

Formacion de
las leyes.

Se pregunta si está suficientemente discutido; el Sr. PRIETO dice que este artículo no ha sido objeto del debate, y el Sr. GUZMAN replica que si realmente tiene modificaciones, abraza todos los puntos que se han discutido.

El artículo es aprobado por 49 votos contra 31.

Previo el permiso del congreso, la comision retira el art. 67 por considerarlo como inútil. Estaba concebido en estos términos:

“En vista de las observaciones del ejecutivo, la comision podrá adicionar ó reformar su dictámen, sin que por esto se entiendan interrumpidos los trámites.”

El 68 dice:

“En el caso de urgencia notoria, que será calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el congreso podrá estrechar ó dispensar los trámites establecidos en el art. 66.”

El Sr. PRIETO pregunta si el informe del gobierno es considerado como simple trámite.

El Sr. OCAMPO contesta, que unas veces lo será y otras no, y que este punto queda á la discrecion de los congresos constitucionales.

El artículo es aprobado por 57 votos contra 24.

Se suspenden los debates para oír un informe del gobierno, y el Sr. LAFRAGUA, ministro de gobernacion, da lectura á un despacho telegráfico enviado de Querétaro á las dos y media de la tarde, que anuncia que el Estado de Nuevo-Leon se ha sometido al supremo gobierno, y que está en camino el extraordinario que trae los pormenores.

El señor presidente contesta, que el congreso ha oído con satisfaccion esta plausible nueva.

El artículo 69 dice:

“Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las legislaturas de los Estados ó las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego á comision: las que presentaren los diputados se sujetarán á los trámites que designe el reglamento.”

El Sr. RUIZ pregunta qué suerte ha corrido su adicion, sobre que el poder judicial tenga la facultad de iniciativa.

El Sr. MATA contesta, que la comision se ha ocupado de los artículos devueltos ó retirados, dejando para despues las adiciones; pero anuncia que el dictámen será contrario á las ideas del Sr. Ruiz.

El artículo es aprobado por 79 votos contra 1.

Sin discusion y por 78 votos contra 1, es aprobado el artículo 70, que dice: “Todo proyecto de ley que fuere desechado por el congreso, no podrá volver á presentarse en las sesiones del año.”

Se abre el debate sobre la adicion del Sr. Castañeda, relativa á que sea facultad del congreso remover á los empleados de su secretaría y de la contaduría mayor. Oficinas del congreso.

El Sr. MATA pide algunas esplicaciones, y teme que el artículo dé existencia constitucional á una oficina de cuya necesidad juzgarán los futuros congresos.

El Sr. CASTAÑEDA dice que precisamente entra en su intencion asegurar la existencia de la contaduría mayor, cuya importancia consiste en que glosa las cuentas del ejecutivo y prepara los trabajos del presupuesto, circunstancias que hace necesario que dependa exclusivamente del poder legislativo.

El Sr. GAMBOA cree innecesaria la adicion, porque hay leyes preexistentes sobre la contaduría mayor.

El Sr. PRIETO propone que la adicion hable “de las dependencias del congreso.”

El Sr. CASTAÑEDA hace esta enmienda.

El Sr. ARRIAGA se opone á la vaguedad de la nueva redaccion y cree indispensable que se determine claramente de qué empleados se trata.

Dada la hora de reglamento, se levanta la sesion, quedando pendiente el debate.

25 DE NOVIEMBRE DE 1856.

La adicion del Sr. CASTAÑEDA al artículo que trata de las facultades del congreso dándole la de nombrar y remover libremente á los empleados de su secretaría y de la contaduría mayor, apareció en su primitiva forma; fué apoyada por el Sr. PRIETO, quien demostró la necesidad de que la oficina de glosa y de su presupuesto dependa del cuerpo legislativo y fué aprobada por 78 votos contra 3.

Se abrió el debate sobre otra adicion del Sr. Castañeda proponiendo que el cargo de magistrado de la suprema corte de justicia solo será renunciable por causa grave calificada por el congreso, ante el que se hará la renuncia.

El Sr. MATA propuso que cuando no esté reunido el congreso, resida la facultad en la diputacion permanente.

Reforma de la
Constitucion.

El Sr. CASTAÑEDA admitió esta idea, y hecha la enmienda, la adición fué aprobada por unanimidad de los 81 diputados presentes.

La nueva fracción 8.ª, del artículo 99 dice:

“De las del orden civil ó criminal que se susciten à consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.”

El Sr. MATA esplicó el sentido de la variación hecha en el primer debate. Creyóse entónces por algunos señores que se trataba de someter à los tribunales federales las controversias que sobre inteligencia de los tratados se suscitasen entre la República y las potencias extranjeras. Nunca fué este el ánimo de la comisión y ahora ha querido aclarar el testo de modo que se comprenda que solo se trata de controversias que se susciten entre particulares.

La fracción fué aprobada por unanimidad de los 82 diputados presentes.

El artículo 125 que trata de la reforma de la Constitución, fué devuelto à la comisión porque se creyó que establecía inútiles moratorias, que harían casi imposible todo cambio reclamado por la opinión. El nuevo artículo, mucho mas sencillo que el antiguo, establece que la reforma necesita ser votada por dos tercios del congreso y aceptada por la mayoría de los electores, que nombren à los diputados del congreso siguiente, al que toca decretar el resultado.

El Sr. ZARCO, reconociendo que se había simplificado el sistema ántes propuesto, contrarió el artículo haciendo notar que no se había salvado la objeción de que se mezclaba el sistema representativo con el de la democracia pura. De este defecto adolece todavía el artículo al someter al voto de los electores las reformas ya votadas por un congreso. Si el pueblo delega su soberanía en el legislador, à este toca dar toda clase de leyes sin recurrir al cuerpo electoral, y si la reforma de la Constitución es un punto grave en que debe evitarse toda precipitación, bien puede establecerse que iniciada y votada una reforma por un congreso, corresponde decretarla como ley al congreso siguiente. Esta será garantía suficiente, y así de una manera indirecta, en las elecciones, el pueblo se ocupará de la reforma, escogiendo à los que sobre ella han de resolver.

Las reformas constitucionales pueden recaer sobre cuestiones políticas ó administrativas que requieran ciertos conocimientos prácticos, y sin hacer el menor agravio al buen sentido del pueblo, puede asegurarse que serán superiores à la inteligencia de los electores. Hay también la dificultad de la computación de votos de todos los electores, y esta dificultad puede aún retardar las medidas mas útiles. El principal defecto del artículo consiste en que una vez establecido el sistema representativo, se apela à la democracia pura hasta donde cabe en el sistema de la comisión.

Reforma de la
Constitucion.

El Sr. MATA dice que el preopinante parte de un supuesto falso, que no habiendo elección directa sino indirecta en segundo grado, y no escigiéndose para la reforma el veto de todos los ciudadanos sino el de los electores, no se apela à la democracia, sino al sistema representativo en mas ó ménos grados, puesto que el elector es un delegado del pueblo. En los demócratas no hay inconsecuencia en ir à buscar la opinión del pueblo como fuente de acierto. Si se diera valor al argumento de que el pueblo no sabe y es ignorante, sería preciso quitarle el derecho de elegir, porque no sabrá escoger à los hombres capaces de velar por sus intereses.

Pero la comisión tiene confianza en el pueblo y para ilustrarlo en gravísimas cuestiones tiene fé en la predicación del apostolado.

Es cierto que ántes el voto de dos congresos bastaba para sancionar una reforma; pero esta práctica no tiene en su abono mas que la rutina.

La dificultad de computar los votos no ecsiste, pues esto se hará del mismo modo que se computan en la elección de presidente. Cada elector dirá simplemente *sí* ó *no*, y luego se verá en qué sentido estuvo la mayoría.

El Sr. MORENO cree que el artículo establece moratorias inútiles, como si pretendiéramos que nuestros pósteros aceptaran como buenas las leyes que les legamos, que acaso no convendrán à sus necesidades. Apelar al voto del pueblo es desnaturalizar el sistema representativo. En el estado actual de nuestro pueblo hay mucho que temer de la superstición de curas ignorantes ó supersticiosos. Hay pueblos que necesitan que à fuerza se les haga gozar de reformas útiles, que estas se introduzcan à palos. El orador recuerda à Moisés y cree que se valió de la fuerza para dar sus leyes.

El Sr. OCAMPO dice que no es grande el defecto del artículo en cuanto à moratorias, pues no da plazos mas largos que los del antiguo sistema y solo introduce la novedad de la apelación al voto de los electores. Si considerando la cuestión en abstracto se puede ecsagerar la ignorancia del pueblo, hablando de reformas constitucionales, de cuestiones políticas y administrativas, cuando se desciende à la práctica se vé que la dificultad no es tan grave como se presenta. Una vez iniciada la reforma, la esplicarán la prensa y la tribuna, la imprenta sobre todo la pondrá al alcance del espíritu de los electores, se las presentará ya digeridas, por decirlo así, para que ellos resuelvan por ejemplo si es conveniente que el primer magistrado del país sea electo por muchos ó por pocos. Entónces para fallar sobre las reformas bastará lo que los franceses llaman *grueso buen sentido* y nada mas.

Cuando el orador no sabía lo que era triángulo, ni hipotenusa, ni cate-

Reforma de la Constitución. tos, no comprendía cómo era que el cuadrado de la hipotenusa fuera igual al de los catetos; pero cuando se le esplicó lo que esto quiere decir, le pareció casi verdad de Pero Grullo.

Así en las reformas, cuando se explique lo que ellas importan, el elector será apto para resolver, y no hay que escasear la dificultad presentando la cuestion en abstracto.

No le toca hacer la defensa de Moisés, y se escandaliza de oír decir á un demócrata, que la libertad se ha de introducir á palos, pero lo admirable del legislador hebreo, cuya obra dura todavía, es que no fundó sus leyes en la fuerza, sino en la conciencia y en la razón. Decir *solo yo sé, solo yo mando*, y debo ser superior al pueblo porque es ignorante, no es en verdad la doctrina de la democracia. Además, el pueblo no es necio, ¿que son sus escogidos sino hombres del pueblo? ¿ó se quiere confundir el pueblo con la plebe, distincion conocida en todas partes? Nosotros no somos mas que parte del pueblo, y por muy escogidos que hayamos sido, no dejamos de ser pueblo. De un cesto de peras ó de bellotas, por mas que se escoja, no puede salir mas que peras ó bellotas.

Es presa en seguida la mayor confianza en el sentimiento del bien que evita errores y extravíos, y si hay quienes teman la influencia de ciertas clases, una vez que el pueblo la consiente ó la admite, nada hay que decir, puesto que la democracia se funda en la voluntad del pueblo.

El Sr. ZARCO, dice que cuando asentó que se confundía el sistema representativo con la democracia pura, añadió, *en lo que cabe en el sistema de la comision*, y que esto prueba que no olvidó que está ya votado el mezquino arbitrio de la eleccion indirecta. Aunque agradece la eleccion del Sr. Mata, sabia muy bien que aun en la democracia pura, habia algo de sistema representativo, pues el ciudadano que en las repúblicas antiguas tomaba parte en las deliberaciones del pueblo, era delegado de los privados de ese derecho, mandatario cuando ménos, de las mugeres y de los niños, puesto que las asambleas daban leyes para toda la sociedad. Pero no se opone á esta confusion solo por distinciones abstractas, ni por gusto á la forma, ni por amor á la rutina, sino porque los deseos de la comision sobre ser infundados, presentan graves inconvenientes. El primer resultado del artículo, será el desprestigio de los congresos en quienes el pueblo delega su soberanía para que espidan toda clase de leyes, y que sin embargo, cuando se trata de reformas de la Constitucion, que á veces pueden versar sobre puntos sencillísimos, se encuentran sin mandato y tienen que ir á buscar al legislador en el cuerpo electoral, convirtiéndose en escrutadores, y desempeñando una funcion mecánica, poco digna en verdad del representante nacional.

Reforma de la Constitución. Si en las reformas constitucionales se ha de apelar al voto del pueblo, no hay motivo para pasarse de este requisito en las leyes comunes que pueden ser mucho mas graves y trascendentales, como el presupuesto y las contribuciones, que mas que nada interesan al pueblo, y sobre todo seria preciso someter la Constitucion á la misma prueba ántes de ponerla en vigor.

No sabe por qué la asamblea actual ha de creerse mas sábia que las venideras, ha de tener mas confianza en su mandato, y se ha de figurar que puede interpretar mejor la opinion pública y conocer con mas acierto las escigencias del país. No se diga que las reformas son mas importantes que la Constitucion misma. Si se consultara, pues, que la Constitucion se sometiera al voto de los electores, esta idea pasaria, ó no, pero habria lógica y consecuencia en los señores de la comision.

No se puede acusar de falta de fé en el pueblo á los que impugnan el artículo, ni necesitan lecciones de democracia los que contra la mayoría de la comision reclaman la eleccion directa, y han pedido el juicio por jurados, queriendo que el pueblo sea legislador y juez. Pero adoptado el sistema representativo conviene no desvirtuarlo á cada paso, y seguirlo en todas sus consecuencias.

Para fallar sobre ciertas cuestiones, no basta el sentimiento del bien, como dice el Sr. Ocampo, y si su señoría encontró una cosa sencillísima en la teorema de la hipotenusa y los catetos, esto sucede siempre que conocemos la verdad; esta es la historia del huevo de Colon; pero ántes de percibir una verdad, ¿habrá siempre quien nos la demuestre? ¿Habrá quien en materias como el juicio por jurados, la libertad de cultos, la division del poder legislativo, los puntos contencioso-administrativos, vaya á ilustrar la inteligencia de los electores? La prensa! en ella funda su esperanza el Sr. Ocampo; pero la prensa difunde la verdad y el error, ilustra y tambien extravía, y sobre todo, no puede ejercer grande influencia en un país en que la inmensa mayoría de los habitantes no sabe leer, gracias al abandono con que han visto la suerte del pueblo los que han dirigido los negocios públicos, aunque á veces suelen lisonjearlo demasiado.

Conocer que no todos los electores serán aptos para votar sobre puntos constitucionales, no es confundir al pueblo con la plebe. Este cargo no puede lanzarse á los que han tenido en el pueblo mas confianza que la comision.

Dar al cuerpo electoral funciones legislativas, es nulificar al congreso y llevar la agitacion y la discordia á todo el país. Los electores dirán *sí ó no*, dice el Sr. Mata; pero no es justo reducirlos á máquinas de votar; tienen el mismo derecho que nosotros para discutir, para escaminar la

Reforma de la
Constitucion. cuestion que se les someta, y cuerpos electorales discutiendo sobre la libertad de conciencia, por ejemplo, acaso no llegarían à votar.

Si no hubiera otro medio de conocer la opinion pública, la comision tendria razon; pero en el sistema representativo, cada eleccion es una apelacion al pueblo. Si un congreso inicia una reforma, de la reforma se tratará en la contienda electoral, de ella se ocuparán la prensa y los candidatos, los electores desearán conocer las opiniones de aquellos que busquen sus sufragios, y el voto del congreso siguiente será la expresion legitima de las aspiraciones del país. Si por ejemplo, de aquí á cuatro ó seis años se vuelve á suscitar la cuestion de la libertad de cultos, y la vota un congreso de progresistas; si el pueblo desea esa reforma, los reelegirá, los reforzará con hombres del mismo partido; pero si quiere la intolerancia, formará una cámara de sacristanes y de mayordomos de monjas. No habrá cuestion grave en que no sea decisivo el resultado de la lucha electoral. Para concluir, hace un resumen de sus objeciones.

El Sr. MATA declara, que en el seno de la comision propuso, que toda la Constitucion se sometiera al voto del pueblo; pero que no fué este el parecer de sus compañeros. Así, pues, no le toca el cargo de inconsecuencia.

No hay que temer con el preopinante, que el pueblo resuelva algunas cuestiones peor que los congresos, pues con la libertad de cultos no podría nunca hacerlo peor de lo hecho por la asamblea. No hay que temer tampoco que la prensa defienda el pro y el contra, y si se desconfia de la discusion que está en la esencia del sistema representativo, seria preciso proscribir los debates parlamentarios. Los electores dirán *sí* ó *no*, como cuando los diputados son llamados á votar; pero ántes la cuestion habrá sido debatida en la tribuna, en la prensa, en las conversaciones particulares, siendo imposible que la Constitucion dé un reglamento de debates á la nacion entera.

El orador quiere acercarse mas al pueblo, conocer mas directamente sus opiniones, y con esto cree ser consecuente con su deseo de establecer la eleccion directa, pues en este punto tampoco le tocan los reproches que se dirigen á la comision.

No hay comparacion entre las leyes comunes, aun cuando versen sobre presupuestos y contribuciones y las reformas constitucionales. Las primeras ya se sabe que no pueden salir de las reglas dadas en las constituciones, y en los impuestos se trata de cuestiones de mas ó de menos que no afectan el derecho de ciudadano, ni la dignidad humana. En las segundas sí se trata de estos derechos y de esta dignidad, y por lo mismo se reservan al fallo del pueblo.

Reforma de la
Constitucion. El Sr. ARANDA no duda del buen sentido del pueblo; pero encuentra algo de contradiccion, en que para una reforma se ecsijan los dos tercios de votos del congreso y la simple mayoría de los electores, cuando tanto el congreso como el cuerpo electoral, representan igual número de ciudadanos. Debe por tanto ecsigirse la misma proporcion en los votos.

Si tratándose de una reforma fueran llamados á votar todos los ciudadanos, procurarian instruírse para decidir con conocimiento de causa; pero como se llama solo á los electores, y nadie sabe quienes serán estos, resultará que muchos de ellos ni siquiera habrán oido hablar de la reforma, y así habrá tantos inconvenientes en lo que pretende el Sr. Mata como en los casos que se figura el Sr. Zarco de que sea preciso entablar discusiones en el cuerpo electoral.

Encuentra por último grandísimos inconvenientes y peligrosas complicaciones en que en el sistema representativo se unan las funciones electorales y legislativas, y cree que en el caso de que se trata los electores debían espresar en el mandato de los representantes que los facultan para votar las reformas.

El Sr. CENDEJAS defiende el artículo vigorosamente. En su concepto no es injusta la falta de proporcion numérica, censurada por el señor preopinante porque las mas veces los dos tercios del congreso no son mas que los dos tercios del *quorum*, es decir, de la mitad y uno mas del número total, y así realmente no hay desproporcion. Presenta otras combinaciones numéricas tan poco claras que al fin él mismo las califica de galimatías.

Opina que las instituciones políticas para asegurar la paz deben ser tan inmutables, en cuanto esto sea compatible, con el progreso de la sociedad. Teniendo presente esta verdad, la comision propone para las reformas prudentes moratorias que reemplazan á las que quieren los amigos del senado, entre quienes están los impugnadores del artículo; pero hay sin embargo, una notable diferencia: miéntras la comision procura acercarse al pueblo, como única fuente del poder, los amigos del senado se alejan de él, temiendo acaso su ignorancia.

No hay peligro en reunir las funciones electorales y las legislativas, puesto que el poder reside siempre en el pueblo, y que las divisiones que del poder hacen las constituciones, son solo de método para organizar la administracion.

Si hay seguridad de que el pueblo carece de toda inteligencia, de toda capacidad, debiera quitársele el derecho de elegir, de que no hará buen uso. Pero el pueblo por fortuna está muy léjos de ser una masa informe, que se amolda á todo, que toma la figura que quiere darle el primero que la toca. Léjos de esto, se ve con frecuencia que el pueblo no se deja es-

Division territorial. traviar ni seducir, y que sin equivocarse, conoce perfectamente sus verdaderos intereses.

Si hasta ahora nuestro sistema electoral ha sido casi siempre arma de faccion y de bandería, en cuyo uso se han descuidado los intereses del país, dando á las elecciones mayor importancia, haciendo depender de ellas los mas graves intereses, las cuestiones mas árduas, fundadamente se puede esperar que sean el remedio de los males de la nacion que reanimen el espíritu público, destruyan el indiferentismo en política, y sean vistas con grande interes por todos los hombres de buena fé. Así acabará tambien ese pretexto eterno de motines que proclaman reformas de la Constitucion, como lo hizo el plan de Guadalupe, que produjo la dictadura de Santa-Anna. Sabiendo el pueblo que de sus votos dependen las reformas, no hará ningun caso á los que se las prometan por la vía de las asonadas y de los trastornos.

Reasume todas sus razones, dirigiendo al concluir algunos ataques á los que han defendido la institucion del senado como garantía de acierto, y cree que esta garantía es mucho mas aceptable si se busca en el pueblo.

Dada la hora de reglamento, se levanta la sesion, quedando pendiente el debate.

26 DE NOVIEMBRE DE 1856.

Tuvo primera lectura el dictamen de la comision de division territorial, y se presentaron dos votos particulares, uno de los Sres. García Granados, García de Arellano y otros, oponiéndose á la supresion del territorio de Tehuantepec; y otro del Sr. Mata, proponiendo que el distrito de Tuxpam se incorpore al Estado de Veracruz.

Hé aquí estos documentos:

DICTAMEN de la comision de division territorial, presentado al soberano congreso extraordinario constituyente.

SEÑOR:

Comprendiendo vuestra soberanía que la revolucion de Ayutla está destinada á preparar uno de esos cambios radicales y necesarios que de-

Division territorial. ciden el porvenir de un pueblo, ha procurado por lo mismo elevarse á la altura de las circunstancias sobreponiéndose á las vicisitudes de la situacion, para favorecer el desarrollo de las ideas preponderantes y subvenir eficazmente á las emergencias de la época; pero como el espíritu del siglo ha obligado á la sociedad mexicana á recorrer en el corto período de treinta y cinco años, todo el espacio que media desde los tiempos del oscurantismo hasta el presente, quedan aún tantos abusos por reformar, tantas ecsigencias por satisfacer, que la completa regeneracion del país es una obra á que solo podrá dar cima la accion sucesiva de los elementos progresistas, combinada con los esfuerzos de una generacion nueva y vigorosa. Entre los vicios de nuestra organizacion política reclama preferentemente la atencion del legislador la division actual del territorio, puesto que la diversidad entre las demarcaciones administrativas, judiciales y religiosas, la circunstancia de encontrarse confundidos los límites políticos, é indeterminados los naturales, la posicion escéntrica de algunas localidades respecto de sus capitales y el considerable número de esas entidades, inconvenientes y anómalas, á las que impropriamente se ha dado el nombre de territorios, son otras tantas rémoras para el planteo de cualquiera sistema constitutivo, ora porque entorpecen la marcha del gobierno, ora porque dificulten las transacciones mercantiles, ó bien porque hagan impotente ó tardía la accion de los tribunales. Así es que apreciando la representacion nacional toda la utilidad y urgencia de la reforma en este punto, tuvo á bien que se encargase de formularla una comision especial, y cumple al deber de esta el hacer á vuestra soberanía el homenaje de sus estudios y deliberaciones.

La premura del tiempo; el estado de agitacion en que se encuentra la República y la falta de documentos estadísticos, fueron las dificultades mas serias que se presentaron á la comision cuando trataba de adoptar un plan general que sirviera de norma á sus trabajos; creyendo por este motivo que no le era posible idear una division científica, agena por otra parte de su instituto, ni internarse en la vía de las grandes innovaciones; sino que debia circunscribirse á obsequiar la voluntad esplicita de los pueblos, procurando mas bien la ecsistencia que la felicidad de estos, y desprendiéndose de todo espíritu de localismo y de partido, de todo celo exagerado, de toda idea sistemática, sin esquivar, empero, algunas cuestiones trascendentales iniciadas mucho tiempo ha, dilucidadas por la opinion y cuya inmediata solucion afectaba los intereses de millares de ciudadanos. De este género es la relativa á la subsistencia de los territorios, de esas entidades creadas por el congreso de 1824, imitando acaso con escesiva fidelidad la constitucion de los Estados-Unidos del Norte y para po-