

Consiste en creer que los hombres mas hábiles para conquistar, sojuzgar o tiranizar a los pueblos, son los únicos aptos para gobernarlos.

La historia del mundo es una prueba constante y uniforme de este hecho, y han sido necesarios el trascurso de muchos siglos y una serie interminable de matanzas y de horrores, para que se vayan dando algunos casos, aunque raros, de que el soldado afortunado que vence a un enemigo, no se abroge el poder público por consecuencia necesaria de su triunfo.

La importancia que en tiempos de barbarie adquirian el mas fuerte o el que mejor manejaba los elementos de fuerza, hizo que tales personas fueran formando clases privilegiadas que, sin mas título que la fuerza, monopolizaban el derecho de gobernar y explotar a los pueblos.

Sancionada la existencia de esas clases privilegiadas, naturalmente se fueron incorporando a ellas las personas que podian ayudarlas eficazmente en su obra de usurias, y participar de los abundantes frutos que ella proporcionaba.

Así se formó la funesta alianza de los poderosos y los pueblos, cuya consecuencia fueron las monarquías oligarquías o las aristocracias.

Tales instituciones no llenan el objeto del poder, que se establece solamente para hacer efectivo ese resto de los derechos que la naturaleza ha concedido a los hombres, y para procurarles todos aquellos medios necesarios para su conservacion, bienestar y perfección; en una palabra, para proporcionarles lo que en el reino no pueden alcanzar con sus esfuerzos individuales de gobierno tras no sean ilustrados y justos.

Para este efecto, tan apto puede ser

el agricultor, y muchas veces puede ser mas útil el jornalero que el millonario.

De aquí es que la forma de gobierno mas conforme con la naturaleza del hombre y mas adecuada al objeto de los gobiernos, es aquella que deja en completa libertad a los pueblos de cuyos intereses se trata, para designar a las personas que deben rejir sus destinos, sin obligarlos a elegirlos en un círculo determinado. Esta forma es la democracia.

§ XIII

Sistema federativo.

Cualquiera que sea la forma de gobierno que un pueblo soberano, libre e independiente, adopte para su régimen, puede unirse a otros, ya para constituir con ellos una sola nacionalidad bajo un gobierno comun, pero reservándose el ejercicio de su soberanía en lo relativo a su régimen interior, o bien para continuar cada uno en el ejercicio de sus derechos de soberanía, libertad e independencia; pero obligándose a respetar, cumplir y hacer cumplir las determinaciones dictadas por una asamblea de representantes de los mismos pueblos ligados por este pacto.

Lo primero, segun las doctrinas de los publicistas modernos, constituye una *federacion*, y lo segundo una *confederacion*.

La diferencia que hay entre una y otra, es que en la federacion hay un gobierno comun que ejerce conforme a su organizacion facultades del orden legislativo, ejecutivo

y judicial, y que tiene autoridades y funcionarios que en cada una de las localidades que la forman, ejecuta y hace cumplir sus leyes, órdenes y sentencias; mientras que en la confederacion, los representantes de los pueblos que la constituyen solo forman un cuerpo o asamblea cuyas determinaciones se ejecutan y hacen cumplir por las autoridades locales.

La existencia de unas y otras tiene siempre por fundamento y oríjen: la necesidad en que suelen encontrarse los pueblos débiles o pequeños, de unirse para reprimir las injustas pretensiones de los fuertes; la dificultad de formar una sola nacion, poblaciones de diversas costumbres, creencias e idiomas, y la natural inclinacion que todos los pueblos tienen a conservar hasta donde es posible su nombre y su independencia y soberanía, cuando alguna vez han disfrutado de ella.

Las federaciones y confederaciones son por consecuencia medios supletorios para dar unidad a pueblos que no pueden tenerla naturalmente, y constituir de este modo grandes naciones artificiales por falta de los elementos necesarios para constituir de improviso las que natural y sólidamente se van formando por el trato íntimo de los pueblos y el trascurso de los tiempos.

Es evidente que la humanidad no comenzó por formar grandes nacionalidades. Su primera asociacion fue la familia; las familias de oríjen comun que hablaban la misma lengua y tenían las mismas creencias y costumbres, formaron sin dificultad esa union que constituye la tribu; estas tribus, en contacto íntimo con otras, se fueron familiarizando con ellas, y sintiendo la necesidad de conservar sus relaciones y su trato, se fueron estableciendo las unas a inmediaciones de las otras y fundiéndose, por decirlo

así, en pueblos que lentamente se van asimilando con sus vecinos hasta formar con ellos una comunidad cuyas relaciones e intereses se ligan de tal modo que necesitan rejirse por reglas comunes, constituyéndose así una nacion cuya marcha progresiva la va haciendo poderosa y fuerte.

Cuando antes de formarse esta union, los pueblos tienen necesidad de juntarse para la defensa de intereses o derechos comunes, la realizan segun las condiciones en que se encuentran.

Si en sus costumbres, en sus leyes, en su idioma y en sus creencias, hay una diversidad que las haga incompatibles, la union solo puede realizarse por lo relativo al punto u objeto que la motiva, conservando por lo demas cada pueblo todos sus derechos de soberanía e independencia, constituyendose así una confederacion.

Si las relaciones de los pueblos son mas íntimas y sus costumbres y leyes no son inconciliables entre sí, la union se hace mas perfecta y mas eficaz, estableciendo un poder jeneral permanente que ejerza todas las funciones que no afecten directa y esclusivamente los intereses de una localidad determinada, constituyendo una federacion.

Bastan estas ligeras nociones para comprender que filosóficamente, el sistema federativo solo debe aceptarse como un medio de unir a los pueblos que antes estaban separados y que no pueden unirse para formar una sola nacion, por incompatibilidad absoluta en sus condiciones peculiares; y que cuando sea necesario constituir esta union artificial, debe atenderse a las diferencias que haya entre las condiciones de cada pueblo y las de los demas, para establecer una confederacion o federacion, porque tratándose de buscar la unidad, debe procurarse que esta sea tan perfecta como se pueda, prescindiendo de establecerla, so-

lamente en aquellos puntos en que sea absolutamente imposible.

§ XIV

Organizacion del poder publico relacion a la naturaleza de la sociedad.

Establecidas las condiciones principales a que debe sujetarse la organizacion de la sociedad por lo relativo a la naturaleza del hombre, paso a examinar las que deben servir de regla para el mismo efecto por lo relativo a la naturaleza de la misma sociedad.

Formada de hombres y para los hombres, tiene en su conjunto una representacion distinta de la de cada uno de los individuos que la forman: tiene facultades cuyo ejercicio es indispensable para hacer efectivos los preceptos que la naturaleza ha impuesto a los hombres como condiciones necesarias de su existencia, y para impedir que los unos, abusando del derecho de satisfacer estas necesidades, impidan a los otros el ejercicio de este mismo derecho.

Para cumplir con esta mision, debe organizarse delegando el ejercicio de su soberanía en un número determinado de individuos, porque segun antes hemos visto, es imposible que la ejerzan todos los que componen la sociedad, tanto porque hay muchos incapaces de ejercer estas facultades, como porque seria físicamente imposible la concurrencia de todos en cada uno de los casos en que es necesario ejercer un acto de justicia, de administracion pública o cualquiera otro de los que son objeto de ese poder colectivo de la sociedad que se llama soberanía.

El resultado de la organizacion de la sociedad es la constitucion del poder público, cuyo único carácter es el de representante de la sociedad, o depositario de sus facultades.

Por su misma naturaleza debe estar en relacion íntima y necesaria con todos los individuos que forman esta sociedad, y para esto necesita tener facultades análogas a las de los mismos individuos con quienes debe estar en relacion, en cuanto sea preciso para llenar debidamente el objeto con que es instituida.

Para este fin son indispensables la intelijencia que distinga lo bueno de lo malo, la conciencia que declare lo que es justo y lo que es injusto, y la actividad que ponga en ejercicio o ejecute lo que la intelijencia reconozca como bueno o la conciencia como justo.

Segun esto, el poder público necesita para cumplir con su objeto, tener la triple representacion de la intelijencia, la conciencia y la actividad social.

Estas tres facultades en el individuo ejercen sus funciones en tales términos, que aunque cada una de ellas auxilia a las otras en determinadas circunstancias, todas obran con independencia, segun el orden de cosas que cada una tiene bajo su dominio.

La intelijencia ilustra a la conciencia, pero no la sujeta a su dominio, del mismo modo que la voluntad o actividad humana obra comunmente determinada por la intelijencia o la conciencia, aunque en muchos casos prescinda de los dictados de una ú otra y obre por su propia inspiracion.

Segun esto, para que la organizacion del poder público esté en armonía con la naturaleza, ademas de tener la triple representacion de la intelijencia, la conciencia y la actividad social, es indispensable que estas tres facultades

gocen en sus funciones de una libertad y una independencia análoga a la que disfrutan cuando las ejerce el individuo.

Llevados a la práctica estos principios, dan por resultado la necesidad de que el poder público se divida para su ejercicio en tres ramos, y que cada uno de ellos funcione con independencia de los otros, aunque ayudándole o ilustrándole en los casos necesarios, de la misma manera que las facultades individuales a quienes representan, se ayudan o ilustran las unas a las otras segun su respectiva naturaleza.

Estos son los fundamentos naturales del principio que establece la division de poderes y la independencia con que cada uno de ellos debe funcionar, respecto de los otros.

§ XV

Division de poderes con relacion a las necesidades y conveniencias de la sociedad.

A mas de las razones que se derivan inmediatamente de la naturaleza del hombre y de la sociedad, existen otras de un orden puramente político o social, en cuya virtud se hace indispensable la division del poder público para su ejercicio, y la independencia con que respectivamente deben funcionar los depositarios de los diversos ramos en que se divide.

Estas razones consisten principalmente en el grave pe-

ligro que habria para los intereses públicos y para los derechos personales si fuera uno mismo el individuo o corporacion que diera la ley, la ejecutara e hiciera de ella las aplicaciones convenientes en los casos en que se suscitara dudas o controversias sobre su verdadera inteligencia.

En tales casos, todos los interesados en ellos correrian el peligro o cuando menos abrigarian el gran temor, de que la aplicacion de las leyes que son la única garantía de la sociedad, se hiciera segun las simpatías o los intereses del mismo que la habia dictado y que probablemente la interpretaria al aplicarla en el sentido de sus conveniencias o de sus deseos.

Habria tambien la terrible posibilidad de que las leyes fueran derogadas o alterados sus preceptos, cada vez que su aplicacion no fuera del agrado del que debiera ejecutarlas o aplicarlas.

En todos estos casos u otros semejantes, la vida, la honra y los intereses de todos los individuos que forman la sociedad, estarian a discrecion de una voluntad absoluta que derogando o modificando las leyes a su placer, o interpretándolas y aplicándolas segun sus caprichos, haria ilusoria la seguridad social, y estériles y nugatorios los derechos naturales del hombre.

§ XVI

Modo de elegir o designar a las personas que deben ejercer el poder público.

No habiendo hombres designados por la naturaleza para representar a la sociedad o para ejercer la soberanía en nombre de esta, es necesario designar a los que deben ejercer tales funciones.

Debe hacerse la designacion por todos aquellos que delegan su derecho colectivo en la persona designada, y como los que hacen esta delegacion son todos los hombres capaces de distinguir lo bueno y lo justo de lo malo, y de lo injusto en el orden político, es claro que todos ellos deben designar a los individuos a quienes confían el ejercicio de su derecho.

Por consecuencia, el único medio lejítimo autorizado por la naturaleza para designar a las persona en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía, es la eleccion popular.

Es casi imposible que para esta se pongan de acuerdo todas las personas que debén intervenir en ella, y no habiendo motivo para suponer que la eleccion hecha por un individuo sea mas acertada que las que hagan otras, es indispensable atenerse a la que haga el mayor número de individuos, porque instituyéndose el poder público en beneficio de la sociedad, cuando toda ella no pueda ponerse de acuerdo en uno de los puntos que afectan sus intereses,

es indispensable atenerse a la opinion del mayor número. Así se tendrán probabilidades de obtener el bien para la mayor parte de los miembros de la sociedad.

§ XVII

Organizacion del poder legislativo.

Este poder, como antes hemos dicho, representa la inteligencia de la sociedad, y su objeto es únicamente el de dar leyes, que en sustancia viene a ser lo mismo que declarar las verdades que en opinion de la mayoría del pueblo son aceptables y deben ponerse en práctica para provecho de la sociedad en conjunto y de sus individuos en particular.

La sola enunciacion de esta idea es bastante para persuadirse de que el poder legislativo no debe ser ejercido por un solo individuo, porque siendo diversas, contrarias y muchas veces contradictorias las creencias o convicciones de las diversas personas y grupos de ellas que situados a inmensas distancias los unos de los otros forman una nacion, no es posible que uno solo pueda ser el intérprete de todas esas voluntades contradictorias.

La ley en un país libre debe ser la expresion de la voluntad del mayor número de sus habitantes, y si esta voluntad se concentrara en un solo individuo, este haria prevalecer su voluntad personal sobre la voluntad de la mayoría, haciéndose superior a ella y constituyéndose un despotismo absoluto que ni lo ha establecido la naturaleza ni se haya autorizado por la razon.

En el ejercicio del poder legislativo deben tomar parte todas aquellas entidades a quienes afecta el ejercicio de este poder.

En las naciones constituidas bajo un sistema de unidad perfecta en que todas sus partes integrantes están subordinadas a un centro comun, las únicas entidades a quienes puede afectar el ejercicio del poder legislativo, son los individuos en lo relativo a sus intereses y derechos personales, y la nacion en su conjunto respecto de sus intereses jenerales, de sus relaciones mercantiles o internacionales, o de otros puntos semejantes que se refieren en jeneral a los intereses, al decoro, seguridad y respetabilidad de la nacion.

En estos casos es evidente que deben intervenir en el ejercicio del poder legislativo los representantes de los individuos y el o los de los intereses generales de la nacion, que son la persona o personas en quienes se deposita el poder ejecutivo.

Pero cuando una nacion está constituida bajo la forma federativa, conservando ciertas porciones de su territorio alguna independecia o soberanía, estas entidades cuyos derechos e intereses pueden ser opuestos entre sí, deben tomar parte tambien por medio de sus representantes en el ejercicio del poder legislativo jeneral de la nacion, porque los actos de este poder, ademas de ser de la aprobacion de la mayoría de los individuos que constituyen la nacion, deben serlo tambien de la mayoría de esas entidades que la constituyen como partes integrantes de ella.

La conclusion que de esto se deduce es que bajo el sistema republicano unitario o central, basta para el ejercicio del poder legislativo la intervencion de una cámara en que estén representados los individuos que forman la nacion,

y la del poder ejecutivo representante de los intereses generales de esta; mientras que, bajo el sistema federativo, se necesita ademas la intervencion de otro cuerpo formado de los representantes de las entidades que constituyen la federacion.

§ XVIII

Funcionarios que deben intervenir en la formacion de las leyes.

El modo práctico de que estos diversos representantes desempeñen sus funciones en la formacion y expedicion de las leyes, no presenta graves dificultades por lo relativo a los representantes del pueblo y a los de los Estados que constituyen la federacion. El principio fundamental de las democracias es que la voluntad de la mayoría sea la ley, y por consecuencia, cuando concurren la mayoría de los representantes del pueblo con la mayoría de los representantes de los Estados, la cuestion está definitivamente decidida.

Si alguna vez están en oposicion las mayorías de unos y otros representantes, la razon aconseja y una práctica prudente y filosófica ha establecido, que solo una mayoría de dos terceras partes de una de las cámaras de representantes, pueda oponerse válidamente a la voluntad de la simple mayoría que no llegue a dos tercios de los otros representantes.

Esto es lójico, porque no seria justo que se expidiera contra la voluntad de dos terceras partes del pueblo una