

con esquisito empeño de no alarmar demasiado aquellos intereses que tratan de combatir.

Me he permitido estas indicaciones, como un testimonio de que no pretendo ocultar hasta que punto soy responsable del establecimiento de una sola cámara. El deber en que estoy de explicar ante el país los motivos de mi conducta; la idea de que hoy puedo hacerlo con libertad, porque ya no se aventura el éxito de un gran principio, y el deseo de que mis esplicaciones motiven otros trabajos que sin duda serán mas luminosos, me deciden á escribir la série de artículos á que el presente da principio. En ellos examinaré: 1º La cuestion fundamental, demostrando que el establecimiento de dos cámaras es una derivacion lógica de los principios constitucionales. 2º La cuestion de conveniencia, apreciando las ventajas y los peligros de la division: su importancia como garantía de acierto, de orden y de estabilidad. 3º Diré algo sobre la parte orgánica: modo de elegir una y otra cámara, compartimiento ó distribucion de facultades. 4º Iniciaré la cuestion sobre si en los negocios en que las cámaras concurren con su voto, conviene que deliberen juntas ó separadas. 5º Concretaré la cuestion á la República mexicana, teniendo en cuenta su situacion y circunstancias especiales en el año de 1856. 6º Haré el mismo estudio con relacion á la situacion y circunstancias presentes.

---

## PRIMERA PARTE.

---

### CUESTIONES PRELIMINARES.

---

#### PARRAFO I.

LA CONVOCATORIA DE 14 DE AGOSTO DE 1867.



TERMINADA, como lo fué felizmente, la segunda guerra de independencia, y restablecidos los Estados-Unidos mexicanos en el pleno ejercicio de su soberanía, muy natural y justo era que entrasen de nuevo al ejercicio pleno y estricto del régimen constitucional. Era natural, porque lo es sin disputa que, al cesar las perturbaciones que tanto y tan rudamente agitaron al país, este buscase en la vida normal la restauracion de sus fuerzas estenuadas, la reparacion de sus agotados recursos, los beneficios de su paz interior tan profundamente alterada. Y era justo, porque no debemos olvidar un momento, que INDEPENDENCIA y CONSTITUCION fueron los dos grandes lemas inscritos en la bandera nacional. Asegurada la primera, el restablecimiento de la segunda era el complemento necesario del triunfo nacional.

Para entrar al ejercicio pleno del orden constitucional, era preciso comenzar por la reorganizacion de los Supremos poderes, así de la federacion, como de los Estados; y el único medio legal de constituirlos es el sufragio popular. Para que haya elecciones es necesaria una convocatoria que las prescriba y reglamente; y esa convocatoria debe ser una ley propiamente tal.

En el orden constitucional el Ejecutivo de la Union carece de facultades para expedir una convocatoria. Durante la guerra extranjera estuvo investido con autorizaciones amplísimas; pero el único motivo que tuvo el Congreso para darlas, y el único objeto para que las dió, fué el de salvar la independencia nacional. Por con-

siguiente, al quedar esta restablecida, las facultades extraordinarias ya no tuvieron *razon de ser*. Por otra parte, son cosas esencialmente distintas, la defensa de la independencia y la organizacion interior de la sociedad. Y de seguro, no ha estado en la mente del Congreso autorizar al Ejecutivo para este segundo objeto.

La fuerza de los razonamientos anteriores es mas poderosa, si se fija la atencion en que el Ejecutivo que espidió la convocatoria ni siquiera era un poder constitucional. El término de su duracion habia concluido: su existencia posterior ha sido el efecto de una prorogacion arbitraria, si bien justificada por la ley suprema de la salud pública.

Pero si es cierto que el Ejecutivo no tenia facultades propias ni delegadas para convocar á elecciones, no lo es menos que habia necesidad de espedir una convocatoria, y que solo él podia hacerlo; porque era el único poder existente y reconocido. Así lo comprendió el país entero; y evidentemente la ley de 14 de Agosto de 1867 habria pasado sin contradiccion, si se hubiera circunscrito á los límites de una convocatoria electoral.

Por desgracia, el Ejecutivo traslimitó la única mision que la necesidad le imponia; y á pretexto de convocatoria se lanzó á una tentativa tan ilegal como peligrosa, tan extravagante como antipolítica. Quiso que la Constitucion fuese reformada en varios de sus mas cardinales principios; y tuvo la ocurrencia de intentarlo por un camino tan irregular, que no podia encontrar, como de hecho no encontró, simpatías. El Ejecutivo queria que la masa comun de ciudadanos, por medio de un *sí* ó un *no*, enfáticamente pronunciados sobre proposiciones capciosas, decidiese lo que el derecho público no tiene aun definitivamente resuelto. Queria (parece increíble) que los labriegos, los artesanos, los industriales, los comerciantes, nuestra clase indígena, tan numerosa como ignorante, resolviesen cuestiones muy difíciles y complejas, que abrazan todo el mecanismo de un sistema político, tambien complejo; cuestiones tan árduas y comprensivas que ni los mas eminentes estadistas han llegado á abarcarlas en toda su estension.

Yo habria calificado de ligeros á los autores de semejante idea, si el conocimiento de las personas y del tema invariable de su política, no hubieran puesto ante mis ojos la verdadera tendencia de su proyecto. Los autores de la convocatoria, engalanados con los laureles de la victoria, mecidos por el aura popular del triunfo, rodeados del prestigio adquirido por los restauradores de la independencia nacional; creyeron que su voz disfrutaba de una autoridad sin límites, y que sus indicaciones serian irresistibles. Llegaron á persuadirse de que, la adoracion del pueblo por sus *héroes*, el espíritu de obediencia pasiva tan característico de nuestra raza, el respeto que es tan natural tributar á las opiniones de los hombres *eminentes*, la consideracion de que quien ha sabido salvar á una nacion tiene el deseo sincero de hacerla feliz; llegaron digo á persuadirse de que por todos estos motivos, el pueblo resolveria, en el sentido que ellos se sirvieran indicarle, cuestiones gravísimas que el comun de ese pueblo no está en aptitud de comprender.

Desde luego se palpa que el peligro de semejante tentativa consistia, no solo en que el pueblo cayese una vez en la red que se le tendia, sino tambien muy principalmente en que se atentaba contra la vida misma de la Constitucion. Lo que asegura esa vida, lo que le dá consistencia, es el artículo 127 de dicho código, que

garantiza su inviolabilidad. Desde el momento en que cuatro ó seis hombres, aunque se llamen Ejecutivo de la Union, puedan formular reformas y sujetarlas á una votacion caprichosa, la Constitucion debe darse por muerta, porque le falta la garantía indispensable de estabilidad. Y si á esto se agrega el peligro de que sea falseado el voto público, y si hay motivo para temer que se tenga poco amor y poco respeto á la Constitucion, habrá necesidad de convenir en que tal medio de reformarla, es un abismo en que corren riesgo de perderse no solo la legalidad, sino tambien la paz y el porvenir de la República.

La intentona convocatorista fué frustrada por una negativa firme y enérgica del pueblo. Ahora no queda de esa monstruosa concepcion, mas que la dura y estéril leccion que recibieron sus autores, y la division profunda que en mala hora vino á producir en el seno del gran partido liberal.

## PARRAFO II.

### LA INICIATIVA PRESENTADA AL CONGRESO: SU PASE A COMISION.

La hidra de la convocatoria fué estrangulada por la mano poderosa del pueblo. Este hecho altamente significativo, debió ser comprendido por los directores de la política oficial. De esperar era que retrocediesen en su camino; pero sucedió todo lo contrario.

El Presidente en su discurso de apertura del Congreso, hablando de los votos emitidos, ha dicho: "Si se suma este número (el de los pocos CC. que votaron en pro) con los que han votado en contra, componen fuera de duda una gran mayoría del pueblo, que ha aceptado y usado el medio de la apelacion." Para pulverizar este argumento, bastaria decir que, segun él y supuesto que solo se computan los votos emitidos, el medio de la apelacion al pueblo fué adoptado por unanimidad. Pero es preciso observar, aunque con pena, que no se debe computar en favor de una idea los votos que le son contrarios.

En el mismo discurso espresó el Presidente que la idea seria presentada bajo una nueva forma; y en efecto, el dia 13 de Diciembre de 1867, el Ministro de Relaciones presentó con el carácter de iniciativa, las mismas reformas que tan mala suerte habian corrido ante el pueblo elector. Sigamos al negocio en su nueva faz.

El Ejecutivo tiene el derecho constitucional de iniciativa. Tal derecho es absoluto, y por lo mismo, debe estenderse á las reformas de la Constitucion. Este punto es claro, pero aun quedan por examinar otros, cuya importancia es tambien manifiesta.

¿Se ha ejercido legalmente ese derecho? ¿El Congreso ha debido aceptar la iniciativa que le presentó el Ministro de Relaciones? ¿Ha debido pasarse á la comision de puntos constitucionales? Tales son las cuestiones que he anunciado como tema del presente artículo.

El artículo 47 del Reglamento del Congreso y la práctica invariable de nuestros parlamentos, están de acuerdo en que toda iniciativa que se presente al Congreso debe estar concebida en los mismos términos en que su autor pretenda que la ley sea espedida. Ciertamente es que el Reglamento habla de las proposiciones de los diputados; pero la razon en que se funda milita en todos los casos, y no podría alegarse un motivo plausible para exonerar al Ejecutivo de esa obligacion. La circunstan-

cia de que el artículo citado no mencione al Ejecutivo, nada prueba, porque si esto bastase para eximirlo de la obligacion que impone, por la misma razon deberia exceptuarse de la de presentar sus iniciativas por escrito y firmarlas, puesto que el artículo al exigir este requisito, solo habla de los diputados.

Ahora: no se necesita mas que leer la iniciativa del Ministro de Relaciones, para convencerse de que en ella han sido abiertamente infringidas, así la ley como la práctica parlamentaria.

El Congreso no ha debido consentir esa infraccion; pero el hecho es que tanto el Presidente como la Secretaría, la dejaron pasar desapercibida, y la comision ha abierto dictámen sobre la iniciativa. Esto último equivale á sancionar la infraccion.

Comprendo muy bien y apruebo que el Presidente y los Secretarios se hayan abstenido de calificar la forma de la iniciativa; pero la comision ha debido obrar de otro modo. La mision de las comisiones es, examinar las iniciativas que se les pasan, y consultar si son ó no de aprobarse: pueden modificar el pensamiento que contienen, ya suprimiendo ó ya adicionando, segun lo crean conveniente; pero no deben recibir proyectos informes que solo anuncian una idea general y abstracta. La razon es clara: las leyes no son principios especulativos, sino reglas claras, precisas y detalladas.

¿Qué haria una comision á quien se pasase una iniciativa concebida en estos términos: "Se establecerá una contribucion sobre profesiones y giros mercantiles," ó en estos otros: "Se establecerá el juicio por jurados para los negocios civiles"? De seguro diria que el autor de la iniciativa tiene obligacion de presentarla en los términos en que á su juicio debe ser espedida la ley. Pues de la misma manera no basta decir: "Se establecerá una segunda Cámara;" es preciso espresar la manera de formarla, sus atribuciones, sus relaciones con la colegisladora y con los otros poderes públicos y la série de innovaciones que su creacion induce en todo el mecanismo constitucional. Ninguno de estos requisitos llena la iniciativa del Gobierno, y por lo mismo, la comision ha debido abstenerse de abrir dictámen sobre ella, porque al abrirlo se ha convertido en iniciadora contra el tenor espreso de la Constitucion, que no le concede ese derecho.

Otra irregularidad, y por cierto muy grave, consiste en haber pasado la iniciativa á la comision de puntos constitucionales. Esta comision y todas las ordinarias del Congreso, están llamadas á consultarle cuándo obra en calidad de poder constitucional; pero de ninguna manera cuando asume el carácter de constituyente. ¿Y quién puede negar que lo asume cuando se ocupa de reformar la Constitucion? Formada esta por un poder constituyente, solo á un poder de la misma especie es dado derogarla, adicionarla ó reformarla, porque *Ejus est tollere cujus est condere*. La Constitucion quiso que sus adiciones ó reformas fuesen decretadas por el Congreso con aprobacion de las Legislaturas de los Estados; es decir, en punto á reformas ó adiciones, invistió á ese Congreso y á esas Legislaturas con el poder constituyente nacional. Si, pues, al decretarlas no ejerce el Congreso su mision ordinaria, tampoco debe ser una comision ordinaria la que prepare los trabajos y presente dictámen.

Esta induccion lógica, esta aplicacion recta y genuina de los buenos principios, tiene ademas en su apoyo la práctica invariable de todos nuestros Congresos. Es-

tos han tenido como mision principal la de legislar; y las comisiones ordinarias preparan las leyes. Funcionan alguna vez como colegios electorales; y la comision que les consulta ni figura entre las ordinarias, ni se nombra como ellas. Otras veces se erigen en Gran Jurado; y la seccion respectiva es distinta de las comisiones ordinarias, y se nombra de diversa manera. Tienen en el ramo de hacienda la inspeccion suprema, que no es una facultad legislativa; y la comision inspectora, especial por su objeto, lo es tambien en su nombramiento.

El Congreso constituyente presenta iguales ejemplos. Su mision principal era formar una Constitucion, y tuvo comision de Constitucion. Podia obrar como legislador comun; y tuvo comisiones ordinarias. Debia revisar los actos del gobierno provisional y de la dictadura que le precedió; y tuvo comisiones revisoras.

La regla general de ley, de práctica y de sentido comun es, pues, que para los objetos especiales se nombren comisiones tambien especiales. Y como la mision de constituyente es muy delicada y notoriamente superior á cualquier otra, con mayor razon ha debido observarse la regla establecida.

A las consideraciones anteriores puede agregarse otra muy atendible. El Congreso constituyente se componia de poco mas de la mitad de diputados que el presente, y la comision de Constitucion en aquel, se formó de siete individuos: ¿por qué la de reformas en este ha de ser de solo tres?

Tenemos en resúmen que el Ejecutivo ha infringido la ley al formular su iniciativa: que el Congreso al aceptarla se ha hecho cómplice de la infraccion, y que no ha sido regular ni legal el pase á la comision de puntos constitucionales.

No faltará quien diga que estos defectos son accidentales y de pura forma; y que nada importa pasar por ellos, con tal de atender á la sustancia que es lo importante. No estoy conforme con esa opinion. En primer lugar, nunca consideraré como accidental el cumplimiento de las leyes: su infraccion será siempre á mis ojos una falta grave y trascendental. En segundo lugar, la razon de la ley es tan convincente y poderosa, que debia atenderse, siquiera por no chocar con el sentido comun. En tercer lugar: cuando se trata de ejercer facultades *delegadas y limitadas*, la forma se identifica con la sustancia. Un representante limitado, sobre todo, en el órden político, debe, no solo ceñirse al objeto de su poder, sino tambien ejercerlo de la manera prescrita. Atropellar la forma, es traslimitar el poder.

Conozco algunos funcionarios públicos que califican de chicanas parlamentarias todas las observaciones de esta especie. No escribo para ellos, ni para los que en todas las cuestiones solo se afanan por saber, ¿qué quiere el gabinete?

---

### PARRAFO III.

#### CÓMO HAN TRATADO LA CUESTION EL EJECUTIVO Y LA COMISION.

La iniciativa de 13 de Diciembre de 1867, demandaba una parte espositiva tan estensa, tan razonada y luminosa, como son altas, graves y complicadas las cuestiones sobre que versa. Pero la empresa es demasiado laboriosa, demanda un estudio detenido y profundo, y su desempeño puede comprometer la reputacion de un hombre de Estado. El jefe del gabinete se conformó con hacer la declaracion siguiente: "Sin duda seria inútil repetir ahora los fundamentos ya conocidos y publicados, que el Gobierno ha tenido presentes para creer que estas reformas y adiciones serian una mejora muy conveniente en nuestra organizacion política." Quedó, pues, notificado el Congreso de que el Ejecutivo, al iniciar ante él pensamientos muy graves y trascendentales creia inútil espresarle sus fundamentos; pero en fin, siquiera se le recordó que esos fundamentos eran conocidos y estaban publicados.

Supongo que el Congreso, y con mas interes la comision, habrá ocurrido como yo á los periódicos de la época. En ellos se encuentran como piezas oficiales la célebre Convocatoria de 14 de Agosto de 1867, la circular espedida en la misma fecha por el Ministerio de Relaciones y Gobernacion y un manifiesto del Presidente. Haré un rápido exámen de esos documentos.

Entre los considerandos de la Convocatoria solo hay que se refieran á las reformas: el 3º que reconoce la inviolabilidad de la Constitucion, pero recuerda que ella misma ha abierto una puerta legal á su adiccion ó reforma: el 4º que confiesa que en tiempos normales las reformas ó adiciones *deben hacerse por los medios que establece la Constitucion*; pero pretende que en aquel caso tan escepcional *parece oportuno* hacer una especial apelacion al pueblo; y el 5º, que por iguales motivos, propone el mismo medio para reformar las constituciones de los Estados. Esta simple enunciacion basta para palpar que en la Convocatoria nada se ha dicho para fundar la teoría de las dos cámaras. El manifiesto solo contiene consideraciones generales, sobre el tema de que el primer magistrado ha acreditado su liberalismo y su amor á la patria, y es movido en el negocio de las reformas, como en todos los demas, por el deseo de consolidar las instituciones, el órden y la paz. La circular del ministerio es cosa muy diferente. Haciéndole estricta justicia, es preciso convenir en que ella revela el buen talento de su autor; aunque por otra parte pone

tambien de manifiesto su falta de estudio. El autor de la circular ha comprendido la cuestion en su fondo y es muy capaz de desarrollarla en el terreno de la práctica; pero se ha conformado con hacer indicaciones tan generales, ha trazado tan á grandes rasgos algunas razones fundamentales y ha adoptado un estilo tan dubitativo que parece haber presentado, mas bien que estudiado, la materia. Por no hacer una anticipacion prematura de mis ideas, me reservo para considerar ese documento en su debida oportunidad. Básteme por ahora decir que, aunque concisa é incompleta, la circular del ministerio ha indicado las principales razones que fundan el pro y el contra de la cuestion.

Pasemos al dictámen de la comision de puntos constitucionales. El personal de ésta daba derecho á esperar una obra luminosa y (como suele decirse) acabada. El señor Montes, juriconsulto notable por su ciencia, adquirida en estudios tan dilatados como comprensivos; que ha hecho un exámen comparativo de diversas legislaciones; que ha perfeccionado y consolidado sus conocimientos con observaciones prácticas durante su permanencia en Europa y en los Estados-Unidos. El Sr. Dondé, juriconsulto tambien notable, de un talento fácil á la vez que profundo, de una instruccion no comun, de un genio elevado y observador. El Sr. Alcalde, jóven tambien juriconsulto, talento vasto, atrevido y convenientemente cultivado, genio emprendedor y perseverante. Es seguro que, cualquiera de los tres habria sabido plantear las cuestiones en su mejor terreno, tratarlas de la manera mas luminosa y resolverlas en el sentido mas satisfactorio. Su dictámen nos revela que han consultado, entre otros, al gran Montesquieu, que bien merece ser llamado el fundador de la legislacion moderna; á los publicistas ingleses, que tan bien han sabido explicar las ventajas de los gobiernos constitucionales, cuya base principal es la conveniente separacion en el ejercicio de los poderes públicos; á los estadistas americanos, que con tan buen éxito han adoptado y sabido practicar la feliz combinacion de los principios democrático y federativo en un régimen constitucional. Con tan buenos elementos, repito que cualquiera de los individuos de la comision habria ejecutado una obra perfecta y muy digna de atencion.

Por desgracia no quisieron escribir por su propia cuenta; resolvieron copiar á uno de los autores conocidos; y es preciso notar que no han sido felices en la eleccion. Puesto que de copiar se trataba, natural y conveniente era preferir á un autor americano. La cuestion para nosotros es esactamente la misma; y ellos la han tratado con mucha inteligencia, así en la parte especulativa, como en sus ventajas ó inconvenientes prácticos. El célebre Hamilton, en "El Federalista," ha dicho respecto de las dos cámaras cuanto se puede desear. Este escritor es sin disputa uno de los mas autorizados; porque habiendo tenido una participacion directa y muy principal en la formacion de la Constitucion de los Estados-Unidos, conoció perfectamente su espíritu, y ha podido, mejor que otros, transmitir sus tradiciones. El canciller Kent, en sus comentarios, ha tratado la cuestion de una manera muy notable, así por su concision como por la fuerza de sus razonamientos. Con todo, yo habria preferido á Story; porque al estudio detenido y profundo de lo que escribieron los hombres de la Convencion y sus contemporáneos, reúne la observacion inteligente y concienzuda, durante cuarenta años, de la práctica del régimen constitucional.

La comision ha preferido copiar á Laboulaye; y yo insisto en lamentar su elec-

cion. Laboulaye es frances; y de seguro los franceses no son los que mejor comprenden las instituciones americanas. Laboulaye es historiador; y aunque la historia es uno de los mas poderosos auxiliares de la legislacion, no por eso se puede decir que los historiadores son los mejores publicistas. Laboulaye es un poco ligero: suele establecer principios arbitrarios y á veces tambien falsos.

Las tres apreciaciones que acabo de hacer pudieran ser mal comprendidas y atraerme una crítica severa. Pudiera pensarse que deprimó al genio frances; que no hago justicia á historiadores insignes; que desconozco el mérito de Laboulaye, escritor generalmente aceptado y hoy de moda en México. Voy á explicar mis dos primeros pensamientos, y á intentar la justificacion del tercero.

Primero. Los escritores franceses han sabido adquirir y conservan en el mundo ilustrado una justa y muy alta reputacion; pero por su origen, por su educacion, por sus tradiciones, por sus hábitos, y sobre todo, por estraños á la política del país, no son los mas á propósito para estudiar las instituciones americanas y mucho menos para analizarlas, determinar sus causas y apreciar sus resultados prácticos. En este punto los americanos han debido ser y de hecho han sido mas felices. En este punto las obras americanas son incontestablemente superiores á la obra de Laboulaye.

Segundo. La historia es la ciencia de los acontecimientos pasados. Es cierto que un buen historiador no se conforma con referir hechos: los analiza, averigua sus causas, precisa sus efectos, compara hechos con hechos, deduce consecuencias y establece principios. Esto es lo que se llama filosofía de la historia. Pero siempre para un historiador el estudio de la legislacion es accidental, y por decirlo así complementario; no constituye la mira principal, el punto objetivo; su mision no es estudiar cuáles instituciones son las mejores ó mas convenientes para este ó aquel país; sino apreciar el resultado práctico que tales instituciones han producido en tal país. La historia, como he dicho, es el mejor auxiliar de la legislacion; pero no es el estudio de la legislacion misma. Y Laboulaye ha escrito como mero historiador. No afronta las cuestiones fundamentales de la legislacion americana; examina los resultados prácticos de las instituciones de aquel país. No se remonta á averiguar el por qué de esas instituciones; enumera sus ventajas y sus inconvenientes, y de este análisis infiere la perfeccion del sistema americano. Sus razonamientos son *á posteriori*: por consiguiente, para que su obra sea perfecta en política, le falta el ramo principal, que es la demostracion *á priori*, base de la legislacion propiamente dicha. El mismo Laboulaye se encarga de justificar estas apreciaciones cuando dice en términos espresos: "Toda la cuestion se reduce á saber si con dos cámaras no hay mas garantías que con una sola." Es cierto: esa es la cuestion práctica, única que compete al crítico historiador; pero no es toda la cuestion para el político y para el legislador.

Tercero. Dice Laboulaye en estilo de reproche, que, los franceses aman la unidad hasta el delirio. Si por esto entiende que la aman hasta la insensatez, la idea es falsa: si entiende que la aman con pasion, con ardimiento, el reproche es injusto. Los franceses hacen bien en amar la unidad; y si no la amaran yo los calificaria de insensatos. La unidad legislativa es absolutamente necesaria: sin ella no hay gobierno posible, y así lo reconoce Laboulaye en otro lugar.

Atribuye á ese amor á la unidad el que los franceses hayan preferido establecer

una sola cámara. También esta apreciación es falsa. La prefirieron porque son lógicos, porque cuando establecen un principio lo aceptan con todas sus consecuencias. El gran secreto para combinar un buen gobierno consiste en conocer los elementos sociales del país que se va á constituir, convertir esos elementos en agentes políticos, darles la actividad conveniente y emplearlos de manera que todos conspiran á hacer efectivo y provechoso el movimiento social. Esto supuesto, se comprende muy bien que en una monarquía, en que entran como elementos la nobleza y la masa común de ciudadanos, el ejercicio del poder público esté distribuido entre el monarca, la aristocracia y el pueblo. En una república federativa, si bien solo figura el elemento democrático, la vida política está compartida entre el gran todo y sus partes componentes. Por eso se comprende bien que en el gobierno federal tengan participación y actividad el elemento nacional, que es la voluntad colectiva del pueblo, y el elemento federal, que es la representación directa de los Estados. Pero los franceses han querido fundar su república sola y exclusivamente con el elemento democrático; y es estrictamente lógico que, cuando el agente es único, una y sola sea la representación. El error de los franceses consiste, no en pensar que la unidad se representa por la unidad; sino en creer que el elemento democrático puede por sí solo servir de base sólida para el gobierno de una estensa nación.

Laboulaye presintió que el establecimiento de una segunda cámara exigía la existencia de un elemento á quien representar; y ha indicado el modo de improvisarlo. A su juicio una cámara puede representar al pueblo colectivamente tomado y la otra á las clases (profesionales) en que está dividido. Este es un nuevo error; porque en primer lugar, las profesiones más bien son accidentes que elementos sociales; y porque además el interés de los individuos está de tal manera identificado con sus profesiones, que aquellos y estas desaparecen ante el interés colectivo, que es el interés nacional. La distinción es, pues, arbitraria, facticia; y es una verdad fundamental que solo pueden ser elementos políticos las entidades verdaderamente sociales.

Dice Laboulaye combatiendo á Turgot: "El error está en suponer siempre que la representación nacional es la nación. Precisamente con este sofisma usurpan los representantes el poder." La idea es falsa y la aplicación inconducente. Ni Turgot, ni los grandes hombres de la revolución francesa, ni los que les han seguido, pensaron que la representación nacional era la nación. Basta leer á esos escritores para palpar que la teoría de los gobiernos representativos les era perfectamente conocida, y que para ellos los representantes solo eran apoderados, servidores del pueblo, que nunca pudieron ser, ni fueron considerados, como la nación misma.

Es cierto que los representantes en la Convención francesa se creyeron investidos de facultades amplísimas; pero no porque pensasen que ellos eran la nación; sino porque, no habiéndoles limitado esta su poder, lo reputaron absoluto. Ahora, si fuera cierto que entre los franceses se cree que los representantes de la nación son la nación misma, el error subsistiría lo mismo habiendo una que habiendo dos cámaras; porque si estas unidas representan á la nación, unidas se crearían la nación misma. Luego ni el amor á la unidad, ni la falsa idea de que los representantes son la nación, han podido retraer á los franceses de establecer dos cámaras.

Por lo demás, no hay que inquietarse sobre lo que harán en lo sucesivo. La experiencia propia y la ajena los ha alectado bastante. Cuando logren, (y ojalá sea muy pronto) establecer una República, buen cuidado tendrán de hacerla federativa; y habrá dos cámaras y unidad legislativa.

Dice Laboulaye que "en la Convención americana, ni siquiera se tuvo la idea de proponer una sola cámara." No parece sino que ha olvidado la historia de esa Convención. Una de las cuestiones que más se agitaron dentro y fuera de ella fué, si el nuevo gobierno sería exactamente nacional, ó estrictamente federal, ó mixto: es decir, si la soberanía de los Estados se consolidaría por completo, ó si el centro federal solo sería el representante de los intereses comunes de los Estados; ó si en fin, se promediaria el ejercicio de la soberanía. La cuestión fué tan debatida y llegó á enardecerse tanto, que la confederación estuvo á punto de disolverse.

Pues bien: si hubiera prevalecido la segunda opinión, solo habría podido existir una asamblea federal: la cámara popular no podía representar ningún principio, ni tenía misión que llenar. Lo mismo habría sucedido en el evento improbable de prevalecer la primera: el senado entonces no habría tenido razón de ser; porque desapareciendo la soberanía de los Estados, no tenía principio que representar. Se vé, pues, que la cuestión era fundamental, y así fué considerada.

Pero aun hay más: después de adoptado el principio de consolidar una parte de la soberanía y reservar el resto á los Estados, todavía las teorías de Adams y Franklin tuvieron numerosos partidarios; y la cuestión sobre si habría una ó dos cámaras, fué larga y acaloradamente discutida, así en la Convención federal, como en las de los Estados. En la primera votación estuvieron por la afirmativa todos los Estados, y solo el de Pennsylvania por la negativa. En la segunda estuvieron siete Estados por la afirmativa, tres por la negativa y uno dividido. De la tercera no hay constancias; pero debe haber sido casi unánime, porque, adoptada la idea de establecer un gobierno nacional, los Estados debieron ver en el Senado la garantía de su soberanía. ¿Como, pues, decir que ni siquiera fué presentada la cuestión?

Laboulaye agrega como única razón: que se tenía una experiencia secular en Inglaterra y en los gobiernos de las colonias, y una lección reciente en los malos resultados de la confederación. La razón, aunque buena, no es del todo exacta ni tampoco la única. Los americanos no imitaron servilmente á Inglaterra, ni es racional suponer que una democracia inteligente imite sin discernimiento á una monarquía. Los americanos vieron que el buen suceso del Cuerpo legislativo inglés, dependía de la participación activa que en él tienen la aristocracia y la democracia, que son los elementos sociales de aquella nación, é infirieron que, en un buen gobierno, los elementos cardinales deben ser agentes políticos. Estudiaron luego sus propios elementos, y encontrando que estos eran la democracia y la federación, les dieron en la organización política la misma participación que Inglaterra había dado á la aristocracia y la democracia. Así, pues, no hicieron una imitación servil de la misma institución, sino una aplicación feliz del mismo principio.

Laboulaye se avanza á decir, que Franklin se contagió con las doctrinas francesas. ¿Se contagiaria Adams con las doctrinas inglesas? Con más apariencia de razón podría decirse que Franklin y Jefferson contagiaron á algunos hombres de

la revolucion francesa, como Laffayette habia sido contagiado en América. La verdad es que hombres como Franklin no corren riesgo de contagio.

Creo haber demostrado, que la comision de puntos constitucionales, al copiar á Laboulaye, no se ha encargado de la cuestion en su aspecto mas importante, y que el Ejecutivo por su parte apenas la ha indicado de una manera muy imperfecta y general.

---

## SEGUNDA PARTE.

---

### SECCION I.

#### PRELIMINARES RELATIVOS AL MODO DE ESTUDIAR LA CUESTION.



A política es una ciencia; y como tal, pudiera ser meramente especulativa. Conocidos los elementos sociales de un pueblo, comprendidas sus necesidades, estudiadas su índole y tendencias, se puede determinar, por medio de razonamientos esactos, cuáles son las instituciones políticas que mejor le convienen.

Pero una política puramente teórica estaria espuesta á frecuentes equivocaciones y por lo mismo á muy trascendentales errores. La base de una buena política es el conocimiento de los hechos; mas para conocerlos no basta estudiarlos en sí mismos: es necesario determinar sus causas y precisar sus resultados prácticos. Esto solo puede ser el fruto de la esperiencia; y por eso se ha tenido razon en decir que la política es una ciencia eminentemente práctica.

Seria raro fenómeno el de un pueblo á quien, para constituirse, bastara el estudio de sus necesidades actuales. Todos han ido perfeccionando sus instituciones, á medida que la esperiencia propia y agena los iban aleccionando. En este sentido la historia es el auxiliar mas poderoso y eficaz de la política y la legislacion.

Pero hay que ser muy cautos en el estudio de la historia; y sobre todo en la aplicacion de las verdades que ha establecido. Un hecho plenamente justificado por la esperiencia de tal pueblo, puede en tal otro dar resultados contrarios, ó al menos diversos; porque las causas que los producen pueden ser distintas, ú obrar de diferente manera, ó estar modificada su accion por circunstancias especiales. Puede acontecer tambien que solo exista la apariencia de un hecho y no el hecho mismo.

Como ejemplo de lo primero, se puede establecer una comparacion entre los