

CAPITULO XI

Supremacía del Poder Legislativo

I

La elección efectiva establece el gobierno, pero no lo regula, y justamente en la función armónica de los departamentos que crea la Constitución, está el secreto de la estabilidad del gobierno, la garantía de las libertades y la base de la tranquilidad y la prosperidad de la Nación. Los pueblos que han pasado ya su infancia política y se han libertado del temor de las usurpaciones, porque tienen el espíritu suficientemente alto para no tolerarlas, entran en el verdadero problema de la organización del gobierno, que consiste en el equilibrio de las fuerzas que lo constituyen, á fin de que no llegue la preponderancia de una á destruir las otras, degenerando en fuerza opresora. Cada uno de esos pueblos ha dado á los complejos problemas de la organización política, la solución á que lo han conducido su historia, su idiosincrasia y sus necesidades; de suerte que, si bien dentro de principios generales comunes que se fundan en la naturaleza humana y que analiza la razón, cada cual ha encontrado la solución especial que ha consagrado en sus leyes y encarnado en sus costumbres. Por esto no hay dos naciones que tengan en la práctica instituciones iguales, no obstante que además de los principios generales comunes, tengan

CAPILLA ALFONSINA
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA

algunos entre sí semejanza de historia y orígenes parecidos, y á pesar de que el comercio de ideas y el estudio de la experiencia extraña, hayan producido también la imitación recíproca.

La antigua clasificación de sistemas, que pudo tener valor científico hace cien años, no revela hoy sino la apariencia exterior de los gobiernos; pero engaña respecto á la realidad intrínseca. Hay mayor relación de semejanza entre los gobiernos de la República norteamericana y el Imperio alemán, que entre las repúblicas de los Estados Unidos y Suiza, ó entre los imperios de Alemania y de Rusia. La esencia de la clasificación radica en la fuerza y constitución del Poder Ejecutivo, que es el que conduce y norma la vida interior y exterior de la comunidad, y que varía desde el mando absoluto en Rusia, al equilibrio de poderes norteamericanos y á la anulación casi completa en Suiza.

Para hablar sólo del tipo de gobierno en que interviene el elemento popular por medio del sufragio, tipo al que tienden á acomodarse todos los pueblos del mundo, nos atenemos á la gran división de gobiernos parlamentarios (modelo inglés) y el de equilibrio de poderes (modelo norteamericano). El primero se funda en la teoría de que la soberanía nacional reside en la Asamblea elegida por el pueblo, cuya voluntad representa exclusivamente; el segundo descansa en el principio de la pluralidad de poderes, en quienes delega el pueblo sus soberanía (Ejecutivo y Legislativo), dándoles atribuciones que deben mantener su acción separada y en un equilibrio que garantiza contra la omnipotencia que no debe tener ni el pueblo mismo. Los publicistas europeos atribuyen una gran superioridad al sistema parlamentario que predomina en el viejo Continente; pero el gran modelo del

tipo americano no les permite condenar ni aun declarar definitivamente inferior el sistema del Continente nuevo.

A reserva de hablar sobre el parlamentarismo, nos concretamos, para reducirnos á nuestro objeto, al sistema que con referencia á las repúblicas se llama ya "presidencial" (*).

El sistema presidencial constituye el poder y la soberanía nacionales en sus tres órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con atribuciones y limitaciones que aseguran su acción independiente, equilibrada y armoniosa. Los dos primeros representan la voluntad del pueblo y tienen autoridad para interpretarla, para "querer" en nombre del delegante y determinar según las sugerencias de la nación ó según sus propias concepciones que se tienen por concepciones de aquélla; en consecuencia, los funcionarios que representen á esos órganos deben necesariamente proceder de la elección popular. El Judicial es un órgano de la nación que entra en ciertas elevadas funciones como gran elemento equilibrador; pero limitado á aplicar la ley (expresión ya hecha de la voluntad del pueblo), no puede "querer" en nombre de éste, porque en la administración de la justicia el mismo pueblo es inferior á la ley y tiene que someterse á ella; por consiguiente, para designar á los titulares de esta función, la elección pública no sólo no es necesaria, sino que no es lógica.

En toda constitución de este sistema, lo esencial y delicado está en el equilibrio de los dos poderes que representan la voluntad del pueblo; la teoría del parlamentarismo rechaza precisamente esa doble representación de

(*) Los sistemas debieran llamarse: europeo el uno, que nació en Europa y se ha extendido por todo el Continente, y americano el otro, que tuvo origen en los Estados Unidos y es base de todas las constituciones de este hemisferio. Tales designaciones tendrían la ventaja de evitar las palabras de connotación especial que hoy se emplean, y que son todas impropias por la misma connotación que de antemano tienen.

una voluntad única é indivisible. Pero dejando á las concepciones teóricas el escaso valor que en las ciencias prácticas les corresponda, hay que reconocer que el hecho de compartir dos órganos distintos la representación de la voluntad del pueblo, crea entre ellos un antagonismo inevitable, y origina la dificultad mayor para mantenerlos constantemente dentro de los límites que están establecidos. Pugnando cada uno por ensanchar su acción á costa del otro, el Legislativo propende á convertir el gobierno en anarquía congresional y el Ejecutivo á llevarlo á la dictadura; y si no se alcanza ninguno de los extremos, por lo menos el ensanche de uno de los dos poderes deforma la Constitución que el país ha querido darse y siempre con peligro de ir más lejos. El Presidente del Senado francés reprochó á un miembro de la Cámara, interrumpiéndolo con aplauso de sus colegas, porque aludió á la facultad constitucional del Ejecutivo para hacer que se reconsiderase un proyecto votado por las Cámaras; la alusión pareció un desacato á la soberanía de la Asamblea, cuando en realidad era el Senado el que desacataba la Constitución. En Francia, el Legislativo ha ganado tanto terreno al Ejecutivo, que se desconocen en actos oficiales las facultades legítimas de éste (*). En los Estados Unidos, la sucesión de presidentes sin gran carácter hizo vacilar, en concepto de Wilson, el equilibrio constitucional en favor del Congreso, hasta el grado de considerar el distinguido escritor que la nación estaba amenazada de parlamentarismo (**); y más tarde, Barthélemy, escribiendo en 1906, después de la administración de Mac Kinley y durante la de Roosevelt, veía, por el contrario, la tendencia ya incontrastable del Gobierno ame-

(*) Barthélemy.—Le Role du Pouvoir executif dans les républiques modernes, pág. 678.

(**) Wilson Congressional. Government.

ricano hacia la influencia personal del titular del Ejecutivo. Cierta es que en los sucesos de 1906 acá, ni el pueblo americano ni el Presidente Taft han permitido la confirmación de esta tendencia, que parece no haberse mostrado sino en virtud de especiales circunstancias.

Fuera del orden legal, el Presidente reúne elementos de fuerza que le dan superioridad en la lucha con el Congreso; dispone materialmente de la fuerza pública, cuenta con el ejército de empleados que dependen de él, tiene de su parte el interés de los que esperan sus favores, y arrastra por lo común las simpatías populares, que sólo en momentos de agitación intensa gana la personalidad colectiva y casi anónima de una asamblea legislativa; pero dentro del orden constitucional, que es el que debemos tomar en cuenta al examinar la formación del gobierno, la superioridad del Congreso es indiscutible por su sola facultad de dictar las leyes á que la nación entera y el mismo Poder Ejecutivo tienen que someterse. El peligro, pues, de la invasión que altere la estabilidad de las instituciones, está principalmente en el abuso que el Congreso puede hacer de sus atribuciones legítimas, por más que esto parezca paradójico en nuestro país, porque nunca hemos vivido bajo el régimen constitucional, y por consiguiente, la preponderancia ha estado del lado del Ejecutivo.

La completa separación de los dos poderes no aseguraría su equilibrio; les daría una independencia antagónica en que cada cual se esforzaría por llegar al máximum de amplitud, y ambos se harían insoportables para los gobernados; se requiere, por el contrario, que el uno sirva de limitación al otro por una especial intervención en sus actos; y como el Legislativo tiene ya por su función especial el gran medio de dictar leyes para intervenir en la marcha de los negocios públicos, la atención de la ley

fundamental se dirige principalmente á armar al Ejecutivo contra las invasiones y los excesos del poder legislador, fuerte por sus facultades, inmune por su irresponsabilidad absoluta, audaz por el carácter de representante del pueblo que exclusivamente quiere atribuirse, y apasionado por su condición de muchedumbre que lo subordina más á las sugerencias oratorias que al valor de los razonamientos.

En la forma de gobierno que adoptó la Constitución mexicana, hay un elemento más de complicación y otra fuerza con qué contar para el equilibrio del conjunto: la personalidad de los Estados independientes, que les confiere una libertad de acción interior á que se ha dado el nombre impropio de soberanía, que emplearemos nosotros en este especial sentido en gracia de la concisión. Los poderes federales se limitan, por la independencia local, á todo y á sólo lo que atañe á los intereses de la Nación, dejando á los gobiernos de las fracciones federales el cuidado y la gestión de los intereses de cada una, que asume para ellos los caracteres de un pueblo autónomo. Una nueva distribución de jurisdicciones viene á agregarse á la que importa y exige la división de poderes; y en esta distribución la ley fundamental busca otra vez los contrapesos que garanticen desde luego la libertad de las entidades federales; pero en el fondo y capitalmente, las libertades todas del pueblo contra el poder absorbente y de eterna propensión al absolutismo. Porque el sistema federal, si fué creado para el fin de conservar sus derechos á las colonias inglesas que formaron la República norteamericana, resulta en todo caso excelente para reducir el poder del gobierno, con ventajas para la seguridad de las libertades públicas, siempre en peligro ante un poder formidable.

La personalidad de los Estados se manifiesta en dos for-

mas para limitar la omnipotencia del gobierno nacional. La primera es su independencia interior, que pone fuera de la autoridad de aquél los intereses locales; la segunda es su condición de entidades políticas, que por una parte les da el derecho de constituir una cámara del Congreso con número de representantes igual para todos; y por otra les da el de votar como unidades las leyes más altas: las que modifican el pacto fundamental de la Nación.

La libertad de acción de los Estados, como electores de la Cámara federal y como órgano legislativo en puntos constitucionales, depende de su virilidad y su independencia y no puede dar ocasión á conflictos legales; no así su libertad de régimen interior, que puede violarse en leyes ó por actos que la invadan ó restrinjan. El órgano de equilibrio es para estos casos el departamento judicial de la Nación, que sin abandonar las formas del procedimiento propio de la administración de justicia, sin declaraciones generales que lo convertirían en el poder omnipotente que se trata de combatir, impide la ejecución de cada acto violatorio, y defiende de toda amenaza la independencia del Estado ó fracción. Si el equilibrio se rompe por el Estado en perjuicio de la jurisdicción federal, el órgano judicial de la Nación lo restablece por el mismo procedimiento, limitado á impedir la simple ejecución de actos aislados.

Tal es la coordinación de fuerzas y el mecanismo de equilibrios en que se funda el sistema americano de gobierno, establecido con sencillez y maestría en la constitución de Filadelfia, "la obra, según Gladstone, más admirable que ha producido el entendimiento humano." De ella tomó la nuestra una organización que lograron nuestros constituyentes mejorar en ciertos puntos; pero que resultó profundamente modificada por el criterio bien diferente que sirvió para el trabajo de adaptación.

Las modificaciones hechas en ese trabajo ¿dejaron seguro en nuestra organización política el equilibrio que es objeto del sistema presidencial? No, ciertamente. La supresión del Senado lo rompió, tanto por aumentar el poder de la cámara unitaria, como por privar á los Estados de su representación igual en una asamblea del poder Legislativo. Establecido el Senado en época posterior, aún quedan en la Ley suprema errores que en la práctica libre de sus preceptos determinarán conflictos graves entre los poderes, y queda la preponderancia del Legislativo sobre el Ejecutivo, que conducirá á cualquiera de los extremos con que se resuelve la omnipotencia del Congreso: la sumisión del Ejecutivo, que establece la dictadura de una asamblea, ó el golpe de Estado, que entroniza la dictadura del Presidente. Y después de cualquiera de estas dictaduras, otra vez la revolución.

Ignoramos todavía cuál será el resultado de nuestra Constitución en pleno ejercicio, porque no lo hemos realizado nunca, y la previsión es insuficiente para calcularlo en la complejidad de elementos que entran en la fisiología de un pueblo que vive por sus órganos. La maquinaria que se construyó para dar un producto nuevo, no está exenta del peligro de funcionar mal en el instante de conectarla con el motor que ha de poner en movimiento todas sus partes, y sólo al saltar una pieza se revelará el error de cálculo que hay que corregir para que todo el mecanismo llene su objeto. Nuestra organización política, escrita en la carta de 57, necesita ser conectada con el sufragio efectivo, que es la fuerza que ha de ponerla en actividad. Sólo entonces sabremos cuál es el trabajo que rinde y la labor que hace; pero por la experiencia de otros mecanismos semejantes, ya sabemos qué piezas van á saltar si de antemano no se ajustan.

Hay también otro motivo para que la Constitución sea

en mucho un enigma mientras no se ponga en la libre práctica á que sólo se llega por el origen verdaderamente popular de los dos poderes: que no son posibles ni la interpretación ni la adaptación. La interpretación, que determina la amplitud que ha de atribuirse á cada precepto, no es posible mientras los órganos constitucionales no sean libres para emplear su criterio, para discutir con los otros sus límites de acción y para establecer su soberanía como barrera infranqueable para la invasión perturbadora.

Por la interpretación se hace la adaptación primera; pero ésta es esencialmente evolutiva y, á nuestro juicio, tan inevitable como útil. Si dos pueblos de orígenes y condiciones análogos adoptaran constituciones escritas idénticas, diez años después de ponerlas en uso con igual libertad, tendrían constituciones reales diferentes, y cincuenta años más tarde es probable que la tuviesen totalmente distintas. No sólo la inglesa, consuetudinaria, ha hecho la evolución admirable desde la aristocracia dominadora á una amplia democracia en un siglo, sin alterar la organización visible de su gobierno; sino que las constituciones rígidas (escritas), sin modificar los textos, han cambiado por lenta transformación sus ideas capitales. La americana se fundó en el respeto más grande á la independencia y casi la soberanía real de los Estados, que éstos exigían para aceptarla; Jéfferson, el celoso sustentador de tal principio, enderezó á su desenvolvimiento ocho años de gobierno, y sin embargo, al concluir la guerra separatista, la absoluta y única soberanía de la Nación, quedó como fundamento indiscutible de la unión federal; y este nuevo principio ha influido para dar al gobierno del centro una preponderancia que ni está escrita en la ley, ni habrían suscripto las colonias libres. La Constitución francesa de 1875 fué votada por un Congreso de

tendencias monárquicas en perspectiva de una restauración, y trató de conservar en el Presidente de la República las prerrogativas que no debía negar al monarca, se fundó en la división de poderes y en las limitaciones de equilibrio; y sin embargo, manteniéndose con sus textos, ha permitido la transición al gobierno parlamentario más completo, con una casi anulación del Ejecutivo bajo la soberanía ilimitada de la Asamblea popular.

La acción persistente de la constitución social impone poco á poco y día á día sus formas características y hace ceder á la constitución política, que siempre tiene mucho de artificial y matemática; las modificaciones que en las ideas generales producen las necesidades cambiantes de la vida, el progreso de las ideas y las fuerzas todas del crecimiento nacional, no se ajustan cómodamente al molde invariable que forjó una generación pasada, y es preferible que el molde ceda lentamente y permita formas menos rectilíneas, á que salte en pedazos al vigor de fuerzas irresistibles.

II

Pueden aplicarse al Congreso, en abstracto, las expresiones de Wilson: "el Congreso es el espíritu agresivo," y de Bagehot: "el Congreso es un déspota que tiene un tiempo ilimitado, que tiene una vanidad ilimitada, que tiene ó cree tener una capacidad ilimitada, cuyo placer está en la acción y cuya vida es el trabajo" (*). De modo que, teniendo facultades superiores á las otras ramas del poder, instinto de ataque y no sólo capacidad, sino necesidad orgánica de trabajo, reúne las condiciones

(*) W. Wilson. *Congressional Government*.—Bagehot.—*Principles of Constitutional Law*.

más completas para desconcertar la armonía del Gobierno y defraudar las previsiones mejor calculadas de la ley fundamental. Pero hay más que Bagehot en sus frases citadas, y escritas por comparación con las limitaciones que al Presidente imponen la fatiga, los placeres, la sociabilidad y su psicología de individuo, no debía tomar en cuenta: la irresponsabilidad del Congreso (con especialidad la Cámara más numerosa), lo hace audaz é imprudente; su modo de elección en que juegan más que en otra alguna los elementos demagógicos, le dan, por lo general, una mayoría inferior á la tarea; individualmente suelen sus miembros no tener opinión en los negocios que se someten á su voto; en conjunto, se deja arrastrar por la elocuencia burda que lo fascina, con más docilidad que por los razonamientos graves enderezados á persuadirlo.

En la Cámara de Diputados de Washington, los representantes piden con frecuencia que se suspenda la sesión en el momento del voto, porque no saben qué hacer y necesitan acudir á los más enterados del asunto para orientarse; su opinión personal es nula, la labor abundante y rápida, y hecha así imposible para la deliberación de un cuerpo cuyo valor depende precisamente de que está constituido para deliberar, la discusión, y aun el voto de la Cámara, se ha sustituido por la discusión y el voto de las comisiones permanentes, que no debe decirse ya que dictaminan, sino que resuelven por sí solas los negocios del Estado. En cada comisión prevalece el "chairman" que la preside, y no obstante la trascendental importancia de sus excepcionales funciones, los "chairmen" son nombrados directa y exclusivamente por el "speaker" de la Cámara, que asume así un poder enorme en las funciones del Estado. Si hemos de hablar ateniéndonos á los casos generales, debemos de-

cir que la única función seria y consciente de la Cámara se ejerce en la elección del "speaker," que se hace por la mayoría de votos... del partido que en la Asamblea domina.

Nos referimos así á la democracia más culta de las que tienen adoptado el sistema de gobierno presidencial.

En las sujetas al parlamentario, la Cámara más numerosa es de una intelectualidad mucho más alta, porque la participación eminente que toma en el gobierno de la nación hace de la elección de los diputados el acto de mayor importancia para el país, y el objeto de la intervención solícita de los elementos serios de la sociedad y especialmente del mundo político. En las Cámaras de representantes de Inglaterra y Francia se sientan muchos hombres de primer orden, profundos en ciencia política, maestros de la diplomacia, consumados juristas, soldados y marinos de fama, elocuentes oradores; la opinión personal puede ser, si no enteramente general, en gran mayoría; pero sometida á las necesidades de partido, y dentro del partido al grupo, á las fracciones, que en Francia, sobre todo, dan á las deliberaciones de la asamblea su fisonomía especial y á las votaciones su rumbo fijo. La importancia del voto que cambia el Gobierno en un día y que decide de todos los actos del Ejecutivo, es decir, de toda la vida diaria de la Nación, hace la discusión apasionada, violenta, que tiene más de disputa que de deliberación, y se llega al momento de decidir con el "sí" ó el "no" de la soberanía del pueblo, en una atmósfera cargada de rencores y de amenazas, que vibra todavía con las palabras malsonantes de los interruptores y los golpes de martillo del presidente, y que tal vez agitó un puño alzado para abofetear ó algunos tintos arrojados á distancia para herir.

No hay cómo elegir entre una asamblea como la ame-

ricana, que casi llenan medianías y aun nulidades, en que la costumbre de hablar va decayendo más y más, que sometida á los comités está á punto de abdicar por completo sus funciones de cuerpo deliberante, y otra asamblea como la francesa, en que hay representantes de gran calidad por talento y por ciencia; pero que se agita sin cesar en la lucha contra el Gobierno y hace de ella la ocupación preferente, casi única, tornando la discusión un combate de elocuencia á veces ahogada por clamores, insultos y denuestos. La nación americana tolera y compensa el mal con la fuerza que toma de su incomparable y sana juventud, como un cuerpo vigoroso y nutrido soporta y repara la enfermedad local de un miembro; la francesa sobrepone su bienestar de riqueza acumulada, su cultura superior y el patriotismo que constituye su virtud salvadora, en medio de constantes amenazas de reacción y de complicaciones internacionales. Pero ni una ni otra nación tienen la asamblea ideada por los legisladores constituyentes para las más elevadas funciones que confiere la soberanía popular, y cada una por su camino sigue una marcha que aún no da muestras de suspender ni desviar y que puede conducir al país á profundas alteraciones en el sistema de gobierno.

¿Cuál será la tendencia en México de un Congreso libertado de imposiciones por la elección real de los distritos electorales? ¿Cuál su influencia en el sistema especial de gobierno que habrá de surgir de la letra de la Constitución combinada con nuestro carácter, nuestra educación y nuestra idiosincrasia? No es posible acertar en las respuestas, si se quieren determinar con precisión de detalles ó con delicadeza de matices; pero sí pueden señalarse los peligros más serios, con la certidumbre de no errar por mucho en los temores, y consecuentemente, apuntar los medios de conjurar los mayores y más se-

guros males, para dejar á las sorpresas de la práctica la menor influencia posible.

La reacción natural que producen en el espíritu público los efectos malos de una situación presente, le hacen ver mal los efectos buenos que también trae consigo y lo inclinan completamente en favor de una situación diametralmente contraria, cuyos lados inconvenientes deja de percibir. La preponderancia absoluta del Ejecutivo en nuestra régimen político, levanta la esperanza en el Legislativo y lo llena del prejuicio de todos los salvadores en promesa. La Nación aspira á un régimen en que el Congreso predomine, y por sacudir la omnipotencia del Presidente de la República, no teme su nulificación, porque no la ve como un mal ni supone la omnipotencia de las Cámaras, de que no tiene experiencia ninguna. Este apoyo de la opinión pública, con que de pronto contaría un Congreso libre, es lo que lo hace más peligroso para el equilibrio de los poderes nacionales y para la estabilidad de las instituciones.

Falto el país de órganos electorales, que sólo el ejercicio del sufragio crea y perfecciona, no hay que esperar que en las primeras elecciones intervengan poderosamente los elementos conservadores, que son los dueños de la riqueza, de la cultura y del buen juicio que hay en toda nación; pero aún es difícil que tales órganos lleguen á ser muy útiles para la buena designación de representantes, porque en los países de sistema presidencial el interés se encuentra en la elección de presidente, y como en los Estados Unidos, la de diputados se abandona á los políticos de oficio, que son, por lo común, hombres de segundo orden, si se clasifica por ilustración y patriotismo. Nuestros Congresos (los primeros sin duda alguna), se formarán, en su mayoría, de hombres logrados por el prestigio de pequeñas localidades ó por intrigas maño-

sas en que triunfa una habilidad lugareña; de políticos de los Estados, que suelen desenvolverse y tomar grandes proporciones en el medio amplio y favorable de la capital; de algunos avezados á las tareas legislativas por servicios anteriores, prontos á usar de una libertad que antes no tuvieron, y que es probable que deban sus credenciales á la influencia, que no llegará á ser nula, de los gobernadores. Un Congreso compuesto de personalidades así, tendrá probablemente cualidades de buena fe, de interés por los Estados y de dedicación preferente á sus tareas, y dará además la ventaja de sacar á luz hombres que renueven las filas de la política, debidos á la espontaneidad del medio, que es la gran reveladora de los caracteres y los talentos. En cambio, aun cuando cuente con hombres de nota, la medida intelectual común será en tales asambleas bien estrecha, y la instrucción en ciencia política y en los variados conocimientos que la enriquecen y ayudan, bien escasa.

Los escépticos dirán que este Congreso se someterá al Ejecutivo, como los anteriores, por promesas ó por hábito; no afirmaremos lo contrario; pero, en tal caso, estaremos fuera de la suposición de las Cámaras independientes y no habremos adelantado nada en el desenvolvimiento de las instituciones. Ningún peligro; pero ningún progreso.

El Congreso libre es el que se da cuenta de su importante papel, que estudia sus facultades, que se siente el primero de los poderes y se hace en seguida invasor, provocador y agresivo. Si su cultura general es baja, como en el que hemos previsto, la hostilidad es irreflexiva, porque procede de concepciones erróneas que le dan como primera y hasta como única la convicción de su omnipotencia y el sentimiento de su irresponsabilidad; la resistencia del Ejecutivo á la invasión de su terreno jurisdic-

cional, le parece rebeldía y desborda la elocuencia de los oradores, siempre convincente para los bancos mudos; y después de algún tiempo de cargarse de excitantes del orgullo, de estimulantes de la codicia, acaba por persuadirse de que debe someter incondicionalmente al jefe del Poder Ejecutivo ú obligarlo á dimitir.

En Septiembre de 1861, el Congreso reunido en Mayo, que contaba en su seno gran número de hombres distinguidos, encontró muy natural, casi como el ejercicio de una de sus más sencillas facultades legítimas, pedir al Presidente Juárez que se retirara del gobierno, entregando el poder al Gral. González Ortega. La forma empleada no tenía nada de común con los procedimientos parlamentarios, pues se hizo por medio de una petición que suscribieron cincuenta y un diputados. A ella se opuso otra, firmada por cincuenta y cuatro representantes, que apoyaron al Presidente; de modo que si del total, los hostiles hubiesen obtenido tres adhesiones más, la posición de Juárez habría sido tan falsa, que el Presidente hubiera tenido que llegar á la dimisión ó al golpe de Estado. Y si se considera que Juárez acababa de realizar el triunfo de la Constitución y de la Reforma, digno de los lauros que no le ha escatimado la Nación; que su elección reciente era un voto de confianza de la República que no debía desmentirse por los representantes del pueblo; y que, por otra parte, el país seguía revuelto y amenazado por los enemigos del partido liberal, se verá en este hecho lamentable, de qué errores de criterio, y de qué faltas de lealtad y aun de patriotismo es capaz la colectividad de hombres de buen criterio y patriotas, cuando los alucina la omnipotencia de las facultades legislativas.

Cuando no se llegue á extremos tales, el Congreso no dejará de pretender la supremacía que á tan poca costa le

ofrece su autoridad soberana de hacer las leyes de que vive la Nación, y su influencia que origina y sustenta la amenaza de paralizar las actividades del gobierno; introducirá subrepticamente una forma de parlamentarismo forzado, hecho á expensas de la libertad del Ejecutivo y merced á complacencias tímidas de éste ó á concesiones que le arrancará el temor de choques violentos entre los dos poderes. Esta degeneración del sistema constitucional establecido, ha llegado á iniciarse aun en el Gobierno americano, mejor preparado que el nuestro por su ley suprema y tan francamente sostenido por el pueblo. ¡Con cuánta facilidad no se determinaría en el débil organismo del nuestro y cuánto no avanzaría en su trabajo de dominar al Ejecutivo hasta hacer de él un simple instrumento!

En todo lo que precede hablamos del Poder Legislativo, del Congreso, porque las dos asambleas que lo forman concurren á la expedición de las leyes en ejercicio de casi todas las facultades de su institución; á veces el Senado podrá ser también, en sus facultades específicas, invasor y opresor del Ejecutivo; pero es un hecho constante que el predominio del Congreso se resuelve á la postre en la supremacía especial de la Cámara de Diputados. En los gobiernos parlamentarios es la Cámara popular quien hace y deshace los gobiernos; el Senado, reducido á la mera condición de revisor, raras veces se atreve á reformar un proyecto que la otra Cámara le envía, y cede poco á poco sus prerrogativas más importantes. En Francia, el Senado tiene un papel de segunda línea; en Inglaterra, la Cámara de los Lores viene cediendo el terreno á los avances democráticos de los Comunes desde hace un siglo, y recientemente le rindió, sometido por fuerza, el derecho de veto en los presupuestos votados por la Cámara baja.

El peligro de la Cámara única viene así envuelto en el predominio del Congreso, amenazando con todos los males que le son inherentes, y con la violación del sistema constitucional. Quizá la subordinación del Senado, en los países europeos regidos por gobiernos de Gabinete, dependa en mucho del origen hereditario ó menos popular de sus miembros; pero no es ese el motivo único ni probablemente el principal. La causa primera está en que un cuerpo, cuanto más numeroso, es más imprudente, más audaz y más irresponsable; el Senado tiene que acogerse á la prudencia para evitar fricciones de trascendencias graves, y la prudencia está siempre en las fronteras de la debilidad.

CAPITULO XII

Las armas del Congreso

I

Las limitaciones del Poder Legislativo en su función, que por sólo ser la suprema es un amago constante, necesitan estar fuera de él; pero no pueden encomendarse á un poder especial encargado de revisar las leyes, como el Poder Conservador de 1836, porque entonces el revisor sería el supremo y la dificultad quedaría en pie. Tampoco pueden los medios de limitación ser absolutos en su efecto, porque bastarían para nulificar la acción del Congreso y se caería en mal mayor que el que debiera remediarse.

A efecto de impedir el abuso de la función legislativa, así para preservar las instituciones como para dar medios de defensa al Ejecutivo, se ha apelado á la renovación frecuente de los diputados, que pone á la opinión pública en ocasión de declararse en pro ó en contra de su política, confirmándoles ó retirándoles sus poderes. Los electores son los mejores jueces para resolver los conflictos entre el Presidente y las Cámaras; pero esto supone una opinión pública vigilante, celosa y activa, que para nosotros deja el remedio entre las teorías falaces en que ya abundamos. La ley inconstitucional cae bajo la acción de la justicia federal que