

Ha dicho el Sr. Mata que no comprendía, que no veía cuáles son las combinaciones numéricas que puedan tener lugar en la votación por diputaciones. Sería fastidioso recurrir á cifras para demostrar estas combinaciones, que pueden falsear la voluntad de la mayoría. Pero de dos cosas una: ó la votación por diputaciones es igual en su resultado á la votación por individuos, y entonces es de todo punto inútil y no ofrece la menor garantía á los Estados, ó ha de dar resultados distintos, y entonces es inconcuso que ha de servir para falsear el sufragio de la mayoría. En este segundo caso, que es el verdadero, una diputación que conste de un solo individuo, como la de la Baja-California y algunas otras, bastará para frustrar las leyes mas convenientes, para hacer triunfar al gabinete y el mezquino interés local tendrá expedito el camino para contrariar las medidas de utilidad general.

Reasume y concluye pidiendo que los artículos vuelvan á la comisión para que proponga otro sistema mas sencillo y mas conforme con las ideas democráticas.

El Sr. MATA dice que le pareció inútil la discusión en lo general, porque previó que había de rolar á la vez sobre varios puntos, que discutidos en lo particular podían irse modificando segun el espíritu del congreso; entrando en la cuestión dice que los trámites que se califican de reglamentarios no son una traba invencible. El artículo constitucional debía dar la regla y no la excepción, y si se cree conveniente acelerar la expedición de las leyes en casos urgentes, esto puede proponerse por medio de una adición.

En cuanto á la objeción del Sr. García Granados, sobre que haya muchas votaciones, carece de fundamento, pues el artículo no establece mas que una sola.

Tampoco tiene razon el Sr. Zarco al prever que por amor propio, el congreso no cambiara de parecer, porque en la discusión solo se conoce la opinion de los oradores y no ha de haber votación sino hasta despues de que el ejecutivo manifieste su parecer.

La comisión creyó que despues de diez dias, en el segundo debate habria mas calma y mas reflexion; pero no se arrepiente de haber suprimido el senado, ni quiere reparar su falta, pues recuerda que en punto á festinacion, con todo y senado hubo veces en que en cuatro horas se dieron leyes precipitadas y muy poco convenientes. Lo que quiso fué aprovecharse de todo lo bueno de las ideas de los señores que defendieron aquella institucion.

En lo relativo al veto, ya el Sr. Guzman ha manifestado que no está de acuerdo con lo que consulta el proyecto, y el orador confiesa que se encuentra indeciso; pero le hace mucha fuerza que el veto haya pasado como principio constitucional no disputado, y cree muy útil impedir que se encuentren frente á frente la opinion del ejecutivo y la opinion del congreso, porque esto ofrece gravísimos peligros en un país en que es tan fácil herir susceptibilidades y en que la imaginación obra mas que la inteligencia degenerando las diferencias políticas en cuestiones personales; el congreso resolverá lo mas conveniente; pero ya sean necesarios dos tercios, ya la simple mayoría para insistir en una ley, siempre habrá democracia, y ni en uno ni en otro caso se faltaria á los buenos principios.

Cree que el Sr. Zarco incurre en una inexactitud al suponer que las leyes serán obra de la minoría, cuando por el contrario serán votadas por los dos tercios de la cámara. Tambien es errado su cálculo al asentar que en cada periodo solo podrán expedirse tres leyes.

El orador desea que se prolongue la discusión para conocer todas las opiniones y poder aprovecharse de ellas.

El Sr. VILLALOBOS considera la cuestión que se discute como la mas delicada de cuantas afectan la organización política. Las principales dificultades que presenta el sistema de la comisión son tres: primera, la falta de una entidad reguladora en los conflictos que

puedan suscitarse entre el ejecutivo y el legislativo; segunda, el veto absoluto que cree anti-democrático; y tercera, el método embarazoso y tardío que se adopta para las discusiones. Todo esto nace de los inconvenientes que presenta una sola cámara. Siendo notorio que toda corporación tiende casi siempre á ensanchar sus facultades, conviene moderar sus pretensiones para conservar el equilibrio político. En Inglaterra cesaron las grandes agitaciones, y terminaron el despotismo y la anarquía desde que el parlamento quedó dividido en dos cámaras. En Esparta el poder estaba dividido en tres brazos. Aténas con una sola asamblea, era teatro de perpetuas discordias. Roma corria la misma suerte, y acaso no hubiera podido existir si no le hubiera prestado fuerza su espíritu de conquista. En Cartago habia tres poderes en lo legislativo, y hoy donde quiera que aparece estable el sistema representativo, existen dos cámaras.

Ya que la comisión creyó conveniente la supresión del senado, debió compensar su falta estableciendo otra entidad reguladora. El medio que ocurre desde luego es la apelación al pueblo; pero ofrece el inconveniente de ser demasiado tardía y de poner en agitación á todo el país.

El veto es malo cuando es despótico; pero moderado y regularizado presenta muchas ventajas, y el orador en este punto no está de acuerdo con las ideas que profesa el Sr. Zarco.

Suprimido el senado, como tercera entidad, no quedan mas que las legislaturas de los Estados como representantes muy directos del pueblo; ellas tendrán grande interes en evitar el despotismo del ejecutivo y los descarríos del congreso; estando léjos del lugar de la controversia, tendrán grande imparcialidad y podrán fallar sobre las leyes inconstitucionales, punto sobre el que nada ha previsto la comisión.

El Sr. GUZMAN declara que la comisión reconoce todas las dificultades que el asunto presenta, que en su seno hubo largas discusiones sin lograrse un perfecto acuerdo, y repite que su señoría no está conforme en cuanto al veto.

La comisión estimando en todo su valor las objeciones presentadas, desea examinarlas detenidamente, y por lo mismo pide permiso para retirar los artículos y poder reformarlos, y para aprovecharse de todas las luces, suplica á los impugnadores, lo mismo que á los demás diputados, se sirvan asistir á las conferencias de la comisión para que así se logre el mejor acierto.

Con permiso del congreso quedan retirados los artículos 66, 67, 68 y 69.

El artículo 66 del primitivo proyecto decia:

ARTÍCULO 66.

Las iniciativas ó proyectos que se presenten al congreso de la Union deben, para ser leyes, tener los requisitos siguientes: 1.º Dictámen de la comisión respectiva. 2.º Tres discusiones que tendrán lugar: la primera cuando determine el presidente del congreso en los términos que disponga el reglamento; la segunda diez dias despues de concluida la primera, y la tercera en el tiempo que designe la fracción 4.ª de este artículo. 3.º Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes en votación nominal cuando la opinion del ejecutivo fuere favorable al proyecto, y de dos tercios cuando la opinion fuere contraria. 4.º Concluido el segundo debate se pasará inmediatamente al ejecutivo el proyecto de ley para que en el término de ocho dias exprese por

escrito su opinion acerca de él. La tercera discusion tendrá lugar luego que el ejecutivo haya devuelto el proyecto de ley y con presencia de la opinion que sobre él haya emitido.

Retirado en la sesion de 15 de Octubre de 1856, fué presentado en la de 18 de Noviembre de 56 en los términos siguientes:

ARTÍCULO 66.

Las iniciativas ó proyectos de ley deberán sujetarse á los trámites siguientes: 1º Dictámen de comision. 2º Dos discusiones: la primera se verificará el dia que designe el presidente del congreso, conforme á reglamento; la segunda tendrá lugar tres dias despues de cumplido el plazo que en la fraccion 4ª se señala al gobierno para emitir su informe. 3º Aprobacion de la mayoría absoluta de los diputados presentes. 4º Inmediatamente despues de concluida la primera discusion se mandará al ejecutivo copia autorizada del expediente para que en el término de siete dias manifieste su opinion por escrito ó exprese que no usa de esta facultad.

El Sr. REYES recordó que habia un acuerdo para que todos los artículos relativos á la formacion de las leyes, se discutieran en lo general.

El Sr. GUZMAN replicó que este acuerdo se referia á los artículos que habian sido devueltos á la comision, y que la comision juzgaba necesario consultar al congreso.

El Sr. REYES formuló proposicion pidiendo el debate en lo general; pero no se tomó en consideracion.

Comenzó, pues, la discusion, y el Sr. VILLALOBOS expuso, que no se habian salvado las dificultades que la formacion de las leyes presentaba, que la comision, huyendo de un abismo, se habia puesto al borde de otro; que los trámites del dictámen de comision, del intervalo entre las dos discusiones, del envío del expediente al ejecutivo, de las adiciones y reformas al dictámen, son detalles que debe fijar el reglamento de debates, y que no merecen figurar en la constitucion. En la cuestion del veto, la comision ha ido mas léjos que sus opositores en el debate anterior; lo ha suprimido del todo, y tiene en contra el parecer de

1 Trámites.—Los trámites para la formacion de las leyes son los siguientes:
Dictámen de comision.—Brasil, artículo 53.—Suiza, Canton de Ginebra, artículos 50 y 51, § 2º, y artículos 52 y 53.

Discusion.—Brasil, artículo 55.—Colombia, artículos 55 y 58, § 4º.—Venezuela, artículo 46.—Ecuador, artículo 37.—Países-Bajos, artículos 106, 109 y 112.—Suecia, § 89.—Wurtemberg, artículos 172 y 173.

Aprobacion de la mayoría.—Brasil, artículos 55, 56, 57 y 62.—República Argentina, artículo 69.—Uruguay, artículo 60.—Bolivia, artículo 38.—Perú, artículo 68.—Colombia, artículo 56.—Venezuela, artículo 47.—Ecuador, artículo 38.—Austria, artículo 13.—Bélgica, artículo 27.—Dinamarca, artículo 24.—Inglaterra, artículo 10.—Grecia, artículo 36.—Noruega, § 76.—Países-Bajos, artículo 108.—Rumanía, artículo 33.

Revision de la otra cámara.—Brasil, artículos 58, 59, 60 y 61.—Chile, artículos 41 y 46.—República Argentina, artículo 69.—Uruguay, artículo 60.—Bolivia, artículo 38.—Perú, artículo 68.—Venezuela, artículo 47.—Ecuador, artículo 38.—Baviera, artículo 19.—Noruega, §§ 76 y 77.—Países-Bajos, artículos 105 y 107.

Pase al ejecutivo.—Brasil, artículos 62 y 63.—Chile, artículo 43.—República Argentina, artículo 69.—Uruguay, artículos 61 y 62.—Bolivia, artículo 38.—Perú, artículo 69.—Ecuador, artículos 40, 41, 42 y 45.—Noruega, § 77.—Países-Bajos, artículo 109.

Esto es lo establecido en las constituciones de los países que van expresados, y es de suponer que en los demas se prescriba lo mismo en leyes secundarias, siendo de las mas importantes los reglamentos de las cámaras, que no deben derogarse con la misma facilidad que cualquiera otra ley secundaria.

todos los publicistas de nota. Hace citas de Montesquieu, de Mirabeau y de algunos oradores convencionales en defensa del veto, y teme mucho las consecuencias del despotismo legislativo y que no haya remedio contra las leyes inconstitucionales que se expidan. No quiere que la asamblea quede sin ninguna traba, porque tratándose de instituciones políticas, no se debe fiar exclusivamente en la bondad de los hombres, ni en sus virtudes republicanas, sino que es menester descansar en sólidas garantías.

El Sr. GUZMAN anuncia que no contestará á todas las objeciones del Sr. Villalobos, porque solo el artículo 66 está á discusion, y no los siguientes á que se ha referido su señoría. Se acusa á la comision de haber descendido á detalles reglamentarios; pero el dictámen de comision es de todo punto necesario para que se preparen con meditacion los trabajos del congreso, las dos discusiones son convenientes para el mayor acierto, y si una se suprime, viene abajo el sistema que la comision se ha propuesto; el voto de la mayoría que se requiere, no puede ser motivo de disputa; y el informe del gobierno es indispensable, porque el ejecutivo tiene la ciencia de los hechos, reune conocimientos prácticos y ha de apreciar mejor las dificultades é inconvenientes de las leyes que quieran expedirse. Por estas razones es por las que se considera su opinion como muy respetable y de mucho peso.

En cuanto al veto, duda si de sus opiniones participan todos los señores de la comision; pero cree que concederlo al gobierno, es alterar la perfecta division de poderes, dando al gobierno una parte decisiva en la formacion de las leyes. En su concepto, la intervencion del ejecutivo no debe ser mas que informativa, pues dársela activa es en último resultado dejarle la facultad de legislar.

El Sr. ZARCO recuerda algunas de las objeciones que presentó contra el sistema ántes ideado por la comision, y cree que el nuevo artículo está muy léjos de ser satisfactorio. Evidentemente descende á pormenores que no pueden ser preceptos constitucionales, como el dictámen de comision y los plazos entre las discusiones, y que tocan al reglamento de debates, como ha observado muy bien el Sr. Villalobos.

La principal razon que ha servido de apoyo al establecimiento de una sola cámara, ha sido la de la celeridad en la accion legislativa; pero la comision, incurriendo en una inconsecuencia, discurre siempre el medio de sustituir al senado, poniendo trabas á la cámara única. Esta sustitucion artificial se ve en las dos discusiones, y la dificultad sube de punto cuando se trata del juicio político, de la responsabilidad de los funcionarios, y entónces la comision inventa una especie de senado. Parece, pues, que le falta conviccion para llevar á cabo la reforma que ha obtenido en la organizacion del poder legislativo.

El artículo tiende á establecer muchas demoras; el dictámen de comision si bien es necesario en muchos casos, en otros los dispensan las circunstancias cuando se trata de asuntos muy urgentes ó muy sencillos, y nunca debe elevarse al rango de precepto constitucional, pues importa la demora de quince dias, solo para preparar lo que ha de someterse al examen del congreso. El Sr. Guzman ha dicho que si de las dos discusiones se suprime una, viene abajo el plan de la comision; pero esto no es demostrar su conveniencia. Aquí se ve tambien la mira de reemplazar la segunda discusion de la cámara revisora; pero si la revision ofrece garantía, no sucede lo mismo en el segundo debate de la misma asamblea, y no puede ser imparcial para revisar sus propias resoluciones. Hay luego otros tres dias perdidos, ademas del plazo que se concede al gobierno para emitir su opinion, y ninguna ley puede votarse sin consultar ántes al ejecutivo. Este requisito sobre ser innecesario, parece indigno de la asamblea que ha de representar á la nacion.

Si el gobierno tiene la facultad de iniciar las leyes y puede tomar parte en los debates,

no es extraño á las resoluciones legislativas ni puede ignorarse su parecer, cuando termine la discusión. Muy respetable es á veces el juicio del gobierno; pero el Sr. Guzman traza el bello ideal de los ministerios, que no por serlo reúnen siempre conocimientos prácticos, ni aptitud para apreciar los inconvenientes de las medidas que reclama el bien de la sociedad. Muchas veces el ministerio sostiene intereses mezquinos y de camarilla, es agente de miserables intrigas, y se deja dominar por el deseo exclusivo de conservar las carteras. ¿Qué vale entonces su voz informativa? Muy poca cosa, á la verdad.

A todo esto podrá decirse que uno de los artículos siguientes autoriza la dispensa de trámites; pero como para esta dispensa se exige el voto de dos tercios, resulta que una minoría ministerial ó de oposicion sistemática, puede retardar las reformas y las medidas útiles y entorpecer la accion legislativa, que no será tan expedita como lo quisieran los partidarios de la cámara única.

Con respecto al veto, declara que profesa las mismas opiniones del Sr. Guzman, y que le parece contrario á la buena division de poderes.

Está, pues, porque del artículo se suprima todo lo reglamentario y todo lo que importe inútiles moratorias y predominio de las minorías.

Cree que todas las dificultades nacen de la imposibilidad de llenar el hueco que en el mecanismo constitucional deje la supresion del senado, que acaso se acordó con precipitacion y apasionadamente, y ruega á la comision y al congreso que reflexionen sobre las consecuencias de esta reforma. Juzga necesario repetir que los que defienden el senado no quieren nada aristocrático, sino mejor acierto en la expedicion de las leyes, y mas perfecta representacion de las autoridades locales, unidas por el lazo federal.

El Sr. MORENO extraña mucho que el preopinante, que tan á menudo se declara enemigo de toda rutina, abogue por el senado, que no es mas que rutina de nuestro antiguo sistema constitucional. Pero esta institucion perniciosa ha sido ya suprimida, su supresion es cosa resuelta, y no hay quien tenga derecho para hablar de un punto decidido por el congreso.

Por mas que lo niegue el Sr. Villalobos, las repúblicas se fundan en las virtudes de los ciudadanos, y si no se cree que tales virtudes existen, lo lógico seria no pensar en instituciones republicanas.

El sistema de la comision ofrece tanta celeridad, sin tocar el extremo de la precipitacion, que cuando haya asuntos muy delicados, habrá leyes que se discutan meses enteros.

El senado no podrá ser moderador por otra cámara, porque se compondrá de mexicanos filiados en todos los partidos, con todas sus pasiones.

En un país como el nuestro, en que por desgracia es habitual la pereza, y muy frecuente el abandono con que se ven los negocios públicos, no se necesita poner trabas á los legisladores, sino mas bien estimularlos al desempeño de sus funciones.

Se ha dicho que la comision no prueba la bondad de su método; pero esta no es razon, porque los impugnadores tampoco prueban la bondad del método contrario.

El Sr. PRIETO sabe muy bien que la supresion del senado es una cosa resuelta; pero ante las dificultades que se presentan, entiende que es tiempo de reflexionar si se debe volver atras, para evitar gravísimos males y dar á la constitucion la perfeccion que la haga estable y duradera. Que hay dificultades es un hecho indudable, la comision no halla como resolverlas, y de aquí viene que no hayan merecido la aprobacion de la asamblea sus artículos relativos á la formacion de las leyes y al juicio político.

Se quiere que las leyes no sean obra de la pasion ni del entusiasmo; se quiere tambien

que no haya moratorias inútiles, que esté expedita la accion legislativa, y suprimido el senado no se encuentra el medio de conciliar estas dos exigencias. Al suprimir el senado se creyó seguir los consejos de la experiencia; pero se obró por pasion, porque se creyó que todo senado habia de tener algo de aristocrático, y que siempre habia de componerse de residuos de lo pasado, de nulidades que no tuvieran otro medio de subsistencia, sirviendo de hospital de enfermos pobres. Se olvidó que puede dársele una organizacion democrática y vigorosa; se olvidó que una sola cámara es fácil de seducir por un ministro que sabe aprovechar ciertos momentos de entusiasmo, ó por un orador elocuente.

Quando se conocen todos estos inconvenientes, ¿por qué no retroceder ante el abismo? Imagina el Sr. Moreno que sobre los actos del congreso hay la terrible inscripcion del imperio del Dante: *dejad toda esperanza?* Los que hoy abogan por el senado son progresistas, no aconsejan el retroceso, quieren sí, el triunfo de la razon y de la verdad.

Ruega al congreso, que reprobando el artículo, examine el voto particular del Sr. Olvera, que no puede inspirar desconfianzas.

El artículo envuelve el dominio tiránico de las minorías; un tercio de la cámara podrá entorpecer la expedicion de las leyes, y esto es de todo punto anti-democrático, como alguna vez lo ha demostrado el mismo Sr. Arriaga.

Se da un plazo al ministerio, pero ya que se olvidan las observaciones del Sr. Zarco en esta materia, y el choque de intereses que en el régimen constitucional sobreviene entre los poderes; ya que se considera de tanto peso el informe del gabinete, preciso será á veces prorogar el plazo, dejándolo tomar informes y reunir datos, y no exigirle que piense á hora fija, que resuelva como un cronómetro, sin retardar ni un minuto.

Reasumiendo sus objeciones, anuncia que votará contra el artículo, porque no quiere contribuir á que unas veces prevalezca la tiranía del ministerio y otras la de las minorías.

El Sr. GUZMAN dice que si el Sr. Zarco no comprende la ventaja de las dos discusiones, la comision, al establecerlas, ha tenido por mira que toda ley sea el fruto del estudio y de la meditacion, y así ha querido que todo asunto sea estudiado por la comision que ha de abrir el dictámen, despues por el congreso, en seguida por el ministerio, no en el calor del debate, sino en la calma del gabinete, donde se conocerán mejor las ventajas y los inconvenientes; y por último, que todavía se someta á un nuevo estudio en el congreso. Se ve que hay razon para los dos debates, y es de esperar que el gobierno, cuando vea aislada y tranquilamente una cuestion, no consulte mas que el bien público.

Dirigiéndose al Sr. Prieto, le recuerda que la supresion del senado es cosa resuelta, y que por tanto, ni á su señoría, ni á la comision, ni á nadie, es lícito volver á esta cuestion. Si se cree que se ha incurrido en un desacierto, el modo de corregirlo, es pedir á la asamblea que revoque ó modifique el artículo aprobado; pero entretanto no se adopte este camino, la cuestion no debe tocarse.

El artículo tal cual hoy se presenta, ha simplificado los trámites, ha abreviado los plazos, y en cuanto al que concede al ministerio, si el Sr. Prieto deplora que los ministros tengan que ser exactos como un cronómetro, convendrá, sin embargo, en que el bien del país exige que todo funcionario para cumplir con su deber, vaya tras de las horas, sin perder el tiempo.

El Sr. VILLALOBOS declara que no atacó los trámites como innecesarios; sino como dislocados. Recuerda la utilidad del dictámen de comision; pero insiste en que este requisito debe fijarlo el reglamento de debates y no un artículo constitucional.

Volviendo á la cuestion del veto, no acepta la razon que se da para suprimirlo, diciendo