



## DOCUMENTO 2

### Ideas políticas sobre la Organización Constitucional del país

Mariano Otero, no contento con haber presentado por separado, suscribiendo un Voto Particular junto con Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo, sus ideas políticas acerca de la organización política que debía de dársele al país con la asamblea constituyente de 1842, todavía publicó en el periódico *El Siglo Diez y Nueve*, durante el mes de octubre de 1842 (el Voto Particular aludido lleva la fecha de 26 de agosto de 1842) lo que se conoce como el *Examen Analítico del Sistema Constitucional*.

El Examen Analítico representa una crítica, muy seria y minuciosa, a las ideas básicas sobre las cuales se pensaba organizar a México desde el punto de vista de otro Proyecto llamado de la Mayoría. Ahora bien, Mariano Otero no se queda en la simple exposición crítica de dichos principios, sino que pasa de manera expresa a esclarecer cuáles son y en qué consisten los principios que él recomienda, como los idealmente adecuados para encaminar al país por la senda del progreso, superando el marasmo político en que se encuentra y que seguirá hasta después de la muerte de Otero, no sin antes haber dejado el vergonzoso episodio del despojo de Texas y de Nuevo México.

Mariano Otero se hace un planteamiento muy sincero y aparece desde luego como el hombre mejor informado de su tiempo, casi diría yo como el hombre providencial para México de entonces. Pero no se le hizo caso. En sus obras acerca de la sociedad o del estado se guardaba la sociedad de su tiempo, del que aquí se reproduce la parte final, Mariano Otero se nos muestra como el mejor conocedor de la realidad social que vive el país; ahora, en esta otra clase de escritos, se nos muestra como el mejor entendido acerca de los problemas políticos que enfrentaba esa misma sociedad; su actitud, por último, respecto al problema de la invasión de los norteamericanos, patriótica y valiente, completa de manera coherente y digna su compromiso vital con México.

Mariano Otero escribió hace bastante más de un siglo. Sin embargo, sus obras resisten al tiempo y admiten, aún hoy día, la crítica que nosotros les podamos hacer. Habla de los principios políticos y jurídicos, que él más recomendaba entonces, pero, al propio tiempo, los principios por

los cuales hoy nos regimos. En aquel entonces estaban, por así decirlo, en entredicho, ahora gozan de universal reconocimiento, no obstante que pasamos también por una etapa de reafirmaciones y de reacondicionamientos, debido a la seria crisis que estamos viviendo, la más profunda o grave, en palabras del llamado Plan Nacional de Desarrollo publicado por el actual gobierno en mayo de 1983. No lo dudamos, el estudio de Mariano Otero nos arrojará mucha luz en esta tarea que nos toca ahora realizar a nosotros frente a nuevas amenazas, muy graves, del imperialismo.

## Examen analítico del sistema constitucional contenido en el proyecto de la Mayoría de 1842

La discusión del proyecto de Constitución va a comenzar en el seno de la representación nacional, y la República toda, fijas sus miradas en ella, aguarda con dolorosa ansiedad el resultado de esas deliberaciones, y contempla con intenso sentimiento todos los obstáculos con que tienen que luchar los hombres en quienes depositó su confianza.

En días más bonancibles y serenos, bajo los augustos auspicios de la paz y la concordia, la empresa de constituir a un pueblo fuera siempre una de las más grandes y difíciles que pudieran presentarse a la inteligencia humana; ¡cuánto más no lo es la de constituir hoy a México!

La autoridad pública, reducida siempre a una lucha en que ha acabado constantemente por sucumbir; las leyes de continuo insultadas y ultrajadas; los excesos y los extremos sucediéndose los unos a los otros; y la nación entregada sin piedad a todos los principios desorganizadores, y a todos los intereses antisociales que se han querido levantar en su seno; tal es la historia de lo que ha pasado, tales las causas lamentables de la miserable situación en que nos hallamos, y tales los elementos funestos con que el legislador puede contar para su difícil obra.

Queda, empero, sólo un recurso, el de que la nación cansada de tanta desgracia, recobre su energía, y una esperanza sola, la de un pacto que salvando los intereses de la nación y presentándole el olvidado camino de la paz y la moralidad, del orden y de la libertad, le sirva de guía y de base en este ansiado movimiento.

Más ¿cómo realizar tan grande empresa? ¿Cómo poder ahogar todos los rencores implacables, destruir todas las exageraciones funestas, señalar coto a todas las ambiciones desmesuradas que se oponen tenazmente a todo principio de regularidad? ¿Cómo destruir la funesta manía de las revoluciones, de estos motines vergonzosos que han venido a constituir nuestro derecho público, para sustituirlo con un principio social, pacífico, conciliador y legítimo? ¿Cómo, en fin, dar ahora en estas circunstancias tan poco favorables, un código que resista la subversión o el desorden al que no pudieron resistir los dos que le precedieron ya, y que fueron formados sin contradicción, y bajo auspicios incontestablemente menos desfavorables.

Tal es la pregunta que cada mexicano se ha hecho a sí mismo, cuando en silencio meditaba sobre los males de la república, y quería averiguar su término;

tal es la duda horrible que ha agitado días hace a todos los ánimos, y el problema difícil que ocupa todas las inteligencias. Pero entre tanto que cada uno buscaba para sí la difícil solución, aquellos a quienes la república había impuesto el terrible deber de concurrir a resolverla, y a los que el congreso honrara con su confianza para la formación del proyecto, ¿a qué situación no se vieron reducidos?

Agobiados bajo la enormidad de la empresa, y temblando ante los resultados, trabajamos sin cesar durante más de dos meses, examinando todas las cuestiones y ventilándolas antes en dilatadas conferencias, hasta que al fin pudimos, aunque con extremada precipitación, ofrecer al congreso nuestros trabajos, y le ofrecimos con dolor, no una obra, sino dos. La comisión estaba dividida, y un solo voto decidió cuál era la mayoría y cuál la minoría. Desde entonces todas las miradas se fijaron en el congreso y el proyecto de la mayoría destinado a la discusión, concentró principalmente la atención general. Cada hombre lo compara con sus opiniones, cada partido con sus creencias, y cada facción con sus intereses, y todos procuran conocerlo, descubrir su principio, penetrar su espíritu y predecir sus resultados.

¿Es acaso efectivamente un sistema nuevo que concilie las ventajas y haga cesar las diferencias de los sistemas que hasta ahora han dividido a la república, o bien no es más que uno de esos mismos sistemas oculto en sus formas y modificado en sus pormenores?

Y en uno u otro caso ¿cuáles son los verdaderos principios sobre los que está formado, y que han servido a la comisión de guía para resolver las cuestiones arduas y delicadas de nuestra organización política, cuál es la manera en que los ha desarrollado, y qué se deberá esperar o temer de ellos?

Tales son las cuestiones que todos proponen sobre él, y, analizándolas entre tanto cada uno conforme a sus principios y su criterio, aguardan todos el importante resultado de la discusión.

¿Mas por qué la minoría ha disentido, se pregunta también para mejor resolver estas cuestiones? ¿Ha sido en efecto una *sola palabra* la que los ha separado, como dice la mayoría o ha habido verdadera pugna en el sistema o en los principios más importantes? He aquí lo que he oído preguntar en el seno del congreso y fuera de él, y aunque bien pudiera resolverse la cuestión de la diferencia con sólo leer los dos proyectos, la razón de ella nos tocaba darla a los que debíamos, a nuestros comitentes y al congreso, cuenta de nuestra conducta y aunque ésta constaba ya en general en la parte expositiva que leímos y corre impresa, cuando nuestros respetables compañeros ocuparon después 67 páginas en explicarla, parecía también natural que nosotros hablásemos con más extensión, y descendiésemos al campo al que se nos llamaba. ¿Más dónde y cómo hacerlo? Yo tomo la cuestión en cuanto a mí sólo: asociado a dos hombres de una reputación de saber y de talento nunca desmentidos, mientras

que ellos lo harán sin duda en brillantes discursos yo, a quien no fue concedida la brillante improvisación, tengo que escribir y lo haré también por las razones que al último diré tal vez.

Mi objeto es manifestar por qué he disentido, y he disentido como ya dije, porque *el sistema de la mayoría, con todo el respeto que debo a las luces de sus autores, no cautivó mi razón*. Diré, pues, *cómo lo vi y cómo lo veo*, principalmente desde que leí sus fundamentos y mi tarea se llenará. Destinado no a convencer ni a enseñar, sino sólo a describir la serie de mis impresiones, podrá resultar que no tuve razón; más quedará probado que procuré tenerla y que cumplí como diputado con la confianza que en mí se depositó. Esto es cuanto quiero.

Sobre mis razones, sobre la conducta de los que pedimos sin embozo ni disfraz *el sistema federal, la nación ilustrada, la nación a quien no se engaña jamás*, fallará, puesto que ella es el único juez de esta gran contienda.

Comenzaré pues, e inútil me parece que no se encontrará en este trabajo ni la discusión meramente teórica de las abstractas verdades de la política, ni el examen de aquellos principios, que recibidos por el consentimiento universal y sancionados por una necesidad imperiosa, no están en peligro ni a discusión; ni en fin, una exposición sobre cada uno de los artículos. Nada de esto, sólo trato de ventilar nuestras grandes diferencias, y emprendiendo un examen del proyecto en general o del sistema constitucional que en él se contiene, intento sólo *averiguar la manera con la que se resuelven prácticamente nuestras grandes cuestiones sociales*; y para que este examen sea más seguro y metódico; seguiré a la comisión paso a paso en las cuestiones que ella misma ha señalado como base de su sistema, analizándolas una a una en el orden que me parece más lógico y propio para la claridad de la discusión, comenzando para esto mismo por fijar con exactitud las ideas y los principios que la comisión ha expuesto. Hecho esto, lo demás no será difícil.

## PARTE I

### Análisis de la exactitud de los principios teóricos con que la comisión defiende y apoya su sistema

#### I

#### *Teorías de la comisión sobre la soberanía y la democracia*

¿Cuál es la fuente del poder público y bajo qué forma existirá en la sociedad? Estas son las dos primeras cuestiones que la comisión ha fijado y las que ha resuelto simplemente, diciendo en cuanto a la primera que reconocían el principio de que la soberanía reside en el pueblo; y en cuanto a la segunda que la forma republicana, representativa popular, estaba ya fijada en la convocatoria y era obligatorio consignarla.

Bajo este sencillo aspecto parece que nada habría que decir, puesto que ni la soberanía del pueblo, ni la república representativa popular están a discusión; más es preciso ver el sentido que en el proyecto se ha fijado a estas palabras, para conocer bien los principios de sus autores y las consecuencias que sacan de ellos y no incidir en errores, que tanto después serían tanto más fáciles y trascendentales, cuanto que se versarán sobre principios abstractos y fundamentales.

Lo que la comisión entiende por el principio de la soberanía está claramente expresado en todos sus discursos, de los que sólo recordaré dos pasajes. “*La soberanía*”, leemos en la parte expositiva del proyecto, *reside radical y esencialmente en la nación, decla su acta constitutiva* (la del código federal mexicano), *y esto era proclamar el imperio de la democracia, esto era constituirla en primer principio*”. Después dijo también en otro lugar: “La comisión reconoce que la soberanía reside esencialmente en el pueblo, y de *este principio es consecuencia necesaria que la democracia sea la base elemental de las instituciones que deben regirlo*; decimos *base elemental* y tomamos esta frase en todo el rigor de su sentido, para manifestar que la “democracia será el primer elemento de nuestras instituciones, que ella dominará en su organización; *pero que no será la forma de nuestro gobierno*. Asentado este principio, ya se da a la constitución un carácter que le es propio y que la *distingue esencialmente* de las que se funden sobre una base oligárquica o monárquica”.

Se ve, pues, que ella toma estas palabras, *soberanía* y *democracia*, como sinónimas, y que esta interpretación le sirve para explicar la constitución de 824 y su proyecto mismo. Mas ¿la idea es exacta? No lo diré yo; pero ocurriré, sí, a los publicistas, y para mayor confianza a los pasajes mismos de los que la comisión ha citado con fuentes de su doctrina.

“Sujetándome, pues, únicamente, dice Destutt de Tracy, al principio fundamental de la sociedad política, olvidando sus diversas formas y sin condenar

ninguna, divido todos los gobiernos en dos clases, y llamaré a unos *nacionales* o de derecho común, y a los otros *especiales* o de derecho particular o de excepciones.

“De cualquier manera que estén organizados, colocaré en la primera clase todos aquellos en que se tiene como un principio, que todos los derechos y todos los poderes pertenecen al cuerpo entero de la nación, residen en él, emanan de él y no existen más que por él y para él, aquellos, en fin, que profesan altamente y sin restricción la máxima proclamada en la reunión de las cámaras del parlamento de París en octubre de 1788 por uno de sus miembros, a saber, que: *Los magistrados como magistrados no tienen más que deberes y que sólo los ciudadanos tienen derechos*, y deben considerarse como magistrados todos los que tienen cualquier cargo público.

“Se ve que estos gobiernos que yo llamo nacionales pueden tomar *toda clase de formas*, porque la nación puede ejercer ella misma rigurosamente todos los poderes, y entonces es una *democracia* absoluta. Puede por el contrario delegarlos todos a funcionarios electos por ella para determinado tiempo y renovados sin cesar, y entonces esto será un gobierno representativo puro. Puede también abandonarlos totalmente o en parte a colecciones de hombres o a cuerpos políticos, sea vitaliciamente o con sucesión hereditaria; o con facultad de nombrar sus colegas en caso de vacante; y de aquí resultan diferentes *aristocracias*. O puede en fin también confiar todos sus poderes o únicamente el poder ejecutivo a un solo hombre, sea por vida o hereditariamente, y esto produce una *monarquía más o menos limitada, y aun del todo ilimitada*.

“Más entretanto que el principio fundamental permanezca intacto y no se ponga en duda, todas estas formas tan diversas tienen de común que siempre serán modificadas y cambiadas del todo, luego que la nación lo quiera; y que nadie tiene derecho de oponerse a la *voluntad general manifestada en las formas convenientes*”.

Se ve, pues, de una manera muy clara, que el *sabio comentador* de Montesquieu, no sólo no confunde el principio de la soberanía con la forma democrática, sino que lo hace compatible con la aristocracia y con la monarquía misma; si se quiere ver lo mismo de otra manera más clara y por medio de las más exactas definiciones, ocurramos a otra de las autoridades citadas en el proyecto, a Rousseau, y veremos capítulos enteros de su célebre *Pacto Social* destinados a analizar la naturaleza del poder soberano y en los que establece que el poder de hacer leyes, tomando esta palabra *ley* en su más estricto y riguroso sentido constituye el poder soberano y que éste reside esencialmente en el pueblo, que es inalienable, indivisible, y que es el fundamento de todo gobierno legítimo; pero oigámoslo a él mismo para admirar la precisión de sus ideas:

“Ya hemos visto que el *poder legislativo pertenece al pueblo y que no puede pertenecer más que a él*: y es fácil ver al contrario, por los principios antes es-

tablecidos, que el poder ejecutivo no puede pertenecer a la generalidad como legisladora o soberana, porque este poder consiste en dos actos particulares que no son del resorte de la ley, y por consiguiente son solamente del soberano cuyos actos deben ser todos leyes. Necesita pues, la fuerza pública un agente propio, que la reúna y ponga en obra según las direcciones de la voluntad general, que sirva para la comunicación del Estado y del soberano, y que haga de algún modo en la persona pública lo que hace en el hombre la unión del alma y del cuerpo. Ved aquí cuál es en el Estado la razón del *gobierno*, confundido hasta aquí malamente con el soberano de quien él no es sino el ministro.

¿Qué es pues gobierno? Un cuerpo intermedio, establecido entre los vasallos y el soberano para su mutua correspondencia, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política. Los miembros de este cuerpo se llama magistrados o reyes, es decir, gobernadores, y el cuerpo entero tiene el nombre de príncipe”?

Establecido lo que es gobierno, lo divide después así:

“El soberano puede en primer lugar confiar el depósito del gobierno a todo el pueblo o a la más grande parte de él, de suerte que haya más ciudadanos magistrados que ciudadanos simples particulares. Se da a esta forma de gobierno el nombre de *democracia*. Se puede contener el gobierno en manos de un pequeño número, de modo que haya más simples ciudadanos que magistrados, y esta forma se llama *aristocracia*. En fin, se puede concentrar todo el gobierno en manos de un solo magistrado de quien todos los otros reciben su poder, y esta tercera forma, que es la más común, se llama *monarquía* o gobierno real”.

Se pudieran todavía aglomerar citas y amplificar los raciocinios para continuar probando cuán distintas son en sí estas dos cosas: *soberanía* y *democracia*, palabras que hoy nadie toma ya como sinónimas en la ciencia política; pero es inútil supuestas la autoridad irrecusable de los célebres publicistas arriba citados, la distinción esencial e intergiversable que divide a las dos ideas representadas en estas palabras, y sobre todo la universabilidad con que les está reconocido el carácter de soberanas a las naciones cuyos gobiernos lejos de ser democráticos ni republicanos, son monárquicos, y por esto concluiremos únicamente con *asentar que cuando se proclama la soberanía del pueblo no se proclama como dice el Proyecto, el imperio de la democracia ni se le constituye en primer principio ni a ella ni a alguna otra forma de gobierno*, sino que reconociéndose únicamente como dice Destutt de Tracy, que la nación tiene derecho de modificar y variar su constitución y que ningún poder tiene el de oponerse a la voluntad general manifestada en las formas convenientes, se reconoce por el contrario que la nación tiene el derecho de adoptar cualquier forma de gobierno.

## II

### *Consecuencias de la confusión notada e ideas del proyecto sobre lo que quiere decir "republicano representativo popular"*

En ninguna ciencia se puede ser claro y preciso, ni marchar con seguridad cuando se ha puesto una base falsa y el dictamen de que nos ocupamos es una buena prueba de ello. Reconozcamos si no, muy ligeramente las consecuencias de la equivocación notada.

En primer lugar, esta idea de la soberanía del pueblo que, tomada en su riguroso y genuino sentido no es más que un derecho abstracto, por decirlo así, un principio que asegura únicamente que no hay un poder superior al de la sociedad y que reconoce en ésta una facultad legítima para arreglar las condiciones de su existencia; esta idea que es una verdad en la ciencia y un hecho en la historia, pero no un sistema inventado, ni creado por código alguno, puesto que los presupone a todos y que es el único título que los conserva y legitima; esta idea, en fin, tan sencilla y tan natural que tal vez ni siquiera se hubiera mentado sino fuera para contraponerla a la absurda soberanía de derecho divino; esta idea, decimos, pierde su fuerza importantísima y su claridad y pureza cuando identificándola con un sistema práctico, con una verdadera invención humana, con un principio en fin variable y expuesto a modificaciones y combinaciones, aparece que es la soberanía la que se discute, la que cede el terreno y la que en vez de conservar su imperio intacto y sin división lo cede y participa; ¡idea absurda y destructora!

Por la misma causa la democracia aparece también oscura. Se desconoce que no es más que una forma de gobierno, susceptible de aumento y de combinación; se le toma como un principio sagrado e inalterable y ya no se discute, como era necesario, para saber en qué consiste y hasta dónde llevará su influjo. Todas son ideas vagas, conceptos oscuros, proposiciones contradictorias y problemas sin resolución. Así tan pronto como se ha dicho que no se admite a la democracia como forma de gobierno se escriben largos párrafos y se citan numerosas autoridades, para probar que las formas de gobierno se dividen en *democráticas*, *aristocráticas*, etcétera y por esto cuando se reconoce (porque al fin todas las verdades se hacen reconocer, aun cuando no se comprendan claramente) que la democracia simple o absoluta es imposible, se llevan las ideas y se contienen las indagaciones de una manera que prueba el embarazo del escritor.

“Hemos dicho que la democracia, dice, es la *base elemental* de nuestro proyecto; pero como este gobierno es impracticable bajo una forma *simple*, se le ha dado una *mixta*, haciendo predominar en ella el elemento *democrático*; esto se consigue adoptando el sistema representativo, que según Destutt de Tracy, es el *único* bajo el cual puede gobernar la democracia por largo tiempo y sobre un dilatado territorio. Así organizado el gobierno, toma necesariamen-

te el título de *republicano, popular, representativo* y las pocas palabras de este programa explican su origen, su carácter y su base elemental”.

Analicémosle: “*Hemos dicho que la democracia es la base electoral de nuestro proyecto, (es decir, la soberanía) pero como este gobierno es impracticable bajo una forma simple (aquí lo tenemos ya de forma de gobierno), se le ha dado una (forma) mixta, haciendo predominar en ella el elemento democrático*”. ¿Qué es lo que se ha hecho? debe preguntarse naturalmente, en este lugar. Y según el tenor literal de las palabras debiera responderse que se le había dado una forma a la *soberanía* o a la *democracia*; y como dar forma no quiere decir más que arreglar la contextura exterior de una cosa, o el modo de proceder, deberíamos inferir que no se trataba más que del mismo principio; y que éste quedaba intacto, y con todo, nada sería más falso en la ciencia que esta explicación, puesto que lo que se hace es no *darle forma*, sino asociarlo con otro principio diverso para que de su combinación resulte, no una democracia de forma mixta, sino una forma *mixta de dos formas*, principios o sistemas diversos.

Esto es lo que la comisión debiera haber dicho y entonces en vez de sostener su idea y de pretender que *había organizado el elemento democrático en su más grande latitud*; idea que contradice lo antes bien expuesto sobre la imposibilidad de realizar tal empresa, nos hubiera expuesto, repetimos, cuáles eran los elementos con que la combinaban y hasta dónde llevaba su influjo y esto hubiera sido en verdad explicarnos la constitución, para *ahorrarnos la pena de buscar sus fundamentos, y de estudiar el concierto y trabazón que debe reinar entre sus diversos miembros*; pero como por la confusión indicada no podía hacerlo, precisada a decir algo sobre el modo de dar la forma mixta, dice tan sólo que *esto se consigue adoptando el sistema representativo*. ¿Cómo es esto! ¿Hacer representar un poder es darle una forma mixta? ¿El sistema representativo, esa preciosa invención de los tiempos modernos no es otra cosa más que la democracia representada, es decir, el gobierno del pueblo, puro y absoluto, ejercido por sus representantes? Es fuerza decirlo: en todo esto hay un no sé qué de vago y contradictorio, que no deja percibir ni una sola idea clara y exacta. Y luego cuando después de estos cortos renglones y sin más antecedentes vemos que se dice: “*Así organizado el gobierno (¿de qué modo? preguntará el menos avisado), toma necesariamente el título de republicano, representativo, popular, y las pocas palabras de este programa explican su origen, su carácter y su base elemental*”, confieso ingenuamente que no me es dado entender una palabra; y en vano para lograrlo procuro poner la definición en lugar de la cosa definida, porque no consigo más que recordar que se nos ha dicho que la soberanía, o *la voluntad general expresada en las formas convenidas*, es la democracia; que la democracia representada es el sistema representativo; que el sistema representativo es el modo de dar a la democracia una forma mixta, y que la república quiere decir *gobierno mixto*: no puedo adelantar más, pero basta esto para evitar la confusión que en la serie de examen debiera traer el equívoco de ideas tan fundamentales: afortunadamente, como antes se

dijo, ni la soberanía del pueblo, ni el sistema republicano, representativo, popular, están a discusión y reservándome para examinar después hasta dónde domina y con qué otros poderes asocia el elemento democrático en el sistema constitucional de que se trata, procuraré analizar los principios de la comisión sobre otra cuestión de vital importancia, a cuyo examen está consagrada la mayor parte de la expositiva del proyecto.

### III

#### *Teoría de la comisión sobre el significado de la palabra "federación"*

Se entiende ya que hablo de la federación. Decretada en los primeros días de nuestra vida política, coetánea a nuestros recuerdos de paz y de esperanzas, testigo de nuestros infortunios y víctima de ellos, sucumbió en 836 a una horrenda tempestad, y desde entonces la república no tuvo un día de paz ni de ventura, hasta que abolido el informe código que la sustituyó, volviera a tratarse la gran cuestión en el actual congreso constituyente, en el que un día los enemigos de aquella forma, vieron dominante el espíritu de aquel sistema. Todos han aguardado los primeros anuncios de la discusión que sobre ella se verificará, y esos anuncios contenidos en los trabajos de que nos ocupamos, han excitado por esto la atención general y merecen el más detenido examen. Veamos, pues, lo que sobre ella se dice; y observemos, ante todo, que la mayoría de la comisión, rehusándose a admitirla, han sentado por principio que la federación no podía clasificarse entre las formas de gobierno, sino que era *un sistema político de derecho de gentes, que no significaba más que la alianza de Estados soberanos e independientes, que sin perder sus atributos se reúnen bajo un pacto común para proveer a su interés general*, y aunque es susceptible de muchas y muy variadas combinaciones, conserva siempre un tipo muy distintivo y característico, cual es el de que *los individuos que forman la confederación son soberanos que conservan la plenitud de derechos inherentes a aquella palabra, entrando en ellos el de separarse absolutamente de la Unión, cuando quieran, y una vez sentado este principio, concluyen con que la federación, sinónima ya de la desmembración del territorio y de la división de la nación en otras naciones soberanas e independientes, no sólo no conviene a México, sino que no puede hoy establecerse, sin que los diputados se pongan en pugna abierta con sus poderes.*

El lector verá que presento la idea en toda su fuerza y sólo le rogaré que me acompañe antes de seguir a la indagación del verdadero sentido de las palabras *soberanía e independencia*, puesto que de aquí depende el conocimiento de la verdadera idea que juega en todo ese escrito y que esto es tanto más necesario distinguir cuanto que estas palabras tienen un doble sentido.

En efecto, como acabamos de ver, la soberanía en el derecho político tiene una acepción propia en la que significa el derecho de la sociedad para establecer sus leyes, y bajo este aspecto decimos, que es soberana toda nación en la que se reconoce este principio; mas en otra ciencia distinta, en aquella a la que la comisión nos lleva para hacernos comprender su sistema, en el derecho de gentes, la soberanía de una nación no consiste como dice Watel (quien en esto no hace más que repetir lo que han dicho todos los escritores sobre el derecho de gentes) más que en *no depender de ningún Estado extranjero*; con lo que

basta para que se le considere como una de aquellas sociedades libres e independientes, que como otros tantos individuos, forman la sociedad humana y están regidas por el derecho de gentes; y ya se ve cuánta diferencia hay entre una y otra idea y hasta qué punto se separan; de suerte, que vemos que, por ejemplo, la Turquía y la Rusia, que no son soberanas en sentido político lo son incontestablemente en el derecho de gentes.

Hecha ya esta aclaración, conoceremos perfectamente, por qué cuando la comisión asegura que el tipo distintivo y característico de la federación es el que los Estados aliados conserven la plenitud de sus derechos, insiste en que ellos deben quedar en el número de las naciones, como pueblos soberanos e independientes; por qué coloca la federación en el derecho de gentes y no la admite en el político; y por qué dice que nos dejaría hasta sin un nombre gentilicio; y aunque la idea de la plenitud de los derechos de soberanía de las naciones confederadas es ideológicamente muy falsa, puesto que todo Estado que se confedera pierde algo de esa plenitud, pasemos adelante y preguntemos simplemente si no hay federación más que bajo esas condiciones, protestando que si se me contesta que no y se sostiene esto con consecuencia, prescindiré luego de cuestiones de diccionario, e iré a buscar definiciones para suplir las palabras. Pero quiero seguir no más a la Comisión, sin tratar de refutarla en *manera alguna*.

## IV

### *Aplicación hecha por la comisión de la teoría anterior sobre la federación*

En efecto, sentados estos principios pasa a probarlos naturalmente con los ejemplos, y el primero que escoge es el de un pueblo organizado y feliz bajo un sistema o una forma (de palabras no disputamos), en la que sociedades a las que antes se reconocía *el carácter de libres e independientes* y el consiguiente *derecho de hacer la guerra, de concluir la paz, de celebrar alianzas, de formar reglamentos de comercio, y de ejercer en fin todos los actos de plena soberanía* se asociaron para formar un solo pueblo, perdieron esos derechos de hacer la guerra, de concluir la paz, de celebrar alianzas y de cuanto decía relación a los negocios extranjeros y a su representación política en el número de las naciones; “que organizaron un poder común y general, compuesto de los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial que constituyen la plenitud de una administración o de un gobierno exacta y rigurosamente llamado así, que lo dotaron, según la comisión, de *una tal centralización gubernativa, que muchas naciones europeas no tolerarían*, que le confiaron los negocios extranjeros, el arreglo y mando del ejército, la liquidación y pago de la deuda, el derecho de poner impuestos, la exclusiva facultad de arreglar la naturalización, el comercio interior y extranjero, el poder único de dar leyes sobre multitud de puntos de legislación, que declararon expresamente que los ciudadanos de cualquier Estado lejos de ser extranjeros en el otro, eran enteramente iguales y que todo acto público de cualquiera de ellos, merecía entera fe y crédito en los otros; un pueblo en fin, al que su glorioso caudillo y el primero y más grande de todos los hombres recomendaba esa organización en estas memorables palabras: “La unidad del gobierno, decía a los americanos, que hace de vosotros UN SOLO PUEBLO, debe seros también justamente querida, porque ella es la base de vuestra independencia, es la prenda de vuestra tranquilidad en el exterior e interior, es la de vuestra seguridad, de vuestra prosperidad y de esa misma libertad que apreciáis en tanto... es de una suprema importancia que conozcáis todo lo que vuestra felicidad individual depende de la Unión que os constituye en CUERPO DE NACIÓN: es necesario que la améis con inmutable constancia, que os acostumbreis a considerarla como el *Paladium* de vuestra dicha y de vuestra seguridad, que vigiléis sobre ella con ojo celoso, que impongáis silencio a cualquiera que alguna vez se atreva a aconsejaros su renuncia, que estalléis con toda vuestra indignación al primer esfuerzo que se haga para separar de la Unión cualquiera parte de la confederación, o para aflojar uno solo de los nudos sagrados que la forman... considerar LA UNIÓN como la piedra fundamental de vuestra libertad, y la conservación de ésta dependerá del amor que tengáis por la otra”.

Y bien, ¿qué hizo la comisión?, ¿para qué trajo este ejemplo?

Yo apelo a todos los hombres de buen sentido para que digan que debió haber supuestos sus principios. Había dicho que la federación suponía

característica y esencialmente la plenitud de la soberanía, y aquí reconocía sociedades que no tenían derecho de hacer ni la guerra ni la paz, que no podían celebrar tratado alguno, que no tenían enviados ni relaciones extranjeras ni nombre en el catálogo de los pueblos que no reglaban. Su comercio; que no podían establecer ciertas contribuciones, que no podían dar leyes de naturalización; que no hacían diferencia entre sus ciudadanos y los de las otras naciones. Había dicho que la federación era un sistema de derecho de gentes y aquí tenía una constitución que sin duda no era un tratado entre naciones extranjeras; que ella no era ni podía ser un gobierno, y aquí tenía un sistema democrático, representativo y popular, un conjunto administrativo con división de los tres poderes y con una organización tal que cada uno era perfecto. Había dicho que la soberanía podía ser reconocida, pero no creada, y allí tenía un pueblo donde se creaban esas soberanías de tal suerte, que comenzando por trece los Estados habían llegado a veinticuatro: había dicho en fin, que cada Estado podía separarse de la confederación, cuando quisiera y allí tenía un pueblo en el que se proclamaba que tal acto sería un crimen digno del mayor castigo. ¿Qué hizo pues, repetirá el lector? ¡Ah!, él lo verá. Olvidó todo lo que dijo, arruinó ella sola sus principios, esos principios con que iba a mostrar tantas maravillas, confesó al gobierno de la Unión el título de *federal* y el consagró largas páginas para probar que era *federal*.

Pero entonces, ¿cómo rehusarse a discutir esa forma de gobierno?, ¿cómo negar que los diputados tenían un derecho que hasta hoy nadie les ha disputado para establecerla?, ¿cómo dejar de confesar que la federación no divide a la nación en pueblos soberanos e independientes, ni le hace perder su nombre?

Si la comisión hubiera adoptado un sistema claro y analítico, o si a mí me fuera dado verla como mejor método, aquí debería parar; mas como después de proceder sobre principios vagos, confunde y aglomera todos los medios de su argumentación, pasó... ¿a qué?... a probar que el centralismo no era el enemigo de la federación. Veamos cómo y para qué lo hizo.

## V

### *Examen de los principios de la comisión sobre las diversas clases de centralización y consecuencia de ellos*

Efectivamente en el proyecto después de haber citado las bellas palabras de Montesquieu sobre el sistema federal: "Su constitución, dice, tiene todas las ventajas interiores del gobierno republicano y la fuerza exterior de la monarquía", palabras que pudieran presentarse como el epílogo de la historia y que tantos sabios ilustres han repetido con el acento de la más viva admiración, asienta que *estas pocas palabras de un profundo filósofo y político no han sido bien entendidas hasta que apareció el más sabio intérprete de la constitución federal de Norteamérica* y entonces nos lleva con Tocqueville para explicarnos ese hermoso sistema.

Pero ¿para qué, dice naturalmente el corazón, váis a entrar en esa discusión? ¿De qué nos servirá conocer la estructura asombrosa y los efectos prodigiosos de ese sistema, a nosotros que *lo copiamos servilmente y sin meternos a investigar si tenía una significación castiza, que no fuera un anacronismo en la historia; a nosotros, a quien esta palabra nos costó tan caro, que no sólo fue para nosotros el azote de las naciones y el ángel exterminador de los pueblos, sino que desapropiándola, nos buscamos el verdadero origen de todas nuestras calamidades, quedándonos sin más recursos que la muerte o la desolución, impresas por donde quiera que echemos una ojeada?* Yo no lo sé; pero aparece, sí, muy claro, que cuando se tiene el íntimo convencimiento de estas verdades, es necesario estar muy reconocidos a los que destruyeron *esa obra de ligereza y de superficialidad*, a los que suprimieron esa palabra fatídica, a los que nos quitaron el *oprobio de ese anacronismo*, a los que destruyeron ese *pacto de estúpida imitación*, a los que destruyeron esa *escritura jeroglífica que nadie pudo definir*; es necesario confesar que fueron insensatas y pérfidas todas las tentativas que se hicieron para restablecer esa *palabra desoladora*, atrayendo sobre nosotros *el origen de todas nuestras calamidades*, y no hay modo de dejar de reconocer que se cometió un crimen destruyendo el pacto de 836 en vez de reformarlo, y según entiendo, la comisión no quiere ir hasta allá.

Por el contrario, sus autores protestan que son la sustancia del federalismo, confiesan *que la nación pide la federación*, y aseguran que el *centralismo es una palabra justamente execrada*; mas para esto, dividen el centralismo en administrativo y gubernativo, y citando algunos textos de Tocqueville y añadiendo sus propias reflexiones, nos dicen:

"Hay entre nosotros una palabra que, cual la entendemos y hemos visto practicar, es objeto de justa maldición y de merecido descrédito; tal es la de *centralismo*. Esta palabra ha corrido una peor suerte que la de *federalismo*; su subversión ha sido más completa, y así hemos justificado plenamente la observación que hace el autor citado en las siguientes palabras: "La centralización

es una voz nueva que se está repitiendo sin cesar todos los días, y cuyo sentido nadie en general procura deslindar''. En efecto, la voz *centralización* no significa en los Estados Unidos, ni es otra cosa que *federación*; la centralización es el primer elemento de su fuerza, es la base de su constitución y el principio motor de sus instituciones sociales; la *centralización* es la que recomendaba el padre de la federación y de la independencia del Norte, en aquellas palabras de su carta de despedida''.

''Es tal el influjo que ejercen los hábitos, y tal la magia de las palabras, que nosotros mismos sentimos repugnancia al asentar que la centralización es la base sobre que descansa el sistema federativo porque la voz centralismo es de *infando recuerdo* para los mexicanos, y a ella se asocian luego las ideas de despotismo, concusión, inmoralidad y miseria; pero tal es la verdad de las cosas y tal la esencia del sistema federativo; tal es, en fin, el principio bajo que funda Montesquieu su definición, y por el cual encomia las repúblicas federativas: ''su constitución, dice, tiene todas las ventajas *interiores* del gobierno republicano, y la fuerza *exterior* de la monarquía''.

''Es preciso tener muy a la vista esta distinción, porque sin ella es imposible comprender la esencia del sistema federativo, y más imposible aun el que podamos entendernos los mexicanos, atendido el estado de confusión a que han llegado nuestras políticas por la subversión de las palabras.

''*La centralización gubernativa* es, pues, la base de todo el sistema federativo, y de la dosis que contenga dependerá esencialmente que aquel sea más o menos vigoroso. Aquella se encuentra en la constitución del Norte, y no como quiera, sino revestida de formas, que a juicio del mismo autor, ''la autoridad nacional está allí más centralizada bajo algunos aspectos, de lo que lo estaba en la misma época en varias de las monarquías absolutas de Europa, tales como España y Francia''. Es, pues, cierto que el centralismo, tomando en una de sus formas, no sólo no es el enemigo, sino que es el elemento primordial de la federación, y que por consiguiente, los que quieran *federación*, han de querer forzosamente *centralización*''.

Tenemos hasta aquí, pues, perfectamente probado, en concepto de la comisión, que necesitamos lo que ella llama una *fuerte centralización gubernativa*, y hasta aquí, según el Proyecto mismo, nada hay contra el sistema federal, puesto que tal centralización dice él que *es de su esencia, que es el principio que recomendaba Montesquieu, que es la causa por la cual lucharán vigorosamente Washington, Adams, Hamilton y otros mil hombres ilustres; que es, en fin, el principio que, según Tocqueville domina en los Estados Unidos*. Vamos a ver la centralización administrativa, y continuemos leyendo el Proyecto.

''Los legisladores de 36 habían visto prácticamente, que a pesar de la fuerte centralización gubernativa contenida en la constitución de 24, la democracia triunfaba del gobierno nacional todas las veces que se le antojaba ponerse en

campaña; ella caía luego anegada en sangre, es verdad, pero ella comenzaba a ahogar a su enemigo en el mismo lado, desde el siguiente día de su derrota. Esta repetición de matanzas estériles, esa sucesión de triunfos y reveses, infundió en la cabeza de aquellos legisladores, que el mal se encontraba *únicamente* en la poca centralización del gobierno, y ya no pensaron en otra cosa que en reforzarla. Se avanzaron tanto en este terreno resbaladizo, que traspasando los justos linderos, erigieron en sistema político la *centralización administrativa*, acumulando ambas en unas mismas manos. A este orden de cosas dimos el nombre de *centralismo*, y a esta palabra la acompañamos siempre con una justa maldición.

“Si la autoridad que dirige las sociedades americanas, dice Tocqueville, encontrase a su disposición los medios de gobierno que proporcionan la *centralización gubernativa* y la *administrativa* y juntase con el derecho de mandar, la facultad y el hábito de ejecutarlo todo por sí misma, si después de haber sentado los principios *generales* del gobierno, se internara en los *pormenores* de la aplicación, y después de haber arreglado los grandes intereses del país, pudiese descender hasta el límite de intereses individuales, en breve, sería desterrada del Nuevo Mundo la libertad.” Ver aquí el peligro a que nos exponía la constitución de 36 y que no ha dejado de manifestarse de una manera muy expresiva. Prosigamos con el mismo autor para verla retratada en los efectos de la *centralización administrativa*.

“Un poder central, por más culto y docto que se le suponga, no puede abarcar por sí solo todos los pormenores de la vida de un pueblo grande, y no lo puede porque semeja tarea sobrepuja a las fuerzas humanas. Cuando quiere con su solo esfuerzo formar y hacer andar tantas ruedas diversas, se contenta con resultados incompletos, o abandona el resto después de inútiles afanes. Es verdad que la centralización logra con facilidad sujetar las acciones exteriores del hombre a cierta uniformidad que, en suma, se gusta de ella por lo que es y no por las cosas a que se aplica; a semejanza de esos santurrones que idolatran la estatua, olvidando la divinidad que representa. La centralización consigue sin molestia dar un giro regular a los negocios comunes, regentear las nimiedades de la política social, refrenar los leves vaivenes y los delitos de poca trascendencia, mantener la sociedad en un *statu quo*, que hablando propiamente, no es una decadencia ni un progreso, sostener en el cuerpo social una especial de somnolencia administrativa, que acostumbra llamar los gobernantes *buen orden* y *tranquilidad pública*; en una palabra, ella descuelta en impedir, y no en hacer. Cuando se trata de remover profundamente esta sociedad o de darle un rumbo rápido, la abandona la fuerza, y por poca necesidad que tengan sus proyectos del arrimo de los individuos, causa extrañeza entonces el ver cómo desfallece esta inmensa máquina; viéndose reducida de improviso a no poder hacer nada”. Ved aquí un cuadro en que trazo por trazo se encuentra retratada la nación bajo la constitución de 36, que puso en manos del poder nacional la *centralización administrativa*.

“Conocida ya la teoría de aquellos dos elementos constitutivos de todo gobierno, y lo que es más importante aún, siendo para nosotros prácticamente conocidos por sus efectos, podemos distinguir fácilmente la esencial diferencia que media entre la centralización *gubernativa* y la *administrativa*; podemos hacer también una feliz aplicación a nuestras instituciones, podemos reconocer inequívocamente el motivo del odio que los pueblos profesan a lo que llaman centralismo y que personifican en la constitución de 36; podemos, en fin descubrir la causa de su entusiasmo por la que llaman federación, y que personifican en la constitución de 24; ultimamente, podemos saber lo que aborrecen y lo que quieren, y penetrarnos de si en su anhelo por una *palabra*, o por la *cosa* que en esa palabra representan”.

“Es inconcuso que los que piden federación, admiten una fuerte centralización *gubernativa*, y si no la admiten, tampoco sabemos qué es lo que quieren, ni lo que entienden por federación. Es también inconcuso, que los pueblos no detestan el centralismo, sino que el gobierno nacional se apodera de la centralización *administrativa*; de suerte que si renuncia a ésta, poco o nada importa la otra a las masas”.

Consiguiente a esto, dice después el Proyecto:

“No perdiéndose de vista las esenciales y vitales diferencias que hemos establecido entre la centralización *gubernativa* y la *administrativa*, se verá, que sólo deferimos la primera al congreso nacional, revistiéndole del poder absolutamente necesario para conservar con ventaja la unión de los Departamentos. Hemos sido prolijos en detallar sus facultades para poder concluir con el artículo en que establece, que cuantas no se designan a aquella corporación, se entienden reservadas a los Departamentos. Vedlos, pues, aquí en posesión de la más omnimoda *descentralización administrativa*”.

Tenemos, pues, que si en cuanto a la centralización gubernativa no debemos separarnos de la federación, menos aún debemos separarnos de ella en la descentralización administrativa, pues la *necesitamos omnimoda*, y. . . resulta de todo esto que nosotros necesitamos... ¿qué?... En la lógica del sistema espanta la consecuencia, porque todo lo dicho es precisamente la demostración de la contraria del programa, puesto que prueba que nosotros necesitamos precisamente el sistema federal de los Estados Unidos.

¡Triste suerte la de la comisión! Comenzó por establecer que la federación era incompatible con la unidad nacional, y después de haberla combatido con el poder de los raciocinios y la magia de las nobles pasiones que apoyan la unidad nacional, reconoció la falsedad de su principio, mostró que la federación, por el contrario, era el único vínculo conocido para la unión de un pueblo de grande extensión, la única forma de gobierno que hacía *un solo pueblo* de partes diversas, y que *realizaba las ventajas interiores de la república y la fuerza exterior de la monarquía*; y reducida así a abjurar su principio, corre a preca-

verse del peligro de la derrota y del prestigio del ejemplo que citara, y escribe largos párrafos, copia numerosas citas, y apela a una clasificación nueva, y... entonces se ve por segunda vez envuelta en sus propias doctrinas, y reducida a confesar, no sólo que esa organización que conservaba perfectamente la Unión, era una *federación*, sino que era también la que nos convenía.

## VI

*La comisión vuelve a destruir sus propios principios y análisis de la verdadera significación de estas palabras, centralización gubernativa y administrativa*

Pero después de haber mostrado que la teoría de la centralización administrativa y gubernativa, tal como se presenta por la comisión, lejos de salvar su propósito, establece por el contrario el principio opuesto, debemos analizar ese principio famoso que sirve de apoyo a todas las teorías del proyecto, puesto que la idea, tal como se ha presentado, parece a todos los que la leen confusísima, y que la comisión misma arruinó cuanto había dicho en el Proyecto al escribir el siguiente párrafo de su dictamen.

“Llama la comisión autoridades *nacionales*, a la que emanan de la voluntad de toda la nación, y en ellas deposita toda la suma del poder *gubernativo, nacional o comunal*, y aquella pequeña parte que le es absolutamente necesaria del *administrativo*, también *nacional*. La comisión no pierde de vista que ha sancionado el principio de la soberanía del pueblo y *consecuente a él* reconoce que el poder *nacional* forma hasta cierto punto una *excepción* del poder *local*; y como es más fácil y sencillo establecer los casos de *excepción*, que enumerarlos de *regla*, concreta la suma del poder nacional en un cierto número de atribuciones, y declara que lo no comprendido en ellas, pertenece a las localidades. Por esta sencilla operación resulta el poder local en al posesión de *toda la plenitud del poder administrativo* en la esfera *local*, juntamente con el gubernativo que le es necesario. El completo desarrollo de estas teorías se encuentra en la parte expositiva del Proyecto, donde se trata de la *centralización gubernativa*, y de la *administrativa*”.

Pero en efecto, lejos de que este párrafo pueda entenderse por lo relativo del proyecto, ya todo cayó: Antes no teníamos más que poder *gubernativo o de dirigir los intereses generales y administrativos o de dirigir los intereses locales*, y ahora tenemos ya poder *gubernativo-administrativo y administrativo-gubernativo*: acabó la distinción. Antes teníamos todo el poder gubernativo en el centro, y el administrativo en las localidades, y ahora tenemos *que se da ya al centro poder administrativo y a las localidades gubernativo*: acabó el sistema. Queda sólo la duda, ¿qué poder administrativo o de intereses locales se da al centro? ¿Qué poder gubernativo o de intereses generales se da a las localidades? Tal cosa, se pregunta muy racionalmente, y tal pregunta arruina todo el edificio.

¿Por qué esta confusión?, ¿por qué esta contradicción? creo que se puede resolver, diciendo simplemente que la teoría del poder gubernativo y administrativo no se entendió, que ella no puede explicar el sistema federal, que Tocqueville de ninguna manera recurre a ella; y que sirviendo sólo para explicar las relaciones del *común o municipio con el Estado y no del Estado con el*

*centro federal*, todo se confundió aplicando al centro lo que se decía del Estado, y al Estado lo que se decía del común. El modo de probarlo consiste en citar a Tocqueville, y aunque esto es enfadoso, mis lectores lo permitirán, pues no conozco otro recurso para averiguar el espíritu de un autor que leerlo.

Así, pues, se debe observar que Tocqueville, después de haber empleado los cuatro primeros capítulos de su admirable obra sobre la Democracia en América, en hacer conocer al pueblo de los Estados Unidos bajo un aspecto general, examinando su origen, su formación, su punto de partida y el carácter dominante de su vida social, trata de examinar, como era consiguiente, sus instituciones políticas y comienza esta tarea en el capítulo 5 (pág. 93 de la cuarta edición que tenemos a la vista), la cual titula: “*Necesidad de estudiar lo que pasa en los Estados particulares antes de hablar del gobierno de la Unión*”; y sienta luego esta proposición: “Examinar la Unión antes de examinar el Estado, sería aventurarse en un camino sembrado de obstáculos. El escritor que quisiera hacer conocer el conjunto de semejante cuadro antes de haber manifestado sus pormenores, caería necesariamente en la oscuridad o las repeticiones” y pasa inmediatamente a examinar el *Estado y no la Unión*, en los tres grandes focos de acción en que lo considera dividido, el *común* que aquí llamaremos municipio, el *condado* y el *Estado*.

Comienza por el primero, que considera como la más natural e importante de todas las asociaciones, asienta que “en ellas reside la fuerza de los pueblos libres, y que sin su socorro una nación podrá darse instituciones libres, pero que no tendrá el espíritu de la libertad” (pág. 97); escoge la Nueva Inglaterra como el modelo de estas instituciones, hace advertir que en ella el pueblo no dirige los negocios del común o municipio por medio de representantes, sino por sí mismo; manifiesta el modo de proceder de los *selectemen* u oficiales municipales, sea que se trate de ejecutar las leyes del Estado o de arreglar los negocios del común o municipio; nota su dependencia en cuanto a los primeros y la amplia facultad del común en cuanto a los últimos; observa que en todo caso en él reside o la voluntad o la ejecución, y sobre esto hace una observación profunda, diciendo: “De esta manera entre nosotros (en Francia) el gobierno central presta sus agentes al común, y en América el común presta sus funcionarios al gobierno (el del Estado) y esto sólo hace comprender hasta qué punto se diferencian las dos sociedades”, y escribe después páginas admirables, manifestando el amor de los ciudadanos al común y la influencia de estas afecciones en el bienestar y la libertad de nuestros vecinos.

Pasa al *condado* y después de considerarlo como una creación meramente del orden judicial y sin existencia política (página 113 y 114) lo deja como poco importante, y sigue hablando de la *administración* de los negocios del Estado, asentando antes que para su marcha bastan el *común* y el *Estado*. Entonces observa que en los Estados Unidos no se nota lo que en Europa se llama gobierno o administración, y que “en medio de un gran movimiento no se advierte el motor” explica este fenómeno por la excesiva división del poder que

ejecuta o administra, y dice: “No hay en el mundo un solo país en que la ley hable un lenguaje más absoluto, y tampoco existe otro en que el derecho de aplicarla esté más dividido”; y añade luego, hablando por primera vez del poder administrativo, estas palabras: “En los Estados Unidos el poder administrativo no presenta en su constitución nada de central ni de jerárquico; y por esto no se le percibe: el poder existe; más no se sabe dónde se encontrará su representante”. Aquí tenemos ya que el *poder administrativo es el poder del común y no el del Estado*. De la Unión ni se habla ni se puede hablar todavía; y basta leer las siguientes líneas, para mirar como explica el autor su proposición hablando del poder municipal que arregla sus intereses particulares, que ejecuta las leyes del Estado, que hace sus reglamentos, que provee a “estas necesidades imprevistas que muchas veces resienten las sociedades”; y para que no quede duda, trae esta proposición terminante: “De lo que hemos dicho resulta, que en Massachussets el *poder administrativo está casi enteramente encerrado en la municipalidad o el común; pero está allí dividido en muchas manos*”; y para que la palabra *casi* no pudiera servir de asilo a la interpretación de que me ocupo, hay en ella una llamada a una nota que dice: “Yo digo casi (*presque*) porque hay muchos incidentes de la vida comunal que se arreglan ya por los jueces de paz individualmente o reunidos en la cabecera del condado”: nota luego que estos casos son tan raros que “si se mira más allá del común, se perciben apenas las señales de una jerarquía administrativa” en el párrafo siguiente se ve que llama gobierno central al del Estado y explicando sus relaciones con los oficiales del común y del condado, concluye con estas palabras: “No existe, pues, ningún centro en el Estado en el que venga a reunirse los radios del poder administrativo (119) es decir, del poder municipal”.

Entonces inmediatamente se pregunta. ¿Cómo se puede conducir de tal modo una sociedad? Y para resolver la cuestión, dice: “En los Estados de la Nueva Inglaterra, el poder legislativo (del Estado) se extiende a muchos más objetos que entre nosotros. El legislador penetra en cierto modo en el seno mismo de la administración y la ley desciende a minuciosos pormenores; prescribe los principios y el modo de aplicarlos; sujeta a los cuerpos secundarios y a sus administradores a multitud de obligaciones estrechas y rigurosamente definidas”.

“De aquí resulta, continúa, que si todos los cuerpos secundarios y todos los funcionarios se sujetan a la ley, la sociedad procede de una manera uniforme, etc.”

No hay que olvidar estas palabras, porque contienen una de las más importantes teorías de la obra, porque en ellas está el secreto de lo que después llama el autor centralización gubernativa, y porque ellas denotan ya lo que él dice cuando asegura que esta centralización es muy fuerte en los Estados Unidos.

Entra en seguida en muchos pormenores sobre los principios de la administración del común y del condado en la Nueva Inglaterra, y concluye con estas palabras terminantes: “Más allá de los magistrados del condado, no hay ya en realidad poder administrativo, sino solamente gubernativo” (pág. 130). Luego sin salir de la esfera de estos dos focos de acción, pasa a examinar las diferencias que en cuanto a él se encuentran en los otros Estados de la Unión, y en cada párrafo puede verse que trata de analizar siempre el poder administrativo que reside abajo de las legislaturas: nota que a medida que se separa de la Nueva Inglaterra, la vida comunal, pasa en algún modo al condado, que viene a ser el gran centro administrativo que forma el poder intermedio entre el gobierno y los ciudadanos; pero está tan distante de dar motivo para que se crea que el poder administrativo es, como pretende la comisión, el poder de los Estados, que dice estas clarísimas palabras: *El Estado gobierna y no administra.*

Concluye a poco, y dice bajo un párrafo donde se lee en gruesas letras: *Del Estado* (De l' Etat). “He hablado ya de los *comunes* y de la *administración* y me queda que hablar del *Estado* y del *gobierno*”; y entonces después de muy pocas noticias sobre la organización del poder legislativo en dos cámaras y sobre la elección y carácter del gobernador en quien reside el poder ejecutivo, antes de haber dado ninguna idea sobre el poder del Estado para examinarlo precisamente, y sin mentar siquiera cosa que se verse sobre las relaciones de los Estados con la Unión Federal, trae la distinción entre la centralización administrativa y gubernativa que la comisión ha puesto por piedra angular del edificio, y que copió en estos términos:

“Mr. De Tocqueville, dice: “Existen dos especies de centralización muy distintas, que importa conocer perfectamente. Ciertos intereses son *comunes a todas las partes* de la nación, a saber, la formación de las leyes generales y las relaciones del pueblo con los extranjeros. Otros intereses son *especiales a ciertas partes* de la nación, como por ejemplo, las empresas de los distritos. Concentrar en un mismo lugar o en una misma mano la facultad de dirigir los *primeros*, es fundar lo que yo llamaré *centralización gubernativa*. Concentrar del mismo modo la facultad de dirigir los *segundos*, es fundar lo que nombraré *centralización administrativa*”.

La distinción no podía ser más clara, y todavía no acierto a adivinar cómo estas palabras, *las empresas de los distritos*, traídas para caracterizar la naturaleza del poder administrativo no revelaron a la comisión su error, haciéndole ver que ese poder no podía establecerse en el Estado, cuando en cada una de las páginas anteriores habían visto la independencia del poder comunal en cuanto a esa clase de empresas. Pero sigamos al autor, y lo veremos luego refiriéndose a lo que antes había dicho sobre la centralización administrativa, fijar la gubernatura en el Estado: sus palabras no admiten equívoco: “Hemos visto ya, dice: (pág. 146) que en los Estados Unidos no existía centralización admi-

nistrativa y que apenas se nota allí las señales de una jerarquía. La descentralización se ha llevado allí a un grado que ninguna nación europea podía sufrir, en mi concepto sin profundos males, y que en América misma produce penosos resultados. Mas en los Estados Unidos la centralización gubernativa existe en muy alto punto, y sería fácil probar que el poder nacional está allí tan concentrado, como nunca lo estuvo en ninguna de las antiguas monarquías de Europa. No solamente no hay allí en *cada Estado* más que un solo cuerpo que haga las leyes: no solamente no hay allí más que un solo poder que pueda crear la vida política a su alrededor; sino que en general se ha evitado reunir allí numerosas asambleas de distritos o condados, de temor de que estas asambleas no se viesan tentadas de salir de sus atribuciones *administrativas* y poner trabas a la marcha del *gobierno* (del Estado). En América, la *legislatura de cada Estado* no tiene delante ningún poder capaz de resitirle, y nada lograría detenerla en su camino, ni privilegios, ni inmunidad local, ni influencia personal, ni aun la autoridad misma de la razón, pues que ella representa a la mayoría que ejerce el único órgano de la razón. No tiene, pues, más límites en su acción que su propia voluntad, y a su lado y bajo su mano se encuentra el representante del poder ejecutivo que con la fuerza material debe obligar a los descontentos a la obediencia''.

Continúa después tratando esta materia: manifiesta la tendencia de los Estados Unidos a la centralización, no porque los Estados cedan todos los días en favor del gobierno de la Unión; tal cosa nunca podría decirse, sino precisamente porque el espíritu democrático hace que las legislaturas de los Estados tiendan sin cesar a reunir todos los poderes, como lo hizo la convención, y luego volviendo a tratar de la *descentralización administrativa o de la fuerza del poder comunal* que es lo mismo, trae multitud de reflexiones profundas en elogio de tales instituciones, y entre ellas se ve el párrafo que la comisión ha copiado en la página 39, y que ya se copió, y concluye con ellas aquel capítulo 5 destinado: lo recordaremos al tratar *del Estado antes que de la Unión*. Sigue luego el capítulo 7 destinado a tratar todavía del Estado, examinando su poder judicial, y hasta el capítulo 8 es donde se habla de la constitución federal, recordando luego el autor que hasta entonces había examinado a los Estados como independientes y sin relación con su centro.

Se pudiera todavía amplificar más este extracto, y hacer más citas; porque como lo verá todo el que hojee siquiera el primer tomo de la obra de Tocqueville, apenas puede encontrarse en ella una idea más clara que las que ha fijado a su división de la centralización en administrativa y gubernativa. La precisión de los conceptos que vierte, la claridad de los hechos a que los aplica y hasta el orden de capítulos, y el epígrafe mismo de los párrafos, están diciendo que nunca dio la centralización administrativa a los Estados de la Unión, ni les quitó tampoco la gubernativa: por el contrario, ya vimos que cree que esta última (la que se les niega) reside en ellas muy fuertemente, y que la primera (la que se les concede), les es del todo extraña.

Creo que nadie tendrá ya ni la menor duda de ello, y fuera por tanto inútil continuar. ¿De dónde, pues, pudo ocurrir a los señores de la comisión un semejante trastorno? ¿Por qué confundieron ideas distintas, y por qué equivocándolo todo, adoptaron como clase el confundir el común con el Estado, y al Estado con el centro, para ver así que su edificio se desplomaba por la base?

## VII

### *Verdadera idea de la federación, dada por Tocqueville*

Pero yo supongo que aún después del anterior resultado, las personas que tengan la bondad de leer este cansado escrito, sentirán como yo sentí, no dudas sobre lo anteriormente expuesto, pero sí una especie de recelo de que la comisión se hubiese engañado al menos sobre alguna apariencia y una desconfianza de llegar a comprender la verdadera naturaleza del sistema federal, cuando personas tan respetables como lo son las que firman el Proyecto, se han equivocado de tal manera.

Por esto, pues, para que una y otra idea se disipe, permítaseme que continúe, guiado por Tocqueville, autoridad irrecusada y admitida como texto por la comisión.

Oigámosle, pues. “Pero, dice, todos estos Estados que he mirado como independientes, están con todo obligados a obedecer en ciertos casos a una autoridad superior que es la de la Unión: ha llegado, pues, el caso de examinar la parte de soberanía que ha sido concedida a la Unión y de echar una rápida ojeada sobre la constitución federal?”. Refiere luego la historia de la constitución federal, y hace su cuadro sumario, en estos términos:

“Debió presentarse una primera dificultad a los americanos, pues se trataba de promediar de tal modo la soberanía que los diferentes Estados que formaban la Unión, continuarían gobernándose ellos mismos en todo lo respectivo a su prosperidad interior, sin que toda la nación, representada por la Unión cesase de componer un cuerpo y remediar todas sus urgencias generales, cuestión compleja y dificultosa de resolver. Era imposible prefijar de un modo exacto y cabal la parte de potestad que debía tocar a cada uno de los dos gobiernos entre quienes iba a promediarse la soberanía ¿quién podría, pues, prever todas las menudencias de la vida de un pueblo? *Los deberes y los derechos del gobierno federal eran sencillos y fáciles de definir, porque se había formado la Unión con la mira de corresponder a algunas urgencias generales de gran cuantía.* Por el contrario *los deberes y derechos del gobierno de los Estados eran múltiples y complicados, porque este gobierno penetraba en todos los pormenores de la vida social.*

“Así, que se definieron esmeradamente las atribuciones del gobierno federal, y se declaró que cuanto no se hallaba comprendido en la definición se incluía en las atribuciones del gobierno de los Estados, por lo que este último quedó siendo el *derecho común*, y el otro la *excepción*. Pero como se preveía que en la práctica podrían suscitarse cuestiones acerca de los límites exactos de este gobierno excepcional, y hubiera sido arriesgado abandonar la solución de ellas a los tribunales ordinarios instituidos en los diferentes Estados por ellos mismos, se creó una suprema cámara federal, único tribunal, del que una de

sus atribuciones fue el mantener entre ambos gobiernos rivales la división de los poderes cual la había establecido la constitución.

“Los pueblos entre sí no son más que individuos, y si una nación necesita un gobierno solo, es principalmente para parecer de un modo ventajoso ante los extranjeros. En este supuesto se concedió a la Unión el derecho exclusivo de hacer la paz y la guerra; de concluir los tratados de comercio, de levantar ejércitos y de aprestar armadas. Sin embargo, de que no se perciba tan imperiosamente la urgencia de un gobierno nacional en la dirección de los negocios interiores de la sociedad, con todo *hay ciertos intereses generales a que puede acudir últimamente sólo una autoridad general*. A la Unión pues, se abandonó el derecho de arreglar cuanto tiene referencia al valor del dinero: se le encargó el servicio de correos; se le dio derecho para abrir las grandes comunicaciones que debían unir las diversas partes del territorio. Por lo general se consideró como libre en su esfera al gobierno de los diferentes Estados, y sin embargo, podía abusar de esta independencia y comprometer con imprudentes disposiciones la seguridad de toda la Unión, para cuyos casos *raros y definidos con anterioridad* se permitió al gobierno federal interviniese en los negocios interiores del Estado, y así aunque reconociendo a cada una de las repúblicas confederadas la facultad de modificar y mudar su legislación, se le prohibió no obstante, hacer leyes retroactivas y crear en su seno un cuerpo de nobles. Finalmente, como era preciso que el gobierno federal pudiese desempeñar las obligaciones que le eran impuestas, se le dio el derecho ilimitado de colectar tasas”.

He aquí la manera sencilla y clara con que Tocqueville describe el sistema federal: nada de centralización gubernativa ni administrativa: todo es exacto y todo palpable, y el lector verá con placer que ha comprendido siempre lo que era el sistema federal, y saldrá de la incertidumbre que producen la oscuridad y la confusión. Y para que acabe de conocer la estructura de la federación en los Estados Unidos, debe leer todavía estas palabras que deshacen más de una de las teorías de la comisión.

“Los Estados Unidos de la América Septentrional no han dado el primero y único ejemplar de una confederación, pues sin hablar de la antigüedad, la Europa moderna ha suministrado varios: la Suiza, el imperio de Alemania, la república de los Países Bajos, han sido o son todavía confederaciones.

“Cuando se estudian las constituciones de estos diferentes países, causa extrañeza el ver que los poderes conferidos por ellas al gobierno federal son con corta diferencia, los mismos que los concedidos por la constitución americana al gobierno de los Estados Unidos. *Así ésta, como aquellas dan a la potestad central el derecho de hacer la paz y la guerra, poner en pie tropas y echar contribuciones, atender a las necesidades generales y arreglar los intereses comunes de la nación.*

“Sin embargo, el gobierno federal en aquellos diferentes pueblos ha permanecido casi siempre endeble e ineficaz, al paso que el de la Unión conduce los negocios con denuedo y facilidad.

“Más: la primera Unión americana no ha podido subsistir a causa de la excesiva flaqueza de su gobierno, y por tanto ese gobierno tan delicado había recibido fueros tan extensos como el gobierno federal de nuestros tiempos, aun pudiéndose decir que bajo de ciertos respectos eran mayores sus regalías.

“Encuéntranse pues en la constitución actual de los Estados Unidos algunos principios nuevos, que por de pronto no llaman la atención, pero cuyo influjo se percibe entrañablemente. Esta constitución, que a primera vista estaría uno inclinado a confundir con las constituciones federales que le han precedido estriba en efecto en una teórica enteramente nueva, y que debe descollar como un gran descubrimiento en la ciencia política de nuestros días.

“En todas las confederaciones que han precedido a la confederación americana de 1789, los pueblos que se aliaban con una mira común, consentían en obedecer los mandamientos de un gobierno federal, y sólo si guardaban el fuero de ordenar y vigilar entre ellos la ejecución de las leyes de la Unión.

“Los Estados americanos que se unieron en el año de 1789, han consentido no solamente en que les dicte leyes el gobierno federal, sino además en que las mande ejecutar él mismo.

“En ambos casos es idéntico el derecho, sólo su ejercicio es diferente; pero esta única discrepancia produce inmensos resultados. En todas las confederaciones anteriores a la Unión americana actual, el gobierno federal para hacer frente a sus urgencias se dirigía a los gobiernos particulares y dado caso que la disposición prescrita desagradaba a uno de ellos, éste último podía siempre desentenderse de la necesidad de obedecer: si era fuerte, acudía a las armas, y si débil, aguantaba la resistencia hecha a las leyes de la Unión suyas ya, pretextaba ineptitud y echaba mano de la fuerza inerte. Por eso se ha visto constantemente suceder una de dos, o el más poderoso de los pueblos Unidos, disponiendo de los fueros de la autoridad federal, se ha enseñoreado de todos los demás en nombre suyo, o el gobierno federal ha quedado abandonado a sus propias fuerzas, y entonces se ha formado la anarquía entre los confederados, y la unión se ha hallado imposibilitada para obrar.

“En América la Unión tiene por gobernados, no a Estados, sino a meros ciudadanos, pues cuando quiere recoger derramas, no se dirige al gobierno de Massachusetts, sino a cada vecino de este Estado. Los antiguos gobiernos federales tenían al frente suyo pueblos, y el de la Unión tiene individuos. No toma prestada su fuerza, sino la recoge en sí mismo. Tiene sus administradores propios, sus tribunales, sus oficiales de justicia y su ejército”.

Esto basta, y cuando se han citado tales textos, ¿quién, ni para qué les agregaría algo? Aquí debemos concluir.

Que el lector piense ahora si ha sido justo presentar a la nación ante el extranjero, como un pueblo que en veinte años ha derramado su sangre, sin saber por qué, ni contra qué: que se examine si es cierto que en nuestras fatales discordias hemos sido de tal suerte insensatos, que ni las palabras mismas entendíamos; que se vea si cuando hoy pide la nación, según se confiesa, el sistema federal no hace más que llamar sobre sí el exterminio y la desolación por una palabra sin sentido, que el lector piense, en fin, sobre todas las consecuencias.

Ahora ya nos podremos entender, puesto que en efecto desnaturalizando las palabras y confundiendo las ideas, estábamos prontos a disputar sobre *palabras* olvidando *las cosas*; ya no confundiremos lo que es federación y centralismo, y podemos ver diáfano lo que se interpone entre uno y otro. Acabaron las palabras y entramos al dominio de las ideas, y sólo diré antes dos cosas al lector.

La primera y principal es disculparme de esta larga disertación, pero Locke ha dicho: *Definid las palabras y evitaréis las disputas*; y con una nomenclatura falsa y con principios también falsos, no era dado entendernos, y para destruir aquella y éstos, era necesario ser minucioso y largo, y por consiguiente fastidioso.

Y también le ruego que no deje de notar que los Estados, lejos de que en el sistema federal se despojen de *todo poder gubernativo*, lo conservan *amplio e indefinido* en todo lo que no es necesario para la Unión; que una *tal centralización* no es la *esencia*, sino la ruina del *sistema federal*; que *no es el principio que domina en Norte América; que nunca pelearon por ella, ni Washington, ni Adams, ni Madison, ni los otros hombres ilustres de aquel pueblo; y si licet magnus cum parvis comparare*, que los federalistas de México nunca hemos admitido una *fuerte centralización gubernativa*, y que desechándola como un *verdadero centralismo*, es muy fácil saber y entender lo que llamamos *federación*.

## PARTE II

### Análisis de la organización que se da a los Departamentos de la República por el sistema de la mayoría de la Comisión de Constitución

#### I

#### *Opiniones de la Comisión sobre los males causados en la República por el régimen federal, y sobre los que produciría su restablecimiento, y consiguiente resolución de ella para excluirlo de su proyecto*

Triste es, sin duda, para el que se ve en la dolorosa necesidad de analizar el Proyecto, el contemplar cómo, confundido el sentido de las palabras y extrañada la naturaleza de los principios, los fundamentos expuestos por la Comisión sean inútiles para el examen emprendido, y en el que se podría conseguir tanta luz, si el talento y saber de los respetables autores de aquella obra, se hubiese ejercitado, tomando las palabras en su acepción genuina, y las ideas en su sentido verdadero y exacto. Más, con todo, si bien estamos privados de oír las razones que dieran contra el sistema federal, concebido tal cual es, y analizando en abstracto la cuestión; por fortuna es bien claro y terminante cuanto se dice sobre los males que antes causó entre nosotros la constitución federal de 1824 y los que se le seguirían si ahora se restableciese el mismo principio, con las modificaciones consiguientes, como lo ha pretendido la minoría de la comisión.

En cuanto a lo primero, debe observarse, que a pesar de que niegan a la constitución de 1824 el carácter de federal, que aseguran que “apropiándonos la palabra federación, no logramos más que subvertir su significado para darle otro que es exactamente su contradictorio, y que la constitución que tal hizo, no fue más que una escritura jeroglífica que nadie puede entender en México, y en el que se destruyen y subvierten desde las primeras líneas, el sentido misterioso y el principio envuelto en aquella palabra; con todo, siguiendo el camino que se sigue ocho años hace, acusan a la federación de cuantos males nos pasaron.

Así tratándose de lo que llaman la palabra, aseguran que fue para nosotros un anacronismo, que fue el azote de las naciones y el ángel exterminador de los pueblos; el verdadero origen de todas nuestras calamidades y la causa de que no tuviéramos más recurso que la muerte y la desolación, impresas por donde quiera que echemos una ojeada; y tratando de las cosas, vemos luego, que el anacronismo histórico y la escritura jeroglífica habían hecho que “los Estados Unidos Mexicanos llegaran a un crecimiento extraordinario”... “eran fuertes y poderosos, sigue el proyecto, pero la federación era débil y amenazaba ruina

por todas partes. Los Estados habían violado su pacto de una manera escandalosa, y con esto lo despojaron de su inviolabilidad: hacían sonar muy alto su soberanía, y en el ejercicio de ella se habían hecho la guerra mutuamente, y hubo alguno que se declaró neutral en la guerra que sostenía el gobierno general; últimamente, los Estados tiraron el guante a los poderes generales y los vencieron en el campo de batalla. Amplificando esto mismo, dice luego: "Nuestros desastres han acaecido en la época más brillante de la federación, cuando su constitución permanecía intacta, y lo que es principalmente al intento de esta disgresión, cuando los Estados eran más fuertes y poderosos que el mismo gobierno federal; sin embargo, ¿cuáles fueron las tendencias que entonces se manifestaban?... las de romper la unión federal para formar varias repúblicas independientes. La convención citada para Lagos en 1833, que no ejerció influjo alguno político y que pasó inapercibida; esta convención, aunque compuesta de unos cuantos comisionados, aunque convencida de que ni sus mismos Estados le daban importancia, esta junta, repetimos, divertía sus ocios en redactar una constitución para formar una república de los Estados internos. Cuando el actual señor Presidente fue hecho prisionero en 1833 por el general Arista, y se supo que se le proponía la dictadura, los diputados se apresuraron luego a levantar un acta secreta, por la cual se comprometían a formar cuatro repúblicas independientes de los diversos Estados de la federación.

"Tal era la tendencia de los espíritus en aquella época en que las personas suplían a la constitución, en que ésta existía íntegra, y en la que aquí llamamos la atención, los Estados no podían fundar muy graves motivos de queja contra el poder federal. La separación, sin embargo, se motivaba en agravios que se reclamaban, y para fundarla se hacían valer los derechos de la soberanía y de la independencia de los Estados; decíase que la federación no era más de un pacto entre naciones libres, que podía romperse a voluntad y muchos escritos exagerados se publicaron en este sentido, amenazándonos ya la guerra intelectual que se hicieron en la república vecina los partidos de que hemos hablado".

Consiguiente con estas ideas, continúan hablando sobre los graves males que ven en la adopción del sistema federal, y dicen que los agravios recibidos de entonces a acá son *inmensos* y justos aseguran por esto que si hoy se restableciera la federación "luego se despertarían los antiguos conatos de desmembración, y para fundarla sobrarían los infinitos actos de injusticia y de opresión que han recibídose de los poderes generales. Los Departamentos querían luego obrar como naciones soberanas e independientes, y no así como quiera, sino como *soberanos restaurados*. México perdería indudablemente su nacionalidad, y muy presto presentaría el lamentable espectáculo que las repúblicas del sur.

"Se dirá que este peligro no pasa de la esfera de las posibilidades; así es en efecto, si se considera aisladamente; pero cuando se advierta que la palabra *fe-*

*deral* va a despertar odios envejecidos; que va a enemistar a personas que siguen una bandera común desde que el rasero de la tiranía nos niveló a todos; que va a remover los temores y sobresaltos de los que fueron víctimas bajo aquella palabra; que va a dividir a los mismos que se llaman federalistas; que va a resucitar a la demagogia que desacreditó el antiguo sistema; en fin, que va a chocar de frente con las pasiones que expresamente se han creado para hacerle oposición; cuando tal se considere, repetimos, nadie desconocerá que la simple prolación de aquella palabra, bastará por sí sola para envolvernos en la más espantosa guerra civil, y que de ella no cosecharemos más de uno de tres amargos frutos; la desmembración de la república con una perpetua guerra intestina; la tiranía doméstica con todos sus acerbos frutos; y quién sabe si la pérdida de la independencia, cuando el mundo se canse de nuestros sempiternos vaivenes y alborotos”.

Jamás, ni en los mismos días en que en 835 tronaba la tempestad contra una constitución hasta entonces por todos jurada y acatada, se oyeron tal vez contra ella tan crueles y amargas quejas.

Sentados tales principios, que en más de una parte se ven reproducidos, y profundamente convencidos los señores de la comisión de que si consintieran en votar por la federación perderían a la república *sin esperanza de rescate*, no es ya ni puede ser dudoso lo que opinan sobre la federación, y la comisión obra sin disputa, con mucha consecuencia cuando manifiesta su resolución incontestable contra ella: “Cuando hemos sido llamados, dicen, a constituir a nuestra patria, no debemos adular a los pueblos, no debemos fomentar en ellos preocupaciones políticas que los pierdan, no debemos subordinar el raciocinio a las sensaciones, ni debemos en fin, darles bienes quiméricos cuando sólo piden realidades”. Y llevando aún más adelante su sistema, concluyen con que el hacerlo, sería no sólo *poner en peligro la integridad de la república y la tranquilidad de sus habitantes, y atraer sobre ella una perdición segura*; sino también *ponerse en pugna con sus mismos poderes*, en los que se encuentra *intencionalmente* supresa la fatídica palabra.

Por su naturaleza grave este trabajo, y delicado por la situación del que lo escribe, de intento están sacrificadas en él las ventajas que pudieran darle un estilo menos minucioso y citas más cortas. Pero desconfiando de entender bien los textos de la comisión, los presento originales al lector, para que él juzgue, y de lo escrito en el párrafo anterior, yo no deduzco más que esta sencilla consecuencia: “*La comisión condena severamente el sistema federal que estableció la constitución de 1824, y cualquiera otro que tenga la misma base que aquél*”, y estoy seguro de esta proposición, porque si tal no fuese, ya no habría en el mundo ni lógica ni consecuencia; y el concebir que después de todo esto la comisión fuera capaz de proponer o desear el sistema federal de 824, o alguna de sus modificaciones, sería hacerle un atroz agravio, si la inocencia del que tal pensara mereciese atención.

## II

### *Motivos por qué a pesar de lo dicho en el párrafo anterior, tiene el sistema de la mayoría numerosas apariencias de federación*

Más con todo, ¿por qué a pesar de estas proposiciones tan terminantes, por qué después de las impresiones que dejan en el alma el tono severo de reprobación que en toda la obra se nota contra las instituciones federales, no deja de haber quien juzgue que el sistema de que nos ocupamos, es un sistema federal con nomenclatura central, y quienes vean en los Departamentos Estados, en las Asambleas Legislaturas y en los Estatutos Leyes? Que tal había de suceder, en cosa prevista, por el que esto escribe, mucho antes de la lectura del proyecto, y de ello son buenos testigos los demás señores de la comisión, con quienes tanto discutí sobre la suerte que probablemente aguardaría al proyecto y después a la constitución.

Voy a decir por qué. En efecto, como antes hemos visto ya en las doctrinas de Tocqueville, literalmente copiadas en el párrafo último de la primera parte, en los Estados Unidos, como en todo *gobierno federal*, el poder del centro es un *poder de excepción*, que goza de las facultades que le son delegadas, y por esto para consignar éstas y organizar el poder federal, los autores de la constitución al tratar del poder legislativo de la unión, fijaron clara y expresamente los objetos que le estaban sometidos, dejando los demás a los Estados que forman la regla, o en otros términos que se reservan todo el poder legislativo (o la soberanía en sentido político) que no se concede al centro.

Entre nosotros, la carta de 1824 hizo lo mismo, copiando en realidad muchos de los artículos, y a esto alude la comisión, cuando hablando de aquel congreso, le reprocha, como se ha estado haciendo muchos años hace, y no sin oír la respuesta por cierto, que copió imperfectamente una constitución extranjera, sin meterse a averiguar si era un anacronismo, y causando con esto aquel sinnúmero de males que ya antes recapitulamos y que fuera enfadoso repetir; y a lo mismo aluden la multitud de principios y citas con que se nos previene contra el peligro de la imitación.

Con todo, después de esto, y después de asentar como un principio, que la *extensión de facultades del poder legislativo general es la base de la organización social y el signo característico de la federación o el centralismo* y después de habernos anunciado que se había cuidado de enumerarlas muy escrupulosamente, el lector que todavía tenga presentes la abundancia y vehemencia con que se ha tratado de probar lo inadecuado que es para nosotros el sistema federal de los Estados Unidos, y lo funesta que nos fue lo que se llama *imitación de 1824*, ni por sueño podrá pensar que en esa parte importantísima y característica de la constitución no se encuentra más que... es preciso decirlo, una *copia casi literal* de la misma constitución de 1824, y por consiguiente de la

de los Estados Unidos. En efecto, cualquiera que lea esta última y aquella en su parte respectiva, se convencerá de la exactitud de esta aserción y verá que no ha agregado al congreso general más facultades, respecto de las que antes hubiera, que la de dar reglas para la concesión de las cartas de ciudadanía, la de rehabilitar a los que hubieren perdido este derecho y de fijar bases para los estudios de profesión. Y ¿estas diferencias, en extremo pequeñas, estos puntos que llamaremos insignificantes, son los que pueden constituir un sistema político, no sólo diverso, sino esencialmente distinto de los otros? Sin duda que no.

Mas, esa apariencia tan decidida de un sistema federal no está sola en el lugar examinado, sino que se encuentra casi por donde quiera. Así verá el lector, no sólo que se reducen las facultades del poder legislativo general a lo que lo están en el sistema federal, sino que éstas concluyen con un artículo idéntico al de la constitución de 824, previniendo que el congreso general al dictar sus leyes y decretos, nunca se mezcle en la administración y régimen interior de los Departamentos; con lo que parece que está garantido, aun de los avances del mismo poder legislativo. ¿Qué federalista norteamericano pediría más?

Consiguiente a esto, se ven después también copiadas de la constitución de 824 y de la de Norteamérica, los artículos 133, 137 y 138, en los que considerándose a los Departamentos como *partes independientes e integrantes*, se consignan expresamente sus obligaciones como cuerpos soberanos, se establece que a todos los actos públicos de un Departamento, se preste entera fe y crédito en los otros, y que los criminales de un Departamento no tengan asilo en otro, poniéndoseles en fin, restricciones que prueban que la comisión creyó necesario restringirles su soberanía en puntos tan importantes, como el que no tuvieran buques de guerra ni ejército permanente.

¿Quién que vea estos artículos dejará de creer que hay federación? ¿En qué otro sistema puede considerarse a las partes de una nación como individuos que tienen derechos y obligaciones? Yo por mí creo que si en las naciones que tienen un gobierno unitario, central, o no federal, por amplia que allí sea como en Inglaterra, la libertad provincial, sería muy extraño que se les impusiesen obligaciones ni restricciones de esa clase a las provincias, cantones, departamentos, o cualesquiera otras partes en que el territorio se divida. ¿Cuándo ha sido allí necesario decir que el acto de un tribunal de tal provincia se le ha de dar fe en otro, ni que un reo de una provincia refugiado en otra se había de entregar, ni que un cantón no podía levantar ejército permanente? Si tal sucediera, si mañana en esas naciones apareciera quien tratara de restablecer esto, y no como quiera sino fundamentalmente y en la constitución, sería sin duda hasta ridiculizado; y si quisiera prevenir también en ella que las autoridades de las provincias o departamentos mandaran copias de sus actos, ¿no se le diría justamente que quería ocupar la constitución en cosas para las que bastaría la circular de un ministerio?

Pero todavía hay más, y es, que no sólo se ha hecho todo esto, sino que después de enumerar las facultades del congreso general, se escogió para determinar las que quedaban a los Departamentos, precisamente la misma fórmula concisa y abstracta con que en los Estados Unidos se creyó que podía mejor expresarse, que los Estados conservaban todo el poder legislativo, gubernativo o soberano que no delegaban, y el artículo 80 señalado como base, no es más que la copia del artículo 10 de los agregados a la constitución de Norteamérica.

Así pues, viendo a la comisión adoptar una forma tal y de tan grande importancia, viéndola exceder por esto en espíritu de imitación a los mismos legisladores de 824, ¿quién no pensará que se trataba de establecer la idea, el principio consagrado por la forma? ¿Quién dejará de decir: "*ved aquí*, como en efecto lo es, *la base fundamental de la federación*". En fin, agréguese a todo esto, que el artículo 143 establece terminantemente que cada Departamento forme su constitución y que de ello se ocupen preferentemente las asambleas y se conocerá, por qué se ha extendido la opinión de que antes he hablado, y cuál es el fundamento único por el que se nos dice que no nos hemos separado más que por la simple palabra *federación*, y he aquí todavía otra cosa más importante, la apariencia con que se trata de satisfacer la voluntad de la nación y el espíritu público, que se confiesan decididos por el sistema federal.

### III

*Necesidad de entrar en el examen de la organización que se da al poder público en el proyecto de la mayoría, para conocer su verdadero sistema*

Mas si tal acusación, la de habernos separado por una sola palabra, es cierta, ¿por qué los que nos reprochan semejante niñería no nos dan un ejemplo de sesura adoptando nuestro proyecto sin la palabra? ¿Por qué goza de tanto favor el proyecto cerca de hombres cuya opinión contra el sistema federal es recibida y no ha cambiado sin duda? ¿Son también niños que se separan sólo por una palabra? Y nótese que si la comparación debiera versarse no más que sobre los puntos comparados, aparecería menos favorable a los Departamentos el voto particular, en el cual francamente se dan al congreso general facultades que no tiene, en esa parte del dictamen de la mayoría. ¿Por qué no lo aceptan pues?

Tales preguntas sin duda que harán creer a todo hombre de juicio, que hay algo más que *palabras* en nuestras diferencias, diferencias que cualquiera que lea y compare, hallará sin duda, y cuya explicación ha sido el objeto principal de este escrito.

La mayoría de la comisión ha dicho que una sola palabra nos separó definitivamente, y yo aseguro que nos separó la palabra en efecto, porque como dice la comisión muy bien "*el gobierno es tan inseparable de su forma, como lo es la cosa del nombre que representa*". Quitense aquellos artículos en que todas las constituciones convienen, quítense la conformidad en las formas exteriores con que la mayoría da a su proyecto la apariencia de federación y algunas cosas secundarias y que no afectan la naturaleza del sistema, y búsquese la realidad de las cosas.

Búsquese el juicio pronunciado sobre nuestros sucesos y la manera de verlos: búsquese los principios y las convicciones sobre las teorías de federación y centralismo, búsquese la manera de repartir el poder entre el centro y los Departamentos, el modo de asegurar la existencia del uno y de los otros, los elementos que se conceden a cada uno y los recursos con que se equilibra mutuamente su poder: búsquese en fin, el objeto de cada obra y sus miras para el porvenir, búsquese *las cosas y no las palabras*, y entonces se verá ya toda la diferencia que desgraciadamente nos separa, y entonces también se podrá fallar.

Voy, pues, entrando a las penosas indagaciones y a las difíciles teorías que para esto se necesitan, a explicar estas diferencias. Con ello cumpliré mi oferta de decir *cómo vi y cómo veo* el sistema de la mayoría, y me descargaré del deber de mostrar, por qué disintiendo, suscribí otro proyecto y me decidí por otro sistema; pero que el lector no olvide en todo lo que ha leído y en lo que

aun leerá, que como ya dije, no trato de convencer ni de enseñar; sino sólo de describir la serie de mis impresiones; que mi objeto no es persuadir que tengo razón, sino que he procurado tenerla para desempeñar la misión que se me confió; y que en fin, esta es una obra dictada por el deber y no aconsejada por la voluntad.

## IV

### *Extensión concedida al Poder Legislativo general en el dictamen de la mayoría*

Comencemos, pues, para hacer patentes nuestras diferencias, a analizar el verdadero sistema del proyecto.

Acabamos de ver ya, que nada era tan natural como pensar que se había encontrado un verdadero régimen federal, cuando después de enumerar lo que correspondía al congreso general, y sin haber hecho mención expresa más que de las facultades que él tenía bajo aquel régimen, se dejaban a los Departamentos las demás atribuciones.

¿Quedan, pues, éstos investidos del derecho de darse a sí mismos sus leyes? ¿Todas las materias de legislación que no estén comprendidas en las 33 partes del Art. 79 se reservan a las asambleas o juntas departamentales? Si la solución de estas dos cuestiones debiera ser afirmativa, el poder gubernativo, legislativo o soberano, estaría repartido y existiría amplio e indefinido en los Departamentos, lo que equivale a decir que serían soberanos, y que habría una verdadera Federación; y, como si fuera cierta esta idea, ella destruiría todo proyecto, y arruinaría la base fundamental del sistema; nos llevaría a concluir que no debíamos ya buscar donde se encontraba tan grosera contradicción, tan palpable absurdo.

Mas no es así. El proyecto proclama solemnemente la *unidad del poder legislativo*, y no lo divide ni lo considera repartido.

La constitución de Norteamérica dice: “Un congreso de los Estados Unidos compuesto de un senado y de una cámara de representantes será investido de todos los poderes legislativos, determinados por la presente constitución”: y la nuestra de 1824 decía: “*Se deposita el poder legislativo de la Federación en un congreso general*. Este se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores”: con lo que se ve que en ambas, al sentar la base fundamental del poder legislativo, la circunscribieron a los negocios de la *sola Federación* dejando para los demás el de los Estados. Mas en la constitución de que nos ocupamos se dice simplemente, *como se dice en todas las constituciones unitarias o centrales*, que *el poder legislativo*, el de la nación una e indivisible *reside en las cámaras*, y es de tanta importancia este artículo, que en realidad ya no se necesita otro, porque invistiendo él al cuerpo respectivo, del derecho de hacer leyes, ya se sabe lo que *es ley y la extensión de sus facultades queda ampliamente reconocida*.

Esto es tan cierto, que aquel artículo es el solo que se encuentra en muchas constituciones, como la Francesa, la Española y la Belga, porque él basta completamente para su objeto, y no deja duda alguna. En fin, entre nosotros

mismos, cuando en 23 de octubre de 1835 se abolió el sistema federal para sustituirle el centralismo, la 5a. de las bases del célebre decreto de ese día, no dijo más que estas palabras: “*El ejercicio del poder legislativo residirá en un congreso, etc*”.

Supuesta esta inteligencia, admitida universalmente, yo no encuentro de dónde poder deducir que los Departamentos darán leyes, ni que tendrán cada uno su respectivo poder legislativo.

Al contrario, concedido éste específica y terminantemente al congreso, creo que en virtud del mismo Art. 80, les está ya denegado a los Departamentos. Ni ¿en qué texto de la constitución pudiera nunca apoyarse un Departamento para dar una ley? ¿En qué razón podría fundar sus pretensiones para tomar algo de aquel poder que la constitución concede al cuerpo legislativo formado de las dos cámaras? En ninguna, por cierto.

La constitución de 836, estableció que las juntas departamentales podían dar disposiciones legislativas sobre determinados objetos y bajo ciertas restricciones, *más en el proyecto de que tratamos se dice sólo que les toca dar, interpretar, reformar y derogar sus estatutos*. Esta palabra es nueva en la nomenclatura de nuestra legislación constitucional, y no acierto qué sentido fijo e intergiversable deba tener. En el idioma significa, la regla que sirve para el gobierno de un cuerpo, y sea cual fuere el que la comisión le fije, no es ni puede ser sinónimo de ley, y creo que pensarlo así, fuera ultrajarla; porque ¿cómo si hubiera tenido nunca intención de dejar a los Departamentos el arreglo de su legislación, es decir, de las colecciones de sus leyes, hubiera tenido la ocurrencia de decir que no eran leyes sino estatutos? ¿Cómo hubiera dejado de reconocer que el cuerpo que las expedía era realmente legislador? ¿Y cómo dejar de reconocer que conceder a cada Departamento un cuerpo legislativo sería establecer la Federación?

Tan triste sutileza, tan miserable sofisma, no debe imputárseles ni aun por pensamiento, y a la verdad que sobre tal materia es bien franca su disposición en el art. 135, en el que expresamente quita a los Departamentos el derecho de dar leyes civiles, penales, de comercio y de minería, y que reviste al poder general del derecho de dar una constitución de procedimientos judiciales, arreglando en ella todos los principios fundamentales y dejando a los Departamentos sólo las disposiciones secundarias.

¿Para qué, pues, se dice que el congreso general ha de dar leyes uniformes sobre bancarrotas, cuando las ha de dar sobre todas las materias que abraza el código civil, el penal, el de comercio, o el de minería y el de procedimientos mismos, en todo lo que no sea secundario? ¿A qué se reduce con este solo artículo todo ese aparato de federación? ¿Sobre qué materia podrán dar leyes o estatutos los Departamentos, que no se les diga y con razón, que tienen relación con alguno de los cinco códigos?

Véase, pues, cuál es en realidad la extensión del poder legislativo general, y hasta qué punto se amplían sus facultades. Con todo esto, no queda ya duda de cuál es el poder excepcional y cuál es el indefinido, y qué constituye el carácter dominante del sistema que queremos analizar. El congreso general es en realidad incontestablemente el único legislador. Entretanto que se dan los códigos, al poder general toca ya sólo acordar la multitud de objetos que abrazan las leyes civiles, criminales, de comercio y de minería, él sólo puede acordar en ellas la multitud de reformas que exige imperiosamente el estado de nuestra sociedad: él sólo es dueño de proteger la libertad civil, el comercio, la industria, la agricultura y la minería; de cuidar de la mejora de las costumbres, de la dulcificación de las penas y del arreglo y organización de las prisiones; de tantos otros objetos, en fin; y cuando se llegue el caso de dar los códigos, lo que *mucho tardará por cierto*, entonces no le será ya permitido ni aun hacer en sus leyes aquellas diferencias que tanto exigen nuestras diversas localidades y que fueron respetadas aun en el mismo centralismo que se execra, porque la *constitución le habrá mandado* que mida con igual rasero a todas las poblaciones de la república. Entonces Zacatecas no podrá encontrar para su minería más protección que la que se dé para ella a Veracruz, y Veracruz para su comercio no tendrá más protección que la que se conceda a Zacatecas, dando por resultado que a ambos les sobrará lo que no necesitan, y les faltará lo que más urgentemente requiera su situación. Entonces el comerciante inculto y rudo de las *Californias* no podrá acreditar sus actos mercantiles ni arreglar sus derechos, sino con los métodos y requisitos exigidos en México al comerciante de Londres. Entonces se habrá dicho que los delitos y las faltas del salvaje apenas medio *catequizado de Sonora*, se castiguen lo mismo que las del hombre que en México ha llegado al último grado de la civilización. Entonces... mas no hay que seguir: está sancionado que las leyes civiles, penales, de comercio y de minería, no necesitan adaptarse a las exigencias del clima, del suelo; de la riqueza, en fin, del estado físico y moral de los pueblos; entonces se habrá sancionado la máxima funesta que Sismondi pone como la absurda divisa del centralismo: *los pueblos deben acomodarse a las leyes, y no las leyes a los pueblos*, y todo será desorden, confusión e infortunio. La constitución habrá escrito en el papel *unidad*, y la naturaleza mil veces más poderosa que ella, la borrará para escribir: *absurdo y contradicción*.

A mas: ¿qué códigos son aquellos que no necesitan sin cesar variaciones, mejoras y excepciones para ciertas circunstancias y lugares, y aun *meras dispensas* para los individuos? ¡Y todo esto lo ha de hacer un poder general! Por cierto que no comprendo cómo pueda ser tal cosa, y me asombro aun de que la comisión a pesar de su sistema haya puesto semejante artículo en tales términos, y dejo mis observaciones sobre materia tan importante, para observar que en este lugar, tal vez sin quererlo, ni pensar en ello, la comisión ha exagerado el centralismo hasta el absurdo, por huir de sus apariencias.

En efecto, la constitución misma de 836 y las opiniones más ardientes en favor del centralismo, suponen siempre que al centro sólo toca dar ciertas reglas

generales, que pueden ser modificadas y reglamentadas en sus pormenores por las localidades; mas como esto es declarar abiertamente que esas autoridades locales son subalternas y subordinadas, en el proyecto olvidándose sus autores de que iban a declarar generales las leyes civiles, penales, de comercio, minería y las fundamentales de los procedimientos, en vez de investir a los Departamentos con el derecho de arreglar al menos algunos pormenores, establecen que es facultad del presidente *dar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de las leyes*. He aquí una facultad de que los Departamentos se encuentran ya privados, pues el mismo artículo 80 les deniega todo lo expresamente concedido a un poder general; y con todo como indudablemente no se podría gobernar con tal sistema, y como es inconcebible una tal concentración, he dicho ya, que es absurdo e impracticable, y creo que bajo este aspecto se harán aclaraciones de las que resulte que las autoridades locales conservan al menos las facultades que les daba el art. 14 de la 6a. ley constitucional.

Así, pues, debemos conocer que a pesar de las apariencias que producen los artículos 79 y 80, el poder general legislativo que es el que determina, como muy exactamente lo dice la comisión, si una constitución es federal o central, está muy distante de verse reducido a los límites propios de un poder general; por lo contrario, su acción inmensa comprende todos los pormenores de la vida social y las relaciones civiles, penales, de comercio y minería, que en un sistema federal se dejarán siempre a las localidades. Por el contrario, el poder de éstas no es vago e indeterminado, sino para ser oscuro, reducido y difícil.

¿Cómo, pues, asegura la comisión que si bien se examinan los deberes y *restricciones* de los Departamentos, se verá que muchas de ellas están copiadas de la constitución de 824, y que si han impuesto *algunas otras restricciones fundadas sobre un principio de centralización en esa línea, no puede reconvenirseles más que de haber sujetado a los Departamentos a un régimen uniforme de elecciones y a exigir que sus funcionarios públicos tengan ciertas cualidades? Que lo juzgue ya el lector, y luego lo verá todavía más claro en el examen de otras materias.*

## V

### *Comparación de las facultades de los Departamentos en el centralismo con las que tendrán bajo el nuevo sistema*

En efecto, por el artículo ya citado de la 6a. ley constitucional, vimos que bajo el régimen que la comisión asegura que contenía una centralización administrativa insoportable, las autoridades departamentales tenían el derecho de promover cuanto conviniera a la prosperidad y bienestar de los pueblos; el de iniciar leyes en materia de impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales; el de acordar medidas en favor de la agricultura, industria y comercio; el de abrir escuelas; disponer la apertura y mejora de sus caminos interiores; la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia; la formación de las ordenanzas municipales, y el arreglo de su policía interior.

Conveníamos con la mayoría, en que si bien estas facultades eran amplias en el régimen administrativo de una nación unitaria o central, en la república habían sido insuficientes del todo para proveer a nuestras necesidades interiores, y que esa época había venido a ser por esto odiosa y de infando recuerdo para México.

Hasta aquí nosotros íbamos de acuerdo con los mismos centralistas que habían declarado tan urgente el mal, que aceleraron la época de las reformas, y hablamos visto que para ellas se había propuesto por el Congreso conservar todas las antiguas facultades, extender a todas materias, el derecho de iniciar las leyes, concedido a las juntas departamentales, facultarlas no sólo para conservar y mejorar los establecimientos públicos de instrucción y beneficencia, sino para crear otros nuevos con sujeción a sólo bases generales, que debiera establecer el Congreso general; autorizarlas para la construcción y mejora de sus cárceles y presidios, para designar la fuerza de policía que debiera haber en el Departamento, con sujeción al máximo establecido por el Congreso general, y aun para imponer contribuciones moderadas con que sostener sus gastos. Pero recordamos que un diputado, justamente respetado por su patriotismo puro y desinteresado, que el señor D. Pedro Ramírez, también miembro de la comisión, disintió de aquella opinión, y sosteniendo con valor y sin esperanzas la causa de la república, mostró que era necesario ampliar las facultades de los Departamentos hasta que se realizara una federación sin nombre. Recordamos el aplauso con que la nación lo recibió. Leímos los dictámenes en que las juntas departamentales, hijas de aquel sistema, reclamaban las reformas en el mismo sentido, llegando una (la de México) a sostener que las reformas propuestas, en nada mejoraban la situación de los Departamentos; y la otra (la de Zacatecas) a pedir una verdadera federación. En fin, tuvimos presente que la revolución había tenido por motivo, no sólo los males que causaba la constitución central, sino la mala disposición que yo no sé si con razón o sin ella, se imputó al Congreso para hacerle las reformas convenientes.

Esto supuesto, confieso que ni por la imaginación me vino la idea de que nosotros debiéramos defender la obra destruida; ni mucho menos aún, arrebatar a los Departamentos las esperanzas, aunque pocas, que concibieran de alcanzar ventajas. Mas con todo, yo creo que tal ha sucedido en el Proyecto que aparece firmado por la mayoría, y reservándome para explicar esta idea más adelante, en cuanto a ciertos puntos de vital importancia, limitándome ahora al de la extensión del Poder Legislativo concedido a los Departamentos, observo que por la nueva constitución no pueden ya crear ni mejorar sus establecimientos de instrucción pública, pues se concede esta facultad al Congreso general, y se sienta por principio que las de éste son exclusivas; que no pueden ya organizar sus cárceles y presidios, pues toca esto a la legislación penal incontestablemente, y que el mismo derecho, aunque vago, de acordar medidas de fomento para la protección de la agricultura, comercio e industria, se les reduce a nada, quitándoles el conocimiento de todo lo relativo a la legislación mercantil y de minería.

Es verdad que se les concedió lo que se llama derecho de iniciativa aunque casi en los mismos términos en que lo proponían las reformas y que se les aumentó el derecho de arreglar los trámites secundarios de los juicios, y la organización de sus tribunales, aunque estableciendo ya el principio de que todos los empleos de la judicatura son vitalicios, y dando antes al presidente el derecho no sólo de que cuide la administración de justicia, sino aun también el de que pida informes justificativos sobre la sustanciación de los juicios, para cuidar de que no haya lapso en los términos legales.

¿Es esto lo que la nación necesitaba? ¿Para esto no más se destruyó la constitución de 836?

## VI

### *Extensión de facultades concedidas al Poder Legislativo de los Departamentos en el Voto particular*

Contrayéndome por ahora a la última pregunta que tan natural es hacer si se busca alguna consecuencia en las agitaciones de nuestra sociedad, y en la conducta de los hombres que la dirigen, confieso que no puedo responder que sí.

Las facultades que se conceden a los Departamentos, y las reformas que se hacen a los demás poderes en el Proyecto de que me ocupo, lejos de ser incompatibles con los fundamentales de la Constitución de 836, con la que se substituyó a la constitución federal, están en todo lo sustancial de rigurosa conformidad con ellas, y si tal debiera ser el resultado de la reunión de este Congreso, fuera inútil y pernicioso que hubiera sido constituyente y no reformante, y sin duda que la nación entonces no hubiera debido romper un pacto que sólo necesitaba reformar. La ruina de las constituciones es sin duda uno de los más graves males de la sociedad, y sobre esto encontrándome perfectamente de acuerdo con los señores de la mayoría, tendré el gusto de citar sus palabras.

“La nación, dicen, habría sido feliz y dichosa, si hubieran sido federalistas las que formaron la Constitución de 1836; porque siendo dos seres muy diversos, el mismo hombre cuando pide y cuando resuelve, los federalistas aleccionados por la experiencia, habrían expurgado el sistema de sus vicios, y no se habrían arrojado al extremo opuesto, como los otros se arrojaron sin calcular los desastrosos efectos que siempre acompañan a una mutación tan violenta”.

Siento sólo que éste sea un terrible argumento para su obra, porque si yo fuese centralista les diría: “Vosotros habéis condenado a los que destruyen las instituciones fundamentales de su patria, cuando sólo se necesita expurgar el principio de sus vicios. Pero este cargo no es para nosotros que destruimos el sistema federal, que vosotros mismos condenáis con tan amarga severidad, sino contra los que destruyeron una constitución, cuya excelencia de principios habéis reconocido; y vuestra conducta es tanto peor, cuando que vosotros para eso habéis entregado a la nación a un peligroso interregno, mientras que nosotros no interrumpimos para ello el curso del sistema representativo”.

Por todas estas razones he creído siempre que la revolución que últimamente cambiara los destinos de la República, rompiendo las leyes fundamentales que la regían, aparecería ante el mundo, sin objeto y sin título, si no mejorara la situación de la República, dándole leyes más francas y más en armonía con sus intereses, que las que permitían los principios de las que abolió.

Registrad todos los actos solemnes en que la revolución consignó sus motivos y principios y ved cómo fue juzgada en ella esa carta de 836. El cuadro que entonces se trazó fue un cuadro de dolor y de oprobio. La República, pobre,

débil y miserable: sus hijos sujetos al más abyecto abatimiento, la administración de justicia reducida a nulidad por la miseria de sus ministros: las costas, las fortalezas y las fronteras desguarnecidas: el ejército en la miseria y precisado a vivir sobre el pueblo: la hacienda en bancarrota: los Departamentos fronterizos entregados sin piedad a la hacha del salvaje y envueltos los demás en la miseria y en la nulidad. Yucatán separado: Tejas perdido: el pabellón nacional por primera vez humillado ante el extranjero... esta era la historia de seis años... este el fruto de las instituciones que se dijo: "ahogaron la voz del pueblo, enervaron sus fuerzas, entorpecieron la marcha de los negocios y condenaron a los hijos de la patria al último envilecimiento"... Y nosotros, llamados por la esperanza nacional para sacarlos de ese envilecimiento... nosotros, designados para volver la vida y la acción a la República, cuya miseria y abatimiento tocara en agonía; nosotros, a quienes toda traba se quitó, y que subiéramos sobre las ruinas de otra constitución y otro congreso, ¿qué habremos hecho de más? ¿Con qué dones habremos pagado su confianza a nuestros Departamentos? ¡Ah!... ¡Con el derecho de reglamentar los principios secundarios de los juicios!... No, nunca creí que la falta de facultad para arreglar los procedimientos secundarios de los juicios hubiera sido la que faltaba a los Departamentos; nunca creí que ella fuera la que los había tenido reducidos a aquella vida de miseria y de consunción que tocaba ya en la agonía, y que extinguiendo todo espíritu público presenta hoy mismo como incapaz de acción y de movimiento a un pueblo que puede presentar en la historia de nuestros días grandes ejemplos de valor y sublimes modelos de heroísmo. Ni jamás pensé que fuera por el derecho de reglamentar los principios secundarios de los juicios por el que la nación toda se alzara un año hace y por el que tanta sangre se vertiera antes...

No. Confieso que no quiero seguir, y sólo siento el latido de mi corazón que me dice que yo nunca votaré ese pacto.

Con razón o sin ella, yo he creído que las necesidades de nuestra sociedad y el blanco de las esperanzas públicas en la actual época, fueron perfectamente definidas cuando en uno de los documentos más importantes de la revolución se dijo: Los pueblos, Sr. Excmo., no quieren ya "ser el juguete de la avaricia, ni otros intereses privados más innobles si es posible: quieren un gobierno que los dirija por la senda del progreso; quieren una constitución basada sobre los intereses comunales; una libertad que no degenera en licencia; una omnimoda facultad para ejercitarse sin trabas ni embarazo en todos los ramos que hacen hoy día el vigor y la fuerza de las naciones opulentas, para fomentar su comercio, acimatar la industria, y alentar su agricultura y decadente minería; quieren para esto que el capitalista, el hombre industrioso y el padre de familia, sea cual fuere el lugar de su procedencia, y origen de su nacimiento, vengan a poblar nuestros terrenos incultos por falta de brazos, y pobres por falta de caudales..."

"No quieren una constitución hecha determinadamente contra una persona; no quieren que una camarilla oscura y ridícula salga rigiendo sus destinos;

no quieren la elevación de ninguna clase con preferencia de la comunidad, ni el monopolio de los destinos en alguna de ella: quieren la sincera reconciliación de los partidos, el formal arreglo de la hacienda nacional, la cesación del agio, la supresión de las aduanas interiores, el castigo del peculado infame; en suma, la cesación de los males de la sociedad vieja que heredamos de los españoles, y el establecimiento y realización de los bienes con que prosperan todas las sociedades modernas”.

Pero creo igualmente que cuando esta obra ha de comprender a una nación de *territorio inmenso* y *poco poblado*, con pueblos de clima, recursos, hábitos, necesidades y aun recuerdos diversos, y cuando su influencia debe extenderse desde Veracruz hasta las Californias, haciendo hasta las Californias, haciendo igualmente al habitante inculto de Nuevo México, como al hombre civilizado de la capital, he creído, digo, que para que tal empresa se realizase, era necesario soltar los grillos que sujetan esos pueblos diversos, proclamar su libertad sin temor ni desconfianza, darles a cada uno poder amplio, verdadero y efectivo, sin restricciones serviles, sin apariencias miserables, y por esto suscribí un dictamen que anunciaba con *franqueza* y con *lealtad* su sistema, y cuyos autores, ante los amigos como ante los enemigos, dirán sin embarazo ni rodeos lo que son y lo que quieren.

Después descenderé a contestar las objeciones que se hacen a la federación; y ahora que sólo trato de presentar los puntos culminantes de nuestras diferencias, después de haber visto las facultades legislativas que se conceden a los Departamentos en el dictamen de la mayoría, haré notar que *nosotros no sólo* hemos proclamado la federación y la libertad de independencia de los Estados en cuanto a su administración y régimen interior, sino que por esta administración y régimen interior, entiendo, como entiende Tocqueville y como entendieron los autores del *Federalista* todos los objetos de la vida social que no están encomendados al gobierno general, encargado de muy pocos y bien definidos asuntos. La extensión de las facultades del gobierno general creo que está *bien definida en el artículo 35 del voto*. Lo explicaré brevemente.

Vimos ya antes que el principal objeto y la más interesante ventaja del sistema federal, consiste en formar de muchos un solo pueblo, y en aparecer como una sola nación en el catálogo de las demás, y que *para esto era necesario* encomendar al poder general el cuidado de las relaciones exteriores. Para llenar, pues, este objeto la parte primera de aquel artículo, da al congreso general todos los derechos necesarios.

A más, aunque organizados con verdadera libertad e independencia, los Estados tienen un pacto sagrado e inviolable que afianza sus derechos que asegura su libertad, y que regula sus relaciones; y la conservación de este pacto toca al poder general, competentemente investido para ello en la parte segunda.

Estos dos objetos son sus principales atribuciones y sus importantes deberes; y como para llenarlos necesita medios de acción, se le dan en las partes ter-

cera y cuarta, los muy necesarios de hacienda y ejército: lo mismo se hace en la parte quinta, autorizándolo para crear oficinas, empleos, y lo más que necesitan para desempeñar sus obligaciones.

Hasta aquí la acción del poder general es absoluta y completa:

En cuanto a aquellos dos objetos, las relaciones exteriores y la conservación de la unidad, manda y ejecuta: tiene el poder legislativo y todos los medios administrativos.

Pero como a más hay necesidad que necesitan ser satisfechas de un modo uniforme y en las que la variación sería peligrosa e inútil, se autoriza en la parte 6a. al Congreso general para dar leyes sobre muy pocos puntos: los negocios eclesiásticos, el sistema de pesos, medidas y monedas y el derecho de amoneda-ción, las reglas de naturalización, la adquisición de bienes raíces por los extranjeros, la colonización, el arreglo del comercio extranjero y nacional, el establecimiento de postas y correos y la facultad de castigar los delitos dirigidos contra la Independencia y forma de gobierno, y de conceder en ellos amnistías e indultos, necesitan ser arreglados en general por el poder que cuida de las relaciones exteriores y de la defensa de la Independencia y forma de gobierno; y dándoselos al poder general no se hace más que ser consecuente, y la esfera de éste no por eso crece a expensas de la plenitud de los derechos de los Estados. La propiedad literaria, la libertad de imprenta y los privilegios que se conceden a los descubridores y perfeccionadores de un arte u oficio, deben también ser generales para que sean efectivas.

Pero entre éstas y las anteriores facultades, hay una esencial e importantísima diferencia, pues en aquellas el poder general mandaba sólo y ejecutaba por sí con sus agentes y tribunales, y aquí sólo manda, sólo prescribe las reglas generales; y su desarrollo y ejecución queda a los Estados.

Finalmente, guiados de que la federación no es un pacto de escisión ni de enemistad, sino un vínculo de amor y fraternidad, hemos pensado que el poder general debía ser un poder protector y que no debiera dejársele sin parte en la obra de hacer progresar a la sociedad. El mundo en la época en que vivimos ha unido más que nunca su progreso intelectual y social con sus adelantos materiales; y si nosotros un día, bajo los auspicios de la paz, pudiéramos entregarnos pacíficamente a la obra de la civilización, desarrollando nuestros infinitos recursos de riqueza, entonces nuestros gobiernos dejando de ser tan miserables y tan inútiles como han sido tantas veces, se señalarían en esa carrera y fundarían monumentos de eterna gloria, creando esos establecimientos de instrucción y beneficencia, y esas obras de utilidad que tanto necesitamos.

Por ahora, el inmenso presupuesto que agobia al poder general, no permite esperar de él su realización, y por eso es amplia e ilimitada la facultad de los Estados para ocuparse de ellos; pero si un día la economía permitiese el de-

sahago, ¿por qué el poder general no podría ir en nombre de los Estados confederados a levantar esos establecimientos y a realizar esas obras en aquel en que aun no pudiera hacerlo por sí? ¿Por qué los guanajuatenses, zacatecanos, jaliscienses y poblanos no concurrirán con sus rentas a espacir la ilustración y la vida entre sus hermanos los de Chihuahua o Coahuila, que pertenecen con ellos a una misma familia? Con este objeto, en fin, se puso la séptima y última parte del artículo 35; pero de tal modo que el poder general no vaya ni aun a intervenir en los establecimientos particulares de los Estados.

He aquí reducida la esfera del poder general. Todos los demás pormenores de la vida social; legislación civil, penal, de comercio y de minería, organización de los tribunales, arreglos de policía; todo esto y cuanto más no está comprendido en las facultades del congreso general, todo lo tienen, y la constitución general sólo será un poder protector que evite los abusos, garantizando la unión nacional, los derechos del pueblo, las formas republicanas y los preciosos derechos del hombre. Pero nunca contendrá el progreso.

Tal es al menos el dulce porvenir de libertad y orden que aguardo para mi patria y cuyas garantías creo ver en el pacto que propone la minoría. Más adelante probaré cómo esto es *conveniente y realizable*. Por ahora sólo quiero mostrar la esencial diferencia de los dos sistemas, y para ello los continuaremos comparando bajo más de un importantísimo aspecto.

## VII

### *Falta de equilibrio entre el poder general legislativo y el particular de los Departamentos. Omnipotencia del primero, y nulidad del último*

En efecto, hemos visto que Tocqueville, hablando de la organización de los Estados Unidos observa que una vez erigidos dos poderes, el uno enfrente del otro y destinados ambos a satisfacer las necesidades de un mismo pueblo, debían ocasionarse choques frecuentes e invasiones repetidas, y nos muestra que para precaverlas y evitar que se rompiera el equilibrio entre el poder federal y el de los Estados, se inventaron dos recursos: el primero consiste en señalar en la constitución de una manera fija y segura los únicos casos en que el poder general puede intervenir en los negocios de los Estados, y el otro en establecer un tribunal supremo que juzgue de sus competencias. La necesidad de ambos medios es incontestable, y la experiencia lo demostró completamente entre nosotros durante el reinado de la constitución de 1824. La comisión lo reconoce también, y asegura “que hubo un tiempo en que alguno pudo aterrorizar a nuestras ciudades con sus palabras, como el Judío que aterrorizó a Jerusalem con las suyas, si les hubiera voceado día y noche aquella sentencia fatídica de Jefferson: “La tiranía de los legisladores es actualmente y será todavía por espacio de muchos años, el peligro más tremendo; y la del poder ejecutivo vendrá luego, aunque en un período más remoto”. Ignoro para qué acusa de ello a la federación; pero aguardaba sí que se ocupara de precaver la realización de la *fatídica profecía*, y que pusiera un coto al poder legislativo para que no fuese una vana palabra la independencia que les garantiza en el artículo 79, par. 33, para su régimen interior, ya que tanto redujo la esfera de éste.

Más nada de esto hay, y por el contrario, el poder del congreso general es omnipotente respecto de la administración interior de los Departamentos. Las condiciones de la inferioridad y sujeción de éstos no podían estar mejor afianzadas, pues que sus actos desde que apenas están en proyecto se hallan ya sometidas al centro por la facultad terrible que se concede a la cámara de senadores, para impedir la publicación de todos los estatutos a que el gobernador quisiere hacer observaciones. Las mismas juntas departamentales en el centralismo no conocieron tal sujeción.

Viene después la facultad del congreso para reprobado los estatutos ya publicados, y en toda la constitución no se ve ni un solo remedio que contenga la tiranía de los legisladores, ni un solo recurso a que puedan apelar los Departamentos oprimidos. En el centralismo al menos, sus quejas podían ser oídas y resueltas por el conservador.

Ver aquí una cosa bien calculada, un verdadero sistema. No sólo se da a un poder facultades inmensas y al otro apariencias irrisorias: no sólo es claro y

amplio el poder de aquel, y oscuro y mezquino el de éste; sino que se constituye al primero juez y árbitro de las diferencias en que en parte interesada: ¿qué tendrá pues, el otro? Lo que su tutor quiera, responderá el menos avisado, y a esto sin duda no se contestará con decir que la facultad que tiene el senado para impedir y el congreso para derogar, se extiende sólo a los actos de las asambleas Departamentales que se opongan a la constitución y a las leyes generales, y a la constitución particular del Departamento. Esto no satisface: lo primero, porque no hay un recurso ni un remoto, para hacer efectivo este principio, y lo que queda en el papel aislado y sin combinación de nada vale; y lo segundo, porque siempre que el congreso quiera, puede hacerlo legalmente con sólo dar una ley. Supuestas sus amplias facultades, supuesto su carácter de legislador único ¿qué materia no podrá prevenir? Y aun cuando no pudiera ¿quién califica la extensión de sus facultades? El mismo.

Una vez admitido el centralismo en el poder legislativo, si se quiere dejar a las localidades algunos derechos legítimos y seguros, es necesario enumerarlos y fijarlos con precisión: tal hicieron los legisladores de 836; tal era el espíritu de los de 838, y tal debe ser el de todo el que quiera fundar sobre igual base. Olvidó la comisión y con eso quedaron en su proyecto expuestos los Departamentos aun a perder aquellas atribuciones indispensables que el centralismo les asegurara.

## VIII

### *Recursos que se dejan a los Departamentos para cubrir sus atenciones*

Acabo de decir que la nulidad de los Departamentos aparece calculada y forma un verdadero sistema, y aunque esto resalta ya en lo antes expuesto, todavía hay otra observación importantísima que así lo confirma. Hemos visto ya cómo se repartió el poder legislativo entre el centro y los Departamentos, y la manera con que se equilibró su poder; y ahora debemos ver qué recursos se han dado a cada uno, para llenar sus atribuciones y sus deberes. Este punto es de la mayor gravedad. Un gobierno sin erario será siempre un vano simulacro de poder, y si hay algo averiguado en la ciencia política, es que el poder reside en el que decreta los recursos y distribuye sus productos.

La historia del mundo nos enseña que el poder absoluto nunca se ha realizado, sino cuando se reunían en una mano los derechos de decretar las empresas y los gastos. Los débiles rayos de libertad que se vislumbran en las imperfectas instituciones de la edad media y de los siglos en que fue la cuna de las instituciones liberales consisten en el derecho del pueblo para conceder o negar los subsidios. Si en las constituciones modernas hay algún principio indisputado, es el de que es esencial al sistema representativo el que las contribuciones se decreten por las asambleas populares; y en las naciones europeas regidas por un sistema constitucional, esta es la gran clave que sujeta al monarca.

Lo mismo debe decirse al tratar de la repartición de los recursos entre el centro y las localidades: se puede asegurar que nada fue tal fatal al pueblo en el centralismo, y que nada concurrió más a hacerlo odioso, que el funesto sistema que condenó a los Departamentos a la miseria, y que arruinó su administración y los condenó a carecer de todas las ventajas que la sociedad proporciona al hombre, mientras que pesaban sobre ellos las más duras contribuciones, destinadas a los gastos de una corte ávida y entonces ya casi extranjera.

Veamos, pues, cuál es bajo este aspecto la organización del poder en el sistema de que nos ocupamos, sintiendo desde luego que en tan importante y grave materia, la comisión, después de asegurar que en ella es *necesario decir mucho o no decir nada*, haya preferido esto último. Mas a pesar de que aparecen con alguna confusión los artículos del título respectivo, sujetándolos al análisis se ve lo siguiente respecto de los Departamentos.

Una ley general, es decir un acto del congreso general variable a su voluntad, dividirá las rentas en generales y particulares. Quedan pues, los Departamentos sin más garantía de tener rentas que la voluntad del poder central, y ninguna les será dado tener sin peligro de que les sea arrebatada.

En cuanto a las contribuciones ya clasificadas de particulares queda al mismo Congreso la facultad de dar las bases y principios generales y de fijar su

máximum. Queda, pues, el poder del centro con facultad para dar sobre rentas cuantas disposiciones quiera calificar de bases y principios generales, y así queda enteramente a su antojo el restringir hasta donde quiera, y aun el anular completamente, el derecho que parece se dejaba a cada Departamento para imponer sus contribuciones con arreglo a sus circunstancias locales.

Pero a más dándole la atribución de señalar el máximum al mismo poder del centro, es irrisoria y del todo nula la facultad que se aparenta dar a los Departamentos para organizar su administración y queda también frustrada del todo la esperanza de que éstos realizaran aquellos establecimientos y obras de ilustración, beneficencia y utilidad que tanto necesitamos y que nunca podrá plantear el poder general, agobiado de un presupuesto inmenso y entregado al desorden espantoso que es consiguiente. Bien pueden los Departamentos organizar su administración interior del modo que quieran, crear y dotar sus empleos políticos, organizar y dotar sus tribunales, crear sus establecimientos de instrucción y beneficencia y sus obras públicas, si esto último les fuera permitido: todo esto no será más que un juego, un verdadero proyecto, porque no está en sus manos el llevarlo a efecto. El poder central es el que tiene derecho de resolver, puesto que él debe fijar el máximum en vista del presupuesto, y nada que no le agrade se realizará, porque él es el que fija los gastos de sus pupilos.

Y ¿tendrán éstos siquiera la seguridad de emplear en sus propias atenciones aquello que se les deje? Bajo el centralismo y en las reformas que la revolución última calificó de *insultantes a la nación*, se encontraba este artículo: “158.—Cualquiera que sea el sistema de hacienda que se adopte, se cubrirán de *preferencia* los gastos del presupuesto común y ordinario de cada Departamento con los productos de las rentas ordinarias del mismo”: y parece que este espíritu tuvo la comisión cuando al tratar de las célebres obligaciones que impone a los Departamentos, enumera en tercer lugar la de “contribuir para el pago de los gastos y deudas de la nación con la cuota que les corresponda, en proporción a sus rentas, dejando cubiertos los gastos que demande su organización interior”.

Destinada esta parte del proyecto a las apariencias federales, al leer lo copiado, cualquiera creería que el erario general se componía de la cuota que cada Departamento diera en proporción a sus rentas especiales y cubriendo antes sus particulares atenciones: esto mismo dice; pero que se lea el título de Hacienda, y allí se verá no sólo que el Departamento concurre con una cuota proporcional a sus rentas, sino también con todas las contribuciones que quiera imponerle el centro directamente; de modo que el restablecimiento de la cuota o contingente sobre las rentas particulares no es una garantía para los Departamentos, sino un recurso para que el poder del centro pueda cuando quiera, quitarles esas mismas rentas.

Doloroso es decirlo, mas ello es incuestionable, porque desde que se autoriza al centro para poner un contingente o tomar una parte de lo que se decía

*destinado exclusivamente para los gastos de la administración interior, ya dejan de ser exclusivos para ella esos fondos; vienen en realidad a ser comunes, y el que toque de ellos, más a uno que a otro, dependerá de las reglas dadas para esa distribución; y ¿dónde están esas reglas? No las hay.*

El poder general establecerá el contingente: el contingente importará el déficit de las contribuciones generales: este déficit es espantoso, es un abismo sin fondo que nunca podrá llenarse con todas las contribuciones posibles, y de consiguiente el contingente absorberá todas las rentas. ¿Quiere el Departamento arrebatarse algo para sus miserables empleados, para sus establecimientos en ruinas? Pues que lo pida de rodillas, como todos lo hacen ocho años hace, porque no debe formarse ilusiones con su pretendido derecho. Para señalar el máximo, fijar el contingente y mandar su pago, ahí está el congreso general. Para hacerlo efectivo, ahí está el presidente, ya antes investido, no sólo del derecho de cumplir las leyes, sino también del de “nombrar interventores en las oficinas principales de hacienda de los Departamentos”. ¡Qué contraste! en las reformas se aseguraba al gobernador el carácter de intendente de hacienda de las rentas generales.

Pero es inútil seguir tratando de la suerte de los Departamentos, ni marcar nuestras diferencias sobre los puntos tratados en éste y el interior parágrafo. Baste recordar que en el voto las legislaturas todas reunidas tienen derecho de salvar a la constitución de los atentados del congreso general, que en materia de hacienda para decretar sus presupuestos, de nadie dependen, que es incontestable su facultad para imponer contribuciones, y perfectamente seguro su derecho para aprovecharlas, sin peligro de que les sean arrebatadas. Los motivos y la combinación se verán después; pero ahora repito, que es inútil seguir tratando de las facultades que quedan a los Departamentos en el dictamen de la mayoría. Estos no tienen nada, y confieso que al llegar a este punto he sentido que la pluma se me caía de las manos, porque ¿quién preguntará, ya, si es una palabra la que nos ha dividido. . .? ¿Quién no presente los días que se aguardan a los Departamentos, si el congreso sanciona el *sistema* del proyecto?

## IX

### *Consecuencia de los párrafos anteriores sobre la organización de los Departamentos*

En efecto, lo expuesto basta, y yo no quiero pasar de las consideraciones generales. Pero que el lector recorra una a una las páginas del proyecto, y que mire si jamás se inventó un poder con más vanas apariencias y con mayor nulidad que el que se da a nuestros Departamentos.

Ya antes se dijo: *Su poder sólo es vago e indefinido para que sea miserable y reducido*; y ahora creo que el lector habrá visto ya que en ella no teniendo los Departamentos ningún derecho fijo y seguro, están siempre a discreción del congreso general. En consecuencia, resulta que la división del poder en local y general no existe en la constitución, y que queda abandonada a las leyes secundarias: sobre un punto tan importante la constitución nada dirá, y donde los pueblos buscaran la norma de sus derechos, no hallarán más que un código de confusión, un germen de anarquía, y la organización interior de la república será una materia de eterna contienda en todos los congresos constitucionales venideros.

Las disputas serán perpetuas, y se decidirán según el espíritu que domine: un congreso federalista todo se los dará a los Departamentos: un centralista nada les dejará, y la organización y las leyes interiores de cada uno de ellos, cambiarán sin cesar también. ¡Auspicios bien tristes para la consolidación de las instituciones y la seguridad de la paz!