

respecto de los derechos y obligaciones de los ciudadanos y extranjeros, nos pareció útil determinarlos con la mayor precision y claridad, principalmente hablando de los segundos, por cuanto vemos con dolor que se va haciendo como de moda, dirigir reclamaciones y amagos en nuestro gobierno hasta por los sucesos mas frívolos, y no queremos que las dificultades crezcan por las dudas que ofrezca un artículo constitucional, pues deseamos sinceramente la paz y buena inteligencia con las demas naciones.

En la parte relativa á la organizacion y ejercicio del poder legislativo, proponemos de nuevo en el título 3º algun aumento en el número de diputados y senadores, con el fin de reunir mayores luces é impedir en cuanto sea posible la seduccion y el predominio de unos respecto de los demas en una misma cámara; y para que no falten en el senado los conocimientos locales de cada Departamento, y de lo que pueda ó no convenir á sus intereses, añadimos que los senadores se elijan directamente por las juntas departamentales respectivas, tomándolos de entre aquellas personas que ademas de reunir las calidades que hoy se ecsigen por las leyes fundamentales, sean vecinos ó naturales del Departamento donde se verifique la eleccion. Tambien proponemos que las de diputados y senadores se hagan en años diversos, para que por este arbitrio y mediante la renovacion parcial de ambas cámaras, se impida que una faccion se apodere de la mayoría de una y otra.

En cuanto á las sesiones del congreso, creemos útil que este pueda prorogar las ordinarias del primer periodo sin necesidad de acuerdo del gobierno, y que tambien tenga la obligacion de hacerlo cuando el presidente de la República se lo pida de acuerdo con su consejo. La misma fa-

cultad y obligacion ponemos en la diputacion permanente para convocar á sesiones extraordinarias, porque tanto en este caso como en el anterior, no se puede presumir que el gobierno y el consejo pidan la próroga sin causa grave, ni que el congreso ó la diputacion permanente decreten por sí uno ú otro sin que haya una positiva urgencia, pues el hastío que produce en los diputados y senadores la permanencia en un trabajo que carece de atractivos, presta una garantía bastante de que solo se reunirán cuando la necesidad los llame. Fuera de que el simple hecho de la reunion en nada puede dañar al bien de la República, por cuanto ella no priva al congreso de la libertad de aprobar ó reprobar los proyectos que se le presenten, ni al gobierno de la que tiene para devolver con observaciones los que les parezcan perjudiciales. Otra innovacion hicimos en esa materia, y fué la de suprimir la calidad de *improviso* que requiere la tercera ley constitucional para que se trate algun negocio que no corresponda al segundo periodo de sesiones, ó no sea de los señalados para las extraordinarias y prorogadas. Muchas veces ha sucedido y puede suceder que el despacho de un asunto sea urgente y este carezca de aquella calidad, y en tal evento se pone al congreso en la peligrosa alternativa de infringir la constitucion, ó de privar á la República de un bien. Por lo mismo solo ecsigimos para esos casos que el negocio sea urgente á juicio de ambas cámaras, y no damos al gobierno parte en esta calificacion, ya porque nos parece suficiente la traba propuesta, como porque puede llegar la ocasion en que se hallen contrapuestas las operaciones del ministerio con los objetos de alguna medida benéfica, y al fin queda siempre al ejecutivo, como dijimos antes, la facultad de hacer las observaciones que estime justas.



En el método establecido por la tercera ley constitucional para la formación de las leyes, nos ha hecho palpar la experiencia dos inconvenientes que llamaron nuestra atención. El primero consiste en que reducido el senado á usar de la simple fórmula de *aprobado ó reprobado*, al re-veer los acuerdos de la otra cámara, no puede adicionarlos ni modificarlos; y aunque está prevenido que en el segundo caso se devuelvan con extracto de la discusión, ni siempre puede estenderse esta con exactitud, ni es seguro que las ideas vertidas en ella sean las que hayan obligado á la mayoría á votar en tal ó cual sentido. El segundo es, que aprobado un acuerdo en parte y reprobado en otra, si la cámara de diputados no insiste en él, tiene la necesidad de volver á discutir y votar sobre todas y cada una de ellas, en lo cual se pierde mucho tiempo sin utilidad, principalmente tratándose de iniciativas que comprendan un gran número de artículos. Para obviar, pues, los dos inconvenientes, proponemos que aunque el senado tenga solo el carácter de cámara revisora, pueda adicionar y modificar los acuerdos de la otra, y que en el caso de no insistir esta en los mismos, se limite á examinar los artículos que se hayan adicionado ó modificado en la revisión, ó que se adicionen ó modifiquen de nuevo. Esto deberá también practicarse cuando el presidente de la República devuelva algún proyecto con observaciones, porque militan iguales apoyos respecto de ellas.

Además de lo espuesto, consultamos que el congreso reasuma algunas facultades que se le quitaron por la tercera ley constitucional, tales como las de abrir puertos, establecer aduanas, decretar los aranceles de comercio, y conceder indultos á los delinquentes. Todas estas son de notoriedad propias del poder legislativo, y la última, depo-

sitada como está hoy en el gobierno, solo ha servido para dar un nuevo que hacer á los tribunales ante quienes se ejecutorían las sentencias; abrumar á la corte de justicia con la multitud de causas que les vienen de todas partes con pedimentos de indulto; y abrir, en suma, una cuarta instancia en los juicios, con daño positivo de la administración de justicia y de la causa pública. Devuelta aquella atribución al congreso, y bien reglamentado el uso de ella por una ley, será corto, como era antes, el número de las solicitudes de indulto, y se concederá únicamente en los casos en que la razón lo persuada, pues no siendo tal concesión otra cosa que una dispensa de ley, y debiendo esta fundarse en términos de justicia, no deberá ser otorgada, en concepto de la comisión, sino cuando las circunstancias que acompañen al delito sean tales, que si el legislador las hubiera previsto, habría hecho una excepción de la regla general. En una República donde la severidad en el cumplimiento de las leyes es una de las ventajas que suple las de otros sistemas políticos, la dispensa de aquellas no puede ser asunto de pura gracia, sino de rigurosa justicia.

Pero lo que especialmente fijó por algunos días el asunto de nuestras meditaciones, fué la restricción sexta del artículo cuarenta y cinco de la tercera ley constitucional, en la que se prohíbe al congreso reasumir en sí, ó delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos ó los tres poderes supremos. No desconocemos los motivos que violentaron al constituyente á sancionar este artículo: recordamos todavía con sentimiento profundo, el abuso que se ha hecho, no solo de las facultades extraordinarias, sino aun de las ordinarias, y que unas veces en nombre de la libertad, y otras en el del orden público, se han cometido



faltas que no podemos aprobar. Sin embargo, tenemos presente con un escritor de nuestros dias, que si bien la eterna miseria de los hombres está en mezclar sus errores y sus vicios, con cuanto hay mas saludable y augusto, es preciso huir del escollo en que ha precipitado á muchos la eterna manía de los sofistas, de combatir cuanto se reconoce universalmente como mas útil, tan solo por el abuso que los hombres pueden hacer de ello. El que se ha hecho de las facultades extraordinarias, ha dado lugar á que se arguya de ese modo; pero si bien disculpamos á los legisladores de 1836, por las circunstancias que los afligieron, preguntamos ahora con franqueza, porque nuestras opiniones no llevan disfraz, ¿si una constitucion cualquiera, que por el hecho de serlo circunscribe el ejercicio del poder dentro de ciertos límites, puede proveer suficientemente á la seguridad y conservacion de un pais, cuando alguna invasion ú otro grande acontecimiento lo saque fuera de su estado comun y ordinario? Los términos de la pregunta convencen por sí solos de que la contestacion afirmativa envuelve una contradiccion manifiesta, una verdadera paradoja, demostrada ya desde muchos siglos atrás, por la conducta que han observado los pueblos mas celosos de su libertad, como lo fué el de Roma, que estableció la dictadura, y lo es actualmente la Inglaterra, que en circunstancias extraordinarias suspende la ley del *Habeas corpus*. Y en verdad que si se ha creido necesario que los ciudadanos renuncien parte de sus derechos para gozar de ellos en el estado comun y ordinario de la sociedad, ¿por qué no se ha de creer necesario que se dé alguna mayor amplitud, para asegurar en casos extraordinarios la existencia de la nacion y la conservacion de esos mismos derechos?

La dificultad consiste únicamente en hacerlo de manera que se eviten los abusos en cuanto sea dable, y nosotros hemos buscado las precauciones posibles en la autoridad que ha de conceder esas facultades extra-constitucionales, en el modo de concederlas y en la persona que ha de usar de ellas. No hemos escogido por cierto una autoridad impopular para que califique las circunstancias, la urgencia y la necesidad, y otorgue aquella concesion: los representantes de los pueblos reunidos en el congreso general, son los que han de verificarlo; y entendemos que la division de este cuerpo en dos cámaras, las mejoras de que todavía es susceptible la ley de elecciones, las calidades de los electores y los electos, y la renovacion parcial de los diputados y senadores en épocas diversas, prestarán una garantía de que se obrará en este particular con circunspeccion y cordura; así como la prestarán igualmente los requisitos de que la concesion se haga por tiempo limitado y en cuanto baste para llenar el objeto.

Ni será menos respetable la garantía que ofrezca el presidente de la República, así por las cualidades que se exigen para ejercer esta magistratura suprema, como por el método de su eleccion. Aquí tocamos ya la materia de la cuarta ley constitucional comprendida en el título 4º, y desde luego protestamos no ser nuestro ánimo incluir en él ni en ninguno otro opiniones de contentillo y de circunstancias: buscamos el bien sólido y permanente de nuestro pais, sustrayéndonos del influjo de toda idea exagerada y de las afecciones de los partidos: deseamos que el presidente de la República sea un hombre verdaderamente virtuoso, hábil, instruido, enérgico, y cuya fé política no descansa en otras bases que la moral y la justicia; y para lograrlo no hemos quedado contentos con ec-



sigir las calidades de la ciudadanía, de la edad y demas prefijadas en el artículo 14 de la citada ley, sino que buscamos tambien el éxito en el modo de elegir á ese primer magistrado. Hasta ahora lo ha sido, ya directamente por las legislaturas de los Estados, como sucedia en tiempo del régimen federal, ó indirectamente por las juntas departamentales, como se hace hoy, á propuesta en terna de la cámara de diputados, que la forma de los individuos que le proponen el senado, el gobierno y la corte suprema de justicia. En uno y otro caso esos cuerpos electorales obran en dispersion, por decirlo así: se hallan privados de las ventajas que producen las conferencias previas y la discusion entre unos y otros: no es probable, por lo mismo, que todos y cada uno estén al alcance de los hechos y de las circunstancias, y que tengan el conocimiento de las personas: es fácil que procedan muchos de ellos por influencias estrañas y engañosas; y que de consiguiente el resultado final del conjunto de sus votos, no sea el mas acertado y conveniente á las eesigencias de la nacion. Al contrario, viniendo la propuesta de las juntas departamentales, y ensanchándoseles el círculo, para que puedan incluir en ella hasta seis individuos, si una errare en cuatro no errará en los dos restantes, y aun cuando un gran número de las mismas no acertare á poner en su lista á los mas dignos, es imposible que entre todas no haya una sola que atine con una ó mas personas de las calidades que hemos indicado. Verificada así la postulacion, se calificarán despues estas elecciones segun nuestro plan, por las cámaras reunidas: la del senado escogerá luego de entre los propuestos hasta el número de seis, que mandará en lista á la de diputados, para que esta elija de entre ellos, votando por Departamentos, al presidente de la Repúbli-

ca; y he aquí como á la vez que estos conservarán su intervencion é influjo tanto en el senado, donde tienen todos igual representacion, como en la otra cámara que ha de sufragar por Departamentos, se obtendrá el requisito de que la eleccion se verifique al fin por un cuerpo cuyos miembros pueden discutir y combinar previamente, y que estando al cabo de las cualidades de los candidatos y de las conveniencias generales de la República, es de esperarse que nombrarán á la persona mas digna.

Ni puede objetarse que las dificultades se han salvado en el sistema actual de eleccion, mediante la terna que remite la cámara de diputados á las juntas departamentales: lo primero, porque esta terna es emanacion precisa y necesaria de otras tres, formadas por igual número de cuerpos heterogéneos, cuales son el senado, el gobierno y la corte de justicia, que obran en estos casos sin combinacion ni armonia, y cada uno en círculo diverso del de los demas; y lo segundo, porque no es difícil prever otros inconvenientes, que con el tiempo habia de acarrear en la eleccion del primer magistrado de la República, ese participio dado al gobierno y á la corte suprema, y principalmente á esta última, que por su instituto debe hallarse fuera de combate, como suele decirse, y muy lejos de las operaciones de la política.

Otro inconveniente resulta del método actual de eleccion, y es que el nombrado puede serlo por una mayoría respectiva y muy escasa de las juntas departamentales, como ya lo tiene acreditado la esperiencia respecto de algunos ministros de la corte de justicia; y ademas que para el evento de traer dos individuos igual número de votos, se entrega desde luego á la suerte ciega la designacion del que entre ellos ha de regir nada menos que los



destinos de la República. La cámara advertirá que en nuestro proyecto hemos ocurrido á uno y otro inconveniente, de manera que si aquel llega á adoptarse, el nombramiento de presidente y el de los ministros de la corte suprema, será en lo sucesivo el resultado del voto explícito y racional de los Departamentos, ó sea de la nacion representada en las cámaras, y que solo decidirá la suerte en los casos extremos, para los cuales no hemos alcanzado ya remedio alguno.

A esta reforma en el método de eleccion, siguen otras varias sobre la misma ley, de las que apuntaremos las mas principales. Decimos que el cargo de presidente será renunciable, para abrir este camino decoroso á su separacion, cuando convenga al bien general sin necesidad de que se eche mano de otros medios ridículos y peligrosos: removemos la traba de que en muchos asuntos proceda de acuerdo con el consejo, porque haciendo ella residir casi ordinariamente el poder ejecutivo en catorce individuos, contraría los fundamentos que obligaron á depositarlo en una sola persona: le ponemos en libertad de ocupar á los diputados y senadores, porque nos parece haber conciliado las dificultades, esigiendo al efecto la licencia de la cámara respectiva, y que por el hecho de aceptar aquellos cualquier encargo, cesen en el ejercicio de sus funciones: hemos ampliado sus facultades sobre nombramiento de empleados, suspension de estos, é imposicion de penas correccionales, porque aquellos deben ser de la confianza del que es responsable del orden público, y es preciso que este se halle autorizado suficientemente para hacerse respetar de sus subordinados: se le esime de contestar cargo alguno (con escepcion de muy pocos) por delitos oficiales en que intervenga la firma de sus ministros, porque el

prestigio y veneracion que se deben al primer magistrado de la República demandan que su persona se declare inviolable siempre que se pueda hacer efectiva en otra la responsabilidad de sus actos: se le da un ministro especial de instruccion pública, policía é industria, para que no se vean como objetos secundarios, sino con empeño y dedicacion esmerada, estos tres ramos de interes vital en la República: se le constituye presidente nato del consejo, á fin de comprometerlo á presenciar las discusiones de este cuerpo respetable, conocer á fondo la capacidad y mérito de sus individuos, y escoger con tino lo mejor y mas conveniente en el despacho de los negocios y á la prosperidad de la nacion; y para que ni en los casos mas imprevistos deje de haber quien supla sus faltas, se llaman al efecto al presidente y vice-presidente del mismo consejo, y en defecto de ambos al consejero secular mas antiguo, sin perjuicio de la libertad que queda al congreso para nombrar un presidente interino cuando estime conducir esta medida al bien general de la nacion: finalmente, hemos ampliado las facultades del mismo consejo, atribuyéndole no solo la de vigilar sobre la conducta oficial del ministerio y demas funcionarios públicos, para que consulte el modo de remediar las faltas que advierta, sino principalmente la de proponer al presidente de la República las iniciativas de ley ó de decreto, los reglamentos y providencias que juzgue útiles al pais, y con particularidad las que se dirijan á establecer unidad y sistema en todos los ramos de la administracion. Este último pensamiento importa nada menos que la realizacion del fin primario y muy laudable, con que se estableció el consejo de gobierno. En una República como la nuestra, donde los primeros depositarios del poder se renuevan en ciertos periodos deter-



minados, es mas necesario que en las monarquías, un cuerpo permanente que, como decian los sabios españoles y americanos, autores de la constitucion de 1812, dé al gobierno el carácter de estabilidad, prudencia y sistema que se requiere: haga que los negocios se dirijan por principios fijos y conocidos, y proporcione que el Estado pueda en adelante ser conducido por máximas y no por ideas aisladas de cada uno de los secretarios del despacho, que ademas de poder ser equivocadas, necesariamente son variables á causa de la contingente amovilidad á que están sujetos.

Siguiendo adelante, y obsequiando el decreto del supremo poder conservador, que recomendó con especialidad las reformas relativas á la administracion de justicia, ecsaminamos uno á uno los artículos de la quinta ley constitucional, y lo primero que encontramos en ella fué que el poder judicial se depositó solamente en la corte suprema, en los tribunales superiores de los Departamentos, en los de hacienda que estableceria una ley, y en los juzgados de primera instancia. Esta declaracion nos pareció inesacta, y que podia dar lugar á cuestiones de trascendencia, las cuales será bueno prevenir. La ley citada, dejando subsistentes los fueros eclesiástico y militar, reconoció los tribunales especiales á que están sujetos unos y otros: por consecuencia, no hacer mencion de ellos en la deblaracion espresada equivale á decir que los mismos no participan del ejercicio del poder judicial. Y supuesto ese artículo, podrán restablecerse los tribunales del consulado, de minería y otros, que tanto en el tiempo del régimen absoluto como en el constitucional se han creído útiles á la nacion por muchos de nuestros legisladores? Esta es una de las cuestiones á que puede darse lugar, y

prescindiendo ahora de encargarnos de la sustancia de ella, nos basta saber que son fuertes las razones que se han alegado y se alegan en pro de la restauracion de dichos tribunales, para no cerrar la puerta á su ecsámen, ó que á lo menos no se dé margen á que se dude de las facultades del congreso para tomarlas en consideracion, y resolver lo que sea mas favorable á los intereses del comercio, de la minería y otros ramos de prosperidad nacional. Los mismos tribunales de hacienda, á pesar de hallarse comprendidos en el artículo citado, han ofrecido dificultades en su establecimiento, porque se ha disputado sobre si conforme al tenor de aquel, puede reunirse la jurisdiccion de este ramo con la ordinaria, ó si cada una se debe ejercer con absoluta separacion de la otra. Todo esto nos obligó á redactar el artículo de manera que al paso que no ofrezca motivos de disputa, deje espresamente en libertad al cuerpo legislativo para crear los tribunales especiales que estime convenientes.

Tambien encontramos una novedad que nos pareció innecesaria, y que podria ser peligrosa á la libertad política y civil. Tal es la intervencion que se da á la corte de justicia en los asuntos de la política. Si en las cámaras, en el gobierno y en su consejo se reúne de propósito el número bastante de personas para resolverlos, y si á pesar de las calidades que se ecsigen en aquellas, á pesar de las trabas y precauciones tomadas en el código fundamental, no se puede evitar el choque de estos cuerpos, y que algunas veces aumenten por desgracia los combustibles de la revolucion; investir á la corte suprema de la facultad de intervenir en los negocios políticos, no es otra cosa que crear una entidad mas sin necesidad, y verdaderamente armar un nuevo caballero que provoque á la lid ó tome