

## LECCION XVII

Formacion de las dos Cámaras legislativas.

Acabamos de ver que la razon y la experiencia concurren de consuno á justificar la division de la legislatura en dos cuerpos. Pero ¿sucede lo mismo respecto de la formacion de cada uno de ellos, y de las cualidades que deben tener los individuos que las forman?

Cuatro cuestiones ocurren desde luego, al ocuparnos en examinar esta materia.

1ª ¿Deben los miembros de ambas Cámaras ser electivos?

2ª Siendo electivos ¿conviene adoptar un método diferente de eleccion para los miembros de cada una de ellas?

3ª ¿Deben exigirse calificaciones de edad, propiedad y residencia diferentes en los individuos que sean elegidos para cada una de las Cámaras?

4ª ¿Deben ambas Cámaras componerse de igual número de miembros?

La primera de estas cuestiones es una de las que con mas interés se han debatido por los escritores de filosofia política; y aunque la Constitucion americana la resolvió afirmativamente, hace el espacio de ochenta años, y la experiencia tiene acreditada la excelencia del método electivo, todavía no faltan estadistas muy liberales é ilustrados, que se adhieran al sistema conocido antes que se hiciese el ensayo de las instituciones republicanas del norte de América.

La historia de la Constitucion inglesa nos da á conocer el origen y progreso del gobierno representativo en la Gran Bretaña, que es la nacion que ha servido de modelo para la formacion de las diferentes Constituciones políticas. Allí la Asamblea de los

barones formaba originariamente con el rey, el cuerpo legislativo, y no fué sino muy poco á poco que se dió participacion en la formacion de las leyes á diputados elegidos por las ciudades y burgos, á quienes se convocaba mas con el objeto de que consintiesen en pagar los impuestos que la corona necesitaba, que con el de que discutiesen los demas asuntos que interesaban al pais <sup>1</sup>. La participacion de los representantes del pueblo en las tareas legislativas, era una especie de gracia que el rey y los barones, que ejercian el poder por derecho propio, concedian á los comunes; y aunque con el tiempo la Cámara popular ha adquirido el ascendiente que le corresponde como el delegado indudable del verdadero dueño del poder, que es la nacion, la Cámara alta conserva su Constitucion, sostenida por el imperio de la costumbre y las preocupaciones; pues ante la experiencia hecha con tan buen éxito, en los Estados Unidos, con una Cámara alta electiva, no es posible defender la subsistencia de la Cámara aristocrática inglesa.

Hemos ya indicado en la leccion anterior, que una Cámara que no tenga un apoyo social en el pais, porque no representa á nadie sino á sí misma, no tiene razon de existir. Necesariamente contribuye á frustrar la influencia benéfica del principio que sirve de base á un buen gobierno, que es el que este tenga el mismo interés que los gobernados. Esto solo puede esperarse de los que ejercen el poder en nombre de otros, no de los que lo tienen por derecho propio, que necesariamente forman una clase privilegiada con tendencias distintas é intereses diferentes del resto de la comunidad.

Sin embargo, hay un escritor, que en los últimos tiempos ha difundido ideas muy luminosas sobre el gobierno — Mr. John Stuart Mill — que propone un medio de formar una Cámara alta, que presenta varias ventajas, y merece por lo mismo ser examinado.

<sup>1</sup> Sobre el progreso que el principio representativo ha hecho en Inglaterra pueden leerse principalmente el cap. vi, lib. II de la obra de Grimke sobre la *naturaleza y tendencia de las instituciones libres*, y los capit. xxxi y final de la obra del conde Rusell sobre *el gobierno y la constitucion inglesa*, en donde los lectores hallarán resumido lo que otros autores, como Hollam, dicen por extenso acerca de esto.

« De todos los principios, dice<sup>1</sup>, según los cuales se puede constituir un cuerpo sábiamente conservador, destinado á moderar y reglar el ascendiente democrático, me parece que el mejor es el que ha servido de base al Senado romano, cuerpo el más sagáz y prudente que haya jamás administrado los negocios públicos. Los defectos de una Asamblea democrática, que representa al público en general, son los defectos del público mismo: la falta de educación especial y de saber. Lo que se necesita para poner remedio á esto, es asociarle un cuerpo cuyos rasgos característicos serían la educación especial y el saber. Si una Cámara representa el sentimiento popular, la otra debería representar el mérito personal, probado y garantido por servicios públicos reales, y fortificado por la experiencia práctica. Si la una Cámara es del pueblo, la otra debería ser la de los hombres de Estado — un Consejo compuesto de todos los hombres públicos que han ocupado cargos ó funciones políticas importantes. Una Cámara semejante podría ser mucho más que un cuerpo simplemente moderador. Sería no solamente un freno, sino una fuerza impulsiva.

« Allí el poder de contener al pueblo pertenecería á los hombres más capaces, y en general, los más deseosos de hacerlo adelantar en toda dirección útil. El Consejo á quien se confiase la misión de rectificar los errores del pueblo, no representaría una clase sospechosa de antipatía por los intereses de este, sino que se compondría de sus jefes naturales en la vía del progreso. Ningun otro modo de constituir una segunda Cámara lograría dar tanto peso y eficacia á su función moderadora. Sea cual fuese la suma de mal que pudiese impedir, sería imposible desacreditar como un puro obstáculo á un cuerpo que sería siempre el primero en favorecer el progreso. »

No puede ponerse en duda que una Cámara compuesta de la manera que indica Mr. Mill contendría, como el Senado romano, los hombres de Estado más aptos para manejar los negocios administrativos, siguiendo el orden establecido para ello por las

<sup>1</sup> *On representative government*, cap. XIII.

leyes que hubiesen regido por muchos años; porque los conocerían mejor que otros que no hubiesen ocupado los mismos puestos. Pero de aquí no se infiere que fuesen los más aptos para contribuir á dar al país una legislación progresiva, que satisficiera las necesidades que surgen sucesivamente en la sociedad, que es una de las cualidades que recomiendan el sistema representativo. Como todos los que han ejercido por mucho tiempo el poder, en cualquier departamento del gobierno, serían conservadores rutineros de la legislación existente, y resistirían toda innovación que tendiese á aumentar el bien que se posee, sobre todo siendo vitalicios, como propone Mr. Mill; porque esta es la tendencia de todos los que se hallan en las mismas circunstancias. Desde que al legislador no lo afecta el sentimiento de la responsabilidad para con el pueblo, que pesa sobre él cuando es electivo y renovable su mandato al cabo de algún tiempo, no hay motivo para esperar que este atente á la voluntad de sus comitentes, y consulte sus intereses.

El plan de Mr. Mill puede ser bueno como medio de transición del sistema hereditario, sobre que reposa la Cámara de los lores en Inglaterra, al sistema electivo, para no atacar de frente la preocupación que lo sostiene, fundada en la idea de que se necesita que la Cámara alta esté basada sobre la permanencia de sus miembros en sus puestos, para que sea un cuerpo conservador que modere los arrebatos de la democracia. Pero la experiencia hecha con el Senado americano, demuestra perentoriamente que puede tenerse esa Cámara conservadora con miembros electivos y renovables al cabo de cierto período; y por consiguiente, no hay razón para crear una institución que sería el núcleo para la formación de una oligarquía como la romana, que no puede por cierto presentársenos como modelo de un cuerpo apto para figurar entre las instituciones libres.

Además, la república constituida sobre el plan de la de los Estados Unidos, puesto en planta, tanto en el gobierno nacional, como en los gobiernos locales, facilita el que en la Cámara alta haya siempre esos hombres notables de que Mr. Mill desea se componga. De ello es una prueba ese Senado que excitó la admi-

ración de Mr. de Tocqueville, y que en medio de la tremenda crisis por que ha pasado la Union, durante la guerra con los esclavistas del Sur, se ha conservado á una altura á que nunca ha estado en la Gran Bretaña la Cámara alta en los dias de contiendas civiles.

Mr. Mill conviene en que positivamente el Senado americano llena las condiciones que se pueden desear en una Cámara alta, y atribuye al método de eleccion que se sigue para escoger sus miembros, el acierto de los nombramientos — el que estos recaigan en las personas mas notables. Es pues, evidente, que el sistema electivo puede dar el resultado de tener en una de las Cámaras legislativas hombres tan competentes como los que formaban el Senado romano para administrar los negocios públicos; pero sin los inconvenientes inherentes á la calidad vitalicia de los miembros de este cuerpo, ni al motivo porque entraban en él. Estos adquirian un asiento en uno de los cuerpos legisladores porque habian ocupado otros puestos, no porque el pueblo les delegaba el poder de hacer leyes, y no tenian el sentimiento de la responsabilidad para con sus comitentes, porque estos no podian hacerlos cesar en sus funciones.

Por estas razones, creo que la eleccion debe ser el medio de crear el personal de ambas Cámaras.

Pasando á examinar la segunda cuestion, diré que creo justificado el sistema adoptado por la Constitucion americana y las de los Estados para la eleccion de los miembros de ambas Cámaras, aunque me permitiré sugerir alguna innovacion respecto de la eleccion de senadores, que creo produciria siempre el efecto de llevar al Senado los hombres mas competentes, sin adolecer de los inconvenientes del método establecido en los Estados Unidos.

La Constitucion americana dice que los miembros de la Cámara de representantes serán nombrados, en razon de la poblacion en cada Estado, por el método que haya establecido para el nombramiento de los miembros de la Cámara legislativa mas numerosa del mismo Estado.

El método adoptado en los Estados es el siguiente: Cada Estado se divide en tantas circunscripciones electorales cuantos

son los representantes que le corresponden segun su poblacion, procurando que cada circunscripcion comprenda un número de habitantes proporcionado para la eleccion de un representante.

Es el método adoptado tambien en Francia, y tiene la ventaja de facilitar el que todos los grupos de poblacion sean representados por los ciudadanos mas competentes; porque, teniendo los electores que votar por un solo diputado, no se da lugar á esos manejos que, en donde se vota por muchos, hacen poner en la lista de elegibles á ineptos é intrigantes, que solo con esta condicion se prestan á trabajar por la eleccion de los demas. <sup>1</sup> Hay que fijar la consideracion en uno solo, y en consecuencia no se da lugar á otra cosa que á una contienda leal entre los que se disputen la confianza del pueblo.

En la república argentina, tuvieron sus legisladores la mala idea de disponer que, para la eleccion de diputados, cada provincia se considerase como un distrito electoral, y en consecuencia se vota en ellas por una lista de individuos, resultando todos los inconvenientes que trae consigo el escrutinio de lista. Lo mismo sucede en Chile, en donde cada departamento forma una circunscripcion electoral y cada elector vota en él por una lista de tantos individuos cuantos diputados corresponden á su poblacion. Un sistema semejante prevalece en el Perú y en varias otras partes, y no ha tenido poca influencia en que sus legislaturas sean tan mal compuestas, porque tal sistema se presta admirablemente á que, ya sea los que ejercen la autoridad pública, ya las clicas de intrigantes, influyan siniestramente en las elecciones.

Con tal método de eleccion se dificulta tambien ei que las minorías sean representadas en la legislatura, porque los electores que, distribuidos en diferentes circunscripciones, presentarian varios grupos que difiriesen unos de otros en opinion, formando un solo cuerpo no hay sino una masa, cuya mayoría dictará siempre la ley. Verdad es que solo la mayoría debe tener derecho de

<sup>1</sup> En 1848 y 1849 se publicaron en los diarios de Paris varios artículos sobre los inconvenientes del escrutinio de lista, que los que puedan proporcionarse los escritos de aquella época harán bien en leer.

governar; pero no lo es menos que debe adoptarse aquel plan que mejor conduzca á averiguar cuál es la voluntad de la mayoría, y el americano, como observa Grimke, es el que conduce á este resultado.

La eleccion directa, por las razones que expresamos al tratar de este modo de elegir, empleada en circunscripciones electorales que nombren cada una un solo diputado, es el método que conviene para nombrar los miembros de la Cámara popular. Este es un principio admitido hoy por la filosofía política, y confirmado por la experiencia.

Respecto de la eleccion de los miembros de la Cámara alta, ó Senado, que representa, no la voluntad y los intereses de los individuos, sino los intereses colectivos de las jurisdicciones seccionales, los Estados Unidos han adoptado el sistema de nombrar dos senadores por cada Estado, y de deferir la funcion de elegirlos á la legislatura del Estado. El mismo plan ha adoptado la república argentina.

Pero aunque es indudable que, siguiéndolo, se ha obtenido en el primer pais la eleccion de hombres los mas prominentes y aptos para ocupar un asiento en el Senado, en el segundo no siempre ha dado este resultado, y ademas ha dado lugar en una provincia á una completa perturbacion del orden constitucional, para tener una legislatura que hiciese la eleccion de una determinada persona, que un partido se empeñaba en nombrar senador<sup>1</sup>.

Es indudable que si á un cuerpo legislativo se atribuyen funciones electorales, el nombramiento de sus miembros será en gran parte determinado por la consideracion de las elecciones que haya de hacer. Se votará, pues, por individuos que vayan á la legislatura á votar por las personas que deseen los electores, no por los que sean mas aptos para las funciones legislativas. La promesa que haga un candidato para la legislatura, de que votará por determinada persona para senador, se tendrá mas en cuenta

<sup>1</sup> Véanse los documentos [publicados por orden del Senado argentino sobre la intervencion del gobierno nacional en la provincia de San Juan, en el año de 1869.

que el mérito y aptitud de otro para ocuparse en las tareas legislativas. Es lo que sucede en la república argentina, y tambien en los Estados Unidos, como habrán tenido lugar de notarlos los que se hayan detenido por algun tiempo á observar lo que pasa en ambos países. Asi es que si se logra con este sistema un buen nombramiento de senadores, por otro lado se desnaturalizan completamente las legislaturas locales.

Creo que el resultado de una buena eleccion se obtendria de la misma manera por el método directo, sin desnaturalizar la legislatura, no votando nunca por los dos ó mas senadores que hayan de nombrarse, sino por uno solamente, lo que es muy posible; pues, como veremos mas adelante, conviene que los miembros del Senado se renueven por partes, y no todos simultáneamente.

Contraida la eleccion á un solo miembro del Senado, y sabiéndose que es el que va á representar en la Cámara alta la jurisdiccion local, es para mí evidente que la mayoría de los electores fijaria sus miradas en el ciudadano de mas notables aptitudes para desempeñar el cargo. De una reforma de esta clase, ha empezado á hablarse últimamente con bastante generalidad en los Estados Unidos; y creo que el dia en que se realice en cualquier pais que siga el sistema que ha estado en práctica en la Union, habrá una gran mejora en la calidad de los miembros, tanto del Senado nacional, como de las legislaturas seccionales.

La Constitucion americana, y generalmente todas las Constituciones exigen en los candidatos elegibles para miembros de las Cámaras legislativas calificaciones de edad, propiedad y residencia; y exigen que estas sean mayores en los que pueden ser elegidos para una de las Cámaras, que en los que son aptos para ocupar un asiento en la otra. Es muy probable que si la ley fundamental no exigiese la posesion de esas calificaciones, siempre los electores fijarian sus miradas en hombres que las tuviesen. La Constitucion no las exige sino como signos de aptitud en los candidatos para desempeñar mejor las funciones legislativas; es la única razon para exigir las. Pero puede suceder que haya individuos que careciendo de esas calificaciones sean, sin embargo,

mas aptos para ocupar un puesto en las Cámaras, que los que las posean; que los electores tengan la conciencia de que este es el caso; y que á pesar de esto no pueden enviarlo á las Cámaras porque carece de los requisitos que la Constitucion exige. Mr. Mill nos refiere el caso de un ciudadano inglés á quien los electores tuvieron que formarle una pension, cotizándose, para enviarlo al Parlamento, porque él no era bastante rico para hallarse en capacidad de ocupar un asiento en aquella asamblea, á pesar de ser mas apto para ello que la mayor parte de sus colegas en la legislatura. Respecto de la calificacion de propiedad, por lo menos, creo que no hay razon para exigirla, y la Constitucion americana ha prescindido completamente de ella. No exige ninguna para poder ser elegido senador ó representante. La Constitucion argentina es menos liberal en esta parte; exige que no puedan ser elegidos senadores sino candidatos que posean una renta de dos mil pesos. No por esto creo que se vean en la Cámara alta argentina senadores mas eminentes que en los Estados Unidos.

Una y otra Constitucion parece que concurren en el propósito de hacer que una de las Cámaras tenga las tendencias de la edad madura, y la otra las de la juventud, porque exigen que los candidatos para senadores sean mayores de treinta años, y permiten que sean elegidos representantes los que tengan veinte y cinco. Esta disposicion es mas razonable que la que exige propiedad; pero creo que se ha fijado una edad muy alta en el segundo caso. A los veinte y dos años, Guillermo Pitt ocupaba con brillo un asiento en la Cámara de los comunes, y figuraba entre los ministros de la corona. Lord Stanley, que ha pasado á ser conde de Derby, era tambien diputado á los veinte y dos años. Resérvense los asientos en una de las Cámaras para la edad madura, á fin de que en ella se encuentre el elemento conservador del departamento legislativo; pero déjese á la juventud abiertas las puertas en la otra, desde una edad mas temprana. No hay riesgo de que los electores pongan los ojos en un individuo muy joven para elegirlo diputado, sino cuando haya dado pruebas relevantes de su aptitud para serlo. En tal caso, no hay razon para impedirlo.

Respecto de la residencia, la Constitucion americana exige para poder ser elegido senador, haber sido ciudadano de los Estados Unidos por nueve años, y siete para ser representante, y residencia actual en el Estado que haga la eleccion. La Constitucion argentina solo exige residencia por dos años en la provincia que elija, sin mencionar tiempo de posesion de la ciudadanía. Una y otra disposicion me parecen infundadas, y que no pueden conducir á otra cosa que á privar al pueblo de la facilidad de enviar á las Cámaras legislativas personas mas competentes para ser miembros de ellas, que otros que tengan una larga residencia en el pais. Los candidatos habrán de ser ciudadanos por nacimiento, ó por naturalizacion. En el segundo caso, habrán residido en el pais bastante tiempo para obtener la calidad de tales, y lo que puede desearse en el candidato — conocimiento del pais y amor á él — está justificado. En el primer caso siempre se presume. Esta especie de trabas á la libertad de elegir, no sufren el exámen razonado de la crítica, y solo la costumbre puede hacerlas subsistir.

Réstame examinar en qué proporcion deben distribuirse los legisladores en ambas Cámaras.

Segun nos informa Mr. Ticknor Curtis<sup>1</sup>, está fué una de las cuestiones mas debatidas en la convencion que preparó la Constitucion de los Estados Unidos. La idea de que un pueblo, formando una sola nacion, estuviese al mismo tiempo regido por dos gobiernos — el nacional y el doméstico de cada Estado — era enteramente nueva. Los que estaban por el establecimiento de un gobierno nacional, querian que en ambas Cámaras hubiese una representacion igual del pueblo, encomendada á individuos elegidos de un mismo modo y en la misma proporcion. Los demas sostenian que, en una de las Cámaras, cada Estado debia tener una representacion igual, cualquiera que fué su poblacion y extension, entretanto que en la otra convenian en que el pueblo estuviese representado en razon del número. La lucha fué empeñada; pero al fin se adoptó el último plan. A este re-

*History of the constitution of the United States, cap. II.*

sultado se llegó mas por una especie de transacción, para aquietar los recelos de los Estados pequeños, los cuales tendrían de esta manera en una de las Cámaras una fuerza igual á los grandes, para defenderse de las pretensiones injustas de estos que el número hubiese favorecido en la otra, que por la convicción de que este era el medio natural de hacer funcionar ordenadamente el gobierno federo-nacional que se iba á establecer. El experimento ha sido tan satisfactorio por ochenta años, que podemos establecer con fiadanza como un principio, que el plan de representación mas conveniente es aquel en que el pueblo es representado en una de las Cámaras en razón de su número, y en la otra cada una de las jurisdicciones seccionales con perfecta igualdad.

Este arreglo no está sujeto á objeciones en países como los Estados Unidos, Colombia, la República argentina, y otros que hayan adoptado una forma de gobierno federo-nacional; porque nada hay mas conforme á la razón que si el gobierno participa de la naturaleza de un régimen nacional, y de las condiciones de una liga de soberanías, estas se hallen representadas en el mecanismo gubernamental sobre el pié de igualdad. Su importancia en la Union, sea cual fuere su extensión y el número de sus habitantes, es la misma, y deben tener á su disposición medios iguales de hacerla valer.

« Este sistema de curioso origen, dice Mr. Laboulaye<sup>1</sup>, ha producido resultados excelentes. Transigiendo, haciéndose mutuas concesiones, se ha llegado á un principio de incontestable verdad en política; principio poco conocido ó no comprendido en Francia, á saber: que la variedad de la representación es una garantía de la libertad, que da á los pueblos asambleas excelentes.

« Cuando los franceses creamos una representación nacional, solo vemos en ella el número. Nos parece que la igualdad aritmética es esencial á la democracia y á la libertad; que si la necesidad exige crear dos Cámaras, hacemos mucho confiando

*Estudios sobre la Constitución de los Estados-Unidos.*

su nombramiento á los mismos electores, y dándoles una sala de sesiones aparte. Esto fué lo que hizo la Constitución del año III. Se creyó una precaución exagerada exigir que los miembros del Consejo de los ancianos tuviesen cuarenta años, y fuesen casados ó viudos, por no tener la ley suficiente fé en los celibatarios. En otro país se exige al elector que pague un impuesto mas considerable; pero todo esto no es suficiente. Doblar la representación no es darle esa ponderación, esa variedad necesaria á la conservación de la libertad.

« Dos Cámaras nombradas por los mismos electores bajo la influencia de una pasión idéntica, pueden disputarse el favor del pueblo, tener celos recíprocos: estos celos pueden servir al ejecutivo para obtener un equilibrio; pero ¿qué ganará el país en ello? Cuando mas cierta garantía para la formación de las leyes por una doble discusión, cosa de poca monta. Por otra parte, imponiendo condiciones de censo, se arriesga que el Senado sea impopular: tampoco es esta una solución.

« ¿En dónde está, pues, la solución? En donde los americanos la han puesto.

« Si solo pretendéis representar el número, tendréis un gobierno mal constituido. En un pueblo existe algo que no es el número: grandes intereses legítimos y municipales, por ejemplo, la industria, la navegación, el arte, las ciencias, las letras, en fin, intereses múltiples que pueden hallarse sin representación en la asamblea nombrada por el sufragio universal, es decir, por el número. Si dais á estos intereses una representación ¿será peligrosa? No ciertamente; representará otra cosa que el número; pero nada hostil á la libertad: habréis dado á los intereses la seguridad que han menester, tendréis una discusión verdadera y variedad de apreciaciones. Así, supongo que se dé á la Francia un Senado compuesto de senadores por cada departamento, al lado de otros que representen los grandes cuerpos del Estado, ó bien la industria, las letras, las ciencias, las artes. de ese modo tendréis ciento veinte ó ciento treinta senadores, que serán la personificación de los intereses vitales del país. Es evidente que la reunión de estos hombres verá las cosas bajo un

aspecto diverso que la Cámara nombrada por la masa de los electores. Esta Cámara tenderá particulamente á defender con mas ó menos vivacidad tal ó cual cuestion; habrá en ella un gran elemento moderador: será la voz del pais entero, la representacion de las ideas y de los intereses, es decir, de cuanto mas fuerte y vivo existe entre los hombres; las pasiones del momento hallarán en ella su contrapeso.

« ¡ Problema de primer orden en política! La América ha encontrado su solucion en la representacion de los Estados. Estos son un algo lleno de vida; así, en el Senado hay representantes del Norte y del Mediodía, y por consiguiente elementos de estabilidad y de variedad. Hé aquí una de las cosas que menos comprendemos en Francia, donde somos demasiado matemáticos sin saber las matemáticas, y lógicos á todo trance sin saber la lógica: nada nos cautiva tanto como la uniformidad. Esta puede ser muy buena en las cosas materiales, para tener calles rectas, por ejemplo; pero querer que todos los hombres pasen por el mismo cartabon, es condenar á un pueblo al suplicio de Procusto. ¿Será mas racional someter al número la infinita diversidad de derechos é intereses? La variedad es la vida, la uniformidad es la muerte, decia Benjamin Constant. Tal es el descubrimiento de la América al dar dos senadores á cada uno de los Estados. El acaso se ha puesto á su servicio.

« Los americanos no han sido nunca afectos á las representaciones numerosas; en la Cámara de representantes solo se cuentan doscientos veinte y tres miembros, mientras los ingleses tienen en la Cámara de los Comunes seiscientos sesenta y nueve. En cuanto al Senado, razones especiales imponian la necesidad de reducir el número de sus miembros. En primer lugar, si se hubiese enviado á ese cuerpo un considerable número de delegados, los Estados habrían perdido la soberanía: no habrían podido comunicar fácilmente sus sentimientos á los elegidos; pero la razon principal consiste en que se daban al Senado atribuciones gubernativas.

« Si existiesen dos Cámaras compuestas como el Senado, seria un mal; puesto que es muy importante que el número, ó sea la

masa de la nacion, se halle representada; y en tal caso es preciso que lo sea por un gran número de diputados, si se desea que la representacion se halle en relacion con todos los intereses. Pero una segunda Cámara, que al mismo tiempo que es un consejo de legislacion, es tambien un consejo de gobierno, puede componerse de pocos miembros, y la experiencia prueba que la América ha hecho bien en constituir la así. »

Me parece que las razones expuestas ponen en completa evidencia las ventajas de la distribucion de los miembros de la legislatura de la manera que lo hace la Constitucion americana<sup>1</sup>. El plan no puede encontrar objeciones en una república organizada segun el sistema de la de los Estados Unidos; y puede asegurarse, sin riesgo de errar, que él mismo ú otro semejante es el único que puede convenir en todo pais que quiera asegurar sobre bases firmes la democracia representativa. Cuando hablé sobre la distribucion del poder entre un gobierno nacional y gobiernos locales, expuse las razones que justifican la necesidad de que las localidades tengan un gobierno propio que administre sus negocios domésticos. No hay necesidad de que esos gobiernos domésticos tengan tanto poder como los gobiernos de las ciudades-Estados de la Grecia, ni precisamente tan extenso como el que tienen los de los Estados americanos; pero, como dice Grimke, siempre convendrá que lo tengan mayor que los departamentos franceses, para que no sea frustráneo el propósito de su institucion. Desde que este sea el caso, es necesario que los intereses colectivos de cada una de esas jurisdicciones locales tengan representacion en el departamento legislativo del gobierno general, y que esa representacion sea igual.

<sup>1</sup> El estudiante hará bien en leer los capitulos ix y x de la excelente obra del juez Story sobre la Constitucion de los Estados-Unidos, pues en ellos están dilucidadas extensamente todas las cuestiones relacionadas con esta materia, y reforzadas las razones que el *Federalista* expone en favor del plan adoptado. Las reflexiones que hace sobre las prescripciones orgánicas de las dos Cámaras, contribuirán á fijar las ideas del lector, no solamente sobre la cuestion que ahora nos ocupa, sino sobre las otras que se desprenden de los demas preceptos de la Constitucion americana que á ellas se refieren, y de los semejantes de otras leyes fundamentales.