos sin ánimo prevenido y habituarse á juzgar sin afecto ni desafecto.

III

Sumario. — *Funciones* del Poder Judicial. — Publicidad en los juicios. — Administracion gratuita. — Carácter de permanencia. — Necesidad de motivar los fallos. — Procedimientos judiciales. — Instancias. — Ejecutorias. — Indulto. — Conmutacion.

Conocida la organizacion del Poder Judicial, pasamos á ocuparnos de sus *funciones*. La administracion de justicia, que es una necesidad comun

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

y diaria de los ciudadanos, debe ponerse al alcance de todos, grandes y pequeños, y á la hora en que la necesidad ocurra. De aquí se deducen muchas consecuencias importantes : 1ª Los *juicios deben ser públicos*, esto es, que los jueces han de prestar audiencia á todos y ejercer sus funciones en lugares públicos y accesibles. Los Romanos acostumbraban dar audiencia en el foro. Cualquiera omision de publicidad en los autos ó probanzas, debe estimarse como una denegacion de justicia.

En segundo lugar, la administracion de justicia debe ser *gratuita*, quiere decir, que los magistrados no exijan pago ni recompensa á los ciudadanos; de lo contrario, su integridad quedaría en peligro, y las puertas de la justicia permanecerian cerradas para las clases pobres, como por lo subido de las costas sucede en muchos puntos de Europa, cuya administracion de justicia se nos ofrece de modelo.

En terecer lugar; debe ser *permanente*, esto es, que los jueces han de estar en capacidad de funcionar todos los dias y á toda hora. Las exigencias de justicia no pueden aplazarse, es necesario satisfacerlas desde luego; á lo ménos, estar en aptitud de hacerlo : si la accion judicial no estuviera pronta á ejercerse sobre los criminales, sobre los detentadores, sobre todos los obligados, la justicia se haria ilusoria y los delitos y los fraudes hallarian abundante pábulo.

Cuarto; las resoluciones deben ser *motivadas*, ó lo que es lo mismo, contener la exposicion clara de

las razones y motivos en que se funda el juez, para acreditar que no procede arbitrariamente, sino con sujecion á la ley, y llevar la conviccion al ánimo de la sociedad y de los litigantes.

El *modo de funcionar* debe hallarse prefijado por la ley; los jueces no serán árbitros de sustanciar los procesos á su modo, sino sujetándose á los trámites establecidos, sin abreviar, ni omitir, ni prolongar la fórmula; pues que las fórmulas tienen por objeto facilitar los medios de defensa, y cualquiera omision es atentatoria. En caso de abreviar ó prolongar arbrariamente, ó desnaturalizar la escuela, se invierte el órden judicial, se atacan los derechos de las partes y la confianza en el juzgado desaparece.

La série de actos que ejerce un juez sobre un asunto sometido á su conocimiento constituye lo que se llama *instancia* y termina naturalmente con el fallo ó sentencia, en la cual despues de examinados los hechos y las leyes, pronuncia el magistrado su juicio. Como puede suceder que haya alguna equivocacion en el conocimiento de los hechos, ó de la ley, ó bien alguna inconsecuencia en el fallo, puede permitirse el remedio de apelar, ó pedir la revision del asunto. Nuestra teoría salva en gran parte este inconveniente, ó previene la necesidad, exigiendo que el juez cursor remita los autos con su voto al tribunal. Contra una resolucion expedida en esta forma, no cabe ya reclamacion sino ante la Suprema Corte para que decida si se han obser-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

vado ó no las leyes en la sustancia y en la forma. ¡Con cuánta celeridad marcharian los juicios!

Expedida la resolucion y consentida por las partes, ó declarada arreglada á la ley, el juicio está termindo, el proceso ha llegado á su fin; ninguno de los otros poderes, ni aun el mismo judicial, pueden hacerlo revivir. La justicia es invariable, no puede fluctuar al soplo de los vendabales políticos, ni con las variaciones de tiempo, ó de lugar; y por consiguiente, cada vez que un fallo se declare justo, queda firme y valedero para siempre, aun cuando cambien las leyes en que aparece apoyado, supuesto que estas no pueden producir efecto retroactivo. Además de ser ésta una consecuencia de la naturaleza de los actos judiciales, es una exigencia de la tranquilidad pública, pues ningun ciudadano se creeria seguro en su derechos, si las resoluciones judiciales de hoy quedaran expuestas á cambiar mañana. Para el caso en que los fallos envuelvan injusticia, la legislacion debe proveer de remedio contra los jueces, sin mengua de los del litigante.

A pesar de esto, sucede algunas veces que las resoluciones judiciales quedan sin cumplimiento ó son neutralizadas por los otros poderes, especialmente en materia criminal en que subsisten la *conmutacion* de la pena y el *indulto*. Hé aquí una reliquia de la Monarquía absoluta : creíanse los reyes dueños y señores de la vida y hacienda de sus vasallos, representantes de la justicia divina y

árbitros de castigar ó perdonar : los jueces no eran sino delegados suyos; y por consiguiente, podian alterar ó modificar los fallos á su antojo y absolver á esos mismos que aquellos encontraban delincuentes. Muchas veces los monarcas han hecho un uso benéfico de esta suprema facultad, especialmente cuando el servilismo, ó excesivo celo de los jueces, ponia en manos del soberano la suerte de algun enemigo, ó de algun desgraciado; pero la generosidad no es justicia, y si se deja á voluntad de otro poder la revocacion de los fallos, queda proclamada la impunidad. Unicamente en algunos casos muy excepcionales, en que la penitencia del criminal aparezca probada, podria ejercerse el sublime acto del perdon, mas no por el Ejecutivo, sino por la Representacion Nacional en nombre del pueblo.

En cuanto á la *conmutacion*, no se estila ni puede justificarse sino en cuanto á la pena capital, y su fundamento no está, como cree el ilustrado Dr. Arenas, en la imperfeccion de las leyes humanas, sino en la intrínseca injusticia de la pena de muerte : si tal no fuera, la conmutacion así sería aplicable á la pena capital como á otra cualquiera, supuesto que tan susceptibles de error son el legislador que establece y el juez que impone aquella pena, como el que instituye ó aplica la de prision ó cualquiera otra.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

IV

FUEROS.

SUMARIO. — Fueros reales. — Fueros personales. — Accion del Poder Judicial respecto de los otros poderes.

Réstanos examinar si todos los ciudadanos han de estar sujetos á los mismos jueces, ó si se arreglado á derecho el establecimiento de privilegios y *fueros* especiales. Concíbese desde luego, que siendo múltiples los aspectos de la vida social, á medida que se desarrollen, necesitan una atencion especial, una aplicacion peculiar de medios; así, de la legislacion comun, informe en los países atrasados, porque pueden comprenderse todos sus intereses en un mismo cuerpo de legislacion, van desprendiéndose poco á poco legislaciones especiales, enderezadas á cultivar un ramo peculiar de la vida del pueblo : ahora tenemos legislacion eclesiástica, militar, comercial y de minería; mas adelante vendrán la de agricultura, instruccion y otras. Cada aspecto de la vida constituye un género especial de relaciones entre los individuos que lo cultivan y requiere una peculiar legislacion. Como consecuencia, emana tambien la necesidad de una aplicacion propia, de jueces y tribunales especiales: los eclesiásticos, por ejemplo, á mas de las obligaciones que tienen como ciudadanos, contraen otras análogas á su ministerio y deben quedar sujetos

á las leyes y reglamentos de su instituto. Nada pues, mas racional que los *fueros reales*, fundados en la naturaleza misma de las cosas, en la especialidad de las relaciones jurídicas.

No decimos lo mismo respecto de los *fueros personales*, que consisten en exceptuar á algunas clases ó individuos de las leyes comunes y la jurisdiccion ordinaria. Los fueros personales son una reliquia de los antiguos privilegios y usurpaciones, injustos en sí mismos y refractarios de la soberanía nacional. ¿Por qué han de exceptuarse de las leyes generales algunas clases, algunos individuos? ¿Por qué no ha de alcanzarles la jurisdiccion comun? ¿No son acaso ciudadanos, no gozan de los derechos reconocidos á ellos? Y si gozan de los derechos y regalias, ¿por qué no han de cumplir las obligaciones y soportar las cargas? El contrato celebrado, ó el crímen cometido, por un eclesiástico ó un militar, ¿difieren acaso esencialmente del contrato estipulado, ó del crímen perpetrado, por un individuo del pueblo? Si un militar ó un eclesiástico violan una ley de su instituto quedan desde luego sugetos á sus jueces especiales encargados de la aplicacion de aquellas leyes; pero, si quebratan una ley comun, deben ser juzgados por los jueces ordinarios como los demás ciudadanos, pues que todos son iguales ante la ley y cualquiera exencion es odiosa é injusta.

Las razones de decoro y conveniencia social alegadas principalmente en favor del fuero ecle-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

siástico desaparecen ante el irresistible testimonio de la experiencia, que entre nosotros acredita hace diez y ocho años, haberse conservado incólume el alto respeto debido al sacerdocio. Sugetos están al uero comun los eclesiásticos, ¿y cuál es la tropelía que han sufrido? ¿Dónde los ultrajes que temian? ¿Cuando ha dejado de acatárseles?

Ahora, respecto de las prescripciones canónicas, no es materia que nos toca examinar; pero sea cual fuere el valor de este argumento, obsérvese que se funda en una prescripcion establecida, en un hecho; y nosotros exponemos el derecho, exponemos lo que debe ser, con relacion al principio democrático. Si los eclesiásticos no han de obedecer otras leyes sino las de Roma, ni someterse á otra jurisdiccion distinta de la curia, renuncien de una vez los derechos de la ciudadanía, sean extranjeros en su propia patria y concrétense á cultivar la viña del Señor.

En cuanto á la accion del Poder Judicial *respecto de los otros poderes*, hemos indicado ántes que puede moderar al Ejecutivo, fulminando votos de censura y resoluciones contra el Gabinete; creemos que tambien puede ejercer algunas facultades conservadoras respecto del Legislativo, pidiendo la reconsideracion de una ley, ó su aplazamiento para la próxima legislatura. Si se otorga semejante facultad al Ejecutivo, fundándose en que debe conocer la situacion del país y los inconvenientes prácticos con que tropezaria la ley, forzoso es con-

cederla tambien al Poder Judicial, que, consagrado exclusivamente al estudio de la ley y teniendo por oficio su aplicacion diaria, es muy competente para conocer la conveniencia, oportunidad y ventajas de una disposicion legislativa, en cuanto no sea de mera política. Y como puede suceder que el Ejecutivo, por error de concepto ó connivencia con la Cámara, proceda á sancionar y promulgar una ley que hiera alguna de las garantías individuales ó sociales, ó comprometa los intereses del país; el Judicial podrá dentro de un breve y perentorio término pedir la reconsideracion de la ley, sea por la misma legislatura, sea por la próxima, segun las circunstancias, exponiendo las razones y fundamentos en que apoya su dictámen y conducta.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TERCERA PARTE ESPECIAL

EXAMEN ANALÍTICO DE LA CONSTITUCION VIGENTE

I

HISTORIA Y PLAN

SUMARIO.— Primera Constitucion, de 1823. — La Boliviana, ó Vitalicia. — La de 1828. — La de 1834. — La de Huancayo. — La del año 1856. — Circunstancias que precedieron á su reforma. — Carácter general. — *Plan* de la Constitucion vigente.

Apenas proclamada la independencia del Perú, instalóse en Lima con gran pompa y solemnidad, el 20 de setiembre de 1822, un Congreso constituyente, convocado por el general San Martin y compuesto de diputados propietarios elegidos por los departamentos libres y suplentes nombrados

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

por los que aun no lo estaban. Este Congreso sancionó la primera Constitucion política en noviembre de 1823, con el carácter de provisional hasta que, terminada la guerra, se reuniera un Congreso general con diputados elegidos por todos los pueblos de la Nacion.

Llegado el caso, convocóse efectivamente el Congreso general para febrero de 1826; mas, no llegó á instalarse, por que 52 diputados que constituian la mayoría, y á quienes se conoce en nuestra historia con el apodo de *Persas*, exagerando las dificultades de la situacion, creyeron mas obvio aconsejar la adopcion de un plebiscito, que dió por resultado la Constitucion llamada *Boliviana*, en la cual se conferia á Bolivar el poder vitalicio. Su duracion fué efímera; una insurreccion militar dió en tierra con la Presidencia de por vida; y en 1827 instalóse un Congreso constituyente, que sancionó la Constitucion del 28, reduciendo á cuatro años el período presidencial.

Mal seguros debieron estar de su obra aquellos legisladores, cuando limitaron su duracion á cinco años, disponiendo al mismo tiempo que en 1833, se reuniera una Convencion para examinarla y reformarla. Vino, en efecto y, anulando la anterior, dió la Constitucion de 1834.

Á diferencia del Congreso del 28, quiso la Convencion, con dificulta la reforma, asegurar larga vida á su Carta; pero, sucedió todo lo contrario; la Asamblea fué violentamente disuelta, encendióse

en el país la guerra civil y despues de sangrientas peripecias, vimos fraccionarse nuestro territorio, ya cercenado por Bolivar, y establecerse en 1836 la Confederacion Perú-Boliviana, con el general Santa Cruz por supremo protector.

Tres años despues, la batalla de Ancachs ganada por el general Gamarra, uno de los mas grandes capitanes de Sud-América, derrocó para siempre al protector y restauró la unidad nacional; mas, haciendo abstraccion de la carta del 34, que tal vez no le era grata, prefirió convocar un Congreso, el cual, junto en Huancayo, sancionó la Constitucion de 1839.

Esta Carta autoritaria, que anuló la autonomia de los municipios, estableciendo las intendencias de policía sujetas exclusivamente al Gobierno y confirió á este ámplias facultades, no podia contrarrestar las aspiraciones del pueblo, ni la corriente de las ideas. Así fué, que su reforma era anhelada ya cuando estalló la revolucion de 1854; y alcanzada la victoria, convocóse la Convencion nacional, que dió la liberal Constitucion de 1856. Como en 1834, la Asamblea fué violentamente disuelta; y como entónces, el país quedó envuelto en la guerra civil.

La Constitucion no llegó á regir por completo, á causa del temor que inspiraban las juntas departamentales, con facultades administrativas y políticas; y las reformas radicales que en ella se implantaban fueron mal recibidas: por el clero, que

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

habia sido desaforado; por el ejército, cuyos ascensos se dificultaban; por el Gobierno, que veia limitadas sus facultades; por los empleados, que perdieron la propiedad de sus destinos; y en general, por los enemigos de toda innovacion.

El deseo de reformar la Carta se manifestó, pues, desde luego; y vino á dar el golpe decisivo la conducta irreflexiva del Congreso de 1858, que con indiscreto, aunque justo celo, se engolló en la cuestion sobre vacancia de la Presidencia y puso en grandísimo aprieto al Gobierno. Puestas en temporal receso las Cámaras, el Gobierno impidió su reinstalacion, convocando un nuevo Congreso para el 28 de julio de 1860.

Habia á la sazon un hombre de vastas miras, exterior dulce y simpático, carácter firme y tenaz, clara inteligencia, variada instruccion, diccion fácil y castiza; este hombre que no era otro, sino el doctor D. Bartolome Herrera, venia trabajando con infatigable constancia por hacer triunfar la *Soberania de los mas inteligentes* y dotar á su patria de un gobierno fuerte, aristocrático. Herido vivamente por el desafuero eclesiástico y contando con un competente número de distinguidos discípulos que le ayudaran, creyó llegado el momento oportuno de realizar sus planes, entendióse con el Ministerio y quedó acordada la reforma constitucional, mediante un plebiscito que autorizaria á los representantes á llevarla á cabo ántes de dividirse en Cámaras.

Así sucedió en efecto y la causa liberal parecia perdida, desde que en la primera votacion apenas fuímos trece; pero, este pequeño grupo aumentó dia á dia y luchó con vigor hasta conseguir el triunfo en los dos puntos capitales, que habian motivado la reforma, á saber, el fuero y la reeleccion, en los cuales se concentraron todos los esfuerzos. Desde que se resolvió mantener el desafuero personal, el Reverendo Obispo Herrera, Presidente del Congreso, dejó de concurrir á las sesiones, abandonó luego la capital, viendo malogrados sus trabajos de veinte años y retiróse á su diocesis, donde á poco murió con la amargura del desengaño; y confirmada la no reeleccion, el general Castilla bajó del mando, consiguiendo así el Congreso lo que en vano habian intentado las armas.

Despues de esta breve reseña histórica, pasemos á exponer el plan de la Constitucion.

La Constitucion tiene 19 títulos, divididos en 138 artículos, en el órden siguiente:

El título I se ocupa de definir *la Nacion;* el II de determinar la *religion* del Estado; el III y IV están consagrados á detallar las *garantias nacionales* é *individuales;* y el V y VI, á tratar de los *Peruanos* y de la *ciudadania*. Obsérvase en esto cierta falta de método; pues, segun el órden lógico de las ideas, de la definicion de la sociedad ha debido pasarse á la de los socios que la forman; y vendrian luego, los derechos, ó sea, las garantías de aquella y de estos; así, diciéndose que la Nacion

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

peruana es la asociacion de los Peruanos, venia en segundo término la necesidad de explicar, quienes se llaman Peruanos, de cuántas clases son y cuáles de entre ellos son los ciudadanos; en seguida, estarian en su lugar las garantías.

En el título VII, se determina la *forma de gobierno*, como fundamento para la organizacion de los poderes públicos, á que se contraen los demás títulos: el VIII, IX y X se ocupan especialmente del *Poder Legislativo*, considerándole en su organizacion y atribuciones, en las peculiares facultades de ambas *Cámaras* y en la *formacion* y *promulgacion de las leyes*.

Los títulos XI y XII se contraen al *Poder Ejecutivo*, detallando tambien su organizacion y atribuciones y ocupándose especialmente el XII de los *ministros* de Estado. — El encadenamiento natural de las ideas requeria que se tratase en seguida del *régimen interior* de la República y de la *fuerza armada*; pero no es así, de estos objetos no se ocupan sino los títulos XIV y XVI, consagrándose el intermedio XIII, á la *comision permanente del Cuerpo legislativo* y el XV á las *municipalidades*. Irregularidad de método que no afecta sin embargo á la sustancia.

El título XVII trata del *Poder Judicial;* el XVIII, del modo de *reformar la Constitucion*, en todo, ó en parte; y últimamente el XIX, de las *disposiciones transitorias*, de lo que debia hacerse hasta regularizar la marcha constitucional.

II

TEXTO DE LA CONSTITUCION

CONSTITUCION DE 1860

TÍTULO PRIMERO.

DE LA NACION.

Artículo 1º. — La Nacion Peruana es la asociacion política de todos los Peruanos.

Art. 2. — La Nacion es libre é independiente, y no puede celebrar pacto que se oponga á su independencia ó integridad, ó que afecte de algun modo su soberanía.

Art. 3. — La soberanía reside en la Nacion, y su ejercicio se encomienda á los funcionarios que esta Constitucion establece.

TÍTULO II.

DE LA RELIGION.

Art. 4. — La Nacion profesa la religion católica, apostólica, romana: el Estado la protege, y no permite el ejercicio público de otra alguna.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

peruana es la asociacion de los Peruanos, venia en segundo término la necesidad de explicar, quienes se llaman Peruanos, de cuántas clases son y cuáles de entre ellos son los ciudadanos; en seguida, estarian en su lugar las garantías.

En el título VII, se determina la *forma de gobierno*, como fundamento para la organizacion de los poderes públicos, á que se contraen los demás títulos: el VIII, IX y X se ocupan especialmente del *Poder Legislativo*, considerándole en su organizacion y atribuciones, en las peculiares facultades de ambas *Cámaras* y en la *formacion* y *promulgacion de las leyes*.

Los títulos XI y XII se contraen al *Poder Ejecutivo*, detallando tambien su organizacion y atribuciones y ocupándose especialmente el XII de los *ministros* de Estado. — El encadenamiento natural de las ideas requeria que se tratase en seguida del *régimen interior* de la República y de la *fuerza armada*; pero no es así, de estos objetos no se ocupan sino los títulos XIV y XVI, consagrándose el intermedio XIII, á la *comision permanente del Cuerpo legislativo* y el XV á las *municipalidades*. Irregularidad de método que no afecta sin embargo á la sustancia.

El título XVII trata del *Poder Judicial;* el XVIII, del modo de *reformar la Constitucion*, en todo, ó en parte; y últimamente el XIX, de las *disposiciones transitorias*, de lo que debia hacerse hasta regularizar la marcha constitucional.

II

TEXTO DE LA CONSTITUCION

CONSTITUCION DE 1860

TÍTULO PRIMERO.

DE LA NACION.

Artículo 1º. — La Nacion Peruana es la asociacion política de todos los Peruanos.

Art. 2. — La Nacion es libre é independiente, y no puede celebrar pacto que se oponga á su independencia ó integridad, ó que afecte de algun modo su soberanía.

Art. 3. — La soberanía reside en la Nacion, y su ejercicio se encomienda á los funcionarios que esta Constitucion establece.

TÍTULO II.

DE LA RELIGION.

Art. 4. — La Nacion profesa la religion católica, apostólica, romana: el Estado la protege, y no permite el ejercicio público de otra alguna.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TÍTULO III.

GARANTÍAS NACIONALES.

Art. 5. — Nadie puede arrogarse el título de soberano : el que lo hiciere, comete un atentado de lesa patria.

Art. 6. — En la República no se reconocen empleos ni privilegios hereditarios, ni fueros personales. Se prohiben las vinculaciones; y toda propiedad es enajenable, en la forma que determinan las leyes.

Art. 7. — Los bienes de propiedad nacional solo podrán enajenarse en los casos y en la forma que disponga la ley, y para los objetos que ella designe.

Art. 8. — No pueden imponerse contribuciones sino en virtud de una ley, en proporcion á las facultades del contribuyente, y para el servicio público.

Art. 9. — La ley determina las entradas y los gastos de la Nacion. De cualquiera cantidad exigida ó invertida contra el tenor expreso de ella, será responsable el que ordene la exaccion ó el gasto indebido : tambien lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad.

Art. 10. — Son nulos los actos de los que usurpan funciones públicas, y los empleos conferidos

sin los requisitos designados por la Constitucion y las leyes.

Art. 11. — Todo el que ejerce cualquier cargo público, es directa é inmediatamente responsable por los actos que practique en el ejercicio de sus funciones. La ley determinará el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

Los fiscales son responsables, por accion popular, si no solicitan el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Art. 12. — Nadie podrá ejercer las funciones públicas, designadas en esta Constitucion, si no jura cumplirla.

Art. 13. — Todo Peruano está autorizado para entablar reclamaciones ante el Congreso, ante el Poder Ejecutivo, ó ante cualquiera autoridad competente, por infracciones de la Constitucion.

TÍTULO IV.

GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Art. 14. — Nadie está obligado á hacer lo que no manda la ley, ni impedido de hacer lo que ella no prohibe.

Art. 15. — Ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivo.

Art. 16. — La ley protege el honor y la vida

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

contra toda injusta agresion; y no puede imponer la pena de muerte sino por el crímen de homicidio calificado.

Art. 17. — No hay ni puede haber esclavos en la República.

Art. 18. — Nadie podrá ser arrestado sin mandamiento escrito de juez competente, ó de las autoridades encargadas de conservar el órden público, excepto *infraganti delito;* debiendo, en todo caso, ser puesto el arrestado, dentro de 24 horas, á disposicion del juzgado que corresponda. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados á dar copia de él, siempre que se les pidiere.

Art. 19. — Las cárceles son lugares de seguridad y no de castigo. Es prohibida toda severidad que no sea necesaria para la custodia de los presos.

Art. 20. — Nadie podrá ser separado de la República, ni del lugar de su residencia, sino por sentencia ejecutoriada.

Art. 21. — Todos pueden hacer uso de la imprenta para publicar sus escritos sin censura prévia; pero bajo la responsabilidad que determina la ley.

Art. 22. — El secreto de las cartas es inviolable : no producen efecto legal las que fueren sustraidas.

Art. 23. — Puede ejercerse libremente todo oficio, industria ó profesion que no se oponga á la moral, á la salud, ni á la seguridad pública.

Art. 24. — La Nacion garantiza la existencia y difusion de la instruccion primaria gratuita y el fomento de los establecimientos públicos de ciencias, artes, piedad y beneficencia.

Art. 25. — Todos los que ofrezcan las garantías de capacidad y moralidad, prescritas por la ley, pueden ejercer libremente la enseñanza y dirigir establecimientos de educacion bajo la inspeccion de la autoridad.

Art. 26. — La propiedad es inviolable, bien sea material, intelectual, literaria, ó artística : á nadie se puede privar de la suya, sino por causa de utilidad pública, probada legalmente y prévia indemnizacion justipreciada.

Art. 27. — Los descubrimientos útiles son propiedad exclusiva de sus autores, á ménos que voluntariamente convengan en vender el secreto, ó que llegue el caso de expropiacion forzosa. Los que sean meramente introductores de semejante especie de descubrimientos, gozarán de las mismas ventajas que los autores, por el tiempo limitado que se les conceda, conforme á la ley.

Art. 28. — Todo extranjero podrá adquirir, conforme á las leyes, propiedad territorial en la

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

República; quedando, en todo lo concerniente á dicha propiedad, sujeto á las obligaciones y en el goce de los derechos de Peruano.

Art. 29. — Todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse pacíficamente, sea en público ó en privado, sin comprometer el órden público.

Art. 30. — El derecho de peticion puede ejercerse individual ó colectivamente.

Art. 31. — El domicilio es inviolable : no se puede penetrar en él, sin que se manifieste previamente mandamiento escrito de juez, ó de la autoridad encargada de conservar el órden público. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados á dar copia de él, siempre que se les exija.

Art. 32. — Las leyes protegen y obligan igualmente á todos : podrán establecerse leyes especiales porque lo requiera la naturaleza de los objetos, pero no por solo la diferencia de personas.

TÍTULO V.

DE LOS PERUANOS.

Art. 33. — Los Peruanos lo son por nacimiento ó por naturalizacion.

Art. 34. — Son Peruanos por nacimiento :

1° Los que nacen en el territorio de la República ;

2° Los hijos de padre peruano ó de madre peruana, nacidos en el extranjero, y cuyos nombres se hayan inscrito en el registro cívico, por voluntad de sus padres, durante su minoría, ó por la suya propia, luego que hubiesen llegado á la mayor edad, ó que hubiesen sido emancipados;

3° Los naturales de la América Española y los Españoles que se hallaban en el Perú cuando se proclamó y juró la independencia, y que han continuado residiendo en él posteriormente.

Art. 35. — Son Peruanos por naturalizacion :

Los extranjeros mayores de 21 años, residentes en el Perú, que ejercen algun oficio, industria ó profesion y que se inscriben en el registro cívico en la forma determinada por la ley.

Art. 36. — Todo Peruano está obligado á servir á la República con su persona y sus bienes, del modo y en la proporcion que señalen las leyes.

TITULO VI.

DE LA CIUDADANÍA.

Art. 37. — Son ciudadanos en ejercicio, los Peruanos mayores de 21 años, y los casados, aunque no hayan llegado á dicha edad.

Art. 38. — Ejercen el derecho de sufragio todos los ciudadanos que saben leer y escribir, ó son jefes de taller, ó tienen alguna propiedad raíz,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ó pagan al tesoro público alguna contribucion.

El ejercicio de este derecho será arreglado por una ley.

Art. 39. — Todo ciudadano puede obtener cual quier cargo público, con tal que reuna las calidades que exija la ley.

Art. 40. — El ejercicio de la ciudadanía se suspende :

1° Por incapacidad, conforme á la ley;

2° Por hallarse sometido á juicio de quiebra;

3° Por hallarse procesado criminalmente, y con mandamiento de prision:

4° Por ser notoriamente vago, jugador, ébrio, ó estar divorciado por culpa suya.

Art. 41. — El derecho de ciudadanía se pierde:

1° Por sentencia judicial que así lo disponga;

2° Por quiebra fraudulenta, judicialmente declarada;

3° Por obtener ó ejercer la ciudadanía en otro Estado;

4° Por aceptar de un gobierno extranjero cualquier empleo, título ó condecoracion, sin permiso del Congreso;

5° Por la profesion monástica; pudiendo volver á adquirirse mediante la exclaustracion;

6° Por el tráfico de esclavos, cualquiera que sea el lugar donde se haga.

TÍTULO VII.

DE LA FORMA DE GOBIERNO.

Art. 42. — El gobierno del Perú es republicano, democrático, representativo, fundado en la unidad.

Art. 43. — Ejercen los funciones públicas los encargados de los Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que ninguno de ellos pueda salir de los límites prescritos por esta Constitucion.

TÍTULO VIII.

DEL PODER LEGISLATIVO.

Art. 44. — El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, en la forma que esta Constitucion determina.

El Congreso se compone de dos Cámaras : la de senadores y la de diputados.

Art. 45. — La eleccion de los senadores y de los diputados se hará conforme á la ley.

Art. 46. — Se elegirá un diputado propietario y un suplente, por cada treinta mil habitantes, ó por cada fraccion que pase de quince mil, y por cada provincia, aunque su poblacion no llégue á este número.

Se fijará por una ley el número de diputados que, segun este artículo, corresponda á cada pro-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

vincia y no podrá aumentarse, sino por disposicion prévia del Congreso.

Art. 47. — Para ser diputado se requiere :

1° Ser Peruano de nacimiento;

2° Ciudadano en ejercicio;

3° Tener veinticinco años de edad;

4° Ser natural del departamento á que la provincia pertenezca, ó tener en él tres años de residencia;

5° Tener una renta de 500 pesos, ó ser profesor de alguna ciencia.

Art. 48. — Se elegirán cuatro senadores propietarios y cuatro suplentes, por cada departamento que tenga mas de ocho provincias;

Tres proprietarios y tres suplentes, por cada departamento que tenga ménos de ocho y mas de cuatro provincias;

Dos propietarios y dos suplentes, por cada departamento que tenga ménos de 5 provincias y mas de una;

Y un propietario y un suplente, por cada departamento que tenga una sola provincia, ó por cada provincia litoral.

Art. 49. — Para ser senador se requiere :

1° Ser Peruano de nacimiento;

2° Ciudadano en ejercicio;

3° Tener treinta y cinco años de edad;

4° Una renta de mil pesos anuales, ó ser profesor de alguna ciencia.

Art. 50. — No pueden ser elegidos senadores, por ningun departamento, ni diputados por ninguna provincia de la República :

1° El Presidente de la República, los Vice-Presidentes, ministros de Estado, prefectos, sub-prefectos y gobernadores, si no han dejado el cargo dos meses ántes de la eleccion :

2° Los vocales y fiscales de la Corte suprema de justicia.

Art. 51. — Tampoco pueden ser elegidos :

1° Los arzobispos, obispos, gobernadores eclesiásticos, vicarios capitulares y provisores, por los departamentos ó provincias de sus respectivas diócesis;

2° Los curas, por las provincias á que pertenecen sus parroquias;

3° Los vocales y fiscales de las córtes superiores, por los departamentos ó provincias en que ejercen jurisdiccion;

4° Los jueces de primera instancia, por sus distritos judiciales;

5° Los militares, por las provincias donde estén mandando fuerza, ó donde tengan cualquiera otra colocacion militar en la época de la eleccion.

Art. 52. — El Congreso ordinario se reunirá, cada dos años, el 28 de julio, con decreto de convocatoria, ó sin él; y el extraordinario, cuando sea convocado por el Poder Ejecutivo.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

La duracion del Congreso ordinario será de cien dias útiles; el extraordinario terminará, llenado el objeto de la convocatoria; sin que, en ningun caso, pueda funcionar mas de cien dias útiles.

Art. 53. — Para que pueda instalarse el Congreso, es preciso que se reunan los dos tercios de cada una de las Cámaras.

Art. 54. — Los senadores y diputados son inviolables en el ejercicio de sus funciones.

Art. 55. — Los senadores y los diputados no pueden ser acusados ni presos, sin prévia atorizacion del Congreso, y en su receso, de la comision permanente, desde un mes ántes de abrirse las sesiones hasta un mes despues de cerradas, excepto *infraganti delito*, en cuyo caso serán puestos inmediatamente á disposicion de su respectiva Cámara, ó de la comision permanente, en receso del Congreso.

Art. 56. — Vacan de hecho los cargos de senador y diputado, por admitir cualquier empleo, cargo, ó beneficio, cuyo nombramiento ó presentacion dependa exclusivamente del Poder Ejecutivo.

Art. 57. — Las Cámaras se renovarán cada bienio, por terceras partes, al terminar la legislatura ordinaria.

Art. 58. — Los diputados y senadores podrán

ser reelectos y solo en este caso será renunciable el cargo.

Art. 59. — Son atribuciones del Congreso:

1ª Dar leyes, interpretar, modificar y derogar las existentes;

2ª Abrir y cerrar sus sesiones en el tiempo designado por la ley y prorogar las ordinarias hasta cincuenta dias;

3ª Designar el lugar de sus sesiones, y determinar si ha de haber ó no fuerza armada, en que número, y á que distancia;

4ª Examinar, de preferencia, las infracciones de Constitucion, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores;

5ª Imponer contribuciones, con sujecion á lo dispuesto en el artículo 8º; suprimir las establecidas; sancionar el presupuesto; y aprobar ó desaprobar la cuenta de gastos que presente el Poder Ejecutivo, conforme al artículo 102;

6ª Autorizar al Poder Ejecutivo para que negocie empréstitos, empeñando la hacienda nacional y designando fondos para la amortizacion;

7ª Reconocer la deuda nacional, y señalar los medios para consolidarla y amortizarla;

8ª Crear ó suprimir empleos públicos; y asignarles la correspondiente dotacion;

9ª Determinar la ley, el peso, el tipo y la denominacion de la moneda; igualmente que los pesos y las medidas:

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

10ª Proclamar la eleccion del Presidente y la de los Vice-Presidentes de la República, y hacerla, cuando no resulten elegidos segun la ley;

11ª Admitir ó no la renuncia de su cargo al jefe del Poder Ejecutivo;

12ª Resolver las dudas que ocurran sobre la incapacidad del Presidente, de que se encarga el inciso 1º del art. 88;

13ª Aprobar ó desaprobar las propuestas, que, con sujecion á la ley, hiciere el Poder Ejecutivo, para generales del ejército y de la marina, y para coroneles y capitanes de navio efectivos;

14ª Prestar ó negar su consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República;

15ª Resolver la declaracion de guerra, á pedimento ó previo informe del Poder Ejecutivo, y requerirle oportunamente para que negocie la paz;

16ª Aprobar ó desaprobar los tratados de paz, concordatos y demás convenciones celebradas con los gobiernos extranjeros;

17ª Dictar las disposiciones necesarias para el ejercicio del derecho de patronato;

18ª Rehabilitar á los que hayan perdido la ciudadanía;

19ª Conceder amnistías é indultos;

20ª Declarar cuando la patria esté en peligro, y suspender, por tiempo limitado, las garantías consignadas en los artículos 18, 20 y 29;

21ª Determinar en cada legislatura ordinaria, y

en las extraordinarias, cuando convenga, las fuerzas de mar y tierra que ha de mantener el Estado;

22ª Hacer la division y demarcacion del territorio nacional;

23ª Conceder premios á los pueblos, corporaciones ó personas, por servicios eminentes que hayan prestado á la Nacion;

24ª Examinar, al fin de cada periodo constitucional, los actos administrativos del jefe del Poder Ejecutivo, y aprobarlos, si fuesen conformes á la Constitucion y á las leyes: y en caso contrario, entablará la Cámara de diputados ante el Senado la correspondiente acusacion.

TÍTULO IX.

CÁMARAS LEGISLATIVAS.

ART. 60. — En cada Cámara se iniciarán, discutirán y votarán los proyectos de ley, conforme al reglamento interior.

ART. 61. — Cada Cámara tiene el derecho de organizar su secretaría, nombrar sus empleados, formar su presupuesto y arreglar su economia y policía interior.

ART. 62. — Las Cámaras se reunian:

1º Para ejercer las atribuciones 2ª, 3ª, 10ª, 11ª, 12ª, 14ª, 15ª, 16ª, 20ª y 24ª del artículo 59;

2º Para discutir y votar los asuntos en que hu-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

biesen disentido, cuando lo exija cualquiera de las Cámaras, necesitándose, en este caso, dos tercios de votos para la sancion de la ley.

Art. 63. — La presidencia del Congreso se alternará entre los presidentes de las Cámaras, conforme al reglamento interior.

Art. 64. — Corresponde á la Cámara de diputados, acusar ante el Senado, al Presidente de la República, á los miembros de ambas Cámaras, á los ministros de Estado, á los miembros de la comision permanente del Cuerpo legislativo, y á los vocales de la Corte suprema, por infracciones de la Constitucion, y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, al que, segun las leyes, deba imponerse pena corporal aflictiva.

Art. 65. — El Presidente de la República no podrá ser acusado durante su período, excepto en los casos de traicion; de haber atentado contra la forma de Gobierno; de haber disuelto el Congreso, impedido su reunion ó suspendido sus funciones.

Art. 66. — Corresponde á la Cámara de senadores :

1° Declarar si ha ó no lugar á formacion de causa, á consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de diputados; quedando el acusado, en el primer caso, suspenso del ejercicio de su empleo, y sujeto á juicio segun la ley :

2° Resolver las competencias que se susciten entre las cortes superiores y la suprema, y entre ésta y el Poder Ejecutivo.

TÍTULO X.

DE LA FORMACION Y PROMULGACION DE LAS LEYES.

Art. 67. — Tienen derecho de iniciativa en la formacion de las leyes :

1° Los senadores y diputados :

2° El Poder Ejecutivo :

3° La Corte suprema, en asuntos judiciales.

Art. 68. — Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará á la otra para su oportuna discusion y votacion. Si la Cámara revisora hiciese adiciones, se sujetarán éstas á los mismos trámites que el proyecto.

Art. 69. — Aprobada una ley por el Congreso, pasará al Ejecutivo para que la promulgue y haga cumplir. Si el Ejecutivo tuviese observaciones que hacer, las presentará al Congreso, en el término de diez dias perentorios.

Art. 70. — Reconsiderada la ley en ambas Cámaras con las observaciones del Ejecutivo, sí, no obstante ellas, fuese aprobada nuevamente, quedará sencionada y se mandará promulgar y cumplir. Si no fuese aprobada, no podrá volver á tomarse en consideracion hasta la siguiente legislatura.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Art. 71. — Si el Ejecutivo no mandase promulgar y cumplir la ley, ó no hiciese observaciones, dentro del término fijado en el art. 69, se tendrá por sancionada, y se promulgará y mandará cumplir por el Ejecutivo. En caso contrario, hará la promulgacion el presidente del Congreso, y la mandará insertar, para su cumplimiento, en cualquier periódico.

Art. 72. — El Ejecutivo no podrá hacer observaciones á las resoluciones ó leyes que dicte el Congreso, en el ejercicio de sus atribuciones 2ª, 3ª, y 10ª.

Art. 73ª Las sesiones del Congreso y las de las Cámaras serán públicas. Solo podrán ser secretas en los casos puntualizados en el reglamento, y prévios los requisitos por él exigidos.

Art. 74. — Será nominal la votacion de todo asunto que directamente comprometa las rentas nacionales.

Art. 75. — Para interpretar, modificar, ó derogar las leyes, se observarán los mismos trámites que para su formacion.

Art. 76. — El Congreso, al redactar las leyes, usará esta formula : « El Congreso de la República Peruana (aquí la parte razonada) ha dado la ley siguiente : (aquí la parte dispositiva). Comuníquese al Poder Ejecutivo, para que disponga lo necesario á su complimiento. »

Art. 77. — El Ejecutivo, al promulgar y mandar cumplir las leyes, usará esta fórmula : — « El Presidente de la República. — Por cuanto el Congreso ha dado la ley siguiente : — (Aquí la ley). — Por tanto, mando se imprima, publique y circule, y se le dé el debido cumplimiento. »

TÍTULO XI.

PODER EJECUTIVO.

Art. 78. — El jefe del Poder Ejecutivo tendrá la denominacion de Presidente de la República.

Art. 79. — Para ser Presidente de la República se requiere :

1° Ser Peruano de nacimiento ;

2° Ciudadano en ejercicio ;

3° Tener treinta y cinco años de edad y diez de domicilio en la República.

Art. 80. — El Presidente de la República será elegido por los pueblos, en la forma que prescriba la ley.

Art. 81. — El Congreso hará la apertura de las actas electorales, las calificará, regulará los votos y proclamará Presidente al que hubiese obtenido mayoría absoluta.

Art. 82. — Si del escrutinio no resultase dicha mayoría, el Congreso elegirá entre los dos que hubiesen obtenido mayor número de votos. Si dos

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ó mas tuviesen igual número de votos, el Congreso elegirá entre todos ellos.

Art. 83. — Si en las votaciones que, segun el artículo anterior, tuviese que hacer el Congreso, resultase empate, lo decidirá la suerte.

Art. 84. — Cuando el Congreso haga la eleccion de Presidente, deberá precisamente quedar terminada en una sola sesion.

Art. 85. — El Presidente durará en su cargo cuatro años; y no podrá ser reelecto Presidente, ni elegido Vice-Presidente, sino despues de un período igual.

Art. 86. — El Presidente de la República, al concluir su período, dará cuenta al Congreso de sus actos administrativos, para los efectos de la atribucion 24, art. 59.

Art. 87. — La dotacion del Presidente no podrá aumentarse en el tiempo de su mando.

Art. 88. — La Presidencia de la República vaca además del caso de muerte:

1° Por perpetua incapacidad, física ó moral, del Presidente;

2° Por la admision de su renuncia;

3° Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el art. 65;

4° Por terminar el período para que fué elegido.

Art. 89. — Habrá dos Vice-Presidentes de la República, denominados 1° y 2°, que serán elegidos al mismo tiempo, con las mismas calidades, y para el mismo periodo que el Presidente.

Art. 90. — En los casos de vacante que designa el art. 88, excepto el último, el primer Vice-Presidente concluirá el periodo comenzado. En los casos del art. 93, solo se encargará del mando por el tiempo que dure el impedimento del Presidente.

Art. 91. — Á falta del Presidente y del primer Vice-Presidente de la República, el segundo se encargará del mando supremo, hasta que el llamado por la ley se halle expedido. En el caso de vacante, dará dentro de tercero dia, las órdenes necesarias para que se haga la eleccion de Presidente y primer Vice-Presidente de la República; y convocará al Congreso para los efectos de los arts. 81 y siguientes.

Art. 92. — Los Vice-Presidentes de la República no pueden ser candidatos para la presidencia, ni para la vice-presidencia, mientras ejerzan el mando supremo. Tampoco pueden serlo los ministros de Estado, ni el general en jefe del ejército.

Art. 93. — El ejercicio de la presidencia se suspende:

1° Por mandar en persona el Presidente la fuerza pública;

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

2° Por enfermedad temporal;

3° Por hallarse sometido á juicio en los casos expresados en el art. 65.

Art. 94. — Son atribuciones del Presidente de la República:

1ª Conservar el órden interior y la seguridad exterior de la República, sin contravenir á las leyes;

2ª Convocar el Congreso ordinario, sin perjuicio de lo dispuesto en la primera parte del art. 52; y al extraordinario, cuando haya necesidad;

3ª Concurrir á la apertura del Congreso, presentando un mensaje sobre el estado de la República y sobre las mejoras y reformas que juzgue oportunas;

4ª Tomar parte en la formacion de las leyes, conforme á esta Constitucion;

5ª Promulgar y hacer ejecutar las leyes y demás resoluciones del Congreso; y dar decretos, órdenes, reglamentos é instrucciones para su mejor cumplimiento;

6ª Dar las órdenes necesarias para la recaudacion é inversion de las rentas públicas con arreglo á la ley;

7ª Requerir á los jueces y tribunales para la pronta y exacta administracion de justicia;

8ª Hacer que se cumplan las sentencias de los tribunales y juzgados;

9ª Organizar las fuerzas de mar y tierra; distribuirlas, y disponer de ellas para el servicio de la República;

10ª Disponer de la guardia nacional en sus respectivas provincias, sin poder sacarla de ellas, sino en caso de sedicion en las limítrofes, ó en el de guerra exterior;

11ª Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados, poniendo en ellos la condicion expresa de que serán sometidos al Congreso, para los efectos de la atribucion 16 art. 59;

12ª Recibir á los ministros extranjeros y admitir á los cónsules;

13ª Nombrar y remover á los ministros de Estado y á los agentes diplomáticos;

14ª Decretar licencias y pensiones, conforme á las leyes;

15ª Ejercer el patronato, con arreglo á las leyes y práctica vigente;

16ª Presentar para arzobispos y obispos, con aprobacion del Congreso, á los que fueren electos segun la ley;

17ª Presentar para las dignidades y canonjias de las catedrales, para los curatos y demás beneficios eclesiásticos, con arreglo á las leyes y práctica vigente;

18ª Celebrar concordatos con la Silla Apostólica, arreglándose á las instrucciones dadas por el Congreso:

19ª Conceder ó negar el pase á los decretos conciliares, bulas breves, y rescriptos pontificios, con

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

asentimiento del Congreso; y oyendo préviamente á la Corte suprema de justicia, si fueren relativos á asuntos contenciosos ;

20ª Proveer los empleos vacantes, cuyo nombramiento le corresponda segun la Constitucion y leyes especiales.

Art. 95. — El Presidente no puede salir del territorio de la República durante el período de su mando, sin permiso del Congreso, y en su receso, de la comision permanente; ni concluido dicho período, mientras esté sujeto al juicio que prescribe el art. 66.

Art. 96. — El Presidente no puede mandar personalmente la fuerza armada, sino con permiso del Congreso, y en su receso, de la comision permanente. En caso de mandarla, solo tendrá las facultades de general en jefe, sujeto á las leyes y ordenanzas militares, y responsable conforme á ellas.

TÍTULO XII.

DE LOS MINISTROS DE ESTADO.

Art. 97. — El despacho de los negocios de la administracion pública corre á cargo de los ministros de Estado, cuyo número, igualmente que los ramos que deban comprenderse bajo cada ministerio, se designarán por una ley.

Art. 98. — Para ser ministro de Estado se requiere ser Peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.

Art. 99. — Las órdenes y decretos del Presidente se firmarán por cada ministro en sus respectivos ramos, sin cuyo requisito no serán obedecidos.

Art. 100. — Los ministros de Estado, reunidos, forman el Consejo de ministros, cuya organizacion y funciones se detallarán por la ley.

Art. 101. — Cada ministro presentará al Congreso ordinario, al tiempo de su instalacion, una memoria en que exponga el estado de los distintos ramos de su despacho; y en cualquier tiempo, los informes que se le pidan.

Art. 102. — El ministro de Hacienda presentará, además, la cuenta general del bienio anterior y el presupuesto para el siguiente.

Art. 103. — Los ministros pueden presentar al Congreso, en todo tiempo, los proyectos de ley que juzguen convenientes; y concurrir á los debates del Congreso, ó de cualquiera de las Cámaras; pero deben retirarse ántes de la votacion. Concurrirán, igualmente, á la discusion, siempre que el Congreso, ó cualquiera de las Cámaras, los llame; y tanto en este caso, como en el anterior, contestarán á las interpelaciones que se les hicieren.

Art. 104. — Los ministros son responsables,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

solidariamente, por las resoluciones dictadas en Consejo, si no salvasen su voto; é individualmente, por los actos peculiares á su departamento.

TÍTULO XIII.

COMISION PERMANENTE DEL CUERPO LEGISLATIVO.

ART. 105. — La comision permanente del Cuerpo legislativo se compone de siete senadores y ocho diputados, elegidos, en Cámaras reunidas, al fin de cada legislatura ordinaria. Para suplentes, serán elegidos tres senadores y cuatro diputados.

ART. 106. — No podrá haber en esta comision individuos que tengan entre sí parentesco dentro del 4° grado civil.

ART. 107. — Son atribuciones de la comision permanente, á mas de las que le señalan otros artículos constitucionales:

1ª Vigilar el cumplimiento de la Constitucion y de las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo dos representaciones sucesivas, para que enmiende cualquiera infraccion que hubiese cometido, ó para que proceda contra las autoridades subalternas, si ellas hubiesen sido las infractoras;

2ª Dar cuenta al Congreso, y pedir que la Cámara de diputados entable la correspondiente acusacion contra el ministro ó ministros responsables, en el caso de que hubiesen sido desatendidas las

representaciones de que se encarga la atribucion anterior;

3ª Declarar si há ó no lugar á formacion de causa, y poner á disposicion del juez competente á los senadores ó diputados, en el caso de que habla el art. 55 de esta Constitucion;

4ª Resolver las competencias que se susciten entre las cortes superiores y la suprema, ó entre ésta y el Poder Ejecutivo;

5ª Autorizar al Ejecutivo para que negocie empréstitos, designándole la cantidad; y para que aumente la fuerza pública, hasta un número igualmente determinado, en el caso de que se trastorne el órden, ó sea invadido el territorio nacional;

Para esta autorizacion no bastará la mayoría absoluta de votos, sino que será indispensable la de dos tercios;

6ª Dar al Presidente de la República el permiso mencionado en los art. 95 y 96, en los mismos casos de la atribucion anterior.

ART. 108. — Los senadores y los diputados que formen esta comision, desempeñarán los encargos que les hubiesen conferido sus respectivas Cámaras, para la formacion y revision de las leyes con la obligacion de dar cuenta oportunamente.

ART. 109. — La comision es responsable ante el Congreso por cualquiera omision en el cumplimiento de los deberes que le prescriben sus atri-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

buciones primera y segunda : lo es tambien por el mal uso que hiciere de su atribucion 5ª.

Art. 110. — La comision elegirá de su seno un presidente, un vice-presidente y un secretario; y formará su reglamento y su presupuesto.

TÍTULO XIV.

RÉGIMEN INTERIOR DE LA REPÚBLICA.

Art. 111. — La República se divide en departamentos y provincias litorales : los departamentos se dividen en provincias; y estas en distritos.

Art. 112. — La division de los departamentos, de las provincias y de los distritos, y la demarcacion de sus respectivos límites, serán objeto de una ley.

Art. 113. — Para la ejecucion de las leyes, para el cumplimiento de las sentencias judiciales y para la conservacion del órden público, habrá prefectos en los departamentos y provincias litorales ; sub-prefectos en las provincias ; gobernadores en los distritos, y tenientes gobernadores donde fuese necesario.

Art. 114. — Los prefectos estarán bajo la inmediata dependencia del Poder Ejecutivo; los sub-prefectos, bajo la de los prefectos, y los gobernadores bajo la de los sub-prefectos.

Art. 115. — Los prefectos y sub-prefectos

serán nombrados por el Poder Ejecutivo ; los gobernadores lo serán por los prefectos, á propuesta en terna de los sub-prefectos, y los tenientes gobernadores por los sub-prefectos, á propuesta en terna de los gobernadores.

El Poder Ejecutivo podrá remover á los prefectos y sub-prefectos, con arreglo á la ley.

Art. 116. — Las atribuciones de estos funcionarios y su duracion serán determinadas por una ley.

Art. 117. — Los funcionarios encargados de la policía de seguridad y órden público, dependen inmediatamente del Poder Ejecutivo, quien los nombrará y removerá conforme á la ley.

TÍTULO XV.

MUNICIPALIDADES.

Art. 118. — Habrá municipalidades en los lugares que designe la ley; la cual determinará sus funciones, responsabilidades, calidades de sus miembros y el modo de elegirlos.

TÍTULO XVI.

FUERZA PÚBLICA.

Art. 119. — El objeto de la fuerza pública es asegurar los derechos de la Nacion en el exterior,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

y la ejecucion de las leyes y el órden en el interior.

La obediencia militar será arreglada á las leyes y ordenanzas militares.

Art. 120. — La fuerza pública se compone de las guardias nacionales, del ejército y de la armada; y tendrá la organizacion que designe la ley.

La fuerza pública y el número de generales y jefes se designarán por una ley.

Art. 121. — Las guardias nacionales existirán organizadas en la proporcion que determine la ley.

Art. 122. — No habrá comandantes generales territoriales, ni comandantes militares, en tiempo de paz.

Art. 123. — La fuerza pública no se puede aumentar ni renovar sino conforme á la ley. El reclutamiento es un crímen que dá accion á todos, para ante los jueces y el Congreso, contra el que lo ordenare.

TÍTULO XVII.

PODER JUDICIAL.

Art. 124. — La justicia será administrada por los tribunales y los juzgados, en el modo y la forma que las leyes determinen.

Art. 125. — Habrá en la capital de la República una Corte suprema de justicia; en las de departamento, á juicio del Congreso, cortes superiores; en las de provincia, juzgados de primera instancia, y en todas las poblaciones, juzgados de paz.

El número de juzgados de primera instancia en las provincias, y el de juzgados de paz en las poblaciones, se designarán por una ley.

Art. 126. — Los vocales y fiscales de la Corte suprema serán nombrados por el Congreso, á propuesta en terna doble del Poder Ejecutivo: los vocales y fiscales de las cortes superiores serán nombrados por el Ejecutivo, á propuesta en terna doble de la Corte suprema; y los jueces de primera instancia y agentes fiscales, á propuesta en terna doble de las respectivas cortes superiores.

Si ocurriere alguna vacante en la Corte suprema, durante el receso del Congreso, la comision permanente del Cuerpo legislativo proveerá interinamente la plaza, á propuesta en terna doble del Poder Ejecutivo.

Art. 127. — La publicidad es esencial en los juicios: los tribunales pueden discutir en secreto; pero las votaciones se harán en alta voz y públicamente.

Las sentencias serán motivadas expresándose en ellas la ley ó los fundamentos en que se apoyen.

Art. 128. — Se prohibe todo juicio por comision.

Art. 129. — Ningun poder ni autoridad puede avocarse causas pendientes ante otro poder ú otra

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

autoridad, ni sustanciarlas, ni hacer revivir procesos fenecidos.

Art. 130. — Producen accion popular contra los magistrados y jueces :

1° La prevaricacion ;

2° El cohecho ;

3° La abreviacion ó suspension de las formas judiciales :

4° El procedimiento ilegal contra las garantías individuales.

TÍTULO XVIII.

REFORMA DE LA CONSTITUCION.

Art. 131. — La reforma de uno ó mas artículos constitucionales se sancionará en Congreso ordinario, prévios los mismos trámites á que debe sujetarse cualquier proyecto de ley; pero no tendrá efecto dicha reforma, si no fuere ratificada de igual modo, por la siguiente legislatura ordinaria.

TÍTULO XIX.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Art. 132. — La renovacion del Congreso, en las legislaturas de 1862 y 1864, se verificará por sorteo.

Art. 133. — Los senadores correspondientes á cada departamento ó provincia litoral, serán elejidos, en esta vez, por el Congreso, de entre los diputados que representan esas divisiones territoriales.

Los miembros del Congreso que no fuesen elegidos senadores, formarán la Cámara de diputados.

Art. 134. — Para que se establezcan sobre bases sólidas las relaciones existentes entre la Iglesia y el Estado; y para que se remuevan los obstáculos que se opongan al exacto cumplimiento del art. 6, en cuanto al fuero eclesiástico, se celebrará, á la mayor brevedad, un concordato.

Art. 135. — Los art. 34 y 35, no privan de los derechos de Peruano, por nacimiento ó por naturalizacion, á los individuos que se hallen en posesion legal de esta calidad.

Art. 136. — Los juzgados y tribunales privativos, é igualmente sus Códigos especiales existirán mientras la ley haga en ellos las reformas convenientes.

Art. 137. — La eleccion del segundo Vice-Presidente de la República que debe suplir la falta del Presidente y del primer Vice-Presidente, en el actual período, se verificará por los pueblos tan luego como se promulgue la ley de elecciones, haciéndose el escrutinio y la proclamacion por la comision permanente, en receso del Congreso.

Art. 138. — Esta Constitucion regirá en la República desde el dia de su promulgacion, sin necesidad de juramento.

Dada en la sala de sesiones en Lima, á los 10 dias del mes de noviembre del año del Señor de 1860.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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°, corresponden 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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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 impone 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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEON ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

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

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEON ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

oprimir á un individuo, ó á un partido político, han declarado punibles actos que ántes no lo eran, á fin de convertir en criminales á los vencidos; y lo son tambien, las que intentan anular fallos judiciales estableciendo nueva secuela para los juicios, la cual solo puede regir en lo posterior. Pero, no hay retroactividad en las leyes que aclaran el sentido de otras, porque la relacion jurídica por ellas establecida existia ya.

El artículo 16 ha sido objeto de sérias y reiteradas discusiones, no precisamente por la primera parte, relativa á la *dignidad* y el *honor*, que fué introducida sin inconveniente alguno por el Congreso de 1860; sino por la segunda, que ha traido y trae todavía divididos á los jurisconsultos y publicistas. Cupo á la Convencion nacional el honor de ser la primera Asamblea peruana que proclamara la *inviolabilidad de la vida*, extirpando de nuestra legislacion la pena de muerte; mas en la reforma fué este uno de los puntos propuestos por la comision. No se atrevió sin embargo á luchar abiertamente con la filosofía, pidiendo el restablecimiento puro y simple de la pena capital; sino que, trasformando el principio absoluto del 56, en regla general, púsole como excepcion los casos de homicidio calificado.

La enmienda mereció buena acogida en la mayoría del Congreso y tenia asegurado anticipadamente su triunfo; pero, sobrevino una circunstancia que lo facilitó mas todavía. Señalada la cuestion para la

órden del dia, la sociedad amaneció profundamente conmovida por la muerte de un respetable vecino que habia sido asesinado durante la noche en su propio domicilio. Los diputados asistieron á la sesion mustios, preocupados y tan profundamente impresionados, que solo anhelaban votar, estimando el debate como un ultraje al intenso dolor de que la ciudad se hallaba poseida; y mas de un colega me habló para que no tomara la tribuna. Pero, como sobre la desgracia ocurrida y el horror del crímen, estaban los principios y el deber, la discusion fué abierta á ciencia cierta de ser inoficiosa; defendió la enmienda con brio y elocuencia el presidente de la comision, Sr. Arenas, y pasó por gran mayoría; y aun hubo algunos que votaron en contra porque la encontraban mezquina y habrian preferido la completa restauracion del cadalso.

Juzgando ahora el artículo, fijémonos en que establece, como regla general, la prohibicion de imponer la pena de muerte; y como excepcion, la facultad de aplicarla contra el crímen de homicidio calificado. No ordena que se imponga precisamente en estos casos; concede y no mas la potestad de hacerlo. En otros términos, la ley que por regla general está incapacitada de aplicar la pena de muerte, *puede* hacerlo, si lo tiene á bien, en los diferentes casos de homicidio calificado: tiene facultad potestativa, mas no está obligada á ello; puede hacerlo, ó no; y tan cierto es esto, que en el Código penal no hemos impuesto tal pena á todos los casos que

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

se detallaron en la ley sancionada por el Congreso del 60, sino que los hemos reducido á algunos, á los mas graves, á solo seis, y eso cuando no hubiere ninguna circunstancia atenuante. Por manera que, la reforma completa podria hacerse en la ley, sin necesidad de tocar la Constitucion.

El artículo 17 condena la *esclavitud* como un escarnio á la dignidad del hombre y á la igualdad fundamental del género humano. Las Constituciones promulgadas ántes de 1856, encontrando en pié ese abuso, no se atrevieron á extirparlo; lo proscribieron sí para lo futuro, declarando que nadie nacia esclavo en el territorio de la República, ni podian ser introducidos de fuera; mas, en la revolucion del 54, el general Castilla manumitió dictatorialmente la esclavatura, y la Constitucion del 56 pudo ya consignar como un hecho consumado que nadie era esclavo en la República. La del 60 ha elevado eso á la categoría de principio, aunque su expresion sea negativa: no hay, ni puede haber esclavos en la República; esto es mas explícito y mas noble y terminante.

El artículo 18 es el *Habeas corpus* de los Ingleses. Segun él, todos tienen derecho de disponer libremente de sus personas, sin temor de secuestracion, excepto en dos casos: 1° Cuando están perpetrando, á acaban de perpetrar actualmente un hecho punible, *infraganti* delito; y entonces, puede aprehenderlos cualquiera del pueblo, porque la represion de los crímenes interesa á todos y á cada

uno, y todos tienen derecho de impedir los ataques á la sociedad, ó á los individuos; 2° Si el delito ha pasado, si la causa justiciable no es del momento, entónces la aprehension solo puede ser ordenada por la autoridad competente, sea judicial ó administrativa.

En Inglaterra se requiere que el hecho que motiva la captura, sea *probable* ó justiciable y que esté denunciado, ó apoyado por persona responsable, para evitar de este modo las prisiones arbitrarias; pero, entre nosotros, dándose una interpretacion demasiado lata al artículo constitucional, las autoridades políticas, ó encargadas de la policía y órden público, suelen dar órdenes de arresto por meras sospechas, ó vanas denuncias. Debe ser todo lo contrario; desde que hay obligacion de someter á juicio al preso inmediatamente, ántes que trascurran 24 horas, se sobreentiende que el motivo de su detencion ha de ser bastante para servir con fundamento de cabeza de proceso; y ni las denuncias infundadas, ni las simples sospechas pueden revestir este carácter.

El artículo impone tambien la obligacion de dar *copia* del mandamiento de la autoridad; lo cual importa decir, que nadie proceda á ejecutar una aprehension en virtud de órden verbal, so pena de cargar con toda la responsabilidad del acto.

Como corolario del artículo precedente y para aliviar la condicion de los detenidos, viene el 19°, en que se declara: que las *cárceles* están destinadas

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

á la seguridad, no al castigo; y se prohibe toda severidad que no sea indispensable para la custodia de los presos. Este artículo es una bella expansion de sentimientos de humanidad. Solo tenemos que advertir que bajo la palabra *cárceles* se designan aquí las casas de seguridad pública ó lugares de detencion, y no los establecimientos destinados á la pena que lleva aquel nombre, pues en estos no entran los simples detenidos, ó enjuiciados, sino los sentenciados, ó reos rematados.

El artículo 20 consagra la *libertad de mansion, ó residencia;* y prohibe toda expatriacion y todo confinamiento, que no emane de sentencia ejecutoriada. Hay además una ley que declara piratas á los capitanes de buque que realicen la expatriacion de los que no hubiesen sido de antemano condenados á esta pena por los tribunales de justicia. Sin embargo, los destierros arbitrarios han marchado siempre en paralelas con las persecuciones: siempre el encono del vencedor estallando sobre sus enemigos políticos y la autoridad del poder puesta al servicio de mezquinas pasiones y odios personales.

En el artículo 21 se establece la *libertad de imprenta,* pero bajo la responsabilidad que determine la ley, esto es, por el sistema represivo: y en el artículo 22, se proclama la libertad de *comunicacion epistolar,* declarando inviolable su sigilo y sin efecto legal la correspondencia que fuere sustraida.

Por el artículo 23 se garantiza la *libertad del trabajo,* ó sea, de toda industria, oficio, ó profesion; mas no, de una manera absoluta, sino en cuanto no se ataque á la moral ó al derecho ajeno; así, las industrias ú oficios inmorales, como el lenocinio, la propinacion de abortivos, etc., deben prohibirse del todo; y en cuanto á las que puedan afectar á la salud, ó la seguridad públicas, tomarse las precauciones convenientes, pues muchas veces ciertos experimentos y manipulaciones químicas que serian peligrosas en las ciudades, pueden no serlo en el campo, por las condiciones higiénicas, ó providencias precautorias que se adopten.

El artículo 24 tiene dos partes: por la primera, se compromete la Nacion á costear y difundir la *instruccion* primaria, á fin de que sea gratuita para el pueblo y la juventud halle sin costo alguno en donde recibir las nociones elementales; en una palabra, toma la obligacion de mantener escuelas en todos los pueblos, para que se enseñe á leer, escribir y contar, sin exigir estipendio á los alumnos; y por la segunda, se compromete á fomentar, nada mas que á *fomentar*, no á costear del todo, los establecimientos de instruccion media y profesional, así como los de artes, mecánicas ó liberales, de piedad y beneficencia, á cuyo fomento contribuirá en cuanto alcancen sus recursos, fundando colegios en donde pueda hacerlo, costeando la enseñanza de algunos ramos y prestando auxilios á las juntas de beneficencia que deben ser es-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

pecialmente costeadas por la piedad y caridad privada. La instruccion religiosa no compete al Estado sino á los ministros del culto, muy especialmente en los países en que hay distintas comuniones; pero, entre nosotros no hay necesidad de laicalizar la enseñanza en ese sentido; ya es bastante la laicalizacion respecto del institutor; cuanto mas que, en materia de tan grave momento, debemos cuidar con esmero de que la juventud no caiga en el abismo de la duda, ó de la indiferencia, á que suele conducir aquel sistema.

En el artículo 25 se proclama la *libertad de enseñanza:* todos pueden consagrarse á ella y dirigir establecimientos de educacion, con tal de reunir las condiciones necesarias de moralidad y suficiencia. Hé aquí una de las disposiciones llamadas á producir mejores resultados.

Los artículos 26, 27 y 28 se refieren á la *propiedad*: en el primero se declara inviolable toda especie de propiedad, no autorizando la expropiacion forzada sino cuando lo exija la utilidad pública legalmente probada (debió agregarse la necesidad) y prévia indemnizacion; por el segundo, se garantiza la exclusiva á los autores de inventos útiles, y tambien, por tiempo limitado, á los introductores, bajo las condiciones que la ley determine; y últimamente por el tercero, se concede á los extranjeros el derecho de adquirir no solo bienes muebles, sino tambien raíces, ó territoriales; tales disposiciones son en todo conformes á los principios

de la ciencia y revisten un marcado carácter de liberalismo.

En el artículo 29 se consagra el derecho de *asociacion:* todos los ciudadanos pueden formar asociaciones transitorias, ó permanentes, reuniéndose en público, ó en privado, pero pacíficamente y sin comprometer el órden público. Aunque se comprende bien la mente de esta disposicion, habria convenido tal vez expresarla en estos ú otros términos análogos: « todos (Peruanos ó extranjeros), pueden reunirse con un objeto lícito, pacíficamente y sin comprometer el derecho ajeno y formar sociedades que no estén prohibidas por la ley. » Sujetándose estrictamente á la letra constitucional, podrian ahora formarse reuniones, ó sociedades pacíficas, para robar, defraudar, ó cometer torpezas, pues que concurren las dos condiciones requeridas, en atencion á que pueden no ser turbulentas, ni sediciosas, sobre las cuales parece recaer exclusivamente la prohibicion.

Se nos propondrá acaso una cuestion de actualidad: ¿Fluye, ó no, de este artículo la prohibicion de reinstalar la extinguida compañía de Jesus? Parece que no, á ménos de que se le atribuya el propósito deliberado de comprometer el órden público; y es tan cierto que, para dictaminar en contra de aquella sociedad, hase visto forzado el fiscal de la Córte suprema á invocar el apoyo de leyes secundarias. Y entretanto, está fuera de duda que ninguna nacion puede, en manera alguna, desnudarse de su

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

derecho primordial de permitir, ó vedar, en su seno la formacion de ciertas y determinadas sociedades, aunque tal reserva no conste de la carta escrita. Convendria por tanto variar la redaccion en los términos apuntados.

Por el artículo 30, dándose como ya declarado el derecho *de peticion*, ó sea, de elevar recursos, ó memoriales á las autoridades, se establece, que puede hacerse individual, ó colectivamente. Las constituciones anteriores á la del 56, habian concedido el derecho de peticion individual, reservando las colectivas únicamente para las corporaciones legalmente constituidas; y debe haber provenido esto del temor de que por semejante medio se formasen especies de plebiscitos para coartar la libertad de las autoridades públicas, ó se formulasen peticiones exageradas, ó tumultuosas, abusando de la sencillez de los firmantes. Sin embargo, en los años que lleva de práctica esta garantía no se han realizado aquellos temores. Ahora, el fundamento de la disposicion constitucional está, en que el mismo objeto puede interesar á varios y no ha de estar cada cual elevando idénticas peticiones.

El art. 31 proclama la *inviolabilidad del domicilio;* pero, se puede penetrar en él, á cualquiera hora, con órden escrita de una autoridad judicial, ó de policía; siendo obligatorio para los ejecutores la dacion de copia. Este artículo habria estado mas en su lugar á renglon seguido del 18, con el cual guarda perfecta analogía, como que

tiene tambien una manifestacion del *Habeas corpus*. Por lo demás, ya hemos notado sus defectos en nuestra *Primera Parte especial*.

Concluye el título con una declaracion de *igualdad*, así como habia comenzado con otra de libertad: las leyes, dice el artículo 32, protegen y obligan igualmente á todos; sin embargo, permite establecer leyes especiales si lo requiere la naturaleza de los objetos, mas no por la diferencia de personas. Principio general, la igualdad; excepcion, los fueros reales, con absoluta prohibicion de los personales.

Por manera que, exceptuando lo relativo á la absoluta inviolabilidad de la vida, la Constitucion del 56, nada ha perdido en este título; ántes bien, en algunos artículos está mejorada la redaccion y mas redondeado el pensamiento.

TITULO V.

DE LOS PERUANOS.

SUMARIO. — Peruanos de nacimiento. — Nacidos en el territorio de la República. — Hijos de padres Peruanos en el extranjero. — Necesidad de su inscripcion en el registro cívico. — Españoles, é Hispano-Americanos. — Peruanos por naturalizacion. — Obligacion general.

Trátase en este título de los individuos que forman la sociedad llamada Nacion Peruana y de su obligacion general.

Los tales individuos, denominados *Peruanos*, están distribuidos en dos categorías (artículo 33);

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

á saber, Peruanos de nacimiento y naturalizados.

Hay tres clases de *Peruanos de nacimiento* (artículo 34) : 1ª *los que nacen en el territorio* de la República, aunque sea de padres extranjeros, á diferencia de algunas partes en que se requiere que los padres sean súbditos del reyno; ántes de 1856, nuestras Constituciones decian : « Los hombres libres nacidos en el territorio : los pobres esclavos no formaban parte de la familia peruana »; 2ª los hijos de padre peruano, ó madre peruana, y por mayoría de razon si ambos á dos lo fueren, que nacen en el extranjero, ó mejor dicho fuera del país, supuesto que el nacimiento puede ocurrir en alta mar, á bordo de naves mercantes; pero no de un modo absoluto, sino cuando se inscriban en el registro cívico : esta inscripcion debe hacerse por los padres durante la minoría del hijo, y se acostumbra efectuarla en los archivos de las legaciones ó consulados ; pero, como la negligencia, ó descuido de los padres, no debe perjudicar á los hijos, tienen estos el derecho de hacerse inscribir ellos mismos, desde que se emancipan. Es necesario sí advertir que, en caso de haber optado por otra ciudadanía, sea en el país de su nacimiento, sea en otro cualquiera, no basta la inscripcion en el registro cívico, sino que es necesario pedir rehabilitacion al Congreso. Hay naciones, en que no se concede este derecho sino á los hijos del varon, y no á los de la mujer, los cuales se supone que siguen la nacionalidad del padre. Nuestra disposicion es mas amplia y liberal. En cuanto á los hijos de Peruanos que por servicio de la República se hallan temporalmente en el extranjero, ni necesidad de inscripcion deberia haber, como se establecia en la Constitucion de Huancayo.

En tercer lugar vienen los Españoles y los naturales de la América Española, que se hallaban en el Perú cuando se proclamó la Independencia, y han continuado residiendo en el país. Nada mas justo, supuesto que los Españoles y los hijos de las colonias formaban parte de uña sola nacion. Ya en la Constitucion del año 28 se contienen estas disposiciones, que fueron olvidadas despues. Cuando en 1860 se discutia la Constitucion, algun Hispano-Americano, que tenia acceso en la Asamblea, hizo presente la omision y se subsanó sin debate.

Llámanse Peruanos *naturalizados* (artículo 35), los extranjeros residentes en el Perú, que se inscriban en el registro cívico y ejerzan alguna profesion, oficio ó industria. Se necesita, pues, el concurso copulativo de tres requisitos, á saber, mayoridad, residencia y ocupacion. El matrimonio con Peruana indica suficientemente el deseo de fijar la residencia, y en algunas Constituciones se ha anotado expresamente como título para la naturalizacion. Nada se dice de la propiedad ; y en nuestro concepto, bastaria que un extranjero comprara bienes raíces, para darle carta de naturaleza.

Las *obligaciones* de los Peruanos están reunidas en un precepto general (artículo 36) : servir á

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

la patria con su persona y bienes, segun lo disponga la ley.

TÍTULO VI.

DE LA CIUDADANÍA.

SUMARIO. — Definicion de ciudadanía. — Requisitos para su ejercicio. — Derecho de elegir. — Requisitos para el ejercicio del sufragio. — Empleos públicos. — Suspension y pérdida del derecho de ciudadanía. — Su carácter respectivo. — Causales de suspension. — Causales para la pérdida total.

Ciudadanía es la calidad en virtud de la cual goza un individuo de los derechos políticos en una nacion; esto es, puede elegir y ser elegido y obtener empleos públicos. Necesario es, por tanto, detallar en la Constitucion los requisitos que se exigen para el ejercicio de este derecho y las causas que pueden producir una suspension temporal, ó la pérdida total. Todo eso está contenido en el presente título.

Para ejercer la *ciudadanía* es *necesario* haber cumplido 21 años de edad, ó estar emancipado en virtud de legítimo matrimonio (artículo 37). Semejante exigencia tiene sentido, tratándose de los Peruanos por nacimiento, que son los únicos presuntos ciudadanos, mas no respecto de los naturalizados, porque la carta de naturaleza no puede concederse sino á los mayores de 21 años; de manera que, en el acto mismo quedan constituidos ciudadanos en ejercicio.

Pero, no todos los ciudadanos tienen derecho de

elegir y *ser elegidos:* para la elegibilidad se requieren condiciones especiales, segun el cargo; y esto se explica fácilmente, por la variedad de conocimientos que su desempeño demanda; mas, lo que no puede justificarse es, que se exijan ciertos requisitos para elegir, ó ejercer el sufragio. ¿Qué significa un ciudadano en ejercicio, que no puede elegir, ni ser elegido, ni desempeñar los cargos públicos? Si para todo se exigen requisitos peculiares, ¿á qué queda reducido el ejercicio de la ciudadanía? Á palabras vacias de sentido; mas valiera haber procedido con franqueza, exigiendo para el ejercicio de la ciudadanía, las mismas condiciones que para el del sufragio especifica el artículo 38.

Estas *condiciones* son cuatro: 1ª saber leer y escribir; 2ª ser jefes, ó maestros, de taller; 3ª tener alguna propiedad raíz, cuyo valor no está sin embargo determinado como debia estarlo; ó 4ª pagar al tesoro público alguna contribucion, que no puede ser sino directa, pues que las indirectas pesan indistintamente sobre todos los habitantes del país, nacionales ó extranjeros, que las pagan dia á dia sin que el tesoro público les otorgue recibo. Basta que cualquiera de estas condiciones concurra con la edad, ó el matrimonio, para ejercer el sufragio, lo que corresponde tanto á los Peruanos de nacimiento, cuanto á los naturalizados.

Ahora, para los *empleos públicos* están llamados todos los ciudadanos que reunan las calidades que para cada cual de ellos exijan las leyes: de manera

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

la patria con su persona y bienes, segun lo disponga la ley.

TÍTULO VI.

DE LA CIUDADANÍA.

SUMARIO. — Definicion de ciudadanía. — Requisitos para su ejercicio. — Derecho de elegir. — Requisitos para el ejercicio del sufragio. — Empleos públicos. — Suspension y pérdida del derecho de ciudadanía. — Su carácter respectivo. — Causales de suspension. — Causales para la pérdida total.

Ciudadanía es la calidad en virtud de la cual goza un individuo de los derechos políticos en una nacion; esto es, puede elegir y ser elegido y obtener empleos públicos. Necesario es, por tanto, detallar en la Constitucion los requisitos que se exigen para el ejercicio de este derecho y las causas que pueden producir una suspension temporal, ó la pérdida total. Todo eso está contenido en el presente título.

Para ejercer la *ciudadanía* es *necesario* haber cumplido 21 años de edad, ó estar emancipado en virtud de legítimo matrimonio (artículo 37). Semejante exigencia tiene sentido, tratándose de los Peruanos por nacimiento, que son los únicos presuntos ciudadanos, mas no respecto de los naturalizados, porque la carta de naturaleza no puede concederse sino á los mayores de 21 años; de manera que, en el acto mismo quedan constituidos ciudadanos en ejercicio.

Pero, no todos los ciudadanos tienen derecho de

elegir y *ser elegidos:* para la elegibilidad se requieren condiciones especiales, segun el cargo; y esto se explica fácilmente, por la variedad de conocimientos que su desempeño demanda; mas, lo que no puede justificarse es, que se exijan ciertos requisitos para elegir, ó ejercer el sufragio. ¿Qué significa un ciudadano en ejercicio, que no puede elegir, ni ser elegido, ni desempeñar los cargos públicos? Si para todo se exigen requisitos peculiares, ¿á qué queda reducido el ejercicio de la ciudadanía? Á palabras vacias de sentido; mas valiera haber procedido con franqueza, exigiendo para el ejercicio de la ciudadanía, las mismas condiciones que para el del sufragio especifica el artículo 38.

Estas *condiciones* son cuatro: 1ª saber leer y escribir; 2ª ser jefes, ó maestros, de taller; 3ª tener alguna propiedad raíz, cuyo valor no está sin embargo determinado como debia estarlo; ó 4ª pagar al tesoro público alguna contribucion, que no puede ser sino directa, pues que las indirectas pesan indistintamente sobre todos los habitantes del país, nacionales ó extranjeros, que las pagan dia á dia sin que el tesoro público les otorgue recibo. Basta que cualquiera de estas condiciones concurra con la edad, ó el matrimonio, para ejercer el sufragio, lo que corresponde tanto á los Peruanos de nacimiento, cuanto á los naturalizados.

Ahora, para los *empleos públicos* están llamados todos los ciudadanos que reunan las calidades que para cada cual de ellos exijan las leyes: de manera

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

que, los empleos y honores no están vinculados, como estaban ántes, y en algunas partes continuan aun, á ciertas y determinadas clases sociales; basta el mérito personal, las virtudes y talentos, cualquiera que sea el linage. Así en todas las alcurnias se han elevado hombres eminentes; díganlo sino, Benito Juarez, en Méjico, y Abraham Lincoln en Estados Unidos.

Los ciudadanos pueden, por ciertos motivos, quedar *suspensos* del ejercicio de estos derechos, ó *perderlo* completamente: en el primer caso, continuan reputados ciudadanos, y en cesando la causa que produjo la suspension, los recobran, sin necesidad de prévia declaratoria; en el segundo, dejan de formar parte constitutiva de la sociedad política, aunque conserven sus derechos civiles, y para recuperar su carácter de ciudadanos necesitan ser rehabilitados por el Congreso, único que en nombre de la Nacion puede reincorporar al que está separado de la comunion.

Las *causas* que producen *suspension* temporal, se hallan detalladas en el artículo 40, y son las cuatro siguientes:

1ª Incapacidad legal, que se reduce á la locura, fatuidad y prodigalidad declarada; luego que desaparecen aquellas enfermedades, ó se alza la interdiccion decretada contra el pródigo, cesa tambien la suspension de la ciudadanía;

2ª Por el sometimiento á juicio de quiebra, pues hay presuncion de que la falencia sea en fraude

de los acreedores: si se declara judicialmente inculpable, cesa la suspension; si por el contrario, es declarada fraudulenta, se pierde la ciudadanía. Es esta una garantía de honradez en el comercio, que tanto descansa sobre el crédito;

3ª Por sujecion á juicio criminal, desde que se manda pasar al plenario y librar mandamiento de prision en forma. Durante el sumario, los simples detenidos conservan su derecho de ciudadanía, que recuperan despues de la sentencia si es absolutoria, ó pierden segun la naturaleza del delito y clase de la pena. Si la sentencia absuelve solo de la instancia al enjuiciado, la suspension continua, lo mismo que la pérdida en los casos de indulto, si no se concede expresamente la rehabilitacion;

La 4ª causal se refiere á ciertos hábitos ó circunstancias que sin constituir delito, como la primera y tercera, hacen al individuo indigno de tomar parte en los asuntos públicos, que deben correr á cargo de gente honrada y de buenas costumbres; y con esto, al paso de evitar que contaminen á los demás con el mal ejemplo, se les estimula á ellos mismos, para corregirse, si desean entrar en las reuniones políticas. Tales circunstancias son: la vagancia, el juego, la embriaguez y el divorcio.

Llámanse vagos, no precisamente los que andan de lugar en lugar sin objeto alguno, sino los que no tienen oficio, ni beneficio, ni se les conoce ninguna ocupacion lícita. — Por jugador debe enten-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

derse el que lo es de oficio, el verdadero tahur, que si no un ladron descubierto, lo es solapado. La embriaguez consuetudinaria, como que eso constituye su modo de ser y le incapacita para dicernir bien. Ultimamente el divorcio ha de provenir de culpa suya y no de la mujer; porque ello prueba que es un hombre corrompido y licencioso, una piedra de escándalo para las familias honestas y recatadas.

El derecho de ciudadanía se *pierde* por alguna de las 6 causales siguientes (artículo 41) :

1ª Sentencia judicial, sea que imponga directamente la pena de inhabilitacion, ó bien, como accesoria de otra pena principal, por ejemplo la de penitenciaria;

2ª Declaracion de quiebra fraudulenta, y alzamiento de bienes, aunque no esté nominalmente expresado;

3ª Aceptacion de la ciudadanía en otro Estado, porque la ciudadanía arguye la necesidad de consagrarse absolutamente á una sola nacion; así, la aceptacion de una lleva invívita de renuncia de la otra;

4ª La aceptacion de empleo, título ó condecoracion de país extranjero, sin prévio permiso del Congreso. Mejor habria sido, proscribir absolutamente todo título, ó condecoracion monárquica, como lo estableció la Constitucion del 56; y mas, conociendo la propension de algunos que suelen tener la mania de ponerse en ridículo, usando placas y coronas,

que están al alcance de cuantos pueden comprarlas. Nosotros hemos abolido los títulos de Castilla, por que en una República no debe haber distincion de sangre; y los republicanos conviene que sean sencillos y severos, como Franklin; y bajo ningun respecto deberian permitirse tales condecoraciones, que tienen un olor aristocrático muy pronunciado. La Francia nunca llegará á ser República mientras conserve tantos magnates titulados y tan innumerables caballeros de la Legion de Honor que, aunque vayan entre mozos de cordel en el imperial de un omnibus, ostentan muy ufanos su condecoracion.

La 5ª causal es la profesion monástica, por que el monge deja de pertenecer al mundo y pierde su independencia y libertad; pero, en exclaustrándose, recupera al punto sus derechos, sin necesidad de prévia rehabilitacion, como en los demás casos. Podria decirse que esta es una verdadera suspension; mas, no se coloca en aquel grupo, á causa de ser perpetuos los votos monásticos.

La 6ª y última causal es el tráfico de esclavos, con lo cual ha querido fulminarse un anatema contra esos comerciantes de carne humana, aunque felizmente no se han presentado en nuestro suelo.

Salvo lo relativo á títulos y condecoraciones, están sustancialmente conservadas las mismas disposiciones de 1856; algo mas de claridad en ciertos articulos y correcciones de lenguaje, hé allí todo.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TÍTULO VII.

DE LA FORMA DE GOBIERNO.

SUMARIO. — Primer pensamiento de los legisladores del 23. — La federacion Norte-Americana. — Fundamentos históricos y políticos de la unidad entre nosotros. — Dificultades y peligros de la federacion. — Texto constitucional. — Division y limitacion de las funciones públicas.

En los títulos anteriores se especifican las calidades, los derechos y las obligaciones de la sociedad y de los asociados, esto es, de la nacion y de los ciudadanos; lo cual puede considerararse como una parte general de las constituciones, pues tanto son susceptibles de aplicarse á la república, cuanto á la monarquía constitucional, y á la república unitaria como á la federal; ahora, pasamos ya á la forma especial de gobierno y la peculiar organizacion de nuestros poderes públicos, que constituyen nuestro modo de ser propio, nuestra autonomía política.

El primer pensamiento que concibieron, la primera expresion que formularon, nuestros constituyentes del 23, interpretando fielmente la opinion pública, fué: « Todas las provincias del Perú, *reunidas en un solo cuerpo*, forman la Nacion Peruana, independiente de la monarquía española y de toda dominacion extranjera. » Y obraron muy cuerdamente, proclamando la *unidad* como base fundamental de la naciente república.

Merecen bien de la patria los que tal hicieron, salvándonos del contagio federal, que habria esquilmado nuestras pocas fuerzas. Hay tal prurito de imitar á la República anglo-americana y tan ciego empeño en presentárnosla como modelo para todo, que no podemos ménos de insistir en este punto.

Las colonias anglo-americanas, en gran parte fruto de las emigraciones causadas por las guerras civiles de Inglaterra en el siglo XVII, tenian vida propia y eran independientes unas de otras, cuando sacudieron el yugo de la metropolí; así que, para constituirse en un solo Estado, habrian tenido necesidad de sacrificar su autonomía, perder su personalidad política y convertirse en simples provincias. De consiguiente, no pudieron hacer otra cosa, sino formar una confederacion de Estados, *é pluribus unum;* y la Constitucion fué formulada en Filadelfia el año de 1787, por una Convencion de delegados, ó sea plenipotenciarios de los Estados. La Gran República fué federal, porque no podia ser otra cosa; pero, mas tarde ha dado buena prueba de su apego á la unidad, con la formidable y tenaz guerra que acaba de sostener contra los Estados separatistas del Sur.

Entre nosotros, nada es federal, todo unitario: tradiciones, historia, costumbres, afectos, necesidades, aspiraciones, conveniencias políticas, todo, todo nos conduce á la unidad. Cierto, que en los tiempos mas remotos poblaban nuestro territorio

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

no pocas naciones populosas é independientes; pero, la política asimiladora de los Incas, mas aun que la de los antiguos Romanos, supo efectuar la fusion mas completa de que hay ejemplo en la historia; de manera que, cuando los Españoles pisaron por primera vez nuestras playas, desde los culminantes picos ecuatoriales hasta las extensas regiones de la indómita Araucanía, no hallaron sino un solo pueblo, una sola ley, un solo rey, un solo Dios.

Hubo un momento de inminente peligro para la unidad, que desapareció con el fin trágico de Almagro; y de entónces mas, durante los tres siglos de coloniage, el grande imperio, aunque desmembrado por sur y norte y ya con poblacion diminuta, continuó siempre uno é indiviso. Habria sido pues, necesario, conmover la sociedad desde sus cimientos, para cambiar un modo de ser que venia consolidándose por la accion de los siglos; y nuestros legisladores prefirieron conservarlo y rendirle homenage.

Fácil parece en teoria establecer una federacion; otra cosa es en la práctica: dígalo sino lo que acaba de pasar en España. De cuantos países conocemos, ninguno se ostenta mejor predispuesto á la federacion: los Reyes Católicos reunieron en un cetro los diversas naciones ibéricas; pero, no han podido asimilarlas; hay reunion, no fusion: los Catalanes, Aragoneses, Navarros, Vizcainos, Gallegos y Andaluces, conservan su fisonomía especial, su dialecto, su legislacion foral y sus

peculiares hábitos y costumbres; algo mas, hay oposicion de intereses económicos; los Castellanos y Andaluces, por ejemplo, son libre-cambistas, mientras que los Catalanes aspiran al sistema protector en fomento á su industria fabril. Pues á pesar de todo esto, no ha podido realizarse la federacion, porque no ya los antiguos reynos y actuales capitanías generales, sino hasta los *cantones* querian trasformarse en Estados, y produjeron los sangrientos episodios de Alcoy y Cartagena, que han hecho retroceder espantados aun á los mismos republicanos.

¿Y que sucederia entre nosotros? Algo semejante y acaso peor: nuestra demarcacion territorial está mal hecha, á causa de insuperables dificultades topográficas; y si sus imperfecciones y defectos se neutralizan y subsanan por la unidad, veríanse patentes y deformes el dia de la division: unos departamentos quedarian ricos, otros pobres; unos populosos, otros despoblados; unos extensos, otros diminutos; unos con elementos de progreso, otros sin ellos. ¿Y con que derecho habiamos de impedir en esa trasformacion que se redondearan lo mejor que pudieran? ¡Cuántos pueblos y provincias no querrian anexarse á otros departamentos! ¡Cuántos cantones no querrian hacerse Estados soberanos!

Hay todavía un peligro mas serio: rota la cohesion de nuestros pueblos y debilitada por consiguiente la accion del gobierno central, tal vez

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

una parte del Norte sería absorvida, con buenas maneras, por el Ecuador; y otra del Sur, por Bolivia y Chile de consuno. Esto no es seguro, en mérito de la buena fé que debemos suponer en nuestros vecinos y aliados, y chocaria además con el incontrastable patriotismo de Tarapaqueños y Piuranos; pero, es posible y no debemos exponernos á ninguna emergencia, echándonos á ensayar sistemas por lo ménos inaparentes, en vez de mejorar el que tenemos. Ya los departamentos y provincias tienen consejos que cuiden de sus propios intereses y esto basta.

Heme detenido sobre este punto, porque he visto emitida en algun diario de Lima la insensata idea de federacion, que los buenos Peruanos debemos combatir sin tregua y con todas armas, como que á la unidad está vinculado nuestro engrandecimiento y porvenir.

El Gobierno del Perú, dice muy bien el artículo 42, está fundado en la unidad; y es republicano, democrático representativo; esto es, una república en que todos los ciudadanos sin distincion ninguna toman parte en la cosa pública, mas no legislando directamente, sino por medio de una asamblea que los representa. Este es el régimen representativo.

Ahora, las funciones públicas (artículo 43), son ejercidas en nombre y representacion del pueblo por tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, independientes entre sí, pero recíprocamente limitados: todos y cada uno de ellos, tienen que ceñirse á la peculiar órbita que la Constitucion les fija y determina; cualquiera que se exceda, comete una usurpacion de facultades.

Y sentado este principio de la division y limitacion de los poderes públicos, pasa la Constitucion en los títulos siguientes á ocuparse de su organizacion peculiar y sus respectivas atribuciones.

TÍTULO VIII.

DEL PODER LEGISLATIVO.

SUMARIO. — Exposicion general — 1ª Parte. *Organizacion.* Congreso, dividido en Cámaras. Eleccion y calidades de los diputados. Eleccion y calidades de los senadores. Exclusiones. Prohibiciones absolutas y parciales. — Reunion del Congreso. Reseña histórica. Exámen de las razones aducidas en favor de la reunion bienal. Ventajas de los Congresos anuales. Congresos extraordinarios. Instalacion sin necesidad de convocatoria. *Quorum.* Inmunidad. Vacancia á causa de empleo. — Renovacion de las Cámaras. — 2ª Parte. *Atribuciones.* Clasificacion. — Atribuciones propiamente legislativos. — Mayestáticas. — Administrativas. — Orgánicas.

Los títulos VIII, IX y X están consagrados al Poder Legislativo y la realizacion de sus funciones: en el primero se trata del Congreso en general; en el segundo, de las Cámaras en particular; y en el tercero, de la formacion de las leyes.

El presente capítulo puede dividirse en dos partes: una relativa á la organizacion del Congreso; y otra, á sus atribuciones ó facultades.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

una parte del Norte sería absorvida, con buenas maneras, por el Ecuador; y otra del Sur, por Bolivia y Chile de consuno. Esto no es seguro, en mérito de la buena fé que debemos suponer en nuestros vecinos y aliados, y chocaria además con el incontrastable patriotismo de Tarapaqueños y Piuranos; pero, es posible y no debemos exponernos á ninguna emergencia, echándonos á ensayar sistemas por lo ménos inaparentes, en vez de mejorar el que tenemos. Ya los departamentos y provincias tienen consejos que cuiden de sus propios intereses y esto basta.

Heme detenido sobre este punto, porque he visto emitida en algun diario de Lima la insensata idea de federacion, que los buenos Peruanos debemos combatir sin tregua y con todas armas, como que á la unidad está vinculado nuestro engrandecimiento y porvenir.

El Gobierno del Perú, dice muy bien el artículo 42, está fundado en la unidad; y es republicano, democrático representativo; esto es, una república en que todos los ciudadanos sin distincion ninguna toman parte en la cosa pública, mas no legislando directamente, sino por medio de una asamblea que los representa. Este es el régimen representativo.

Ahora, las funciones públicas (artículo 43), son ejercidas en nombre y representacion del pueblo por tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, independientes entre sí, pero recíprocamente limitados: todos y cada uno de ellos, tienen que ceñirse á la peculiar órbita que la Constitucion les fija y determina; cualquiera que se exceda, comete una usurpacion de facultades.

Y sentado este principio de la division y limitacion de los poderes públicos, pasa la Constitucion en los títulos siguientes á ocuparse de su organizacion peculiar y sus respectivas atribuciones.

TÍTULO VIII.

DEL PODER LEGISLATIVO.

SUMARIO. — Exposicion general — 1ª Parte. *Organizacion.* Congreso, dividido en Cámaras. Eleccion y calidades de los diputados. Eleccion y calidades de los senadores. Exclusiones. Prohibiciones absolutas y parciales. — Reunion del Congreso. Reseña histórica. Exámen de las razones aducidas en favor de la reunion bienal. Ventajas de los Congresos anuales. Congresos extraordinarios. Instalacion sin necesidad de convocatoria. *Quorum.* Inmunidad. Vacancia á causa de empleo. — Renovacion de las Cámaras. — 2ª Parte. *Atribuciones.* Clasificacion. — Atribuciones propiamente legislativos. — Mayestáticas. — Administrativas. — Orgánicas.

Los títulos VIII, IX y X están consagrados al Poder Legislativo y la realizacion de sus funciones: en el primero se trata del Congreso en general; en el segundo, de las Cámaras en particular; y en el tercero, de la formacion de las leyes.

El presente capítulo puede dividirse en dos partes: una relativa á la organizacion del Congreso; y otra, á sus atribuciones ó facultades.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Primera parte — Organizacion.

Congreso. — El Poder Legislativo se ejerce (artículo 44) por un Congreso, compuesto de dos Cámaras; la de senadores y la de diputados, debiendo formarse ambas (artículo 45) por medio de la eleccion, la cual se hará conforme á lo que prescriba la ley y no de otra manera. De suerte que, cualquiera eleccion que no se verifique en el tiempo, modo y forma que determinare la ley orgánica, ó sea el reglamento de elecciones, es nula y sin valor, ni efecto.

Eleccion y calidades de los diputados. — Adóptase por base (artículo 46) el número de habitantes, á razon de 30,000 por cada diputado, propietario ó suplente: las provincias mas populosas, tienen derecho de elegir un diputado mas por cada 30,000, ó fraccion que pase de 15,000; pero las que lo fuesen ménos darán siempre un diputado, aunque su poblacion sea diminuta. De manera que, la verdadera base es mixta, á saber, la entidad provincial combinada con la poblacion; de donde resultan en la Cámara, diputados con diversas mayorías. El número de diputados que á cada provincia corresponda debe fijarlo una ley, que aun no se ha dado, por no haber merecido todavía la aprobacion del Congreso el censo general de la República.

Para ser diputado se exige la concurrencia simultánea de cinco requisitos; ser Peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, tener 25 años de edad, ser natural del departamento, ó tener en él tres años de residencia y poseer una renta de 500 pesos, ó ser profesor de alguna ciencia.

Ya hemos dicho en otra parte, que deberia bastar la ciudadanía en ejercicio, unida á alguna profesion, ú oficio, ó á una renta; y emitido nuestra opinion sobre la nacionalidad y residencia. Bueno será sin embargo indicar aquí las razones que influyeron en el ánimo del Congreso, para exigir estos requisitos, que no constaban de la Constitucion del 56. Parece que no fué de su agrado la conducta de algunos naturalizados que habian tomado parte en la cosa pública; y luego, que habian sido electos muchos favoritos del ministerio y empleados de Lima que ni siquiera eran conocidos en las provincias que representaban, ni tenian con ellas ningun vínculo especial. De modo que, los abusos vinieron á perjudicar el principio y se exigió que el diputado fuese hijo del departamento, ó llevase actualmente en él tres años de residencia. Esta última circunstancia ha sido despues interpretada con laxitud, en sentido de bastar la residencia pasada, siendo así que la Constitucion no habla de haber tenido, sino de *tener* en presente, y así consta claramente en el *Diario de Debates*.

En cuanto á la edad, es ménos exigente que la del 56, que pedia la de 28 años para ambos cargos,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

mucho para uno, poco para otro; y respecto de la renta, ha debido distinguirse la proveniente de bienes raíces, de la que se obtiene por la industria, comprobadas por la contribucion que se pague; y exigir para aquella un tipo menor que para la proveniente de industria.

Eleccion y calidades de los senadores.—Se ha tomado por base (artículo 48) la division territorial, aunque no con toda netitud, pues se distinguen cuatro clases, á saber, departamentos que eligen 4, 3 y 2 senadores, segun el número de sus provincias, y 1 las litorales. Hé aquí la proporcion: provincias litorales y departamentos de una sola provincia, 1 senador, propietario, ó suplente; departamentos de dos á cuatro provincias inclusive, 2 senadores; de cinco á ocho provincias, 3 senadores; y últimamente 4 senadores los que tengan mas de ocho provincias. Está, por consiguiente, falseada la base de representacion.

Para ser senador se *requiere* (artículo 50) el concurso de las cuatro condiciones siguientes: ser Peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, 35 años de edad y una renta da 1,000 pesos, ó profesion científica. Se exige, pues, diez años mas de edad y el doble de renta que para la diputacion; en cambio, está eliminada la residencia.

Exclusiones. — No todos los individuos en quienes concurran tales condiciones, se hallan expeditos para obtener y ejercer una representacion en las Cámaras; que, la Constitucion para hacer

práctica la division de los poderes y evitar la coaccion que pudiera ejercerse sobre los electores, ha establecido una prohibicion absoluta y otras relativas.

Por la primera, están *completamente* excluidos, el Presidente y Vice-Presidentes de la República, los ministros de Estado, prefectos, sub-prefectos y gobernadores; á ménos que hubiesen dejado el cargo dos meses ántes de comenzar la eleccion; y los vocales y fiscales de la Corte suprema, que pueden extender su influencia á toda la República. Aunque, la autoridad é influencia de los prefectos y demás funcionarios políticos subalternos, se circunscribe al territorio de su mando, la Constitucion ha querido evitar la confabulacion de estos empleados para hacerse elegir mutuamente, poniendo en juego los recursos de la autoridad en sus respectivas provincias ó departamentos, como de ello hubo vivientes ejemplos en la Asamblea.

Hay otras exclusiones *parciales*, ó relativas, en que los individuos no pueden ser electos, solamente por determinados departamentos, ó provincias, tales son (artículo 51):

Los arzobispos, obispos, gobernadores eclesiásticos, vicarios capitulares y provisores, en sus respectivas diócesis; los curas, en las provincias á que sus curatos pertenecen; los vocales y fiscales de las córtes superiores y los jueces de primera instancia en sus respectivos distritos judiciales; y los militares, en las provincias donde están

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

con mando de fuerza, ó cualquiera otra colocacion militar. La razon de tales prohibiciones no ha menester explicarse.

Muy debatida fué la *cuestion* de si el Congreso deberia reunirse anualmente, ó cada dos años; y al fin triunfó este último dictamen. Ninguna razon fundamental se adujo en su apoyo, sino tan solo inconvenientes mas ó ménos fútiles: el temor de que las elecciones sean muy frecuentes y causen mayores estragos y division en las familias; las cargas que cada legislatura echa sobre el tesoro público, concediendo pensiones y gracias; la poca holgura en que se deja la accion del Gobierno con las clausuras cortas; las penalidades del viaje, atentas nuestras grandes distancias y lo escabroso de nuestros caminos; y el mayor gasto que la reunion anual demandaria. Hé aquí los principales argumentos; digamos dos palabras en refutacion.

La *frecuencia en las elecciones* está llamada á producir un efecto contrario del que se teme, pues, corregidos los vicios del procedimiento, el partido derrotado tiene mas próximo el desquite y esta esperanza dulcifica las amarguras de la pérdida: cada año habrá mas de una renovacion en el departamento y la ocasion de vencer se ofrece próxima. — Fuera de que, esta funcion social se regularizaria mas y mas cada dia, que á fuerza de andar se aprende á correr.

La *concesion de gracias* no es un argumento;

si algo prueba es nuestra excesiva liberalidad, ó tal vez, debilidad para resistir á la petulancia; y el remedio está en nosotros mismos: seamos justos, ántes que compasivos. Y sino podemos vencer nuestro carácter, pongamos siquiera una cortapisa á esa facultad, que la gracia sea pedida y apoyada por el Gobierno.

Que se deja *ménos tiempo en libertad al Gobierno*. ¿Y que peligro hay en ello? Al contrario, sería este el mejor correctivo de sus abusos y la mas segura esperanza de los oprimidos. Reunion de insensatos debe ser un Congreso que oponga dificultades á las saludables disposiciones del Gobierno; y si tal hiciera, caeria en desprestigio y se perderia ante la opinion pública; solamente los gobiernos opresores y arbitrarios pueden temer á los Congresos. Pero es incuestionable que los gobiernos son muy ocasionados á abusos, y para contrarestar esta tendencia, creyó la Constitucion seguro medio la creacion de una comision permanente, como centinela encargado de velar por el fiel cumplimiento de la Constitucion y de las leyes. La experiencia con su irresistible elocuencia ha comprobado la inutilidad de aquella institucion. Ni podia ser de otro modo: darle poder efectivo, habria sido establecer un congresillo permanente, una especie de *Comite de salud pública*, y anular la accion del Gobierno; dejarla sin él, como está, colocar un biombo, que sirva, á veces de pantalla á los desmanes del Gobierno; á veces, de estorbo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

en su marcha, segun la mayoría que predomine.

Á los que aducen lo distante de las provincias y las *penalidades del viaje*, les contestariamos sencillamente, que no pretendan esos cargos los que se arredran ante semejantes dificultades. Si en 1839, en que por primera vez se establecieron los Congresos bienales, pudo existir alguna apariencia de razon en un Congreso reunido en el corazon de la sierra, ahora hasta el pretexto ha desaparecido : los Congresos se reunen en Lima; hay líneas de vapores que recorren la costa en toda su extension, y tenemos ya vias ferreas que facilitan la salida del interior y telégrafos para la instantánea comunicacion : el único departamento que queda á trasmano es Loreto; pero justamente, sus diputados nunca se han hecho esperar.

Queda lo relativo al *costo* de los Congresos; mas, en primer lugar, la buena economía no consiste en no gastar, sino en gastar lo necesario, evitando lo superfluo, y las funciones del Congreso son necesarias y convenientísimas ; y luego, en el hecho, esta razon es mas aparente que real. El Congreso bienal jamas ha podido concluir sus labores en el tiempo prefijado por la ley, y siempre y por siempre se ha prorogado, sin que pueda citaremos ejemplo en contrario : los 150 dias útiles componen exactamente el doble del período que nosotros fijariamos al Congreso anual. Añádase á esto por hoy el gasto de la comision permanente, igual por lo ménos á 50 dias de dietas para un Congreso de

140 individuos ; y se verá que en el sistema actual se gasta mas y se sirve peor.

Ahora, las *ventajas* del Congreso anual, por tiempo corto y perentorio, solo puede dejar de verlas el que voluntariamente cierre los ojos á la luz. Él trae con mas frecuencia á los consejos del Gobierno las advertencias autorizadas y saludables de la opinion pública, le presta eficaz apoyo con su autoridad, al mismo tiempo que evita sus demasias, corrigiendo este vicio de las largas clausuras, aplaza por poco tiempo la satisfaccion de las necesidades públicas, impulsa con mas eficacia las mejoras sociales, regulariza la marcha administrativa, corta el gérmen de las revoluciones robusteciendo á la vez la accion del Gobierno y atendiendo á las quejas de los oprimidos, realiza mejor la alternabilidad democrática, abriendo mas ancho campo á las legitimas aspiraciones de la juventud, puede juzgar la cuenta general que se cierra cada año y sancionar y balancear fácilmente el presupuesto. En tres meses de trabajo cada año, puede hacerse mas y mejor que en seis cada dos. ¡ Qué mas ! En todas partes los Congresos son anuales; solo nosotros y algun otro pueblo que no ha de tomarse por modelo de instituciones liberales, los tenemos al bienio.

En cuanto á los *Congresos extraordinarios,* no deben ocuparse sino del objeto con que fueren convocados; y la razon concibe y el buen órden exige, que el Gobierno presente su pensamiento formulado

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

en proyectos de ley, á ménos que pretenda rehuir toda responsabilidad y no tenga el valor de sus actos: el Gobierno que conoce la necesidad y lo que ha menester para remediarla, no ha de contentarse con solo hacerla presente, sino indicar lo que en concepto suyo haya de satisfacerla; pudiendo siempre el Congreso modificar, ó sustituir el proyecto, segun lo creyere conveniente. La iniciativa corresponde, pues, de pleno derecho al Gobierno, á ménos que la abdique en favor del Congreso, como ha sucedido últimamente, con un Congreso que nada tuvo de extraordinario sino el nombre. Estos Congresos deben durar únicamente el tiempo indispensable para llenar el objeto de su convocatoria y convendria fuese fijado por el Gobierno, quien señalaria tiempo y objeto; pues de lo contrario, se prolongaria en demasia su existencia, como sucede actualmente, como sucedió con escándalo en 1858, lo que contribuyó á su fin violento.

Respecto de la *instalacion sin necesidad de convocatoria*, el Congreso del 60, tomando ejemplo de lo sucedido con el anterior, á quien se negó por el Gobierno la facultad de convocarse por sí mismo, hizo esta conveniente enmienda, pues la facultad de convocar que tiene el Gobierno es de puro órden y la reunion de las Cámaras no puede estar sujeta á su voluntad.

Por lo que toca al *quorum*, aunque para la solemne instalacion se requiriesen las dos terceras partes, para el trabajo diario deberia bastar la

mayoría absoluta, exigiéndose cuando mucho en este caso mayoría de dos tercios de votos para la aprobacion.

Como una indispensable garantía para el desempeño del cargo, se consagra la *inmunidad* de los representantes. Son inviolables (artículo 54) en el ejercicio de sus funciones, que no de otro modo sería posible asegurarles la independencia y libertad que sus deliberaciones reclaman; y no pueden ser (artículo 55) acusados ni presos, desde un mes ántes hasta un mes despues de las sesiones, sin autorizacion del Congreso, salvo *infranganti* delito, aun en cuyo caso se les pondrá á disposicion de su Cámara, ó de la comision permanente, para que pronuncie el desafuero. Falta sí consignar la inmunidad civil, pues no es justo que sufran perjuicio en sus intereses por servir los de la Nacion.

Tambien, para consultar mayor acierto y que los representantes no comercien con su cargo, mas sin coactar su libertad, se declara (artículo 56) la *vacancia* del puesto, siempre que acepten empleo, cargo, ó beneficio, cuyo nombramiento ó presentacion dependa exclusivamente del Poder Ejecutivo. Hase dado en la práctica mucha latitud á la palabra *beneficio;* pero, ella se refiere solamente á los eclesiásticos, únicos sobre quienes recae la presentacion, y consta así del *Diario de Debates* respectivo.

Renovacion. — La renovacion de las Cámaras debe efectuarse (artículo 57) por terceras partes, al

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

fin de cada legislatura ordinaria; y los representantes pueden (artículo 58) ser reelectos, único caso en que es renunciable el cargo. Conveniente precaucion tomada desde el principio de la Independencia, para evitar que las renuncias en grande escala viniesen á poner en contingencia la reunion y regularidad de trabajos del Congreso.

Segunda parte. — Atribuciones.

Las atribuciones del Congreso, contenidas en el artículo 59, pueden clasificarse en cuatro grupos distintos, á saber, *propiamente legislativas*, *majestáticas* [1], *administrativas* y *orgánicas*. Las primeras comprenden todo lo que tiene por objeto expedir una ley, que sirva de regla de conducta en la nacion; las segundas se refieren á una expresion mas directa de la soberanía, ó el poder de la nacion; de manera que, el Congreso hace lo que ésta haria directamente; las terceras son facultades de órden y buen gobierno, que así podrian ser desempeñadas por el Congreso, como por cualquiera otra corporacion; y últimamente, las orgánicas se concretan al régimen interno, ó económico del Congreso.

Atribuciones legislativas. — La primera y principal de estas atribuciones, de donde se deducen todas las demás, y que constituye la mision propia

[1] Formando esta voz de *majestad*, lo que á propio, ó atributivo de la majestad, ó del soberano.

y genuina del Congreso, es la de dar leyes, esto es, declarar primitivamente un derecho, imponer una obligacion, crear una relacion jurídica social que ántes no existia, estableciendo una norma de conducta, ya sea general, ya especial, ó para casos determinados. En esto se resume todo, dar leyes generales ó especiales y resoluciones legislativas.

Como consecuencia inmediata fluye de aquí, que el Congreso, y solo el Congreso, tiene poder y facultad de interpretar las leyes, autenticamente, cuando su sentido es vago, oscuro, ambiguo; modificarlas, ó darles nueva vida y expresion; y últimamente, derogarlas, en todo, ó en parte, expresa, ó tácitamente: solo el que tiene potestad de crear puede hacer alteraciones y revocar; *ejus est solvere cujus est edificare*. Para que haya revocacion tácita, es necesario que la ley posterior sea contraria á la anterior é incompatible con ella; y adviértase que, por lo comun, una ley general no deroga la anterior especial, pues que la excepcion cabe siempre en cualquiera regla general.

Manifestaciones de este principio son las atribuciones 5ª, 7ª, 8ª, 9ª, 17ª, 21ª y 22ª, que contienen la facultad de crear y suprimir impuestos; reconocer la deuda pública y disponer que se consolide y amortice; crear, ó suprimir empleos y asignarles dotacion; fijar la ley, peso y tipo de la moneda y de los pesos y medidas, esto es, establecer el sistema métrico; dictar disposiciones para el ejercicio del patronato; determinar las fuerzas de mar y tierra; y

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
ALERE FLAMMAM VERITATIS
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS ®

hacer la division y demarcacion del territorio.

Entre las *atribuciones majestáticas,* que envuelven una expresion mas alta de la soberanía, podemos comprender la 4ª, 6ª, 10ª, 11ª, 12ª, 14ª, 15ª, 16ª, 18ª, 19ª, 20ª, 23ª y 24ª : ellas contienen facultades que solo al soberano pueden competir, á saber : examinar las infracciones de la Constitucion y disponer lo necesario para hacer efectiva la responsabilidad del infractor; autorizar al Gobierno para que negocie empréstitos y comprometa la hacienda nacional; nombrar al Presidente de la República, cuando no resulte elegido por los pueblos, y en representacion suya; admitir, ó no, su renuncia, y resolver las dudas que ocurran sobre su incapacidad; conceder, ó negar, el tránsito á tropas extranjeras; disponer que se declare y haga la guerra y requerir al Gobierno para que celebre la paz; aprobar, ó desaprobar, tratados y convenciones; rehabilitar para el ejercicio de la ciudadanía; conceder amnistías, é indultos, esto es, perdon absoluto, que parece reservado á los reos políticos, ó solo remision total ó parcial de la pena, á los criminales rematados, derecho de gracia, que en las monarquías se estima como una de las mas preciosas prerogativas de la corona, ó majestad; declarar si la patria está en peligro, y suspender ciertas garantías constitucionales; conceder premios á los pueblos, corporaciones y personas, por servicios eminentes prestados al país; y últimamente, examinar los actos administrativos del Presidente, al fin de su período, y aprobrarlos, ó mandar que la Cámara de diputados entable acusacion.

Atribuciones administrativas son la 5ª y 10ª en parte, y la 13ª, que envuelven la facultad de examinar la cuenta general, hacer el escrutinio de las actas y consiguiente proclamacion de Presidente y Vice-Presidentes de la República, y aprobar ó desaprobar las propuestas que haga el Ejecutivo para coroneles efectivos y generales, capitanes de navio y almirantes. La Constitucion del 56 ampliaba esta facultad hasta las clases efectivas de sargento mayor y capitan de corveta; de manera que, el Ejecutivo solo podia conceder ascensos hasta sargento mayor, ó capitan de corveta graduados. Hé aquí lo que mas le concitó la animadversion del ejército y la armada naval.

Á este género corresponden igualmente otras que están comprendidas en distintos artículos de la Constitucion, ó leyes especiales, tales como, el nombramiento de arzobispos y obispos, vocales y fiscales de la Corte suprema, á propuesta del Gobierno; de individuos del tribunal de responsabilidad y de la comision permanente.

Las *atribuciones orgánicas* están reducidas á la 2ª y 3ª: abrir y cerrar sus sesiones; y designar el lugar de su reunion, y si ha de haber, ó no, fuerza armada para custodiarlo. La facultad de prorogarse, mas que orgánica ó legislativa, parece magestática.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TÍTULO IX.

CÁMARAS LEGISLATIVAS.

SUMARIO. — Facultades comunes á ambas Cámaras. — Casos de reunion en Congreso. — Consideraciones á este respecto. — Facultad privativa de la Cámara de diputados. — Exámen de esta disposicion. — Facultades privativas del Senado.

En este título, que consta de seis artículos, del 60 al 66, se exponen las facultades comunes á ambas Cámaras, los casos de su reunion en Congreso y sus facultades privativas.

Facultades comunes. — Cada Cámara tiene derecho (art. 60) de iniciar, discutir y votar proyectos de ley, segun el reglamento interior; y (art. 61) organizar su secretaria, nombrar sus empleados, formar su presupuesto y arreglar su economía y policía interna, como lo tuviere por conveniente.

Las Cámaras deben *reunirse en Congreso* en once casos (art. 62) : 1° para abrir y cerrar sus sesiones; 2° para designar el lugar en que haya de celebrarlas y si deba haber, ó no, guardia armada; 3ª para la proclamacion, ó eleccion, de Presidente y Vice-Presidentes de la República; 4° para admitir, ó no, su renuncia; 5° para resolver las dudas que ocurran sobre su incapacidad; 6° para conceder, ó negar, el tránsito á tropas extranjeras; 7° para decretar la guerra y requerir á la paz; 8° para deliberar sobre los tratados y convenciones; 9° para declarar que la patria está en peligro y suspender las garantías constitucionales contenidas en los artículos 18, 20 y 29; 10° para examinar los actos del Presidente al fin de su período; y últimamente, 11° para discutir en comun y votar los proyectos en que hubiesen disentido, necesitándose para la aprobacion una mayoría de dos tercios. Tambien se reunen, aunque no está dicho en este artículo, para los casos de eleccion. Y al formar Congreso, la presidencia se alterna (art. 63) entre los presidentes de ambas Cámaras.

Ya hemos dicho en nuestra *Segunda Parte*, que las Cámaras solo debieran reunirse, para la instalacion y clausura del Congreso, proclamacion, ó eleccion de Presidente y Vice-Presidentes de la República, eleccion de obispos, vocales y otros magistrados, y la resolucion de asuntos en que hubiere discrepancia, requiriéndose la mayoría de dos tercios en las insistencias de la Cámara de diputados. Este último es acaso el punto mas vulnerable de la Constitucion y que merece pronta reforma, si no ha de anularse la entidad del Senado ante la ley del número. La Convencion nacional habia hecho de las Cámaras dos grandes comisiones del Congreso, y fué muy lógica al establecer que en caso de disentimiento se reunieran para discutir en comun y ver claro de que parte estaba la mayoría, no exigiendo sino la absoluta, de la mitad mas uno; y nosotros, por dar mas importancia á esta reunion y tal vez preocupados con la idea de que las insistencias partirian siempre de la Cámara de diputados, entón-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ces triple en número al Senado, establecimos la mayoría de dos tercios.

Facultad privativa de la Cámara de diputados es (artículo 64) acusar ante el Senado al Presidente de la República y sus ministros, senadores y diputados y vocales de la Corte suprema por infracciones de la Constitucion y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, siempre que estos merezcan pena corporal aflictiva, esto es, muerte penitenciaria, ó cárcel; mas, el Presidente solo puede ser acusado (artículo 65) durante su período por traicion á la patria, atentado contra la forma de Gobierno, disolucion del Congreso, ó por haber impedido su reunion, ó suspendido sus sesiones.

El artículo correlativo de la Constitucion de 56, facultaba la acusacion del Presidente, durante su período, por *infracciones directas* de la Constitucion. Con lo cual se tenia perpetuamente colgada sobre la cabeza del Presidente una tajante espada, como la que sobre Damocles colgó el tirano de Siracusa. ¿Y qué capítulos de acusacion quedaban para despues de concluido el período? ¿Qué jurisprudencia era la de aquellos legisladores? ¿Qué quisieron decir con *infracciones directas*? ¿Hay acaso delitos por induccion? Léjos de esto, nosotros desearíamos que los casos de acusacion del Presidente se limitáran á los especificados en las enmiendas y á los actos practicados sin consulta, ni autorizacion de los ministros, recayendo exclusivamente sobre estos la responsabilidad de cuanto

ellos autoricen. Deslindadas de este modo las responsabilidades habria mas probabilidad de hacerlas efectivas.

Por lo demás, sería conveniente suprimir la parte restrictiva de la disposicion constitucional contenida tambien en la del 56 y otras anteriores, que limita la acusacion á los delitos punibles con pena corporal aflictiva. ¿Por qué no acusar cuando el delito merezca pena de inhabilitacion, confinamiento, ó expatriacion? Segun la letra de la Constitucion, los ministros de Estado y vocales de la Corte suprema quedarán impunes por cualquier delito, cometido en el ejercicio de sus funciones, que no merezca pena *corporis afflictiva;* y tal no puede ser su mente.

El Senado tiene dos *facultades privativas:* 1ª declarar si ha, ó no, lugar á juicio en las acusaciones que entable la otra Cámara, y 2ª dirimir las competencias que se promuevan entre las cortes superiores y la suprema y entre esta y el Poder Ejecutivo. En el primer caso, declarado haber lugar á formacion de causa, el acusado queda suspenso del ejercicio de su empleo y sujeto á juicio ante la Corte suprema. Mucho mejor sería que el Senado, como sucede en Estados Unidos, con audiencia de partes fallara la causa, sin poder aplicar pena mayor que la destitucion ó inhabilitacion; y si el acusado fuere reo de delitos comunes, que merezcan penas mas graves, sea sometido á otro juicio por estas especiales responsabilidades ante la Corte suprema. De

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

este modo, en los juicios puramente políticos, el Senado pronunciaria sin demora su *veredicto* como gran jurado nacional.

TÍTULO X.

DE LA FORMACION Y PROMULGACION DE LAS LEYES.

SUMARIO. — Iniciativa. — Sancion. — Promulgacion. — Fórmulas. — Otras disposiciones.

Detállanse en el presente título los trámites por que debe pasar un proyecto para convertirse en ley del Estado; esto es, se trata de la *iniciativa*, *sancion* y *promulgacion*.

La iniciativa, ó sea el derecho de proponer proyectos de ley, no solo se concede (artículo 67), al Poder Ejecutivo y los individuos de ambas Cámaras, sino tambien á la Corte suprema; pero solo para asuntos judiciales; prerogativa que no existe en otros países y de la cual ningun uso ha hecho hasta ahora aquel tribunal.

Sancion. — Discutido y aprobado el proyecto en una Cámara (artículo 68) pasa á la otra para su revision; y si es aprobado, se remite (artículo 69) al Ejecutivo en la forma prescrita por el artículo 76: « El Congreso, etc. Ha dado la ley siguiente... Comuníquese al P. E. para su cumplimiento. » Las resoluciones se comunican en una simple carta oficial en que se trascribe lo resuelto por el Congreso. Las adiciones que haga la cámara revisora, se sujetan á los mismos trámites del proyecto príncipal, de que

forman parte integrante. Las modificaciones ó sustituciones se estiman como nuevos proyectos. Si el Ejecutivo quiere objetar la ley, debe hacerlo dentro de diez dias perentorios, mandando á la secretaria del Congreso el despacho en que se contengan sus observaciones, aun cuando estén clausuradas las Cámaras. Estas proceden, en su caso, á reconsiderar el asunto, con vista de las observaciones; y si aprueban nuevamente la ley, queda (artículo 70) por el mismo hecho sancionada; de lo contrario, se reserva para otra legislatura. En trascurriendo el plazo fatal de los diez dias, sin que el Ejecutivo haga observaciones, se tiene tambien (artículo 71) por sancionada la ley. Ya hemos dicho en otra parte, que para las insistencias deberia requerirse mayoría de dos tercios, á ménos de dejarse el asunto para la siguiente legislatura ordinaria.

Promulgacion. — Sancionada la ley, debe el Poder Ejecutivo promulgarla segun la formula prescrita en el artículo 77. « El Presidente de la República. — Por cuanto el Congreso ha dado la ley siguiente... Por tanto, mando se imprima, publique y círcule y se le dé el debido cumplimiento ». En las resoluciones, basta poner llanamente: « Cúmplase. » Si el Ejecutivo no hace la promulgacion de la ley, la verifica el presidente del Congreso en una sesion pública; y la manda insertar en cualquier periódico para su cumplimiento.

Otras disposiciones. — El Ejecutivo no puede ha-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

cer objeciones (artículo 72) en lo relativo á instalacion y clausura, designacion de lugar de sesiones y proclamacion, ó eleccion, de Presidente y Vice-Presidentes de la República. Disposicion que no se halla en ninguna otra carta.

Las sesiones del Congreso y de las Cámaras deben ser públicas (artículo 73), salvo en los casos previstos por el reglamento interior; y en los asuntos que *directamente* comprometan las rentas nacionales, la votacion (artículo 74) será nominal. Generalmente, en todo asunto grave se emplea este género de voto, á indicacion de cualquier representante.

TÍTULO XI.

PODER EJECUTIVO.

SUMARIO. — Exposicion. — Calidades del Presidente. — Eleccion. — Período de mando. — Reseña histórica. — Casos de vacancia. — Lo que disponia la Constitucion de 1856. — Casos de suspension temporal. — Vice-Presidentes. — Por qué se estableció el 2º. — Reforma conveniente. — *Atribuciones.* — Clasificacion. — Carácter de la conservacion del órden y seguridad exterior. — Ejecutivas. — Legislativas. — Majestáticas. — Moderadoras. — Restricciones. — Otras disposiciones.

El Poder Ejecutivo se ejerce por un ciudadano con la denominacion de Presidente de la República y el Consejo de ministros; de manera que, el Presidente no es (artículo 78) sino el *jefe* del poder; y á él exclusivamente se contrae este título. Trátase de las calidades que debe tener, modo y forma de la eleccion, período del mando, casos de cesacion ó

vacancia, y de suspension temporal; de los suplentes, ó Vice-Presidentes de la República y de las atribuciones y prohibiciones.

Calidades. —Requierense para ser Presidente de la República cuatro condiciones: ser Peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, 35 años de edad y 10 de domicilio en la República. En todas partes se exige la nacionalidad, porque ningun pueblo soporta, y ménos elige, un mandatario extranjero. Los hombres de Estado españoles coronaron últimamente rey á un príncipe que, á pesar de sus buenas prendas y rectas intenciones, nunca fué aceptado por la nacion.

Eleccion. — El Presidente trae sus poderes del sufragio (artículo 80), en la forma que prescriba la ley, sea indirecto, como se observa actualmente, sea directo como lo exige la democracia. Verificada la eleccion, hace el Congreso (artículo 81) la calificacion y escrutinio; y proclama Presidente al que hubiese obtenido la mayoría absoluta de sufragios; pero, si ningun candidato la alcanzare, elegirá (artículo 82) entre los dos que tengan mayor número de votos, ó entre todos los que obtengan un número igual; y caso de empate (artículo 83), decidirá la suerte; actos estos de eleccion deben practicarse (artículo 84) en sesion permanente y continua.

Período. — El Presidente durará en su cargo (artículo 86) cuatro años, sin poder ser reelecto, sino despues de otros cuatro de terminado su período; al fin del cual dará (artículo 87) cuenta al Congreso

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

de sus actos administrativos, para que sean juzgados. La reeleccion fué el combate mas reñido que se libró en el Congreso y cuyo éxito nadie se atrevia á augurar, ni en los momentos mismos del escrutinio. Habia trabajado tanto y con tanta eficacia el Gobierno, que muchos liberales fueron comprometidos y el triunfo no se obtuvo sino por la mayoría de un voto. Ese dia, el Congreso venció el formidable poder del general Castilla y le obligó á dejar el mando al fin de su período constitucional. El principio de la reeleccion habria hecho inevitable la guerra civil, como sucederia si alguna otra vez se intentara de nuevo.

Casos de vacancia ó cesacion absoluta. — La presidencia vaca (artículo 88) por muerte ó perpetua incapacidad, física ó moral, del Presidente; por renuncia admitida; por sentencia destitutoria; y por terminar el período.

La Constitucion del 56, establecia dos clases de vacancia; una. de hecho; y otra, de derecho: la primera ocurria, por muerte, celebracion de pacto contra la independencia, ó integridad nacional, atentado contra la forma de gobierno, ó por impedir la reunion del Congreso, suspender sus sesiones, ó disolverlo; y la de derecho, por renuncia, incapacidad, destitucion y terminacion del período. No está claramente expresado el carácter distintivo de estas dos especies de vacancia; pero se concibe, que la de hecho, debia ocurrir *ipso jure,* ó como dicen los canonistas *ipso facto incurrenda;* mientras

que en la de derecho, se requeria prévia declaratoria. Mal colocada está por consiguiente la terminacion del período en el segundo grupo; mas, sea de esto lo que fuere, el Congreso del 60 creyó muy peligroso, hacer depender la existencia del Gobierno de un violento voto de vacancia de las Cámaras, ó de la ambicion de los demagogos que se creerian facultados para proclamarla con solo acusar al Presidente de haber celebrado pacto atentatorio, ó impedido la reunion del Congreso. Y fundándose en el principio jurídico de que á nadie puede condenarse sin previo juicio, eliminó la vacancia de hecho.

Casos de suspension. — Así como en los casos anteriores se pierde la presidencia, así hay otros (artículo 93) en que solo se suspende temporalmente su ejercicio; tales son, el comando en persona de la fuerza armada, la enfermedad y el sometimiento á juicio.

Vice-Presidentes. — Para suplir la falta del Presidente, durante su período, se establecen (artículo 89) dos Vice-Presidentes, elegidos al mismo tiempo y con las mismas condiciones que el Presidente. En los casos de vacante, el primer Vice-Presidente concluye el período (artículo 90); y en los de suspension, suple durante el impedimento. El segundo Vice-Presidente (artículo 91) entra á suplir á falta del primero; mas en los casos de vacancia, no concluye el período, sino que dentro de tercero dia, convoca á elecciones para Presidente y primer Vice-Presidente.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Irregular y defectuosa es esta institucion, porque falta una persona moral que en una emergencia cualquiera evite la acefalia. Bien lo conocia el Congreso, y sin embargo á ciencia cierta procedió á crear el segundo Vice-Presidente y detenerse allí, para que no fuese esteril su triunfo sobre el Gobierno en la reeleccion: estaba seguro de la lealtad del primer Vice-Presidente; pero temia que, llamar á la suplencia al Consejo de ministros como habia sucedido ántes y se pretendia con afan, era dar armas al general Castilla, para poner fuera de combate, con cualquier pretexto, al doctor Mar, trasmitir oportunamente el mando á sus ministros y hacerse reelegir, mediante un plebiscito. Ha sido necesario entrar en estos pormenores para explicar el porque de esas disposiones y que no se atribuya á ignorancia de la ciencia administrativa lo que solo fué exigencia de las circunstancias.

Por lo demás, nosotros propondriamos; para la suplencia temporal, el presidente del Consejo de ministros, ó el Consejo mismo; y en la vacancia, una eleccion hecha por el Congreso para completar el período, debiendo instalarse dentro de un mes de ocurrido el caso.

Atribuciones. — Las atribuciones del Presidente podemos clasificarlas en cinco grupos, á saber, administrativas, propiamente ejecutivas, legislativas, conservadoras y majestáticas; considerando especialmente una, que nos parece obligacion ántes que facultad.

La primera y principal atribucion que se consigna, así en la actual, como en las anteriores Constituciones, es la de conservar *el órden* interior y la seguridad exterior. Si bien se observa, esto no constituye un derecho, una atribucion, una facultad, sino mas bien un deber, una obligacion, el fin que está llamado á cumplir el Poder Ejecutivo; encierra y contiene toda su mision; las demás atribuciones son los medios de que ha de valerse para realizarla.

El órden no consiste únicamente en la paz pública, el quietismo estéril y sin vida, el silencio letal de las tumbas; sino en la marcha regular de todas las instituciones, el desarrollo armónico de las distintas personalidades que encierra la Nacion, la satisfaccion de las necesidades públicas, el fomento de los intereses, la vida, el movimiento y progreso de la sociedad, con subordinacion á un principio general de armonía; y tan altas cosas, no pueden reducirse á los estrechos y mezquinos límites de una atribucion. La seguridad exterior tampoco se circunscribe á repeler una agresion externa, ni conducir al aislamiento y falta de trato y comunicacion con los otros pueblos, como el Paraguay en tiempo del doctor Francia; la seguridad exterior, mas que en actos mecánicos y procedimientos de hecho, ha de fundarse en el cultivo atinado y sagaz de nuestra amistad, comercio y relaciones con otros pueblos. Si por desgràcia, el órden interior sufre perturbaciones, ó fuerzas extrañas invaden el territorio, el

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

gobernante debe luego al punto apelar á las armas, sofocar las sediciones y repeler la agresion.

Atribuciones administrativas. — A esta clase podemos referir las siguientes: convocar á Congreso (2ª) dictando las providencias necesarias para la marcha y reunion de los representantes; expedir decretos, ordenanzas y reglamentos (5ª) para facilitar el mejor cumplimiento de las leyes; administrar la hacienda pública (6ª), disponiendo lo necesario para la recaudacion é inversion legal de las rentas; organizacion de la fuerza armada (9ª y 10ª), y disponer de ella, no pudiendo si sacar las guardias nacionales de sus respectivas provincias, sino en caso de sedicion en las limitrofes ó de guerra exterior; nombrar y remover (13ª) ministros de Estado, agentes diplomáticos y cónsules; conceder licencias y pensiones (14ª) con sujecion á la ley; conceder, ó negar el pase (19ª), previo asentimiento del Congreso, á los decretos conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios, oyendo tambien préviamente á la Corte suprema si los asuntos fueren contenciosos; y últimamente (20ª), proveer los empleos vacantes cuyo nombramiento le corresponda.

Atribuciones propiamente ejecutivas son, la de cumplir y hacer cumplir (5ª) las leyes y resoluciones del Congreso y las sentencias (8ª) de los tribunales y juzgados.

Entre las *atribuciones legislativas* enumeraremos: la de concurrir á la apertura del Congreso (3ª), presentando un mensage sobre el estado de la República y las mejoras y reformas á su juicio convenientes; tomar parte en la formacion de las leyes (4ª), proponiendo proyectos, y concurriendo al debate por medio de sus ministros; y por último (5ª), promulgar las leyes y resoluciones del Congreso.

Atribuciones majestáticas. — Á esta clase pertenecen en nuestro concepto las siguientes: resolver la convocatoria (2ª) á Congreso extraordinario; dirigir (11ª) las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados y convenciones, bien que *ad referendum* con la cláusula expresa de ser sometidos á la deliberacion del Congreso; recibir (12ª) á los ministros extranjeros y admitir á los cónsules; ejercer el patronato (15ª); presentar para las sillas catedrales (16ª) y demás beneficios (17ª) eclesiásticos; y por último (18ª), celebrar concordatos, conforme á las instrucciones del Congreso.

Hay dos *atribuciones conservadoras* ó *moderadoras:* la de requerir á los jueces (7ª) y tribunales para la pronta y exacta administracion de justicia; y otra que no está expresamente consignada en el artículo 94, á saber, la de objetar las leyes, ó hacer observaciones contra ellas.

Restricciones. — El Presidente no puede salir, (artículo 95) del territorio de la República, durante el período de su mando, sin permiso del Congreso, ó de la comision permanente; ni concluido, mientras esté sujeto á juicio. Tampoco puede (artículo 96), sin el mismo permiso, mandar la fuerza

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

armada; y cuando esto suceda, solo tendrá el carácter de general en jefe.

Otras disposiciones. — La dotacion del Presidente (artículo 87) no puede aumentarse durante su período; ni el Vice-Presidente que esté en el mando (artículo 92), ni los ministros, ni el general en jefe del ejercito, pueden ser candidatos á la presidencia.

TÍTULO XII.

DE LOS MINISTROS DE ESTADO.

SUMARIO. — Consideraciones generales. — Necesidad de que el Gobierno se comparta realmente entre el Presidente y los ministros. — Calidades para obtener el cargo. — Derechos. — Obligaciones. — Responsabilidad.

Todas nuestras Constituciones, desde la de 1828, han dividido el Poder Ejecutivo entre el Presidente de la República y los ministros; y sin embargo, hasta ahora hemos tenido únicamente gobiernos personales y no representativos; la ambicion de los caudillos, siempre envalentonados con la victoria, y la baja adulacion, han convertido á nuestros Presidentes en déspotas: hay en torno del mandatario una espesa atmósfera de lisonja, que les impide ver los rayos de la verdad; y tanto se oyen alabar y con tanta devocion se ven obedecer, y tan ninguna objecion se hace á sus opiniones, que al fin llegan á persuadirse, tal vez sinceramente, de que tienen el don de mando; y hasta los hombres mo-

destos y las pobres medianías se creen unos genios. De aquí, el decidir de todo magistralmente, lo mismo en finanzas que en diplomacia, guerra y justicia; de aquí, la mania de intervenir en todo desde lo mas grande hasta lo mas pequeño, desde la alta política hasta el nombramiento de guardas y sargentos; y de aquí, el que todo salga mal. Tenga el Presidente, quien quiera que sea, ménos presuncion y vanidad, limítese á servir de centro en el movimiento social, ocúpese de la política general, y deje, pero de buena fé, á los ministros la direccion y el despacho de los diferentes ramos de la administracion pública (artículo 97), como lo manda la ley. Esta quiere que no se obedezca, sino las órdenes y decretos (artículos 99) que cada ministro autorice con su firma en su respectivo ramo; y que todos ellos reunidos (artículo 100) formen un Consejo, para de este modo, constituir un Gabinete compacto y homogeneo, lo que aumenta la fuerza y autoridad del Gobierno: ventaja que solo en apariencia hemos podido obtener.

Calidades. —Para ser ministro se requiere (artículo 98) ser Peruano de nacimiento, y ciudadano en ejercicio, esto es, ménos condiciones legales que para diputado. Puede por consiguiente ser ministro un ciudadano de nacimiento aunque solo tenga 21 años de edad. Ya se ve que la Constitucion no puede ser mas liberal; y si exigió el requisto de nacionalidad, fué justamente por lo que hemos dicho al tratar de los diputados.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

armada; y cuando esto suceda, solo tendrá el carácter de general en jefe.

Otras disposiciones. — La dotacion del Presidente (artículo 87) no puede aumentarse durante su período; ni el Vice-Presidente que esté en el mando (artículo 92), ni los ministros, ni el general en jefe del ejercito, pueden ser candidatos á la presidencia.

TÍTULO XII.

DE LOS MINISTROS DE ESTADO.

SUMARIO. — Consideraciones generales. — Necesidad de que el Gobierno se comparta realmente entre el Presidente y los ministros. — Calidades para obtener el cargo. — Derechos. — Obligaciones. — Responsabilidad.

Todas nuestras Constituciones, desde la de 1828, han dividido el Poder Ejecutivo entre el Presidente de la República y los ministros; y sin embargo, hasta ahora hemos tenido únicamente gobiernos personales y no representativos; la ambicion de los caudillos, siempre envalentonados con la victoria, y la baja adulacion, han convertido á nuestros Presidentes en déspotas: hay en torno del mandatario una espesa atmósfera de lisonja, que les impide ver los rayos de la verdad; y tanto se oyen alabar y con tanta devocion se ven obedecer, y tan ninguna objecion se hace á sus opiniones, que al fin llegan á persuadirse, tal vez sinceramente, de que tienen el don de mando; y hasta los hombres mo-

destos y las pobres medianías se creen unos genios. De aquí, el decidir de todo magistralmente, lo mismo en finanzas que en diplomacia, guerra y justicia; de aquí, la mania de intervenir en todo desde lo mas grande hasta lo mas pequeño, desde la alta política hasta el nombramiento de guardas y sargentos; y de aquí, el que todo salga mal. Tenga el Presidente, quien quiera que sea, ménos presuncion y vanidad, limítese á servir de centro en el movimiento social, ocúpese de la política general, y deje, pero de buena fé, á los ministros la direccion y el despacho de los diferentes ramos de la administracion pública (artículo 97), como lo manda la ley. Esta quiere que no se obedezca, sino las órdenes y decretos (artículos 99) que cada ministro autorice con su firma en su respectivo ramo; y que todos ellos reunidos (artículo 100) formen un Consejo, para de este modo, constituir un Gabinete compacto y homogeneo, lo que aumenta la fuerza y autoridad del Gobierno: ventaja que solo en apariencia hemos podido obtener.

Calidades. —Para ser ministro se requiere (artículo 98) ser Peruano de nacimiento, y ciudadano en ejercicio, esto es, ménos condiciones legales que para diputado. Puede por consiguiente ser ministro un ciudadano de nacimiento aunque solo tenga 21 años de edad. Ya se ve que la Constitucion no puede ser mas liberal; y si exigió el requisto de nacionalidad, fué justamente por lo que hemos dicho al tratar de los diputados.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Derechos. — Los ministros son los jefes de todos los ramos de la administracion que corren á su cargo; y tienen derecho de presentar proyectos de ley (artículo 103), tomar la palabra en los debates de las Cámaras y entrar con ellas en relaciones oficiales; solo si, que carecen de voto. Ya hemos manifestado en otra parte, cuán conveniente sería para el régimen representativo, el que conservaran su carácter de representantes, bien que no ejercieran el cargo durante su permanencia en el Gabinete.

Obligaciones y responsabilidad. — Todos los ministros están obligados (artículo 101) á presentar al Congreso ordinario una memoria del estado de los ramos de su despacho, y á dar informes y datos, siempre que les fueren pedidos por las Cámaras; y el de hacienda debe además (artículo 102) presentar la cuenta y el presupuesto general. La Constitucion dice *á la instalacion;* mas nunca sucede así. Están igualmente obligados á contestar á las interpelaciones que se les dirijan, sobre lo cual hace falta una ley que las regle.

Cada ministro es individualmente *responsable* por los actos de su departamento (artículo 104) y todos ellos de *mancomun* por las resoluciones adoptadas en Consejo, si no hubieren salvado su voto. Si en tales casos, esto es, por los actos legalmente autorizados, se eximiera de responsabilidad al Presidente de la República, la de los ministros se haria tal vez fácilmente exequible.

TÍTULO XIII.

COMISION PERMANENTE DEL CUERPO LEGISLATIVO.

SUMARIO. — Reseña histórica. — Organizacion. — Atribuciones conservadores, judiciales y legislativas. — Disposiciones varias.

Aunque la institucion está llamada á desaparecer, conviene consagrarle algunas líneas.

Tres opiniones se disputaron la palma en el congreso, á saber, reunion anual, Consejo de Estado y comision permanente. perdida la cuestion de Congreso anual, todos sus partidarios nos plegamos á la comision, mirando con desconfianza el Consejo: lo primero, porque se proponia como Poder Conservador, con idénticos vicios al ya extinguido; y lo segundo, porque creimos mas difícil reformar esa institucion con vida propia y volver á nuestro tema de reunion anual. Así, obtubo considerable mayoria esta idea nueva de comision permanente.

Organizacion. — Compónese (artículo 105) de 7 senadores y 8 diputados, elegidos al fin de la legislatura ordinaria, con mas, 3 senadores suplentes y 4 diputados; sin poder haber en ese número (artículo 106) parientes dentro del cuarto grado civil. La comision elige (artículo 110) su mesa y forma su reglamento y presupuesto.

Atribuciones. — La comision tiene detalladas (artículo 107) atribuciones *conservadores*, que son las de su instituto, como vigilar el cumplimiento de la Constitucion y de las leyes, dirigiendo dos rep re-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

sentaciones al Gobierno para que enmiende, ó haga enmendar la infraccion, y dar cuenta al Congreso y pedir que se acuse al ministro ó ministros responsable; sincurriendo (artículo 109) ella misma en responsabilidad por omision de estos deberes; atribuciones *judiciales*, como declarar si há, ó no, lugar á formacion de causa contra los representantes acusados y resolver las competencias entre las córtes superiores y la suprema y entre ésta y el Poder Ejecutivo; y *legislativas* ó *magestáticas*, como autorizar por mayoría de dos tercios y bajo responsabilidad, al Poder Ejecutivo para que negocie empréstitos, ó aumente la fuerza pública; y dar permiso al Presidente para salir de la República, ó mandar la fuerza armada.

Otras disposiciones. — Los senadores y diputados que componen la comision pueden recibir tambien encargo de sus respectivas Cámaras para la formacion, ó revision de las leyes.

La ley de elecciones dá igualmente á la comision la facultad de calificar las actas y proclamar á los senadores; lo cual es al presente su único trabajo sério.

Tambien tiene facultad de nombrar interinamente vocales y fiscales de la Corte suprema.

TÍTULO XIV.

RÉGIMEN INTERIOR DE LA REPÚBLICA.

SUMARIO. — Division y demarcacion territorial. — Funcionarios subalternos y sus atribuciones. — Orden gerárquico. — Nombramiento. — Lo que á este respecto disponia la Constitucion del 56. — Observacion.

En este título se consagra la division territorial de la República y el modo como son gobernadas las distintas circunscripciones.

Demarcacion. — La República se divide (artículo 111) en departamentos y provincias litorales; aquellos se subdividen en provincias; y éstas, en distritos. Division análoga á la que habia durante el coloniage, en intendencias, corregimientos y partidos; nosotros hemos preferido la denominacion francesa de departamentos, para las grandes divisiones, al contrario de lo que han hecho los Chilenos, que reservan este nombre á lo que nosotros llamamos provincias.

Esta division y la demarcacion respectiva, deben ser objeto de la ley (artículo 112), quiere decir, que solo el Congreso es competente para hacerla, y no está al arbitro de las autoridades políticas, ni de los pueblos. Hasta hoy no tenemos una ley general de demarcacion territorial; pero, se han expedido muchas parciales, creando departamentos, provincias, distritos y pueblos y delimitando su territorio. Así, de 7 departamentos que habia al tiempo de

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

la Independencia [1] hemos formado hasta la fecha 17 y 2 provincias litorales [2] que en categoría están niveladas á los departamentos.

Funcionarios y *atribuciones*. — Los departamentos (artículo 113) están gobernados por prefectos, tambien nombre francés; las provincias, por sub-prefectos; los distritos, por gobernadores; y los pequeños pueblos, aldeas y anejos (*aillos*), por tenientes gobernadores; cuyas facultadas y atribuciones se detallan (artículo 116) en la ley de funcionarios políticos.

Orden gerárquico.— Los prefectos (artículo 114) dependen inmediatamente del Supremo Gobierno y están en comunicacion directa con el Ministerio; los sub-prefectos, de los prefectos; y los gobernadores y sus tenientes de los sub-prefectos : estos últimos funcionarios están subordinados á los sub-prefectos; estos á los prefectos; y los prefectos, al Ministerio. Tal es igualmente la escala para su correspondencia oficial.

Los funcionarios especiales (artículo 117) encargados de la policía de seguridad y órden público, dependen del Poder Ejecutivo. Estos no pueden ser otros, sino los jefes de la gendarmería, que aunque de libre nombramiento y remocion del Gobierno, están en los departamento bajo las órde-

[1] Trujillo, Lima, Huanuco, Huamanga Cuzco, Puno y Arequipa.
[2] Piura Libertad, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ancachs, Lima Junin Huanuco, Ica. Huancavelica, Ayacucho, Apurimac, Cuzco, Puno, Arequipa y Moquehua; y las provincias litorales del Callao y Tarapacá.

nes de los prefectos, y aun se estila nombrarlos y removerlos á propuesta suya.

Nombramiento. — Los prefectos y sub-prefectos son libremente nombrados por el Gobierno; los gobernadores, por el prefecto; y los tenientes gobernadores, por el sub-prefecto, á propuesta de los gobernadores. Todos ellos son de libre remocion por quien tiene la facultad de nombrarlos.

Hé aquí una de las principales reformas hechas en la Constitucion vigente. La del 56, copiando á la del 28, estableció que los prefectos y sub-prefectos fuesen nombrados á propuesta en terna doble de las juntas departamentales. En vano se sostuvo calorosamente en la tribuna por la voz autoriada de un ilustre liberal [1] que mal podia hacerse al Gobierno responsable del órden público en toda la República, si no se le dejaba libertad para nombrar auxiliares de toda su confianza, que no se puede imponer una obligacion, sin dar los medios indispensables para cumplirla; el espiritu de novacion triunfó y maleó con esto las juntas, metamorfoseándolas en congresillos oligárquicos. En el Congreso del 60, la enmienda fué aceptada sin discusion, como una exigencia de buen régimen y recto criterio. Tal vez fué esta la causa determinante de la reforma.

Observacion. — Adviértase que en la Constitucion no se exigen determinadas calidades especiales

[1] El Dr. D. Pedro Galvez, actual ministro plenipotenciario del Perú en varias córtes de Europa.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

para estos funcionarios, lo cual tanto quiere decir, como que basta ser ciudadano en ejercicio para obtener tales cargos.

TITULO XV.

MUNICIPALIDADES.

SUMARIO. — Ojeada histórica. — Riesgos corridos en la reforma. — Organizacion actual.

Gravísimo riesgo de ser suprimida corrió esta utilísima institucion y fué necesario desplegar todos los recursos oratorios y personales para salvarla del inevitable naufragio á que parecia condenada.

Luego de fundada Lima, dotósela de Ayuntamiento, á usanza de España; y así fueron sucesivamente estableciéndose en las mas importantes poblaciones. El acta de la Independencia fué escrita en el cabildo y encabezada por el Ayuntamiento de la capital; y tanta importancia tenian las municipalidades, que la Constitucion del año 23, las consideró como un poder político. Redújolas á simple institucion la del 28, bien que generalizándolas á todos los pueblos; la del 34 las circunscribió únicamente á las capitales de departamento y de provincia; y en 1839, quedaron suprimidas, sustituyéndose en lugar suyo las Intendencias de Policía y dejando apenas síndicos procuradores en los departamentos y provincias.

Así las cosas, vino la Convencion Nacional y no

vaciló un punto en restablecer la institucion, con la misma amplitud dada en la Carta del 28, y encomendándole *exclusivamente* la administracion de los fondos, ó bienes municipales. Esto que parecia un soplo de vida, vino á ser la causa de su desprestigio, y casi un principio de muerte, por el despilfarro y creacion de empleos á que, salvas muy honorosas excepciones, se dieron en demasía. Trabajo y mucho costó, pues, salvar la institucion (artículo 118); mas no sin cierta especie de compromiso para reducir en el reglamento orgánico las corporaciones á las capitales de departamento, provincia y ciudades, dejando simples agencias en los demás pueblos; y poniéndoles trabas en el manejo de fondos y dotacion de empleos. Pero, como ninguna de semejantes restricciones está ordenada por la Constitucion, hemos podido sancionar en el último Congreso de 1872, una ley amplia y descentralizadora, organizándolas de una manera mas conveniente y adecuada, en consejos de departamento, provincia y distrito, encargados de cuidar y promover sus respectivos intereses, y gradualmente subordinados y sin ninguna ingerencia en la política: su orígen es la eleccion; y por eleccion tambien del cuerpo son nombrados los alcaldes ó presidentes.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TITULO XVI.

FUERZA PÚBLICA.

SUMARIO. — Division de la fuerza pública. — Ejército. — Guardias nacionales. — Aumento y renovacion. — Prohibicion del reclutamiento y otros abusos. — Lo que disponia la Constitucion del 56.

Atenta la importancia de su destino (artículo 119), asegurar los derechos de la Nacion, el órden y la ejecucion de las leyes, está considerada la fuerza pública como una institucion social, que merece un peculiar capítulo en la Carta. Consta (artículo 120) de guardias nacionales y ejército permanente, subdividido en fuerzas de tierra y armada naval. Una ley secundaria determina el pié de fuerza y número de generales y jefes; con lo cual se ha salvado la irregularidad de fijar en la Constitucion cuantos generales y almirantes habia de haber; la ley debe determinar tambien (artículo 121) en que proporcion ha de ser organizada la guarda nacional; lo cual se ha hecho en el último Congreso. La fuerza pública es esencialmente obediente (artículo 119), como ley fundamental de su instituto; y esa obediencia se sujeta á las leyes y ordenanzas militares.

El aumento y la renovacion de la fuerza pública (artículos 123) no pueden hacerse sino conforme á la ley, que ahora es la de conscripcion. El reclutamiento está prohibido y es considerado como un crímen, que dá accion popular. Tambien se prohibe

(artículo 122) que haya en tiempo de paz comandantes generales, ni militares; disposicion aunque reglamentaria, conveniente, para evitar las tropelias y abusos que los tales suelen cometer.

En la Constitucion del 56 se decia; que la obediencia militar estaria subordinada á la Constitucion y á las leyes; se disponia que en toda provincia hubiese por lo ménos un cuerpo de milicias; y se fijaba el *maximum* de generales y almirantes. Basta enunciar esto para que no se condenen las enmiendas hechas.

TITULO XVII.

PODER JUDICIAL.

SUMARIO. — Mision del Poder Judicial. — Inamovilidad de los jueces. — Jurisdiccion. — Organizacion. — Nombramiento. — Lo que disponia la Constitucion del 56. — Exámen de otra reforma propuesta. — Lo que podria hacerse. — Garantías, publicidad y exposicion de motivos. — Juicios por comision. — Usurpacion. — Inviolabilidad de lo juzgado. — Observaciones, vacio que se nota. — Necesidad de organizar el Ministerio fiscal.

Alta y delicada es la mision del Poder Judicial: destinado á fallar sobre la propiedad, la libertad, el honor y aun la vida, debe hallarse premunido á la vez contra las exigencias y demasías del Poder y el encarnizado ódio de los malos litigantes. Por eso, todas nuestras Constituciones han proclamado la independencia é inamovilidad del Poder Judicial; solo la del 56, lo declaró amovible. Litigantes perdidos convirtieron la tribuna parlamentaria

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TITULO XVI.

FUERZA PÚBLICA.

SUMARIO. — Division de la fuerza pública. — Ejército. — Guardias nacionales. — Aumento y renovacion. — Prohibicion del reclutamiento y otros abusos. — Lo que disponia la Constitucion del 56.

Atenta la importancia de su destino (artículo 119), asegurar los derechos de la Nacion, el órden y la ejecucion de las leyes, está considerada la fuerza pública como una institucion social, que merece un peculiar capítulo en la Carta. Consta (artículo 120) de guardias nacionales y ejército permanente, subdividido en fuerzas de tierra y armada naval. Una ley secundaria determina el pié de fuerza y número de generales y jefes; con lo cual se ha salvado la irregularidad de fijar en la Constitucion cuantos generales y almirantes habia de haber; la ley debe determinar tambien (artículo 121) en que proporcion ha de ser organizada la guarda nacional; lo cual se ha hecho en el último Congreso. La fuerza pública es esencialmente obediente (artículo 119), como ley fundamental de su instituto; y esa obediencia se sujeta á las leyes y ordenanzas militares.

El aumento y la renovacion de la fuerza pública (artículos 123) no pueden hacerse sino conforme á la ley, que ahora es la de conscripcion. El reclutamiento está prohibido y es considerado como un crímen, que dá accion popular. Tambien se prohibe

(artículo 122) que haya en tiempo de paz comandantes generales, ni militares; disposicion aunque reglamentaria, conveniente, para evitar las tropelias y abusos que los tales suelen cometer.

En la Constitucion del 56 se decia; que la obediencia militar estaria subordinada á la Constitucion y á las leyes; se disponia que en toda provincia hubiese por lo ménos un cuerpo de milicias; y se fijaba el *maximum* de generales y almirantes. Basta enunciar esto para que no se condenen las enmiendas hechas.

TITULO XVII.

PODER JUDICIAL.

SUMARIO. — Mision del Poder Judicial. — Inamovilidad de los jueces. — Jurisdiccion. — Organizacion. — Nombramiento. — Lo que disponia la Constitucion del 56. — Exámen de otra reforma propuesta. — Lo que podria hacerse. — Garantías, publicidad y exposicion de motivos. — Juicios por comision. — Usurpacion. — Inviolabilidad de lo juzgado. — Observaciones, vacio que se nota. — Necesidad de organizar el Ministerio fiscal.

Alta y delicada es la mision del Poder Judicial: destinado á fallar sobre la propiedad, la libertad, el honor y aun la vida, debe hallarse premunido á la vez contra las exigencias y demasías del Poder y el encarnizado ódio de los malos litigantes. Por eso, todas nuestras Constituciones han proclamado la independencia é inamovilidad del Poder Judicial; solo la del 56, lo declaró amovible. Litigantes perdidos convirtieron la tribuna parlamentaria

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

en pregon de improperios contra los provectos magistrados de la Corte suprema, poniéndolos en parangon con los salteadores de caminos; y por el prurito de reformarlo todo, la innovacion pasó : en adelante, los jueces iban á quedar á merced de las venganzas políticas y personales; el Gobierno que se creyera desairado, el litigante malicioso que atribuiria á injusticia y venalidad del juez la pérdida de su pleito, harian estallar sobre él todo el furor de su cólera y despecho ; y no le quedaria mas refugio, para conservar su puesto, que adular á los unos, complacer á los otros y contemporizar con todos, prostituyendo así su augusto ministerio. La Constitucion del 60 evitó el mal, derogando el artículo de la amovilidad; no sin dejar remedio contra los malos jueces, pues concede accion popular (artítulo 130), por la prevaricacion, el cohecho, la abreviacion ó suspension de formas y el procedimiento ilegal contra las garantías constitucionales.

La *jurisdiccion*, ó sea, el poder de administrar justicia, corresponde (artículo 124) á los tribunales y juzgados; pero, no pueden proceder discrecionalmente, sino en el modo y forma que previenen las leyes, observando para cada juicio los trámites y formalidades que le corresponden. Las formas judiciales son una preciosísima garantia de justicia é imparcialidad para los litigantes y la sociedad en general.

Organizacion. — Estos tribunales y juzgados son los siguientes (artículo 125) : la Corte suprema, en

la capital de la República; córtes superiores en las de departamento, á juicio del Congreso; juzgados de primera instancia, en las de provincia (deberia esto tambien quedar al prudente juicio del Congreso); y juzgados de paz en todas las poblaciones. Hay además (artículo 136) tribunales y juzgados privativos en materia de hacienda, mineria y comercio; y los consejos de guerra militares, jurados de imprenta y curias eclesiásticas, para los asuntos de su fuero y competencia.

Nombramiento. — Los vocales y fiscales de la Corte suprema (artículo 126) son nombrados por el Congreso, á propuesta en terna doble del Gobierno; los de las superiores, por este, á igual propuesta de la suprema; y los jueces de primera instancia y agentes fiscales, tambien por el Gobierno, á propuesta de la Corte superior respectiva. Las provisiones interinas que ocurran durante el receso de las cámaras, en la Corte suprema, debe hacerlas la comision permanente, á propuesta del Gobierno.

La Constitucion del 56, consecuente á su sistema, disponia que el nombramiento de los jueces de primera instancia y agentes fiscales, lo mismo que el de los vocales y fiscales de córtes superiores, se hiciesen á propuesta en terna doble de las juntas departamentales. Por manera que, el partido, ó la familia, que predominase en la junta proponente, estaba seguro de nombrar jueces y vocales á su amaño, robustecer con ello su poder, é influencia,

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

y poner la administracion de justicia al servicio de sus personales intereses.

En una reforma que hubo de realizarse el año de 1867, estableciόse con el laudable deseo de independizar por completo el Poder Judicial: que los jueces fuesen nombrados por la Corte suprema, á propuesta de la superior respectiva, y los vocales de estas por el Congreso, á propuesta de aquella; de manera que el Ejecutivo no tenia mas ingerencia que proponer para vocales de la Corte suprema. Aceptable me parece la primera reforma, porque ciertamente nadie puede tener mejor conocimiento de los candidatos, ni mayor interés en el nombramiento de buenos jueces, que el primer tribunal de la república; pero no así la segunda, pues sería muy fácil que los Representantes de cada departamento hiciesen nombrar magistrados enteramente de su devocion, por esas mutuas transacciones y el espíritu de condescendencia que reina entre colegas. Si tratándose de un vocal de la Corte suprema, que no toca tan de cerca á los departamentos, estuvo en inminente peligro de fracasar, ante las exigencias del mezquino provincialismo, el nombramiento de un hombre que puede exhibirse como modelo de magistrado; y fué necesario que hiciesemos esfuerzos supremos para salvar con la candidatura el buen nombre del Congreso ¿Qué no sucedaria tratándose de jueces departamentales? La política, los manejos de partido y las cábalas, vendrian á decidir de la eleccion; y en materia de

justicia, lo mismo que en instruccion y hacienda, no deben mezclarse para nada los intereses políticos, ni el espíritu de provincia.

Nosotros, conservando al Gobierno el nombramiento de los vocales de la Corte superior, encomendariamos el de los jueces á la Corte suprema y el de los de ésta al Congreso, á propuesta de ella misma, sin que en ningun caso pudieran ser considerados en la terna, ni mucho ménos nombrados, los diputados, ni senadores, para combatir todo género de presion moral y consultar amplia libertad en la eleccion. El que está adentro tiene en favor suyo todas las ventajas.

Garantías. — Como una prenda de rectitud en la administracion de justicia y de garantia á favor de los derechos individuales, exige la Constitucion (artículo 127) que los juicios sean públicos, condenando así esas tenebrosas maquinaciones de la tirania, que nos llenan de horror en las historias y leyendas. Permite sin embargo, y es conveniente, que sea secreta la discusion en los tribunales, para concordar los dictámenes; pero los votaciones han de ser públicas, y motivadas las sentencias. Esto no impide el que las diligencias del sumario en las causas criminales se practiquen y guarden con la mayor reserva, porque ellas no constituyen juicio y el secreto es indispensable para indagar los hechos y descubrir la verdad; mas, desde que se pasa al plenario, la publicidad es indispensable. La exposicion de motivos viene á ser la justificacion del

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

fallo; el juez no resuelve segun su capricho, sino que aplica la ley al hecho; y ese silogismo se expresa en la sentencia. No hay por consiguiente obligacion de fundar los decretos de sutanciacion, porque allí nada se resuelve.

Se prohiben (artículo 128) los *juicios por comision*, esto es, no pueden improvisarse jueces á beneplácito del Gobernante, como en otro tiempo sucedia, ni ejercer jurisdiccion quien no ha adquirido legalmente tal derecho, ni trasmitir éste sus facultades propias á otro juez, ó autoridad. Los ciudadanos saben que solo tienen el poder de administrar justicia los jueces y tribunales debidamente constituidos; y ésta es para ellos una verdadera garantía, la de ser juzgados por sus jueces propios, por los que han recibido autoridad de la nacion. Esto no se opone, sin embargo, á las comisiones que los jueces superiores suelen dar conforme á la ley, á sus subordinados para practicar determinadas diligencias, ni al cumplimiento de los exhortos, porque nada de esto constituye juicio.

Ultimamente, para evitar las usurpaciones y asegurar el cumplimiento de las resoluciones judiciales, se dispone (artículo 129) : que ningun poder, ninguna autoridad de cualquier categoria que sea, pueda avocarse causas ó asuntos pendientes ante otro poder, ú autoridad, porque ésto sería extralimitarse, y atacar ajenos derechos; y que nadie puede hacer revivir procesos fenecidos, pues de

otro modo las sentencias serían ilusorias y nadie podria tener confianza en las resoluciones judiciales. Sin esta garantía, los pleitos serian interminables y careceria de verdadero objeto la institucion judiciaria.

Échase de ménos en este título el no exigirse requisito alguno en los que hayan de ser nombrados jueces ó vocales; de manera que, si no estuviera vigente el reglamento de tribunales, ateniéndonos solo á la letra de la Constitucion, cualquier ciudadano podria ser nombrado juez de primera instancia, ó vocal de la suprema; y es notable este silencio despues de haber exigido requisitos para otros funcionarios, y no hacerse siquiera ninguna referencia á la ley. Túvose esto, sin duda, como reglamentario por la Convencion nacional y nosotros lo aceptamos sin tropiezo. Conveniente sería, por tanto, llenar tal vacio.

Creemos así mismo que deberia implantarse una importante reforma, la organizacion del Ministerio Fiscal, como una institucion auxiliar del Gobierno para vigilar el cumplimiento de las leyes, la represion de los crímenes y otros fines sociales; mas no dándole la injustificable supremacía que en 1867, porque así se avasalla el Poder Judicial y se hace ludibrio de su independencia. El Ministerio fiscal deberia ser nombrado por cada Gobierno al inaugurarse y libremente removido, en todo, ó en parte, como que no es sino el órgano de que se vale para ejercer una funcion social.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TÍTULO XVIII.

REFORMA DE LA CONSTITUCION.

SUMARIO. — Fundamento de esta disposicion. — Ojeada histórica. — Constitucion del 23. — Del 28. — Del 34. — Del 39. — Del 56. — Disposiciones vigentes. — Observaciones.

Nada sale perfecto de manos del hombre; y aunque tal fuera, como la perfeccion es relativa y con el progreso social aparecen nuevas necesidades, nueva vida, no hay ley alguna que no sea susceptible de mejoras ó reforma, así fuera tan acabada, como cuenta la fábula que salió Minerva de la cabeza de Júpiter. Todos las Constituciones han previsto, por tanto, el caso de una reforma, y solo se diferencian en el modo mas ó ménos circunstanciado y difícil de efectuarla, para rodearse de mas autoridad y prestigio. Las diferentes disposiciones á este respecto dictadas, retratan fielmente la fisonomía de nuestros congresos y tal vez de su época.

La *primera Constitucion*, de 1823, se ofrece nada mas que como un ensayo, como un medio supletorio, como una institucion incierta y vacilante, *sujeta* á la ratificacion, ó reforma, de un Congreso general, compuesto de diputados elegidos por todas las provincias. Era el primer paso que se daba en el sendero de la vida política y los representantes, que no tenian la conciencia de su mision,

que hablaban en nombre de provincias que gemian aun bajo el dominio español y en donde no habia habido eleccion, no podian ménos de presentarse desconfiados y medrosos, y su obra tenia que revestir el carácter de provisional, *ad interim*.

En 1828, hay ya ménos desconfianza; los diputados habian recibido sus poderes del pueblo, estaban seguros de su mandato y sancionan una Constitucion, no ciertamente provisional, pero tampoco definitiva, sino duradera por término fijo, cinco años, al cabo de los cuales sería examinada y reformada por una Convencion. Es la transicion del carácter provisional al carácter definitivo.

La Convencion de 1834, asume este carácter y aspira con todos sus conatos á hacer perdurable su obra, rodeando la reforma de tales formalidades que tendian á imposibilitarla. Era necesario: que la peticion de reforma fuese firmada, á lo ménos por el tercio de individuos de la cámara, leida tres veces, con intervalo de seis dias, esto es, veintiun dias; y en caso de ser admitida á discusion, prévia deliberacion, pasar á una comision especial de 9 individuos, elegidos por la Cámara, para presentar dentro de ocho dias su informe sobre la necesidad de hacer la reforma. Venia luego la discusion; y para aprobar era necesaria la mayoría de dos tercios; despues de lo cual, pasaba á revision en que se necesitaba igualmente la misma mayoría. Sancionada la necesidad de hacer la reforma debian reunir ambas Cámaras para formar y discutir el proyecto sustitu-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

torio; y aprobado, se remitiría al Ejecutivo, quien, oyendo al Consejo de Estado, debia presentarlo con un mensage especial al próximo Congreso, que deliberaria sobre él en Cámaras reunidas. Dígase en vista de esto, ¿Qué reforma era posible? ¡Fatal destino! Esta Carta cuya larga vida quiso asegurarse, murió á poco de nacer.

En la Constitucion de Huancayo, están textualmente copiadas las mismas disposiciones; y así fué que nunca pudo llevarse á efecto reforma alguna, á pesar de haberse intentado varias veces. En la del 56, se dan ya notables facilidades, predomina un espíritu liberal: el proyecto de reforma puede ser presentado, como el de una ley cualquiera, y discutido y votado en la misma forma; pero debe repetirse la operacion en tres legislaturas distintas, sin duda para que fuese considerado por un Congreso dos veces renovado. Idéntica es la disposicion vigente (artículo 131), solo que en vez de triple, se exige doble aprobacion. Y ha habido tal laxitud, que hasta dispensa de trámites se ha atorgado á los proyectos, de los cuales, uno solo, el relativo á la supresion de la comision permanente, ha sido aprobado hasta la fecha, y debe ser sometido al proximo Congreso.

En nuestro concepto, no debia dispensarse ningun trámite reglamentario, pues que no puede haber asunto mas grave que una reforma constitucional, y ser discutido, con una legislatura de intermedio, atenta la desigual renovacion que para

las Cámaras proponemos, esto es, aprobado el proyecto por una legislatura, ser de nuevo tomado en consideracion por la subsiguiente, en que habria renovados dos tercios de diputados y uno de senadores; y sin que las reformas relativas al Poder Ejecutivo comiencen á regir hasta despues de haber terminado su período y cesado en el mando aquel Presidente bajo cuya administracion fueren sancionadas.

TÍTULO XIX.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

SUMARIO. — Disposiciones cumplidas. — Disposiciones vigentes. — Juicio sobre ellas.

Es sin duda el capítulo ménos importante, porque casi todas sus disposiciones han caducado, como destinadas á servir de transicion del estado pretérito al estado presente, y las que aun subsisten es porque no están en su lugar.

Han *caducado* las disposiciones relativas á las primeras renovaciones (artículo 132) del Congreso; formacion (artículo 133) del primer Senado, eleccion (artículo 137) del primer y segundo Vice-Presidentes, y época (artículo 138) en que debia comenzar á regir la Constitucion; porque todo ha sido ya cumplido.

Están *vigentes*, la necesidad de celebrar un concordato, á la mayor brevedad, puesta para tran-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

quilizar las conciencias timoratas por la supresion de diezmos y fuero eclesiástico, pero que despues de 14 años tiene ya algo de sarcástico; la declaratoria de continuar considerados como Peruanos los que se hallaban en posesion de tal derecho, con lo cual no comprendo á quienes ha querido favorecerse, teniendo en cuenta la amplitud de nuestras disposiciones; y la subsistencia de los juzgados y tribunales privativos y sus correspondientes códigos, que no es una verdadera disposicion transitoria, sino permanente, supuesto que no están abolidos los fueros reales, y ha debido ser insertada en la organizacion del Poder Judicial.

CONCLUSION.

Tal es la obra que cumplió, rodeado de graves dificultades, el Congreso de 1860. Jamás, Asamblea alguna se ha instalado bajo peores auspicios: hija de un golpe de Estado y un plebiscito, destinada á demoler el edificio de la Convencion nacional y dirigida por un Prelado cuyas ideas absolutistas eran de todos conocidas, tenia contra sí la opinion pública; y de otro lado, veia delante de sus ojos el palpitante ejemplo de dos Congresos disueltos y la victoriosa espada del general Castilla. Comenzó, pues, pisando sobre un terreno movedizo que se hundia bajo sus plantas y hubo de marchar muy pasito á paso, con gran tiento y esquisita cautela, para no perderse y

arrastrar consigo la suerte del país. Al cabo, logró salvar del naufragio las libertades públicas, vencer al vencedor de la Palma y Arequipa, y dar á la Nacion instituciones positivas, liberales y susceptibles de fácil mejora. Tres Presidentes han salido ya de las ánforas bajo su imperio; y abrigamos la fundada esperanza de que dentro de dos años, el primer domingo de mayo de 1876, saldrá el cuarto, y quedará para siempre afianzado el régimen constitucional, que debe ser el credo político y la constante aspiracion de todo buen Peruano.

Y con esto, doy fin á mi trabajo: debe resentirse de la precipitacion y desconcierto con que me he visto precisado á escribir en corto tiempo y en medio de las agitaciones y apuros de un largo viaje y otras atenciones diversas; pero, tal cual es, creo que servirá de algo al estudiante y acaso influya en alguna provechosa reforma.

J. S. S.

París, mayo 2 de 1874.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

ÍNDICE

Pág.

PRÓLOGO 1

INTRODUCCIÓN.

SUMARIO. — Reseña histórica. — Régimen constitucional en Inglaterra. — *El contrato social*. — Vindicacion de Rousseau. — Exámen de su teoría. — Doctrina de Hobbes. — Escuela racionalista. — *Nocion* del Derecho constitucional. — Sus relaciones con la Legislacion, el Derecho internacional, el Administrativo y la Política. — Importancia y utilidad de su estudio. — Plan del curso. VII

PARTE GENERAL.

Pág.

I. CIUDADANÍA. — Idea de *nacion*. — *Ciudadanía*. Exámen de su division en activa y pasiva. — Debe ser exclusiva de un Estado, pero renunciable. — Amplitud en su concesion. *Naturalizacion*, en la antigüedad y en los tiempos modernos. — Lo que dispone nuestra Constitucion 1

II. SOBERANÍA. — Nocion de la *soberanía*. — Su fundamento y cualidades. — Doctrinas opuestas á la soberanía popular. — Exámen y refutacion de la teoría del *Derecho divino de los reyes*, y de la llamada *soberanía de los mas inteligentes*. — Consideracion política sobre esta doctrina. — Contradicciones del señor Herrera. — Soberanía de los *principios absolutos*. — Ejercicio de la soberanía por el pueblo. — *Sufragio* y aceptacion. — Peticion. — Opinion pública. — Levantamiento nacional. 5

III. SUFRAGIO. — *Division del sufragio*. — Naturaleza de la eleccion. — Preferencia de la directa. — Necesidad de consultar la verdad é independencia en la eleccion. — Fuente de sus vicios entre nosotros. — Reformas convenientes. — Universalidad del sufragio. — Exámen de las teorías que exigen el *requisito de saber leer y escribir, ó poseer alguna renta*. — Modos de votar: *voto público; voto secreto*. — Dificultades de obtener siempre una eleccion genuina. — Si el voto debe ser *ó no obligatorio*. — Resúmen de la doctrina. 16

IV. CONSTITUCION. — *Necesidades de una Constitucion política*. — Como debe formularse 27

V. FORMA DE GOBIERNO. — Clasificacion histórica. — Su exámen y refutacion. — Exámen de la division en República y Monarquía. — La absoluta es la Monarquía genuina; la constitucional es mixta de República. — Distincion fundamental. — Exámen comparativo, filosófico y político de ambas formas. — Consideraciones sociales y económicas. — Aplicacion al Perú. — Estado de la monarquía y la soberanía popular. — Monarquía constitucional. — Imperio. — Asamblea de Versalles. — Diversas clases de República. — Preferencia de la unitaria sobre la federal entre nosotros. — Indicacion de la forma de Gobierno en la Constitucion. 29

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

PRIMERA PARTE ESPECIAL.

DERECHOS INDIVIDUALES.

CAPÍTULO I. — DERECHOS CIVILES.

Pág.

I. Personalidad. — Igualdad. — Propiedad. — Asociacion. — Garantías relativas á la personalidad. — Honor. — Dignidad. — Inviolabilidad de la vida. — Seguridad personal. — Inmunidad del domicilio. — Lo que se observa en Inglaterra, Francia y el Perú. — Idea de la igualdad. — Privilegios. — Desigualdades accidentales. — Igualdad civil y política. — Lo que dispone la Constitucion. — Garantías relativas á la propiedad. — Casos de expropiacion. — Consecuencias de la doctrina. — Disposiciones constitucionales. — Concesion de este derecho á los extranjeros. — Enajenacion perpetua. — Vinculaciones. — Accion del Estado respecto de las asociaciones. — Reunion. — Sociedades. — Consecuencias. — Disposiciones vigentes. 46

II. Libertad. — Límite en el ejercicio de este derecho. — Sijilo de las cartas. — Mansion y vecindad. — Locomocion, sus límites. — Desventajas del pasaporte. — Libertad de trabajo. — Injusticia del llamado « derecho al trabajo » — Libertad de industria. — Injusticia de los antiguos gremios. — Accion del Estado sobre el ejercicio de la industria. — Exclusivas. 55

III. Libertad de enseñanza. — Fundamento de este derecho. — Requisitos para su ejercicio. — Accion social para regularizarlo. — Consideraciones políticas sobre la instruccion popular, secundaria y profesional. — Enseñanza laica y obligatoria. — Lo que se observa en el Perú 61

IV. Libertad religiosa. — Título filosófico de este derecho. — Consideraciones sociales. — Importancia de la unidad de creencias. — Medios racionales de conseguirla. — Inconsecuencia de prohibir el culto externo permitiendo el interno. — Reflexiones aplicables al Perú. — Accion del Estado respecto á la religion. — Si la Constitucion debe prescribir ó no la religion del país. — Consideraciones peculiares á nosotros. — Inmigracion. — Separacion del Estado y la Iglesia. 66

V. Libertad de imprenta. — La libertad de imprenta como consecuencia de la del pensamiento. — Orígen de la censura prévia. — Injusticia de esta institucion. — Límites en el ejercicio de la libertad de imprenta. — Medios que pueden emplearse para corregir sus abusos 73

CAPÍTULO II. — DERECHOS POLÍTICOS.

Clasificacion. — Teoría de los destinos. — No deben considerarse como un derecho de los ciudadanos. — Derechos de los empleados públicos. — La herencia y propiedad de los destinos carecen de título filosófico. — Aplicacion. — Medios que pueden adoptarse para corregir los abusos. 79

CAPÍTULO III. — OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS.

Su fundamento y clasificacion. — Contribuciones. — Fuerza armada. — Servicios que presta. — Exámen de los medios empleados para conservarla y aumentarla, reclutamiento, sorteo y enganche. — Guardia nacional. — Preceptos constitucionales. — Carácter de la fuerza pública. 85

SECUNDA PARTE ESPECIAL.

PODERES POLÍTICOS.

CAPÍTULO I.

Pág.

Clasificacion. — Idea de poder político. — Defectos de la clasificacion establecida en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Conservador, Real y Electoral. — La moderacion no puede ejercerse por órgano especial. — Modos de realizarla. — Servicios de la imprenta. — Clasificacion racional. — Refutacion de la doctrina que atribuye la plenitud de la soberanía al Poder Legislativo. — Consecuencias sociales de este error. 101

CAPÍTULO II. — PODER LEGISLATIVO.

I. Naturaleza del Poder Legislativo. — Orígen del sistema representativo. — Teoría del mandato. — Nuestra doctrina. — El mandato imperativo en los tiempos antiguos y en la revolucion francesa. — Su refutacion. 109

II. Organizacion del Poder Legislativo. — *Formacion del Poder Legislativo.* — Calificacion de las sectas electorales. — Si el Poder Legislativo puede ejercerse por un solo individuo. — Ventajas de las Asambleas. — Inconvenientes del Congreso permanente y de las clausuras dilatadas. — Ventajas de la reunion anual por tiempo corto y perentorio. — Exámen de las razones alegadas en favor de la *dualidad* de Cámaras. — Su fundamento en las monarquías y repúblicas federales. — Si tiene título filosófico en la República Central. — Motivos de conveniencia. — Ventajas que respecto de los trabajos legislativos se atribuyen á la dualidad. 118

III. Cámara de diputados. — Orígen de esta Cámara. — Su renovacion. — *Calidades* de los diputados. — Edad. — Renta, ó profesion. — Nacionalidad. — Residencia. — Base para la formacion de la Cámara. — Eleccion nacional, departamental y provincial. — Preponderancia de este último sistema. — Correcciones que pueden hacerse. — Representacion de las minorías. — Facultades atributivas de la Cámara. — Organizacion interior 130

IV. Senado. — Orígen y formacion del Senado. — Discurso del duque de Broglie. — En las repúblicas su única fuente debe ser la eleccion. — Como conviene que esta se verifique. — Calidades e los senadores. — Facultades de la Cámara. — Lo que se observa en el Perú. — Exámen de las facultades judiciales, la iniciativa y la intervencion en asuntos diplomáticos. — Renovacion. — Organizacion interior. 146

V. Mision y funciones del Poder Legislativo. — *Funciones del Congreso.* — Mocion. — La iniciativa considerada en la monarquía y la república. — Discusion. — Diario de debates. — Votacion. — Sus especies. — Redaccion. — Incoactiva. — *Formacion de la ley.* — Proyecto. — Comisiones. — Debate. — Sancion. — Caso de disentimiento en las Cámaras. — Observaciones del Ejecutivo. 168

VI. Los representantes. — Cualidades que deben tener. — Inmunidad. — Sus límites. — Renta. — Obligaciones. — Si hay ó no incompatibilidad entre la diputacion y los empleos permamentes 177

CAPÍTULO III. — PODER EJECUTIVO.

I. Naturaleza del Poder Ejecutivo. — Definicion. — Su orga-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ® DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Pág.

nizacion en las monarquías hereditaria y electiva. — En las repúblicas. — Su carácter genuino 182
II. Atribuciones del Poder Ejecutivo.—Las atribuciones de este poder deben emanar de su mision especial. — Facultad de expedir decretos y reglamentos. — Direccion de las relaciones externas. — Inversion de los caudales públicos. — Orden interior. — Nombramiento de funcionarios subalternos. — Su accion respecto de los otros poderes 185
III. Veto. — Origen y fundamento del veto en la monarquía. — Su modificacion en la república. — Aplazamiento de las cuestiones. — Disolucion de las Cámaras apelando al pueblo. . 190
IV. Ministros de Estado. — Su número. — Necesidad y ventajas de un Consejo 195
V. Responsabilidad del Gabinete. — Dificultad de hacerla efectiva. — Motivos principales, la posicion social del enjuiciado, la naturaleza de los actos, los intereses comprometidos, los elementos de defensa. — Motivos especiales en la monarquía y en la República. — Vanidad de la pronta responsabilidad del ministro aplazando la del Presidente.—Nuestra doctrina . 200
VI. Sucesion en el Gobierno. — Exámen de los principales medios propuestos. — Los periodos largos. — Los cortos. — La reeleccion. — La candidatura civil. La simultaneidad en la opinion. — La corta dotacion del Presidente. — Nuestra opinion. — Suplencia 209
Consejo de Estado. — Naturaleza de la institucion. —
VII. Bases sobre que podria establecerse. — Importancia de su mision. — Juntas consultivas. Motivos por que se suprimió la institucion. — Como fue sustituida en la Constitucion vigente. 216
VIII. Régimen municipal. — Carácter y necesidad de la institucion. — Juntas departamentales. — Causales de su extincion. — Consejos municipales 221

CAPÍTULO IV. — Poder judicial.

I. Naturaleza del Poder Judicial. — Necesidad é importancia de la administracion de justicia. — Elevados destinos de esta funcion social. — Actos que caen bajo su dominio. — Especies de jurisdiccion. 224
II. Organizacion del Poder Judicial. — Fuente de su autoridad. — Necesidad de una autorizacion nacional. — Eleccion de los jueces de hechos y de los letrados. — Necesidad de la confianza pública. — Arbitraje. — *Sistemas de organizacion.* — Ventajas é inconvenientes del jurado. — Los juzgados y tribunales permanentes. — Aspecto político. — Aplicacion al Perú. — Juzgados unipersonales. — Tribunales. — Jerarquía judicial. — Candidaturas. 227
III. Funciones del Poder Judicial. — Publicidad en los juicios. — Administracion gratuita. — Carácter de permanencia. — Necesidad de motivar los fallos. — Procedimientos judiciales. — Instancias. — Ejecutorias — Indulto. — Conmutacion. . . 235
IV. Fueros. — Fueros reales. — Fueros personales. — Accion del Poder Judicial respecto de los otros poderes 240

TERCERA PARTE ESPECIAL.

EXÁMEN ANALÍTICO DE LA CONSTITUCION VIGENTE.

I. Historia y plan. — Primera Constitucion, de 1823. — La Boliviana, ó Vitalicia. — La de 1828. — La de 1834. — La de Huancayo. — La del año 1856. — Circunstancias que precedieron á su reforma. — Carácter general. — *Plan* de la Constitucion vijente 245
II. Texto de la constitucion. — *Constitucion de 1860.* 249

COMENTARIO.

Tit. I. De la Nacion. — Idea de la Nacion Peruana. — Libertad. — Independencia. — Soberanía. — Prohibicion de celebrar pacto que la menoscabe, ó ataque la integridad territorial. 284
— II. De la religion. — Disposiciones contenidas en el artículo. — Reseña histórica. — Consideraciones 285
— III. Garantías nacionales.—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 286
— IV. Garantías individuales. — Libertad civil.— Retroactividad de la ley. — Dignidad y honor. — Inviolabilitad 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. 296
— V. De los Peruanos. — Peruanos de nacimiento. — Nacidos en el territorio de la República. — Hijos de padres peruanos en el extranjero. — Necesidad de su inscripcion en el registro cívico. — Españoles, é Hispano-Americanos. — Peruanos por naturalizacion. — Obligaciones generales. 307
— VI. De la ciudadanía.— Definicion de ciudadanía.— Requisitos para su ejercicio. — Derecho de elegir. — Requisitos para el ejercicio del sufragio. — Empleos públicos. — Suspension y pérdida del derecho de ciudadanía. — Su carácter respectivo. — Causales de suspension. — Causales para la pérdida total 310
— VII. De la forma de Gobierno. — Primer pensamiento de los legisladores del 23. — La federacion Norte-Americana. — Fundamentos históricos y políticos de la unidad entre nosotros. — Dificultades y peligros de la federacion. — Texto constitucional. — Division y limitacion de las funciones públicas. 316
— VIII. Del Poder Legislativo. — Exposicion general. — Primera parte. *Organizacion.*— Congreso, dividido en Cámaras.— Eleccion y calidades de los diputados. — Eleccion y calidades de los senadores. — Exclusiones. — Prohibiciones absolutas y parciales.— Reunion del Congreso. — Reseña histórica. — Exá-

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Pág.

men de las razones aducidas en favor de la reunion bienal. — Ventajas de los Congresos anuales. — Congresos extraordinarios. — Instalacion sin necesidad de convocatoria. — *Quorum*. Inmunidad. — Vacancia á causa de empleo. — Renovacion de las Cámaras. — 2ª Parte. *Atribuciones*. — Clasificacion. — Atribuciones propiamente legislativas. — Magestáticas. — Administrativas. — Orgánicas. 321

Tit. IX. Cámaras legislativas. — Facultades comunes á ambas Cámaras. — Casos de reunion en Congreso. Consideraciones á este respecto. — Facultad privativa de la Cámara de diputados. — Exámen de esta disposicion. — Facultades privativas del Senado. 336

— X. De la formacion y promulgacion de las leyes. — Iniciativa. — Sancion. — Promulgacion. — Fórmulas. — Otras disposiciones. 340

— XI. Poder Ejecutivo. — Exposicion. — Calidades del Presidente. — Eleccion. — Período de mando. — Reseña histórica. — Casos de vacancia. — Lo que disponia la Constitucion de 1856. — Casos de suspension temporal. — Vice-Presidentes. — Por qué se estableció el 2º. — Reforma conveniente. — *Atribuciones*. — Clasificacion. Carácter de la conservacion del órden y seguridad exterior. — Ejecutivas. — Legislativas. — Majestáticas. — Moderadoras. — Restricciones. — Otras disposiciones 342

— XII. De los ministros de Estado. — Consideraciones generales. Necesidad de que el Gobierno se comparta realmente entre el Presidente y los ministros. — Calidades para obtener el cargo. — Derechos. — Obligaciones. — Responsabilidad. . 350

— XIII. Comision permanente del Cuerpo legislativo. — Reseña histórica. — Organizacion. — Atribuciones conservadoras, judiciales y legislativas. — Disposiciones varias. 353

— XIV. Régimen interior de la República. — Division y demarcacion territorial. — Funcionarios subalternos y sus atribuciones. — Orden jerárquico. — Nombramiento. — Lo que á este respecto disponia la Constitucion del 56. — Observacion. 355

— XV. Municipalidades. — Ojeada histórica. — Riesgos corridos en la reforma. — Organizacion actual. 358

— XVI. Fuerza pública. — Division de la fuerza pública. — Ejército. — Guardias nacionales. — Aumento y renovacion. — Prohibicion del reclutamiento y otros abusos. — Lo que disponia la Constitucion del 56. 360

— XVII. Poder judicial. — Mision del Poder Judicial. — Inamovilidad de los jueces. — Jurisdiccion. — Organizacion. — Nombramiento. — Lo que disponia la Constitucion del 56. — Exámen de otra reforma propuesta. — Lo que podria hacerse. — Garantías, publicidad y exposicion de motivos. — Juicios por comision. — Usurpacion. — Inviolabilidad de lo juzgado. — Observaciones. — Vacio que se nota. — Necesidad de organizacion del Ministerio fiscal. 361

— XVIII. Reforma de la Constitucion. — Fundamento de esta disposicion. — Ojeada histórica. — Constitucion del 23. — Del 28. — Del 34. — Del 39. — Del 56. — Disposiciones vigentes. — Observaciones. 368

— XIX. Disposiciones transitorias. — Disposiciones cumplidas. — Disposiciones vigentes. — Juicio sobre ellas. 371

Conclusion 372

Paris. — Imprenta P. Dupont, calle J.-J.-Rousseau, 41. (229, 7-4.)

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN ®
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS
BIBLIOTECA PARTICULAR PROPIEDAD DE García