para dejarles tiempo de educarse é instruirse, para que el servicio mecánico no llegue á ser una especie de esclavitud; si debe intervenir en el señalamiento del jornal, para evitar las quejas de la clase obrera y la propension al comunismo; qué artículos son de lujo hablando de una manera general? ¿qué artículos pueden llamarse de lujo en una localidad urbana ó rural? Estas consideraciones por su calidad y enlace con otras merecen un estudio especial, aunque no del dominio exclusivo del derecho público.

El sétimo y el octavo números no necesitan fundamento especial.

La materia que se trata es difícil y de interés; pero es imposible no ocuparse de ella, dedicando estudio y atencion especial, porque es la base de todo cálculo en el gobierno, y su influencia se extiende á todos los ramos de la industria. La juventud debe saber que esta difícil é interesante ciencia está poco cultivada en la República, en el continente y en el mundo.

Las contribuciones no deben decretarse mas que por el Poder Legislativo, con calma en las discusiones, sin hacer las votaciones cuestiones de amor propio, y siempre observando todos los trámites de reglamento. Cualquiera precipitacion en esta materia, puede ser de fatales consecuencias y de gran responsabilidad moral para la cámara que vote los impuestos.

No es posible sostener en general, que el sistema de contribuciones directas es mejor que el de indirectas, ni al contrario. Las contribuciones directas son muy convenientes y eficaces en cierta clase de bienes, así como las indirectas son de más fácil recaudacion y hasta voluntarias en ciertos frutos. El establecimiento de contribuciones depende de la situacion del Estado, de la clase de colindantes que tenga, del estado de cada una de las industrias, y de las costumbres de la poblacion. Bueno es repetir, por ser de actualidad, que la alcabala propiamente dicha, es el tanto por ciento que paga el vendedor por la cosa que vende, que no puede tener lugar sino por lo que se vende; por lo mismo, si se pagó anticipada debe devolverse por lo que toca á los efectos que no se vendieron; que la autoridad ó el recaudador tendrian que intervenir en todas las ventas de efectos, ó que registrar todos los establecimientos, para evitar el fraude que pudiera hacerse al erario, y esta odiosa inquisicion hace odioso el sistema de alcabalas, casi en su totalidad.

## FORMACION DEL ESTADO.

## Del gobierno del Estado.

El Estado en su unidad, se forma del número de habitantes nacionales que contiene; se dice así, porque los transeuntes y los extranjeros no deben computarse entre la poblacion permanente, y porque no se considera el número de poblaciones ó de lugares poblados; lo primero es un respeto á las otras nacionalidades, y á las leyes sobre ciudadanía de los otros Estados; lo segundo viene á establecer la unidad del Estado haciendo de él un todo compacto, homogéneo; á diferencia

376

de lo que resultaria si el Estado se formara de la federacion de los municipios; porque en este caso, cada uno tendria sus representantes y su organizacion especial, con facultades de una esfera distinta de la municipal. Es necesario tener presente esta base de organizacion en los Estados, para que las deducciones que se hagan sean lógicas, es decir, conformes al todo que resulta de la poblacion, y no conforme al todo, que resultaria de la alianza de los municipios; deducciones muy distintas y hasta contradictorias, segun la base que sirva de punto de partida. (Véase derechos civiles, derechos políticos.)

Mas no se crea por lo dicho que los Municipios desaparecen en la organizacion de los Estados, nó: por el contrario, son el terreno ó la base natural en que descansa esta organizacion artificial; y así como el municipio descansa en las familias sin absorverlas, sin nulificarlas, así el Estado descansa en los municipios sin absorverlos, sin nulificarlos. En una y otra deduccion hay que tener presente, que de la familia al municipio hay una graduacion natural, miéntras que del municipio al Estado hay la transicion que de una órden natural á una órden artificial; mas por esto se dice que el Estado descansa, tiene su base en los municipios, y no que es la continuacion de un órden de la misma especie.

El objeto del Estado está indicado en las obligaciones y relaciones del mismo; y los medios que tiene para cumplir su objeto, en el Derecho del Estado; mas tambien debe tenerse en cuenta, hasta donde se extiende el poder que le confiere su carácter de persona jurídica; que tiene limitada extension cuando cumple sus deberes dentro del Estado, y que no es distinto de la poblacion cuando trata negocios fuera del Estado; tambien debe tenerse en cuenta la inteligencia propia y bien determinada de persona moral, porque su objeto es el bien en el órden del Derecho, removiendo obstáculos, facilitando medios que hagan más eficaz la libertad de accion de cada individuo, de cada familia, de cada persona colectiva; por fin, conservar el órden y la sociedad, protejiendo las personas y las cosas contra toda violencia, castigando los delitos y resolviendo las disputas que se susciten entre particulares por tribunales y leyes préviamente establecidas.

El gobierno viene á ser la persona física que representa al Estado, es el encargado por la sociedad de practicar los principios de esa creacion que se llama Estado, es la reunion de individuos que trabajan para hacer practicas en el órden físico las verdades del órden intelectual, dirigiéndose siempre hácia la perfeccion. Bajo este supuesto se comprende fácilmente, que en el actual estado social, léjos de estar gastada la materia de gobierno, apenas se ha empezado á poner por obra.

La soberanía del gobierno es otra de las ideas que es necesario acomodar sin fuerza, dentro de la concepcion del Estado. Prescindiendo del orígen de esta palabra (superioritas superamus), la verdad es que significa la facultad de resolver, de determinar, sin que otro individuo ó persona pueda enmendar ó revocar la resolucion ó determinacion. Bajo esta inteligencía, el gobierno, en su conjunto de facultades y de Poderes, es soberano; mas esta soberanía no es arbitraria, ni siquiera tiene por guía la voluntad del gobernante, sino que debe tener por guía el objeto del gobierno, por norma el carácter orgánico del Derecho y por medida la libertad que cada individuo, cada familia, cada persona colectiva ó moral tiene, cuando obra dentro del círculo en que puede practicar su derecho interno.

Despues de proclamados y aceptados los derechos naturales del hombre, cada uno tiene libre disposicion de su persona y de sus cosas en el sentido que se ha procurado fijar, y por lo mismo, cada uno es soberano en los limites indicados; es decir, resuelve ó determina sin que nadie pueda revocar esa resolucion ó determinacion; pues si tal sucediera, el que tuviera la facultad de hacer esa revocacion seria el soberano, y si el gobierno pudiera revocar las providencias, las medidas de los particulares ó de las comunidades, seria el soberano de todos, nulificando con solo esto el reconocimiento de los derechos naturales y las garantías que de ellos dimanan. Claramente se percibe que no puede ser este el objeto de la soberanía; tal cosa es la invasion que hace el gobierno al libre ejercicio de los derechos de otros. La soberanía del gobierno es, como se deduce de lo expuesto, la facultad para resolver en última instancia los negocios de su esfera.

La teoría expuesta trae consigo esta otra consideracion: la soberanía no es la omnipotencia; ó en otros términos, el gobierno debe abstenerse de hacer lo que está fuera del principio del derecho, y cada una de sus

ramas solo pueden hacer lo que les permite la Constitucion del país. Consecuencia de esto es que el gobierno, y los Poderes en que se divide para su ejercicio, faltan á sus deberes si hacen lo que pueden hacer solo porque tienen la fuerza, ó porque no hay quien reclame con efecto: en uno y otro caso los hechos son arbitrarios, y el que los comete obra sin autoridad.

La doctrina asentada es muy distinta de la que se entiende por soberanía de número, y que tiene lugar en las decisiones de los cuerpos colegiados; pues aquella es un principio que no sufre alteracion, y esta es uno de tantos medios para terminar un negocio; medios que pueden modificarse, segun convenga, á la materia que se trate.

Los diversos y multiplicados deberes del gobierno pueden dividirse en tres grandes séries: 1ª, conocer las necesidades del país por la narracion de personas que sean de distintas localidades; dictar las medidas convenientes para remediarlas con presencia del Derecho y de la Constitucion; decretar el tanto que deben formar las contribuciones. 2ª Ejecutar lo mandado conservando la unidad de accion y la continuidad del trabajo. 3ª Aplicar el derecho por respeto al Derecho. De aquí la division de Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, aceptada en la República, Poderes soberanos; es decir, que resuelven y mandan, cada uno en su esfera, sin que otro pueda enmendar ó revisar lo que haya determinado.

Mas sucede muchas veces que la resolucion de un Poder, que obra conforme á sus facultades, es un ataque á otro de los Poderes de que se forma el gobierno; y esto tiene lugar, ó porque la Constitucion es imperfecta como obra del hombre, ó por las deducciones que se hacen de la letra ó del espíritu de las leyes. En este caso, que es un verdadero conflicto, la marcha de los negocios se entorpece, sea para hacer algo que toque directamente al bien público, ó algo que toque en primer lugar al "Derecho del Estado," y en segundo al bien público. Tal situacion, muy difícil de por sí, bien merece ser objeto del derecho público, y por esta razon será tratada con la separacion debida.

Supuesto lo dicho, pasamos á tratar de la formacion y organizacion de cada uno de los Poderes nombrados.

## 8 I

## Poder Legislativo.

El cuerpo legislativo es, sin duda, de gran importancia en la division hecha. La circunstancia de que cada diputado representa cierto número de almas, y de que viene electo sabiendo las necesidades locales, hace que los diputados todos representen toda la poblacion y todas las necesidades. Para proceder con órden, veremos en este tratado: 1º Su formacion. 2º Su vida económica. 3º Sus trabajos.

Núm. 1º Su formacion. Está aceptado generalmente, que cierto número de almas sea representado por un diputado que, elijan cierto número de personas nombradas por los que tengan los requisitos que previene la ley. Sobre las condiciones de elegibilidad, recuérdese lo que queda escrito al tratar los "Derechos políticos."

Algunos sostienen que cada poblacion debe mandar un diputado, dando, por razon fundamental, que así cada uno de los diputados representaria las necesidades locales; pero esta opinion no merece tenerse en cuenta, per los grandísimos inconvenientes que presenta cuando se considera el número de poblaciones que tiene un Estado y el muy variado censo de ellas. Otros han creido que debe tenerse en cuenta la capacidad del territorio, para que no queden sin explotar y sin tomar las medidas conducentes á la riqueza natural; pero las necesidades que fundan esta opinion pueden llenarse con el sistema primeramente indicado y generalmente aceptado.

Varían las opiniones sobre el número de almas que debe servir de base en la eleccion. Unos dicen que no puede ser menor de 40,000, y otros que debe ser mayor de esta cifra sin pasar la de 100,000. Parece que la primera cifra dicha es la más aceptable, y ella es la que sirve de base casi en todas las naciones que tienen el sistema representativo.

Tambien son diversas las opiniones sobre el modo de elegir, porque unos quieren que el representante sea electo directamente; es decir, en primer grado, y otros que cada cierto número de los que tienen derecho y obligacion de elegir, nombre una persona que á su vez y con los otros nombrados igualmente, elija al representante; es decir, que la eleccion sea indirecta y en segundo grado.

La experiencia ha demostrado que el segundo sistema es el más fácil y conveniente, porque hace más posible el acuerdo sobre el nombramiento de una persona, sin estar muy expuesto á la falsificacion. Esta opinion se robustece mucho, observando que las poblaciones están repartidas en una gran extension de terreno, y que muchas veces cada poblacion está igualmente repartida en cierta extension territorial.

Hasta la fecha, el derecho de elegir y ser elegido solo está concedido al sexo masculino, y de éste á los que tienen los requisitos para ser ciudadano y la circunstancia de no tener suspensos los derechos de tal. Sobre esto, recuérdese lo que queda escrito en la cita anterior ("Derechos políticos.")

El dia señalado para la eleccion primaria debe ser el que sea más posible, con presencia de las costumbres de la poblacion; y en el que se señale para que se reunan los individuos nombrados en la eleccion primaria, debe considerarse, además de lo dicho, sobre costumbres y ocupaciones, la distancia que deba recorrer cada uno de los electores para reunirse todos en el lugar señalado como centro. La division del terreno electoral, el señalamiento del centro, son cuestiones que están sujetas á la ilustracion y tacto de la auridad, con presencia de la estacion, del terreno con sus accidentes, de la área que comprenda, y de otras muchas circunstancias, para que no se dé el caso, meditado ó fortuito, de que sea imposible la concurrencia de ciertos electores; pues tal cosa dejaria sin representacion á gran número de almas, nulificando de este modo la base electoral y burlando la ley. Todas las combinaciones que se hagan para obtener este resultado son poco nobles, y prueban, sin discutir, que falta el espíritu republicano en quien tal hace. Además,

dejando sin representacion los intereses de ciertas opiniones, quizá venga á tenerse un todo homogéneo en el cuerpo legislativo; pero ciertamente la representacion no es del Estado con sus diversas opiniones é intereses; y faltándole este carácter, el despecho de los burlados hará buscar medios muy distintos de los que pondrian en juego si solo hubieran sido vencidos; por último, la lucha electoral, siendo periódica y franca, viene á ser una válbula de seguridad para la conservacion de la paz, y hace que el gobierno no tenga el carácter de un partido que se venga del que profesa ideas contrarias á las suyas.

Respecto del número que debe formar quorum y de éste el que sea bastante para hacer una eleccion, hemos dicho, y repetimos, que no es conveniente que sea en ambos casos el de la mayoría absoluta, porque tal sistema pone fuera del combate electoral casi las tres cuartas partes de la poblacion; y el descontento que esto produce es de tres contra uno, resultando siempre que el cuerpo legislativo no puede ser la representacion de la mayoría de los habitantes. Los números no admiten discusion, y por esto pasamos á demostrarlo con números: supóngase una poblacion de 40,000 almas que debe dar 40 electores, resultará que veintiun electores forman quorum, que de estos veintiuno once forman mayoría, y, por consecuencia, que la uniformidad de estos once hará la eleccion de un representante (diputado). Y como cada elector viene á representar un millar de almas, el resultado final será que once mil vienen á ser mayoría de cuarenta mil. Esta demostracion, que no admite réplica, como no la admiten

las de su género, produce las consecuencias que hemos procurado indicar. Y téngase presente que este supuesto descansa, en el supuesto de que cada uno de los electores sea nombrado por unanimidad de los que tienen derecho de elegir en primer término; mas si se admite el supuesto posible, de que los electores sean nombrados por mayoría absoluta, el resultado será atroz, porque viene á dar éste: que 6,000 almas es mayoría de 40,000.

Por lo expuesto, es conveniente que en las elecciones de primero y segundo término se exijan dos tercios del número de votantes, y que el quorum no se forme sino con dos tercios de los electores que deben concurrir. Quizá combinando en las elecciones y en la formacion del quorum, dos tercios para lo primero y tres cuartos para lo segundo, venga á aproximarse la representacion al carácter que debe tener.

La aceptacion de las reflexiones expuestas darán el resultado de que las medidas legislativas, lastimen el menor número de creencias y de intereses que sea posible, y esto que ni los diputados, ni el gobierno en general, se ocupen de sacar avante un pensamiento ó una persona; la consecuencia de todo esto será la paz, porque cada uno de los partidos ha discutido en la eleccion, y el pueblo en general, con el buen sentido que le caracteriza, aceptará lo conveniente. Otra cosa que no sea lo dicho, será la demostracion de un buen talento, de la superioridad de la fuerza, de la habilidad de algunos para ser opresores y no oprimidos; en fin, será todo lo que se quiera, pero nunca la práctica de la democracia con todas sus ventajas.

La nacion en que se vea que un gobernador nombra á sus diputados, y que unos diputados nombran á su gobernador, jamás encontrará recursos intelectuales ni físicos que la saquen de una situacion difícil, ó la renueve constantemente con ideas propias para marchar en el camino del adelanto; porque ocupados los funcionarios en buscar su comodidad, solo llevan á los puestos públicos la habilidad de conservacion que perjudica mas que aprovecha á los intereses de la comunidad. Por otra parte, este juego ni siquiera sorprende por su novedad. La escuela liberal debe convencerse de que las fuentes de todo vigor y progreso, en todo sentido, no están en los que son de oficio funcionarios públicos, sino en toda la sociedad; que los funcionarlos públicos de oficio obran como si fueran una cosa distinta de sus conciudadanos, y ven en cada una de las necesidades del país una ocasion para medrar; pero este convencimiento será estéril, si él no trae por consecuencia hacer prácticos los principios de su escuela.

Admitida la base de la poblacion como base electoral, señalados los requisitos que deban tener los que concurran á votar y ser votados, determinado el número que forme quorum y que decida la eleccion, los electores deben nombrar un diputado propietario que forme parte del cuerpo legislativo, y un suplente que entre á funcionar cuando algun accidente le impida concurrir al propietario.

Fuero. Los diputados nombrados deben estar á cubierto de toda maquinacion, de todo ataque que les impida concurrir á la discusion y votacion para que

fueron nombrados, porque lo elevado de su representación y el interés de su ejercicio exigen, que el derecho público los proteja de toda asechanza; mas este interés no debe extenderse á otros negocios que estén fuera del objeto de su encargo; no debe servir, por ejemplo, para que no pueda ser juzgado y sentenciado por un delito ó por una deuda. En el primer caso, las consideraciones de su encargo solo pueden extenderse á que no pueda ser reducido á prision, sin prévio consentimiento del cuerpo á que pertenece; y en el segundo, á que no pueda ser citado ante la justicia á la misma hora en que tengan lugar las sesiones, Parece que con lo expuesto se concilia el interés del derecho en los negocios civiles y criminales, y de la sociedad en la asistencia de uno de los diputados.

La doctrina que extendia el fuero de los funcionarios à todos sus negocios, y hasta á los de su familia,
no era mas que la conservacion de una práctica concedida á la nobleza en los países regidos por la monarquía, porque el noble siempre era noble; pero en
las repúblicas en que las funciones públicas son temporales, el fuero debe limitarse al tiempo que dura el
ejercicio de su comision; pues que concluido este la razon del fuero, que es la representacion de cierto número de almas y la libertad para asistir y votar en todos los negocios del cuerpo legislativo, ha dejado de
existir.

Las consideraciones del fuero deben guardarse tanto al diputado propietario como al suplente, desde el día en que son nombrados, porque la política, que es activa y previsora, no vacila en escoger los medios que del momento ó despues puedan darle el resultado que desea. Para apoyar esta opinion debe tenerse presente, que el ciudadano que recibe un nombramiento está elegido, aunque la credencial no se halle aprobada; que esta eleccion debe presumirse válida miéntras no se declare nula, y, que estas circunstancias concurren desde el dia de la eleccion. Es cierto que el fuero de que se habla tiene algo de inconveniente, porque es la distincion de un ciudadano respecto de otros sus iguales, pero el interés de su comision exige esta pequeña excepcion por un tiempo muy limitado.

Restriccion de la libertad electoral. La libertad de elegir si bien debe no tener límites, porque la voluntad de los votantes tampoco debe tenerla, está restringida sin embargo, en algunos casos en que el mismo derecho público así lo exige; tales son por ejemplo cuando la eleccion recaiga en el encargado del Poder ejecutivo, en los que administran justicia si son electos en el lugar en que ejercen jurisdiccion, y, en general siempre que se trate de funcionarios públicos electos por el voto popular en primero ó segundo grado. La razon es: que los ciudadanos que se hayan en este caso tienen un encargo igual anterior en fecha.

Algunos publicistas pretenden que en casos como el de que nos ocupamos, el electo tenga libertad de optar el cargo que mas le convenga, supuesto que los intereses son iguales, pero otros insisten en que lo anterior del nombramiento no les deja libertad para elegir, supuesto que no han concluido el compromiso contraido; por último, dan una razon de decoro que tiene la

INVERSION DE NUEVO LE RELLES PER BELLOTECA LINIVE PRIVERSION BELLOTECA LINIVE PRIVER EN MENTER E