

Comision de
estilo.

11 DE NOVIEMBRE DE 1856.

El Sr. Ocampo se escusó de desempeñar la comision de estilo, y el congreso no admitió su escusa.

Siguiendo el debate sobre el art. 114 del proyecto de Constitucion, presentado por el Sr. Castañeda, el Sr. MATA dice, que poco hay que añadir á las incontestables razones presentadas en contra del artículo, y así, solo se limitará á un ligero análisis del pensamiento con que ha querido sustituirse el de la comision.

Si por federacion ha de entenderse una reunion de entidades políticas y soberanas, que solo para los objetos del pacto federal prescinden de una parte de su soberanía, es absurdo pretender que los representantes de estas entidades sean agentes subalternos del poder general. El Sr. Castañeda no halla inconveniente en que un mismo funcionario reuna atribuciones que corresponden á dos distintas soberanías; pero olvida que los gobernadores son electos por el pueblo de los Estados para poner en práctica sus constituciones y leyes particulares, y no para desempeñar comisiones del poder federal.

En cuanto á la complicacion de responsabilidades, el Sr. Castañeda sale del apuro aconsejando que vengan los gobernadores á ser juzgados por la federacion; pero hacer esto no es tan sencillo como decirlo. Un gobernador no es un simple agente del poder federal, sino un funcionario electo por el pueblo de un Estado. Atacar á un gobernador es atacar mas ó ménos directamente á una entidad política y á la voluntad del pueblo. Y todo esto no puede ser ni conveniente, ni justo.

El sistema federal es incompatible con el doble carácter que quiere darse á los gobernadores. Ahora, si lo que se quiere es el centralismo, dígase francamente, sin engañar al pueblo con falsas apariencias de federacion. Conforme al plan de Ayutla, puede adoptarse una forma central, y así no hay necesidad de invocar la federacion para destruirla.

El Sr. MORENO se muestra escandalizado de las palabras que acaba de oír, anuncia que va á defender á los federalistas que están en favor del artículo, y rechaza el cargo de centralistas sobre sus impugnadores. Si no conociera tanto al Sr. Mata, en esta vez aun dudaria de su buena fé. La tendencia al centralismo está en los que quieren introducir á los Estados agentes estraños que vayan á suscitarles dificultades.

Si faltaran razones, los que como el orador, son hijos de los Estados, se guiarían por el instinto que los hace rechazar la idea de la comision. Son centralistas los que impugnan el artículo y no los que lo apoyan. Comision de
estilo.

El Sr. GAMBOA cree que bien sea el gobernador, bien el juez del distrito, bien cualquiera otro funcionario el que promulgue las leyes federales en los Estados, su cumplimiento toca en todo caso á los mismos Estados, y por lo mismo aun cuando los agentes de la federacion no sean los gobernadores, no hay invasion, ni ataque á las soberanías locales.

La independencia de los gobernadores concluye si son agentes de la federacion, tienen que ser acusados, y esta cuestion de responsabilidad es la que mas dificultades presenta y la que merece ecsámen mas detenido, pues por lo demas la ejecucion de las leyes siempre dependerá de los Estados.

El Sr. PRIETO no tiene nada que contestar al desahogo del Sr. Moreno, porque no ha entrado en la cuestion; pero encuentra muy fundada la observacion del Sr. Gamboa. En efecto, ya sea el gobernador, ya el juez de distrito quien promulgue en los Estados la ley federal, el que lo haga será agente del centro; pero con una notable diferencia: pero si lo es el juez, no es independiente ni soberano, ni autoridad política, sino un agente que depende del poder federal, y cuyas resistencias y remocion no pueden dar lugar á conflicto; y si es el gobernador, la menor dificultad es con el Estado, y una soberanía se pone en frente de otra, amagando al país con que el desenlace se busque en la guerra civil.

El medio de conservar la paz, de salvar las soberanías locales, no tienen nada de centralismo, ni de yugo á los Estados; tiende por el contrario, á desembarazar á los poderes locales, á dejarlos mas espeditos en su marcha. La idea centralista es la que quiere soberanos esclavos, representantes de soberanías que sean súbditos obedientes.

Esta cuestion no es de instinto, seria entónces una cuestion puramente animal. En ella tiene que resolver la inteligencia, segun las ideas que se tengan del sistema federal.

El Sr. GARCIA GRANADOS dice, que determinando la constitucion que sea atribucion de los gobernadores promulgar las leyes federales, cuando las legislaturas se opongan á estas leyes, bastará que los gobernadores les adviertan que se mezclan en cuestiones que no son de su incumbencia. Ademas, el juez de distrito no es superior á las autoridades de los Estados; en cada Estado la persona mas caracterizada es el gobernador, y por tanto á él y solo á él corresponde la publicacion de todas las leyes.

El Sr. MORENO, mas vehemente todavia que en su primer discurso,

Comision de estilo. pregunta si el agente federal ha de ir solo ó acompañado, y si ha de llevar ejército para hacerse obedecer. Si el agente es fuerte, querrá sojuzgar al Estado; y si es débil, será un ente ridículo à quien el gobierno puede chispar del Estado.

Insiste mucho en que para juzgar de la cuestion basta el instinto, y agradece mucho el celo con que todos defienden la soberanía de los Estados; pero el instinto de la propia conservacion es mas persuasivo que la imaginacion poética, y en estas cuestiones está de mas la poesía, y no hay para qué encumbrarse al Parnaso.

El Sr. CASTAÑEDA notó que se habia dicho, que una federacion en que los gobernadores de los Estados sean los agentes del gobierno general, será una federacion de lacayos y de esbirros, que no pueden aceptar jamas los hombres del partido liberal.

Entiende por el contrario, que esa investidura, tan léjos de degradar à los gobernadores hasta constituirlos en esbirros y lacayos, los honra demasiado y los coloca en la situacion mas conveniente, pues pone en completa armonía los intereses generales con los locales y da unidad à la administracion, que es el gran principio que debemos procurar establecer en la República. Que un gobernador sea el gefe supremo de un Estado en lo que concierne à su régimen interior, y tenga à la vez la mision de cuidar de los intereses generales de la nacion, no lo constituye ni en funciones incompatibles, ni degradantes, ni que inspiren tampoco temores bajo ningun aspecto.

Las dos investiduras, léjos de ser incompatibles, son convenientes; porque à proporcion que estén mas identificados los intereses generales con los particulares, nos acercaremos tambien mas al bien general, que es el objeto esencial de toda constitucion.

No puede tampoco degradarse la autoridad suprema de un Estado, por estar à la vez encargada de cuidar de los intereses generales de la nacion, pues que siendo esta mision tan noble y elevada en sí misma, estando tan íntimamente conecsa con los intereses de las localidades, y no importando otra cosa que adunar el bien particular con el general, no hay razon para que se le considere degradante, sino al contrario, la mas adecuada para que haya unidad en la administracion, y el enlace necesario entre el gobierno del centro y sus partes constituyentes.

La responsabilidad à que en tal caso deben estar sujetos los gobernadores de los Estados para ante el gobierno general, no puede tampoco ser un motivo de degradacion. La responsabilidad à nadie degrada: lo que degrada es obrar mal, y si un gobernador por desgracia incurre en tal

defecto, se habrá degradado por sus procedimientos, pero no porque tenga que comparecer à depurar su conducta ante el gefe supremo de la nacion. Esto no puede degradar en ningun caso, así como no degrada à los mismos gobernadores someterse à la responsabilidad de sus legislaturas. Nuestro sistema federal, aunque supone la independenciam de los Estados en su régimen interior, no importa una reunion de soberanías tan separadas é independientes, que no se hallen sujetas à un centro comun. Solo aquella independenciam absoluta pudiera hacer concluyente el argumento de degradacion por la responsabilidad de los gobernadores ante el gobierno general. Parece cuando se oye argüir de esta manera, que se trata de someter à Luis Napoleon à la reina Victoria, y no se considera que se trata de la República mexicana, una é indivisible, compuesta de Estados sujetos à un centro comun y à la vez con toda la amplitud de facultades necesarias para gobernarse por sí mismos en lo que toca à su régimen interior. Esta federacion no puede ser incompatible con la idea de gobernadores, gefes supremos de sus Estados y encargados à la vez de cuidar de los intereses generales de la nacion.

Mas se ataca la soberanía de los Estados introduciendo en ellos autoridades estrañas, que no se hallen sometidas à su intervencion, y creando esa escala de autoridades federales desde el primer encargado de hacer cumplir las leyes de la Union, hasta el último comisario de la federacion en un pueblo, que encargando à las autoridades locales el cuidado y vigilancia sobre esos objetos, que por mas que se diga no son estraños à los funcionarios de ese órden. ¡Cuál será la marcha de la administracion de los Estados, con dos escalas de funcionarios públicos hasta en el mas ínfimo de sus pueblos! Complicacion, disturbios y cuestiones interminables. Entre nosotros la multiplicacion de funcionarios y principalmente si son de diverso órden, produce siempre esos funestos resultados y entorpece la marcha de la administracion pública.

Si ha habido inconvenientes en que los gobernadores sean los encargados de hacer cumplir las leyes generales, esto ha consistido en abusos de autoridad, que los habrá tambien en el sistema que propone la comision, y se verificarán mas á menudo con la introduccion de elementos heterogéneos en el gobierno de los Estados.

Esos abusos en el sistema federal, reconocen mas bien por origen la mútua desconfianza que ha habido siempre entre el gobierno general y los de los Estados, en que aquel no se ha entregado en manos de estos, en que les ha puesto comandantes generales que fiscalicen su conducta y les amaguen con la fuerza armada, en que ha establecido comisarios ó gefes de hacienda independientes de los mismos gobernadores, y en que se ha ne-

Comision de
estilo.

gado à estos todo conocimiento en negocios en que deben tener intervencion, como que pasan en su propia casa. Cambiemos ahora de rumbo: deposítense en los gobernadores de los Estados la confianza del gobierno supremo, que ellos sean los encargados de promover en su territorio los intereses locales y los generales, y entónces no se repetirán esos abusos que se alegan para contrariar la medida propuesta.

Al que ha sostenido como un principio regulador de la federacion, el que no haya mando de armas, ni de hacienda que no esté sometido à la intervencion de los gobernadores de los Estados, no se le puede atribuir que trate de que la federacion se vaya restringiendo aun en lo que afecta à la soberanía de los Estados, y que se avance así en la escala de las restricciones, hasta que todo quede en palabras.

Apela à la conciencia de los señores diputados, para que ellos decidan si la proposicion que ha presentado envuelve tan fatal designio, ó si tiende mas bien à montar la federacion sobre sus propios ejes, y sostener la dignidad y prerogativas de los Estados, y termina diciendo, que no puede hacer distinciones entre intereses locales é intereses generales.

El Sr. ZARCO dice que no se ocuparia de la cuestion si realmente fuera de instintos, pues entónces confesaria que su instinto no es tan perspicaz como el de otros señores. Pero en una cuestion política, administrativa y en que da mucha luz la esperiencia de lo pasado, se necesita algo mas que el instinto.

El amor à la rutina y solo à la rutina, es lo que se alega por respuesta à todas las objeciones. No importa que el medio que hoy se propone haya sido funesto: porque se practicó una vez se ha de practicar siempre. En tiempo de la antigua federacion, los gobernadores publicaban las leyes, las publicaron bajo la forma central, y por esto las han de publicar siempre, y han de ser agentes naturales del poder federal. Todo esto no se funda en ningun principio y solo parece que no se puede comprender que una ley se publique sino por medio del gobernador con sus tambores y fijando su nombre en las esquinas, con el *por tanto mando &c.*, como si quien mandase no fuese la soberanía de la nacion.

El cargo de centralismo se hace de un lado à otro, y muy fácil es conocer quiénes son centralistas acaso sin sentirlo como M. de Pourceaugnac hablaba prosa sin saberlo. Los que quieren que el gobernador sea agente del gobierno federal, y no pase de un simple prefecto, nada dejan de la soberanía de los Estados y recomiendan, como el Sr. García Granados, que por servir al gobierno los gobernadores se desentiendan de sus legislaturas y de sus Estados. Y no solo se quiere que ellos promulguen las leyes, sino que sean agentes del poder general; es decir, empleados del ór-

Comision de
estilo.

den administrativo que tienen que obedecer ciegamente las órdenes ministeriales, aun cuando sean atentatorias à la soberanía del Estado y contrarias à la Constitucion. Y todavia, si el gobernador cumple con su deber y defiende al pueblo de su Estado, se le ha de ir à arrancar de su gobierno para escigirle la responsabilidad. Excepto en las elecciones, así eran los gobernadores conforme à las siete leyes y à las Bases Orgánicas. Dígase ahora quiénes son los centralistas.

El Sr. García Granados ha dicho que el gobernador es la persona mas caracterizada en cada Estado. Esto es cierto en cuanto se refiere al régimen interior del Estado; pero en lo que atañe al interes general, las leyes son superiores à los gobernadores y à los mismos Estados, porque son la expresion de la soberanía nacional. En nada se funda la idea de que un gobernador dé paso à las leyes del congreso de la Union porque es mas caracterizado. Tratándose de leyes federales, el mas caracterizado es el agente federal, ya que el congreso no puede ir en masa à publicarlas à todas partes. Al oír al Sr. García Granados no faltó quien recordase à aquel gefe insurgente que queria sacar la custodia en las procesiones porque era la persona mas caracterizada! Los gobernadores nada tienen que hacer en los negocios generales, y para comprender esta separacion de poderes que está en la esencia del sistema federal, no se necesita un grande esfuerzo de abstraccion.

Pero se ha dicho que no se puede hacer distincion entre intereses locales é intereses generales, y quien no puede hacer tal distincion no comprende bien lo que es federacion, ni lo que en ella valen las entidades políticas y soberanas. Así, pues, no es estraño que quienes se dicen federalistas se encaminen al centralismo.

No consiste el federalismo en querer arrojar de los Estados à todos los agentes del gobierno, ni en hacer guerra sorda al poder del centro; lo que se necesita es deslindar perfectamente las atribuciones de cada poder para que no se choquen, ni se dopecacen. La carta de 1824 en este punto tenía mucho de centralismo, con bastante de anarquía, y nadie ignora el resultado. El Sr. Castañeda no quiere ver en aquella constitucion el origen de tantos desórdenes; pero sí recuerda los hechos que desgarraron à los Estados, las dificultades en que los gobernadores se veian entre el centro y sus legislaturas, estas memorias acaso lo convencerán de que es peligroso lo que propone.

El Sr. RUIZ entiende, que la idea de que los jueces de distrito sean los que publiquen las leyes, ha sido completamente desechada al reprobarse el artículo de la comision, y por tanto no hay que volver à ella. A los jueces sustituye el Sr. Castañeda los gobernadores, pero las dificultades

Estados de la federacion.

que se presentan, demuestran que su señoría no comprendió perfectamente cuál era el espíritu del congreso. Ambos artículos le parecen dignos de reprobarse; pero mientras no haya otra idea mejor, puede sostenerse que los gobernadores deben promulgar las leyes generales, sin ser agentes subalternos del gobierno del centro, que es en lo que no conviene con las ideas del Sr. Castañeda.

No han faltado en el debate razones muy atendibles, que no son de mera rutina como dice el preopinante. Si se supone que los gobernadores se han de oponer á la ley, se opondrán también á los actos de los agentes federales, y siempre habrá conflictos.

Imponer á los gobernadores el precepto constitucional de promulgar las leyes, zanja todas las dificultades, y para mayor seguridad puede hacerse estensivo á los gobernadores lo dispuesto en el art. 123 sobre que los jueces se arreglen á la Constitución, leyes y tratados, á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones ó leyes de los Estados.

El Sr. CASTAÑEDA, accediendo á la principal indicacion del Sr. preopinante, modifica el artículo en estos términos: “ Los gobernadores de los Estados están obligados á publicar y hacer cumplr las leyes federales.”

Sin mas discusion es aprobado por 55 votos contra 24. (Art. 114 de la Constitución.)

Sin discusion y por unanimidad de 79 votos, es aprobado el art. 115 que dice: “ En cada Estado de la federacion se dará entera fé y crédito á los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El congreso puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos.” (Art. 115 de la Constitución.)

Sin discusion y por 64 votos contra 15, es aprobado el art. 116 que dice: “ Los poderes de la Union tienen el deber de proteger á los Estados contra toda invasion ó violencia exterior. En caso de sublevacion ó trastorno interior, les prestarán igual proteccion siempre que sean escitados por la legislatura del Estado, ó por el ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.” (Art. 116 de la Constitución.)

Sin discusion y por unanimidad de 79 votos, es aprobado el art. 117 que dice: “ Ningun individuo puede desempeñar á la vez dos cargos de la Union de eleccion popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.” (Art. 117 de la Constitución.)

El art. 118 dice: “ Ningun pago puede hacerse por el tesoro federal, si no está autorizado por la ley.”

El Sr. PRIETO pide que en lugar de *la ley*, se diga el *presupuesto*: se oponen á la enmienda los Sres. Ocampo y Mata; el Sr. Prieto insiste y es apoyado vigorosamente por los Sres. Barrera y Ramirez (D. Ignacio), quedando pendiente el debate al levantarse la sesion. Actos de los poderes federales.

12 DE NOVIEMBRE DE 1856.

La comision reformó el artículo 118 del proyecto, en estos términos: “ Ningun pago podrá hacerse por el tesoro federal, si no está autorizado por el presupuesto ó por alguna ley posterior.”

Hecha esta enmienda, renunciaron la palabra los señores que la habian pedido, y el artículo fué aprobado por 75 votos contra 4. (Art. 119 de la Constitución.)

El art. 119 decia: “ Todos los actos de los poderes federales tendrán por objeto:

- “ 1.º Sostener la independencia nacional y proveer á la conservacion y seguridad de la Union en sus relaciones exteriores.
- “ 2.º Conservar la union de los Estados y el orden público en el interior de la federacion.
- “ 3.º Mantener la independencia de los Estados en lo relativo á su gobierno interior, y sostener la igualdad proporcional de sus obligaciones y derechos.”

Dividido en sus tres fracciones, todas fueron reprobadas, calificándolas de inútiles el Sr. Ruiz, defendiéndolas débilmente el Sr. Mata, y abandonándolas el Sr. Guzman. La primera sucumbió ante 45 votos contra 30, la segunda ante 50 contra 29, y la tercera por 47 contra 30.

El Sr. Moreno queria ántes de votarse la segunda parte, que se admitiera como adiccion la idea de que los poderes generales tengan el deber de mantener ilesa la libertad civil, política y religiosa. El Sr. Mata creyó que la comision no podia adoptar esta adiccion despues de la suerte que han corrido en el congreso la libertad religiosa y la civil. Poca sensacion causó este incidente que vino á ser el último *de profundis* al art. 15.

El art. 120 dice: “ Los Estados para formar su hacienda particular, solo podrán establecer contribuciones directas. La federacion solo podrá establecer impuestos indirectos, y formará parte del tesoro federal el producto de la enagenacion de terrenos baldíos.”

Contribucio-
nes.

El Sr. MORENO cree que la comision ha esquivado la cuestion principal que se refiere al modo de criar la hacienda pública. En su concepto, debieron abolirse de una vez las contribuciones indirectas; debió decirse que la federacion adoptaba en los impuestos el sistema directo; declarar que todo ciudadano tiene obligacion de contribuir proporcionalmente á los gastos públicos, y dejar en libertad á los Estados para que arreglen sus contribuciones como lo crean mas conveniente.

El Sr. OCAMPO no cree que los impuestos sean un mal para los pueblos, sino por el contrario, un título de dignidad, porque con ellos subviene y paga á sus gobiernos, que no deben ser mas que sus humildes servidores. En la República mexicana el gran mal ha consistido en que todos los ciudadanos quieren que la cosa pública ande como un cronómetro, sin querer contribuir ni con la mínima parte de su fortuna, ni con el menor sacrificio de su persona.

Entrando en la cuestion, y ocupándose de las objeciones del Sr. Moreno, dice que la clasificacion de rentas no puede ser punto constitucional, y en cuanto á la soberania de los Estados, la comision considera que no son ellos, sino sus ciudadanos los que contribuyen á los gastos públicos. Teniendo presente que el impuesto directo recae sobre la renta, y el indirecto sobre los consumos, se ve que para el primero se necesita una larga série de procedimientos fiscales que molestan al ciudadano, mientras el segundo, es mas fácil y sencillo en su recaudacion. La comision propone por esto, que el impuesto federal sea directo, y que el indirecto que necesita mas indagaciones quede á los Estados, y opina que esto conserva mejor su soberanía.

La Constitucion en esta materia no puede dar mas que bases generales, sin entrar en los pormenores de una clasificacion de rentas.

El Sr. PRIETO dice, que en materia de impuestos, no se puede discurrir de un modo distinto al del Sr. Ocampo; pero en cuanto á la diferencia que hay entre la contribucion directa é indirecta, no puede convenir en todas sus ideas. No puede aceptar la apología que se ha hecho del impuesto indirecto, siempre odioso, pues las ventajas del directo consisten en que es mas proporcional, mas fijo y mas moral. El directo recae sobre la renta, y el indirecto sobre el consumo; es decir, sobre las necesidades, sobre la subsistencia del pueblo, y para establecerlo se necesita que el ojo fiscal siga la produccion en todas sus trasformaciones. Lo peor de este sistema es la desigualdad, pues tratándose por ejemplo del pan, el pobre que tiene nueve hijos paga como diez, y el rico que no tiene hijos paga como uno.

En la República, por ahora, hay que mantener un sistema misto, y por

Contribucio-
nes.

la eficacia del testo constitucional no se introducirán reformas que necesiten ser graduales para no producir la ruina del erario.

En su concepto, desde ahora debieran abolirse las alcabalas, porque su supresion es el grito de la humanidad y la promesa de la revolucion de Ayutla, dejando en libertad á los Estados para arreglar su sistema de hacienda, libertad que es una de las mas grandes ventajas de la federacion, atendidas las diferencias de producciones, de consumos y de salarios que hay entre ellos.

El Sr. MATA está de acuerdo con el preopinante en principios económicos, pero no cree posible las innovaciones repentinas, pues aún en los países mas adelantados, se han hecho de una manera gradual. La comision no ha querido hacer la apología del impuesto indirecto; solo ha dicho que es fácil su recaudacion, porque no necesita de inquisiciones fiscales. Puesto que es necesario mantener todavía un sistema misto, la comision ha querido que el impuesto indirecto pertenezca á la federacion, y el directo á los Estados que tienen mas medios de establecerlo.

La comision no puede hacer mas que suprimir el contingente semillero de discordias en la época anterior de la federacion, en que se vió que el gobierno quedaba sin recursos, ó los Estados sufrían el embargo de sus rentas.

La comision quiere llegar á la supresion de las alcabalas, quitando á los Estados el interes en conservar este impuesto, y esto es entre nosotros el fin que el artículo se propone.

En disposiciones ya aprobadas se ha establecido en la Constitucion, que corresponda al gobierno federal el impuesto indirecto de importacion y exportacion, el de acuñacion de moneda y el de papel sellado; de manera, que es consecuente dejar á los Estados los impuestos directos.

Un artículo constitucional que suprimiera las alcabalas, de poco serviría, porque podria resultar con otro nombre, llamándose derechos de puertos, de consumo, de sisa, &c.

La comision solo ha dado bases generales, manteniendo la independencia de los Estados.

El Sr. CERQUEDA impugna el artículo, creyendo muy peligroso obligar á los Estados á reformar en un dia su sistema de hacienda, y se levanta la sesion, quedando pendiente el debate.