

ha puesto un exquisito cuidado en limitar todos los derechos individuales y sociales, á fin de que el pueblo no estorbe el juego de los otros dos elementos.

Lo que ha dado valor á esta falsa doctrina es la autoridad de Montesquieu y de su escuela, que, tomando por modelo el gobierno británico, puso á la moda un gobierno mixto en el cual se procura conciliar la perpetuidad hereditaria de ciertas magistraturas con la temporalidad electiva de otras, combinando los tres elementos. Esta combinacion es la que se ha tratado de hacer en los diversos gobiernos que se han organizado con el nombre de monarquías constitucionales, y en los que con la denominacion de repúblicas se han establecido en la América española, sin que haya uno solo, entre todos ellos, que haya podido mantenerse como un organismo estable y congruente con la organizacion de la sociedad civil y su desarrollo natural. Con el propósito de hacer de la monarquía constitucional un gobierno definitivo, se han construido teorías ilusorias, tanto ménos adecuadas á la organizacion social, mientras son mas subjetivas y antojadizas, las cuales, sin embargo, se han tomado como guia para la organizacion de las repúblicas, sin advertir que desde que torturaban el elemento democrático contraponiéndole el privilegio de una dinastía ó de una dictadura monárquica, sea vitalicia ó temporal, y el de una aristocracia ú oligarquía artificial, tenían que desconocer ó limitar los derechos sociales y los individuales, dejando por lo tanto de ser teorías científicas, pues jamás podrian llegar á ser experimentales, desde que no eran adecuadas á la organizacion y desarrollo de la sociedad.

\*  
\* \*

La organizacion del gobierno británico es la obra de siglos y de circunstancias peculiares, imposibles de copiar; y con todo no es todavía una organizacion definitiva, como lo comprueban las modificaciones que sufre

de tiempo en tiempo, á impulsos del desarrollo democrático, al cual tienen que someterse los otros dos elementos para subsistir. El objeto primordial de la Magna Carta arrancada á Juan sin Tierra en 1215, fué la confirmacion escrita de las costumbres, derechos ó libertades (palabras sinónimas en aquel célebre documento) que los ingleses gozaban de hecho desde el tiempo de Guillermo el Conquistador; y como uno de esos hechos ó libertades era de que el rey no impusiera exaccion alguna, en forma de contribucion, subsidio ó servicio personal, sin el consentimiento del consejo general del reino, se consignó este estatuto, al lado de las garantías efectivas estipuladas en favor de los derechos sociales, de la libertad individual y de la propiedad de todos, señores, clase media, comerciantes y villanos. Ninguna distincion se hizo á favor de los nobles ó del clero, ni se acordó intervencion aristocrática alguna á los barones en el gobierno. Todos deberian concurrir á los consejos generales, sin mas diferencia que en la manera de convocar á los nobles, á los dignitarios eclesiásticos y á los hombres libres, quedando la monarquía constituida, como antes, en un rey que tenia la atribucion de proponer las leyes y un pueblo con el derecho de aceptarlas ó rechazarlas. En esta combinacion del elemento monárquico y el democrático, la aristocracia no tenia una personalidad especial.

Pero los nobles habian logrado cerrar la Magna Carta con un estatuto que establecia una comision de veinticinco barones encargada de velar sobre su observancia y esto les dió accion para suprimir fraudulentamente, de acuerdo con el regente de la minoridad de Enrique III, el artículo que establecia los consejos generales. Semejante supresion fué la causa de las luchas, transacciones y violencias que se prolongaron durante el reinado de este monarca, hasta el triunfo que obtuvo su hijo Eduardo sobre los barones en la batalla Evesham, siendo de notar que, en todas esas vicisitudes, mientras el rey y la aristo-

cracia pugnaban por predominarse mutuamente, ambos aspiraban á suprimir el elemento democrático, sin dejar de utilizarlo á su turno, como recurso de guerra. Eduardo I, á su advenimiento, intentó asumir el poder absoluto, sometiendo por medio de los estatutos de Westminster, á una ley comun á todos sus súbditos, nobles y villanos; pero su tentativa fracasó por las mismas causas que habian mantenido la lucha en el reinado anterior, y despues de varias alternativas, fué obligado por los nobles y los hombres libres á confirmar la Magna Carta con el artículo relativo á los consejos generales.

Con todo, Eduardo I en el vigésimo tercio año de su reinado (1295) habia establecido definitivamente el sistema representativo, del cual habia ya dos ejemplos anteriores (1269 y 1275) debidos al empeño que ponian el rey y los nobles en desfigurar y desvirtuar los consejos generales compuestos de todos los ciudadanos. Apremiado aquel monarca por la resistencia que opuso el pueblo al pago de los subsidios que habia votado un parlamento compuesto de la primera nobleza, convocó al efecto, tuvo que recurrir al arbitrio de reclamar la concurrencia popular, no directamente sino por medio de la representacion, y ordenó á los gobernadores que hicieran elegir dos diputados por condado y por cada ciudad libre ó municipio, debiendo aquellos estar investidos de un mandato de sus comitentes para deliberar sobre todas las cuestiones que les fuesen sometidas, porque « era justo, decia la convocatoria, que lo que concierne á la generalidad sea por ella aprobado ó rechazado. »

Este es el origen del sistema representativo segun Hallam (*Europa en la edad media*), Ortolan (*Histoire du droit politique*) y otros autores entre los cuales C. Bernal (*Théorie de l'autorité*) observa con justicia que aquel sistema fué viciado desde el principio en la práctica porque ni Eduardo ni sus sucesores, al reunir en parlamento á los nobles y obispos con los representantes del pueblo, velaron jamás sobre que éstos fuesen investidos de un ver-

dadero mandato, lo cual fué causa de que se hicieran los intérpretes de su propia conveniencia, ántes que los mandatarios de sus comitentes, degenerando de este modo la representacion democrática en una oligarquía. En efecto, cuando los diputados del pueblo son fieles á su mandato, la nacion queda en el goce de su soberanía, es árbitro de sus destinos, manda y el gobierno es esencialmente democrático; pero si son infieles, el pueblo despojado ve caer su supremacía en manos de algunos ambiciosos, y el gobierno se convierte en el predominio de una minoría, sostenida por la arbitrariedad, que es lo que constituye una oligarquía. De consiguiente, lo que produjo la invencion del sistema representativo entre los ingleses, fué la combinacion del elemento monárquico y del aristocrático con uno oligárquico, falsamente tomado como representacion popular, el cual se aliaba segun las circunstancias con alguno de aquellos para hacer la guerra al otro, y mas frecuentemente con la nobleza, que monopolizaba las elecciones, por falta de una ley electoral, que no vino á establecerse sino dos siglos mas tarde. El estudio atento de este sistema anárquico ha hecho arribar al último autor citado á la siguiente apreciacion del régimen representativo en Inglaterra.

« Herido en su origen, dice, por un vicio constitutivo y por la reprobacion popular, el sistema representativo inglés no ha podido echar raíces sino penosamente, por la astucia y la violencia, entre arroyos de sangre, y todavía le han sido necesarios mas de seis siglos para alcanzar su desarrollo. »

« La reparticion de la autoridad entre aquellos tres poderes (el monarca, la aristocracia y el pueblo) es la peor de las utopias, porque la autoridad es una, inseparable, y es inútil y absurdo querer repartir con alguna precision lo que es en sí moralmente indivisible, como el punto en geometría. Por otra parte como aquellos poderes no aspiraban sino á dominarse unos á otros, ninguno de ellos se esfuerza en descubrir ni en respetar la

pretendida línea de demarcación que existe entre sus atribuciones respectivas. Viviendo cada uno en la expectativa de dominar á los otros, prefieren que todo quede indeciso, á fin de poder objetarlo todo en el día del triunfo y oprimir mas cómodamente á sus rivales abatidos.

« Esto es á lo que se reduce el célebre sistema ecléctico (la monarquía constitucional) que se ha tomado como la última palabra de la ciencia, y que no es otra cosa que la confusión de los principios mas elementales, confusión tan grande y tan manifiesta, que ni aun es susceptible, tan radical es su vicio, de mejora importante, ni de perfeccionamiento.

« En resumen, el derecho político de Inglaterra, antes del reinado de Eduardo I, era la Magna Carta; su gobierno, la intervención directa de los ciudadanos en los negocios públicos, por la institución de los consejos generales. Pero bajo este príncipe comienza á organizarse el sistema representativo, ilegalmente y sin mandato, procediendo por la eliminación del pueblo y por la introducción en la escena política de un nuevo elemento: los diputados de los municipios. »

El mismo proceder es el que se ha empleado en las monarquías constitucionales, y en las repúblicas oligárquicas que se han ensayado en el presente siglo. Se ha principiado por crear una aristocracia artificial donde no existía, ó una oligarquía de ricos, de militares y clérigos, donde no se admitía una clase nobiliaria, para asociar este elemento á una dinastía monárquica ó á una presidencia que por la extensión de su poder supliera el elemento de la monarquía; y se han imaginado multitud de artificios para simular el elemento democrático, haciendo funcionar al pueblo por medio de representantes sin mandato y elegidos bajo la influencia del fraude y de todo género de corrupciones, que han permitido al monarca ó á la aristocracia adueñarse de esa nueva clase de oligarcas, que, á título de diputados del pueblo, contribuyen

á oprimirlo, sirviendo únicamente á su propia conveniencia. El resultado ha sido el mismo que en Inglaterra, antes de que el pueblo hubiese afianzado sus derechos y su intervención en la política: estos poderes facticios han tenido que sobreponerse al derecho y que apelar á expedientes para sostenerse y vencer las dificultades siempre renacientes de una situación tan falsa como anormal; y el nuevo régimen ha engendrado la anarquía y ha caído cien veces para volver á verificar nuevos ensayos, á costa de los intereses, de la tranquilidad, y del progreso de las naciones.

Las dudas y desconsuelos, los odios y rencores que han engendrado estos ensayos anárquicos de gobiernos mixtos se han traducido en utopías extravagantes y en sistemas ilusorios de política, que han producido el caos en la ciencia y en las prácticas del nuevo régimen gubernativo. Los desilusionados que conservan su fé en la soberanía absoluta se han dividido en varias y opuestas facciones: los unos han imaginado poder reconstruir el cesarismo romano y resucitar prácticas viciosas como la del plebiscito, en tanto que otros remedando las antiguas luchas entre patricios y plebeyos, y aspirando á una liquidación social para plantear teorías comunistas, han entronizado la demagogia sangrienta y la dictadura del populacho como la expresión mas genuina de la república democrática. Entre unos y otros han aparecido los conservadores del antiguo régimen y por consiguiente partidarios también de la soberanía absoluta, queriendo unos restablecer la monarquía legítima, y aspirando otros á fundar una república conservadora, como el término medio salvador: pues creen, como Thiers, que « la verdadera política es aquella que pasa por entre todos los extremos y se fija allí donde está el interés evidente del país, » como si fuera privilegio del término medio, que tantas veces ha fracasado con los gobiernos mixtos, que son su expresión, el conocer mejor que otros el verdadero interés de una nación.

El resultado de todas estas confesiones teóricas y prácticas es que en el día no solo no representan una idea clara y precisa los términos *república* y *monarquía constitucional*, que se emplean como de significado opuesto, sino que además de eso, en todas las formas de gobierno mixto que toman aquellos nombres, el sistema representativo adopta distintas combinaciones para mantener siempre una soberanía absoluta en el poder político, sea que prepondere la dictadura monárquica, como en el imperio de Napoleón III, ó el elemento democrático, como en los ensayos de las repúblicas francesas, ó una oligarquía como en otras monarquías constitucionales y en la mayor parte de las repúblicas hispano-americanas. Por esto sucede que la única diferencia aparente que hay entre las repúblicas y las monarquías, está en la temporalidad de las funciones, del jefe del Estado en las primeras, y en la perpetuidad hereditaria ó vitalicia del monarca en las segundas. Mas como también se han ensayado algunas veces en América repúblicas con presidencias vitalicias, y el caso puede repetirse, aquella diferencia aparente debe considerarse como accidental, y por tanto no puede darnos la base de una clasificación. Así tampoco la dan las tituladas formas elementales de gobierno, que hemos examinado y refutado como accidentes políticos históricos, mucho ménos la democracia, porque en el día se llaman democráticos todos los gobiernos fundados en el sufragio popular, por despóticos que sean: el gobierno de Napoleón III se llamaba imperio democrático, así como se llaman repúblicas democráticas muchas tiranías oligárquicas de América.

\*  
\*  
\*

Tratando de hallar caracteres fundamentales que sirvan para una clasificación de los gobiernos conocidos en las naciones modernas, la cual sea mas científica que la clasificación vulgar, solamente podemos adoptar como

tales los privilegios antisociales que distinguen á los gobiernos de soberanía absoluta del gobierno del pueblo por sí mismo, constituido por una delegación limitada y temporal de la soberanía, que es lo que se llama *Self government* ó *Semecracia*. Es verdad que aquellos privilegios pueden ser también variables, pero como quiera que existan, ellos son característicos de todo poder absoluto, sea dinástico ú aristocrático, sea una oligarquía popular.

Hay, pues, gobiernos de privilegio y gobiernos semecráticos. Entre los primeros se clasifican todos los de poder político ilimitado, como son entre los conocidos: 1º la monarquía absoluta, organizada sobre la dictadura de un monarca, origen de todos poderes, aunque se admitan formas que atemperen su arbitrariedad; 2º la monarquía constitucional de todos matices, en que se combina el elemento monárquico con el aristocrático histórico ó el artificial y con el elemento democrático de forma oligárquica, sea que se atribuya al primero únicamente una acción conservadora en el gobierno ó la dictadura absoluta, sea que se le haga origen de todas las funciones públicas, como jefe de una administración centralizada, ó se le dé solo una parte de los nombramientos y no se le permita intervenir en los negocios comunales; 3º la república oligárquica, organizada sobre la centralización administrativa á cargo del jefe temporal del Estado, con facultades dictatoriales, sin responsabilidad expedita para sus actos y los de sus agentes, y con el poder de intervenir directa ó indirectamente en la organización oligárquica del pueblo; y 4º la república democrática y social de poder absoluto, ora esté organizada con una asamblea popular y un presidente, ora lo esté con asambleas nacionales ó comunales auxiliadas de directorios ó comisiones dictatoriales que dominan todos los derechos.

El gobierno semecrático tiene caracteres inequívocos: 1º poder político limitado por el reconocimiento expreso y consagración práctica de todos los derechos sociales y de los que constituyen la libertad individual, á todos los

cuales no puede alcanzar su acción política; 2º origen popular por medio de la elección directa y libre de todas las funciones públicas, que deben ser consideradas como mandatos legales y populares; 3º consiguiente temporalidad alternativa, y actual responsabilidad de todas estas funciones sin trámites previos; 4º igualdad ante la ley de todos los funcionarios públicos y de los ciudadanos, y ausencia completa de todo privilegio ó excepción que favorezca á los primeros y los haga de mejor condición legal que los segundos; y 5º organización política de la administración pública en donde quiera que en la nación existan unidades sociales y comunales que deban regir sus propios intereses independientemente de la administración nacional, siendo análogas con la organización política de ésta, todas las organizaciones parciales, y sujetas á un vínculo de unión.

Estos caracteres de la semecracia son condiciones de tal modo congruentes y solidarias, que cada una de ellas es parte integral de su organización, aunque las que se refieren á la forma orgánica sufran en la práctica alguna modificación que no altere su esencia ni vicie la base fundamental, que consiste en la limitación de la soberanía y en la responsabilidad de su ejercicio. Desde que se establece que la acción del poder político no alcanza á los derechos sociales ni á los que constituyen la libertad individual, porque el gobierno se estatuye para favorecer el desarrollo fisiológico de la sociedad civil y de sus elementos, es fuerza reconocer que las funciones del poder político son un mandato popular, temporal, alternativo, responsable y ajeno á toda inmunidad ó privilegio, y que deben organizarse de un modo general para toda la nación y de una manera análoga para cada agrupamiento de poblaciones que por intereses estadísticos homogéneos forman una comunidad social, y para cada municipio que tenga intereses locales propios que ligen á cierto número de familias en una cooperación común y por una afección especial.

Este ideal de gobierno es perfectamente científico, porque su bondad puede ser comprobada por la experiencia, puesto que es conforme á las fuerzas humanas y á las leyes que rigen su progreso, á la organización natural de la sociedad civil y á los derechos en que se funda su desarrollo, á los elementos que componen la sociedad y á las condiciones de su existencia y perfección, que son las de la vida intensa y completa del hombre, de la familia, del municipio y de la nación. El Estado que por su organización política no corresponde á estas condiciones, no guarda la ley de relación que debe existir entre la organización de la sociedad y su gobierno, y por tanto no es conforme á la ciencia política.

Los gobiernos que se encuentran en este caso, por ser gobiernos de privilegio y de poder absoluto, son tumultuarios y abrigan un fomes constante de desorden, de discordias y de lucha. Esto explica la perpétua fluctuación de los gobiernos de privilegio de las naciones modernas, y su situación ruinosa, cada día mas insostenible y amenazante, pues no solo contrarian ellos la existencia de la sociedad y de sus elementos, sino que esquilman al pueblo por medio de exacciones crecientes, que necesitan para mantener sus privilegios y los poderosos ejércitos en que se apoyan.

De los gobiernos modernos, el que mas se acerca al ideal científico, es el de los Estados Unidos de América, que nos ha presentado el primer ejemplo de la semecracia práctica en este siglo. Su organización debe servir de guía para conocer hasta qué punto y en qué forma pueden realizarse prácticamente las condiciones orgánicas del gobierno semecrático. Las naciones que han organizado su poder político según este modelo en América, aunque en su ejecución todavía pugnan con los resabios del antiguo régimen, son las federaciones Argentina, de Méjico, de Colombia y de Venezuela, las cuales, á pesar de su incipiente resultante de los vicios coloniales y de la desmoralización de la guerra civil, cada día progresan

mas en la práctica de la semecracia. En Europa, la que mas se acerca á este tipo es la Suiza. Despues vienen las colonias británicas de y América y Australia, que aunque tienen algunos funcionarios que no son de origen popular, por ser nombrados por la metrópoli, están sin embargo organizadas sobre la base de la limitacion del poder político, determinada por la consagracion de los derechos sociales y de la libertad individual, y sobre la del mandato popular, responsable, temporal y sin privilegios.

Vamos ahora á estudiar la constitucion de esta forma de gobierno.

## LECCION SÉPTIMA

### De la constitucion política.

SUMARIO. — I. Causa de la inestabilidad de las constituciones modernas. — II. La constitucion debe sancionar sin reservas los derechos individuales y sociales. — III. Limitacion de las atribuciones y responsabilidad de los depositarios del poder. — IV. Fundamentos de la division constitucional de las funciones del poder político. — V. Delegacion del poder y naturaleza de los derechos políticos que en ella se fundan. — VI. Descentralizacion del poder político y necesidad del régimen federal. — VII. La reforma de las instituciones políticas debe ser fácil.

### I

#### CAUSA DE LA INESTABILIDAD DE LAS CONSTITUCIONES MODERNAS.

Hay publicistas que consideran las constituciones políticas como la obra de la civilizacion, porque no habiendo otras bases positivas del derecho público que las costumbres y las leyes escritas, y siendo aquellas el único régimen de las naciones primitivas y atrasadas, donde si existen leyes políticas son aisladas y sin sistema, solo las naciones modernas mas adelantadas son las que han procurado determinar su régimen político en *cartas, constituciones* ó *leyes fundamentales* sistemáticas.