

LA
ASAMBLEA CONSTITUYENTE

TESIS PRESENTADA Á LA FACULTAD DE DERECHO Y
CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD MAYOR DE LA REPÚBLICA

POR

DIEGO CAPELLA Y PONS
PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR EN JURISPRUDENCIA



MONTEVIDEO

TIPOGRAFÍA NACIONAL, CALLE JUNCAL NÚMERO 227

1887

CLAUSTRO UNIVERSITARIO

RECTOR DE LA UNIVERSIDAD

DR. D. ALFREDO VAZQUEZ ACEVEDO

DECANO DE LA FACULTAD DE DERECHO

DR. D. MARCELINO YZCUA BARBAT

CATEDRÁTICOS

Derecho Civil.....	Dr. D. Agustin Cardoso.
Derecho Comercial.....	" Eduardo Vargas.
Procedimientos Judiciales.....	" M. Izcua Barbat.
Economia Política.....	" Carlos M. de Pena.
Práctica Forense.....	" Alfredo V. Acevedo.
Derecho Romano.....	" Luis Piñeiro del Campo.
Derecho Constitucional.....	
Derecho Penal.....	" Martin C. Martinez.
Derecho Administrativo.....	" Carlos M. de Pena.
Derecho Internacional Privado...	" M. Izcua Barbat.
Derecho Internacional Público...	" Federico Acosta y Lara.
Derecho Natural.....	" "
Medicina Legal.....	" Elias Regules.

SECRETARIO

Doctor Don Enrique Azarola

Á DOÑA CATALINA PONS DE CAPELLA

Y

A DON FRANCISCO CAPELLA

En testimonio del cariño que les profesa su hijo

~~~~~  
PADRINO DE TESIS

*Doctor Don LAUDELINO VAZQUEZ*

.....  
PADRINO DE GRADO

**DOCTOR DON ALFREDO VAZQUEZ ACEVEDO**

SEÑOR RECTOR:

SEÑORES CATEDRÁTICOS:

Antes de empezar el estudio de lo que debe contener la parte principal de esta tesis, creo conveniente enunciar algunas ideas generales, sobre la organización social y política de los pueblos; sobre lo que significa la palabra Constitución y sobre la teoría vertida por algunos autores, referente á la irreformabilidad de las Leyes fundamentales; —porque estos puntos se enlazan de una manera tal, que se puede afirmar que entre ellos existe la relación de causa á efecto.

Segun sea la educación social de un pueblo, así será su educación política; y ya un solo hombre, con un poder superior al de sus semejantes, impondrá un sistema de gobierno, ó ya la nación demandará una Asamblea para formar y para reformar su Constitución.

Empezaré por el estudio de la organización social, en sus relaciones con la organización política.

## I

En las sociedades primitivas, compuestas de pequeños grupos de individuos que vagaban errantes, por una región relativamente inmensa del planeta, sin otras aspiraciones que las de encontrar los alimentos

necesarios para la vida; en esas sociedades, donde aún la homogeneidad era tan completa, que la fuerza no había aparecido sinó en la lucha con los animales feroces, es donde tenemos que buscar el origen de la organización social y de la organización política de los pueblos. En efecto, aún en esas agrupaciones tan simples, podemos descubrir ya la primera manifestación del principio de autoridad; no es todavía la del jefe, la del profeta, la del guerrero mas fuerte y valeroso, sinó que es, como dice Spencer, «la autoridad que ejerce el grupo sobre sus miembros y obliga á cada uno por medio de la opinión pública á tomar parte en la defensa general.» (1)

Pero la diferenciación se produce de una manera rápida: los hombres no pueden vivir mucho tiempo en pequeños grupos, sin tener otra autoridad, que la muy vaga, de todos sobre cada uno; es preciso que haya cierta uniformidad de acción, cierta disciplina, porque muy pronto unas tribus tendrán necesidad de luchar con sus vecinas, y careciendo de jefe, las mas pequeñas perecerían inevitablemente. «Una reunión de familias que reconocieran aunque de una manera imperfecta, la autoridad de una sola persona, debiera necesariamente llevar ventaja sobre las familias que no reconocían el poder de ningún jefe, que vagaban por uno y otro lado, y que vivían en perpétua lucha. Los cíclopes de Homero serían impotentes contra el mas débil ejército.» (2.) Muy pronto, pues, la mayo-

(1) Spencer—Principio de Sociología—Tomo III.

(2) Bagehot—Origen de las Naciones—pág. 30.

parte de las tribus debieron tener jefes que las gobernarán y dirigieran. Y ¿cómo se explica el nacimiento de esa diferenciación? ¿Será por medio de la famosa teoría del contrato social de J. J. Rousseau? ¿Será por medio de la respetable opinión de Sir Henry Maine? ¿Será por medio de la teoría del instinto de sociabilidad, unido al de gobierno? ¿Lo explicará mejor la teoría de la acción combinada de los poderes religiosos y militares?—No es este el momento aparente, para examinar estas importantes cuestiones; solo diré que una de las teorías más aceptadas, es la que explica ese cambio por la fuerza coercitiva de los poderes religiosos y militares y demuestra que en las tribus primitivas, debió imponerse el guerrero que siendo á la vez mas fuerte, hábil, valiente y prestigioso, fuera también profeta ó sacerdote.

En esta segunda etapa de la evolución, ya podemos distinguir de una manera clara, dos organizaciones diferentes: la una social, que se refiere al género de vida de la tribu, á sus creencias, inclinaciones etc.; la otra política, que no es mas que «la parte de organización social que desempeña conscientemente las funciones de dirección y contención para fines de órden público.» (1.)

Estudio interesante sería, el del desarrollo social y político de los pueblos; pero ese estudio, además de ser muy complicado, no es necesario para el fin que me propongo en estos apuntes; bástame saber que

(1) Spencer—Obra citada.

muy pronto ha nacido esa diferenciación, ese cambio orgánico, de sociedad simple, sin gobierno, á la mas adelantada, en la que un gefe impone un sistema político.

Dicho ésto, fijémosnos en las sociedades que se encuentran en un grado mayor de progreso. En todas ellas hallaremos un sistema social y otro político, mucho mas perfeccionados que los que ya lijeramente hemos enunciado. El sistema social, comprende las costumbres, las tendencias, el género de vida, la instrucción, la educación, las creencias, los sentimientos, etc., que caracterizan á un pueblo. El sistema político comprende, la forma de gobierno, su duración, distribución, modo de elejir los mandatarios, la suma de derechos que tiene el pueblo en sus relaciones con el gobierno etc.

Ambos sistemas se encuentran tan ligados entre sí, que cuando se quiere establecer una forma de gobierno, que no esté en armonía con el sistema social del pueblo, es completamente necesario reformar este sistema: porque sinó «el gobierno que se establezca,» como dice Gonzalez «tendrá el nombre que se quiera; pero no será en realidad sinó lo que el sistema social le permita ser.» (1.)

Y, esto es muy natural, porque ¿cuál es la base del sistema político? ¿adonde irá el gobierno á buscar los elementos que deben formarlos? en el pueblo; y ¿cómo es posible entonces, que el sistema político, no esté

(1) Florentino Gonzalez—Lecciones de Derecho Constitucional.

en armonía con el pueblo y no sea la expresión de las tendencias generales?

¿Cómo es posible, que una nación como la Norteamericana, tenga una organización política que ahogue la libertad, si esa zona de la América es la patria de la libertad, y si en ella se respira, hasta en la mas pequeña aldea?—¿Sería posible establecer en esa nación un réjimen político absoluto? ¿Sería posible que el Czar de Rusia, sentara su trono entre el recuerdo de los Washington, los Franklin, los Jefferson etc.? No: la monarquía en Norte-América duraria breves horas. El pueblo formaria una sola persona, para despedazar el trono, y de entre sus pedazos renacería, pura como antes, la querida libertad. Y esto sucedería, porque ese pueblo Americano tiene una educación política muy adelantada, porque los Washington y los Franklin, han inoculado en su sangre, desde la aurora de su vida, el sagrado néctar de la libertad.

Por el contrario, ¿qué sucedería, si quisiéramos implantar entre los boschimanos ó chípeuayos ó entre cualquiera otra tribu atrasada, el sistema político Americano? ¿á quién llamaríamos para ocupar los altos puestos públicos? ¿de que manera cumplirian los ciudadanos sus deberes cívicos?—¿No tendríamos que empezar por hacerles comprender, que no són la fuerza y el caprícho la norma de los actos del gobierno; sino el derecho y la justicia? que no hay seres, enviados por los Dioses para gobernar, sinó que en un Estado cada ciudadano tiene el derecho de as-

pirar, según sus méritos, á los mas altos puestos públicos?—En fin ¿no tendríamos que empezar por darles una educación especial, ó lo que es lo mismo una organización social mas perfeccionada de la que poseen? Indudablemente. De lo contrario, el gobierno republicano se transformaría en la anarquía mas completa; y la libertad degeneraría en la licencia y el escándalo.

Si recorremos la Historia, aunque sea ligeramente, encontraremos constatado en muchos pueblos antiguos y modernos, el fenómeno de que nos estamos ocupando y veremos que el sistema político, cuando no está calcado sobre el social, no produce otro resultado que un equilibrio inestable, que concluye ó con la modificación del régimen social ó con el cambio del régimen político. Ejemplos: Atenas, Roma, Francia, España, etc. En Atenas, cuán fácil fué, después del glorioso sacrificio de Codro, hacer caer la monarquía y crear aquel Arcontado que empezó por ser unipersonal y vitalicio, y concluyó por ser anual y multipersonal; y todo porqué la democracia palpitaba en el noble corazón Ateniense. En Roma cuán sencillo le fué á Bruto hacer que la monarquía cediera su puesto á la república! Y ¿porqué Napoleón I pudo con su mano de hierro, ahogar la República Francesa de la Revolución, sinó porque la Francia no estaba aún preparada para esa forma política? ¿Porqué en España, duró tan poco la República, sinó porque la mayoría de los españoles no habían olvidado las viejas y doradas cunas de sus reyes? Y ¿porqué los ingleses,

arrancaron espada en mano, á Juan sin Tierra, aquella célebre *carta magna*, sinó porque la nación inglesa, sentía ya, por su educación política, la necesidad de garantizar su libertad civil?

No, no basta establecer un sistema político, porque ese sistema, por sí solo, no formará la organización social complementaria;—no basta decir: quiero libertad—para que ésta sea inmediatamente concedida; es necesario averiguar cual es la capacidad del pueblo, y cual el uso que éste hará de ella.

## II

En nuestra República, así como en la Argentina, los padres de la patria dejaron como sagrada herencia, el régimen político republicano representativo. Muchos han creído, que esa clase de gobierno, no estaba en relación con el estado social de estas naciones, y que esa falta de armonía ha sido la causa de todas nuestras conmociones políticas. Las Repúblicas del Plata, dicen, así como todas las de la América latina, recién salían del pesado yugo de la monarquía, y estaban, en su mayor parte, compuestas de extranjeros y de nacionales que no tenían ninguna práctica en las cuestiones políticas. Hubiera sido mas acertado, continuar, el haber establecido una monarquía constitucional: se hubieran evitado muchas guerras civiles, y el pueblo, poco á poco, se habría preparado para entrar en la vida republicana.

Para rebatir estas aseveraciones, empezaré por negar

que la causa de todas nuestras luchas internas haya sido la forma de gobierno;—mucho mas hondas hubieran sido nuestras disenciones, y mucho mas cruentas nuestras guerras civiles, si nos hubieran dado un réjimen monárquico; porque las justas ambiciones de un pueblo que ansía el gobierno libre de la república, se multiplican, ante la vista de una corona que cada dia se fortifica mas en el trono, para hacer perpétuo su poder. Entónces sí, que las luchas y las oleadas populares pidiendo libertad, hubieran sido diarias, sin reconocer otra causa que la forma de gobierno; y quien sabe los esfuerzos que hubieran tenido que hacer estas naciones, para arrancar esa planta, que siendo exótica en América, habria tenido sus raices en fuertes imperios de la Europa!

¿Que no teniamos bastante educación política, dicen, como la tenían los Estados-Unidos en 1787 para cumplir fielmente con los deberes que nacen de la democracia representativa? convengo; pero tambien hay que convenir, en que no estábamos tan atrasados como para conformarnos con un gobierno monárquico. Además, el sistema político de un estado, siempre debe ser algo mas adelantado al que estrictamente le corresponde, para despertar en él la idea del progreso, y hacer que los ciudadanos se esfuercen algo en el cumplimiento de sus deberes políticos; porque de esa manera no tardarán mucho tiempo en adquirir las buenas prácticas, y responder cumplidamente á los llamados de una constitución que tenga por lema la palabra libertad.

En las otras Repúblicas de la América latina, que recién se independizaban, el estado social era casi idéntico al de las del Rio de la Plata; y en el Perú, por ejemplo, hombres como San Martín, Monteagudo y García del Río, proyectaron establecer una monarquía templada. En Bolivia, el libertador estipuló en su proyecto de constitución, que el cargo de presidente sería vitalicio. «El Presidente de la República», decía Bolívar al informar ante el Congreso General Constituyente, «viene á ser en nuestra Constitución, como el Sol que, firme en su centro, dá vida al Universo. Esta suprema autoridad debe ser perpétua; porque en los sistemas singeraquias, se necesita mas que en otros, un punto fijo al rededor del cual jiren los magistrados y los ciudadanos, los hombres y las cosas....» (1)

No es el caso ahora, de recordar los resultados que produjo esa forma de gobierno ni que el vencedor de Ayacucho y libertador del Alto Perú, elevado á esa presidencia, fué herido, hecho prisionero y separado del puesto á los dos años de haberse jurado la constitución; y que el mismo Bolívar, tenía que morir perseguido, y decepcionado hasta el punto de exclamar: «Me ruborizo al pensarlo; pero la independencia es el único bien que hemos conquistado á costa de todos los demás.»

Volviendo á las Repúblicas del Plata, recordaré para terminar este capítulo, que en el año 1816, cuando se trataba de hacer la paz con España, sobre la base

---

(1) Simón Bolívar—Discurso leído al presentar el proyecto de Constitución—25 de Mayo de 1826.



de la independencia; Belgrano, Rivadavia, Sarratea y otros grandes hombres, proyectaron fundar aquí una monarquía constitucional; pero pasando por alto la diplomacia de ese proyecto, dado el estado de la política europea, diré con un muy ilustre general y publicista argentino, que «aún cuando la monarquía constitucional contase con algunos prosélitos en el Río de la Plata, solo las ideas democráticas eran verdaderamente populares, solo la forma republicana era posible porque era la única orgánica. La igualdad de todas las clases era un hecho que se había producido espontáneamente, y todo sistema de gobierno que no se fundara en esta base, se pondría necesariamente en pugna con la sociedad en masa. La monarquía, fundándose sobre la desigualdad de las clases, en una sociedad donde esta injusticia tenía que producirse artificialmente y por medios violentos, opuestos á su índole, sería, ó un nuevo principio de división, introducido en ella, ó un germen de disolución depositado en el seno del nuevo gobierno, ó una mascarada política....(1.)

### III

En una monarquía absoluta, donde el jefe del Estado, es señor de vidas y haciendas, donde no se respetan otros derechos que los de la Corona, y donde las libertades públicas, solo se encuentran enuncia-

(1) Bartolomé Mitre—Historia de Belgrano y de la Independencia Argentina—Tomo II pág. 312.

das en los discursos sarcásticos del mandado y del mandón: allí, se produce una inmensa grito; es la grito de un pueblo escarnecido, que empieza á comprender sus derechos; de un pueblo que adelanta, á porfía de un despotismo que no ha podido ahogarlo ni embrutecerlo, y que con la conciencia de su derecho, se prepara para reivindicar por medio de la fuerza—si no le es posible con la palabra—el ejercicio de sus derechos naturales; es la voz de todo un pueblo que se levanta pidiendo una constitución. ¡Constitución! palabra fatídica para un déspota, porque en ella se reflejan todas sus dudas—todos sus temores; palabra redentora para un pueblo oprimido, porque en ella se condensan todas sus esperanzas—todas sus aspiraciones.

Entonces se entabla una lucha, titánica muchas veces; lucha llena de mártires gloriosos, que hacen fructificar con su sangre la semilla de la libertad, «porque mueren por la idea mas noble, por la felicidad del pueblo.» Y, ésta jornada no termina, sinó cuando el trono *cede* parte de sus prerogativas, temperando su poder ó haciendo una declaración de derechos.

Pero no siempre el pueblo tiene expertos y buenos directores, y es por eso que la palabra *constitución* ha sido tambien el estandarte de muchas revoluciones injustas.

Los unos, creyendo que la causa de todos los males sociales, estaba en la forma política que prescribía una constitución, han levantado las masas populares para reformarla; y á veces lo han conseguido, sustitui-

yéndola por otra artificial. Los otros, so pretesto de la *salud pública*, han pretendido dominar á un Estado arrebatándole las libertades y haciéndole sentir el peso abrumador de la fuerza. Pero todos han caído envueltos entre los girones de su propia obra;—y, todo porqué? porqué esas constituciones han brotado solo de la imaginación de hombres influyentes, pensadores sí; pero que no tuvieron en cuenta, para nada, el estado, tendencias y necesidades del pueblo; y preciso es no olvidar nunca que una constitución escrita es el espejo de la organización política de un estado y que por consiguiente debe como ésta, basarse en su organización social.

#### IV

¿Qué es una constitución?.... Para *Laboulaye* es una ley, que reservando la soberanía nacional, y no delegándola jamás por entero, organiza los poderes públicos dentro de límites determinados y encuentra en esos límites la garantía de la libertad».

Para *Saint-Girons*, «la constitución es el conjunto de garantías aceptadas contra el gobierno á favor de la nación y de los individuos».

Para *Heredia*, «es como la síntesis política de un pueblo.... el espejo de sus costumbres y la norma de su conducta».

Para *G. de Azcárate*, una «constitución comprende el conjunto de reglas que han de presidir á toda la vida jurídica ó á la política tan solo de la sociedad».

Para *Ahrens* «la constitución puede ser definida, como el conjunto de las instituciones y de las leyes fundamentales, destinadas á regular la acción de la administración y de todos los ciudadanos».

Para *Wattel*, «la constitución es la regla fundamental que determina como debe ser ejercida la autoridad pública del estado,..... no es en el fondo otra cosa, sino el establecimiento del orden bajo el cual una nación se propone trabajar en comun para obtener las ventajas que se ha propuesto al establecerse».

Para *Rossi*, ella «es la ley de los pueblos libres, el pacto que garante los derechos y las libertades de cada uno».

Para *Grimke*, «una constitución escrita es un plan que se propone que los gobernantes mismos sean gobernados».

Casi todas estas definiciones converjen en sus puntos principales; es decir: en lo que se refiere á la organización política—que comprende la forma de gobierno y la distribución de los poderes públicos—y á la declaración de los derechos fundamentales; y éstos puntos son, indudablemente, los esenciales, los que no deben faltar en ninguna constitución.

Los ciudadanos encargados de redactar nuestra carta política, espresaron eso mismo en uno de los párrafos del informe que presentaron á la Asamblea Constituyente: «Todo lo que esencialmente debe contener una buena constitución» decía el Sr. Ellauri, miembro informante, «es, es á saber 1.º La declaración de los derechos que se reservan los ciudadanos,

señalando el modo y condiciones de su asociación: 2.º designar la especie de gobierno que elijen los asociados: 3.º y último arreglar la distribución de los Poderes Políticos, señalar sus límites y extensión, marcar sus órbitas para que no se choquen al paso que obren con independencia y decir la forma en que se quiere que sean ejercidos».

Lastarria, Azcárate, Ahrens, Gonzalez y muchos otros tratadistas, llegan con corta diferencia á las mismas conclusiones. Sin embargo, otros autores y grandes políticos, creen que las constituciones deben quedar puramente reducidas á la organización de los poderes; y algunos estados, como por ejemplo Portugal, afirman esa opinión, incluyendo las declaraciones de derechos en el Código Civil.

Así lo creyeron también la mayor parte de los constituyentes Norte Americanos (1787), y cuando el pueblo aceptó la constitución bajo la reserva de incluir en ella una declaración de derechos, Hamilton quiso justificar á la Asamblea, diciendo: «En varias ocasiones se ha notado en efecto que las declaraciones de derechos son en su origen estipulaciones entre los reyes y sus súbditos, limitaciones de prerogativa en favor de privilegio, reservas de derechos no cedidos al príncipe. Tal fué etc. . . . .»

«Voy más adelante y sostengo que las declaraciones de derechos, en el sentido y extensión en que se sostienen, no tan solo son innecesarias en la constitución propuesta sino que aún serian peligrosas. Ellas contendrían varias escepciones á las facultades no

concedidas, y por esta misma causa ofrecerían un pretexto aparente para pretender más de lo que se concediese. . . . .»(1)

Pero, estos argumentos, si bien atraen á la primera lectura, no resisten al exámen frio del pensamiento. ¿Qué valor tiene, en pró de la opinión de Hamilton, el hecho de que las primeras declaraciones de derechos, no fueron en su origen otra cosa que estipulaciones entre el príncipe y sus súbditos? Ninguno. Si en un principio fué necesario debilitar el absolutismo, por medio de una declaración de derechos; ahora es necesario, por medio de esas declaraciones, impedir que nazca otro absolutismo. «Contra los reyes, contra las aristocracias y contra la muchedumbre, es necesario levantar en-alto el sagrado derecho de los hombres.»(2)

Cuán fácil seria á los poderes del estado, si tuvieran una amplitud ilimitada para legislar, absorber las libertades públicas, dictando leyes opresivas! Y entonces, ¿qué medio restaría para que se respetasen esos derechos, que segun la espresión de Pelletan, son tan inmutables como la naturaleza humana? Lanzarse á una revolución. Y ¿no es mucho más conveniente, prevenir ese fácil avance de los poderes públicos, por medio de una simple declaración de derechos? La mayor parte de los estados así lo han comprendido, y hasta en Europa: la Holanda, Bélgica, Dinamarca, España, etc. han dedicado una buena parte de sus có-

(1) Federalista—Pgs. 694 y 695—

(2) C. M. Ramirez—La Bandera Radical.

digos políticos, á esas declaraciones. (1) Uno de los primeros trabajos de la Francia revolucionaria fué también la declaración de los derechos del hombre.

Y no podía ser de otra manera: las constituciones modernas, tienden á tomar cierto carácter de fijeza, cierto carácter fundamental; la mayor parte de ellas están arregladas á las necesidades del pueblo, y por este motivo los cambios son muy lentos. No sucede como en la antigüedad donde las constituciones eran los peores enemigos de los pueblos. Hoy, la constitución es la salvaguardia del derecho, de la propiedad, de la vida; de la libertad de pensamiento, de conciencia etc. Es también la norma de los buenos gobiernos, y por eso es necesario que en ella se estipulen de una manera clara, cuales son los derechos fundamentales, los derechos que deben respetar y defender á todo trance.

---

(1) En los E. U. se ha comprendido con el transcurso de tiempo que el pueblo no estaba equivocado cuando pedía una declaración explícita de derechos. Oigamos sinó lo que dice J. Spencer en su historia de los Estados Unidos (pg.) 186 "Por poco que valga mi opinión: pero autorizada por la esperiencia de medio siglo, durante el cual formé parte de ambas secciones de la legislatura y de los departamentos de este gobierno; y teniendo en cuenta que no influyen en mí el interés personal ni la ambición, creo me será permitido observar que el haber omitido una terminante y explícita declaración de Derechos fué un gran defecto de la Constitución presentada al pueblo, defecto que se corrigió imperfectamente con las diez enmiendas propuestas por el primer congreso y aprobadas luego. . . .

Una declaración de derechos habria evitado probablemente muchas delicadas y peligrosas cuestiones sobre jurisdicción, que surgieron y surgirán aún entre los gobiernos de los Estados, . . .

V

En los tiempos antiguos, y aún en los modernos hasta fines del siglo XVIII, pocas han sido las naciones que hayan tenido constituciones escritas; el régimen político, estaba generalmente basado en la costumbre y en alguna que otra ley suelta de no mucha importancia. Creta, Lócride, Esparta, Atenas y Roma, entre otras pocas, se han apartado de esa norma; tuvieron códigos de leyes, sí, pero á esos códigos no se les puede dar con propiedad el nombre de constituciones políticas, porque en ellos están mezclados los principios de organización política y fundamental, con los de legislación ordinaria. En Esparta, por ejemplo, después de la invasión de los Dorios y los Heráclidas, cuando la doble monarquía produjo la confusión y el desorden, Licurgo formó una constitución en la que no tan solo se ocupaba del sistema político, sino que también legislaba sobre asuntos sociales. Lo mismo pasó en Atenas, con las leyes de Dracón y de Solón. Y lo mismo en Roma, con las leyes de las Doce Tablas, promulgadas por los decenviros y aceptadas por el pueblo.

Esta confusión, que parece no tener mucha importancia, es sin embargo trascendental, porque como demostraremos mas adelante, hay peligro en unir bajo un mismo destino, los preceptos de legislación ordinaria, que son muy variables, con los de legislación constitucional que reúnen un carácter mayor de fijeza y estabilidad.

Recien en el año 1787, poco despues de que una nación poderosa, saludara á la libertad independizándose de su madre patria, apareció un verdadero código fundamental, al que se llamó Constitución de los Estados Unidos de Norte América. En él, se daba cumplida y justa ingerencia al pueblo en la formación del gobierno, y se organizaban de una manera satisfactoria los tres altos poderes del estado. Esa constitución, como ya lo dejo dicho, fué ampliada con una declaración de derechos, y despues ha servido de modelo á todas las constituciones posteriores.

En nuestros dias, la mayor parte de las naciones civilizadas dán una importancia suma á las constituciones escritas. Sin embargo, hay algunos autores que les niegan toda utilidad, y dicen que ellas no son otra cosa que meras *barreras de papel* que el gobierno rompe cuando le conviene.

Seria yo de la misma opinión, si fuera posible encontrar aquel *buen déspota* de que nos habla Stuart Mill, entóncés sí que no precisaríamos constituciones escritas ó éstas no serian otra cosa que libros inútiles y enojosos. Pero el mismo autor, en su importante obra sobre el Gobierno Representativo, demuestra la imposibilidad de ese hallazgo.

Por mi parte creo, que las constituciones escritas son de una gran utilidad para las naciones: en ellas se encuentran, todos los grandes principios nacidos del progreso y conquistados muchas veces con la sangre de los héroes; ellas demuestran á los gobiernos cuál es la voluntad general, y como deben compor-

tarse para llenar las legítimas aspiraciones del pueblo; —y, no se diga que son barreras de papel; porque si las constituciones están en armonía con la educación social, al lado de ellas se encontrará siempre al pueblo, dispuesto á impedir cualquiera violación. Además, una constitución escrita es una fuerte valla contra los tiranos vulgares, porque éstos rara vez se atreven á romper descaradamente con el pueblo y con la civilización; por eso se ha visto que tratan siempre de salvar, al menos las formas; formas, que por suerte, muchas veces libran á las naciones de sus gobiernos despóticos, haciendo rodar hasta á los mismos déspotas.

Una constitución escrita es tambien una prueba innegable del adelanto político: «los pueblos» dice Ahrens, «cuando adquieren la conciencia de sus derechos, tienden á fijarlos claramente en una constitución escrita, del mismo modo que el lenguaje dá al pensamiento la claridad, así tambien una constitución escrita debe hacerse una fórmula precisa de la conciencia nacional.»

Una constitución escrita, es el punto de apoyo, sobre el que descansan todas las leyes, todos los intereses, toda la vida del Estado.

## VI

En el antiguo y primitivo sistema político, donde el principio de autoridad se fundaba no tan solo en las cualidades especiales del gefe, sino tambien en algo

que llamaban un mandato divino, era lógico y necesario que el régimen impuesto, que no venía á ser otra cosa que una constitución no escrita, tuviera el carácter de irreformable. Era lógico, porque siendo el jefe, á los ojos de la tribu, una persona superior á las demás y un enviado de sus dioses, no podían ni debían los súbditos, entrar á examinar y combatir esa voluntad superior que se encarnaba en la persona de su profeta y jefe. Era necesario, porque en los pueblos salvajes, careciendo el hombre, de la instrucción más rudimentaria, no podía entrar á discutir la justicia ó injusticia de un sistema político. La obediencia, como dice Bagehot, es lo primero que se debe conseguir en esas tribus, y esa obediencia no se puede alcanzar por medio de la libertad, sino que es preciso el auxilio de la fuerza y de la religión «la lentitud de lo que nosotros llamamos hoy día la iglesia y el estado, es la primera condición» y «no basta que permanezcan unidos, es necesario que no sean mas que una sola y misma cosa» La irreformabilidad de la constitución en esas tribus, era pues, un elemento indispensable para su existencia y adelanto; porque como hemos dicho ántes, las sociedades sin gobierno debieron ser destruidas ó subyugadas, y solo las que tenían cierto grado de organización debieron señalar el camino del progreso.

Si dejando de lado el estudio de este problema en las tribus nómades y primitivas, nos fijamos en los antiguos imperios asiáticos, veremos que aún era conveniente que el régimen político fuera inconvini-

ble. Los pueblos del Oriente, fueron pueblos muy atrasados, que se dedicaban solo á la contemplación ociosa de la naturaleza, sin tener otras relaciones entre sí, que las nacidas de la guerra; la idea de un solo Dios, solo vivía en lo mas elevado del sacerdocio, y el pueblo adoraba á infinidad de dioses materiales dándoles una participación activa y directa en todos los actos humanos. Las ciencias y las letras, estaban en su primera infancia, y para el vulgo permanecían completamente desconocidas.

No era posible pues, que esos pueblos que se encontraban en la alborada de la civilización, tuvieran un sistema político adelantado; se hacía preciso ante todo, conservar la unidad y la obediencia esclava, para poder defenderse de las invasiones extranjeras; así es que el gobierno, no pudo ménos que manifestarse por un fuerte despotismo: el jefe del estado, era representante de Dios en la tierra y lo adoraban como al mismo Dios, su poder era absoluto en todo, y por consiguiente el conjunto de principios que componían la constitución eran también lógicos y necesariamente irreformables.

Pero muy en breve, en una península de la Europa, nacieron una porción de pequeños estados que se distinguieron esencialmente de los Orientales. Los estados de la Hélada, que así se llamaron, no tenían aquella naturaleza tan rica, fértil, y abundante en toda clase de productos; y á pesar de las inmensas selvas y de suelo variado, el hombre en Grecia tuvo necesidad de dedicarse con mas afán á trabajar la tierra. La ci-

vilización tomó un carácter marcado de adelanto, y el ciudadano pensó en sus derechos.

A estos pueblos, ya no se puede afirmar que les correspondía un régimen político irreformable, el ciudadano tiene capacidad para apreciar la forma de gobierno que mas le conviene; y por eso en Atenas, por ejemplo, cae la monarquía, implantada por Teseo, para dar lugar á un sistema político mas democrático; por eso Trasíbulo concluye con el ominoso gobierno de los treinta tiranos, restableciendo la antigua constitución de Solón; por eso en Tébas, Pelópidas y Epaminondas, derrocan la vergonzosa tiranía de los Lacedemonios. Y aún en la decadencia de la Grecia, cuando muchas de sus ciudades fueron presa de los tiranos, aparecieron hombres, que como Arato, lucharon para devolver las libertades á los pueblos.

La Grecia, al legar á la humanidad una civilización adelantada, nos demuestra tambien, que si para pueblos atrasados, la constitución política debe ser algo perenne y sobrenatural, no pasa lo mismo, para los que teniendo una regular educación comprenden sus derechos.

Roma, nos dá otro ejemplo en el mismo sentido; receptáculo de la civilización antigua, pronto destrona la monarquía teocrática, para dar paso á la república; y los plebeyos, clase desheredada de esa gran nación, conquistan poco á poco todos los derechos civiles y políticos. El Cesarismo, adormece la República, y Octavio con el título de Augusto la mata, preparando aquella época de degradación y atraso, que se cono-

ce en la Historia con el nombre de Imperio Romano. En ese Estado, como hemos visto, hubo muchos cambios en la constitución política, hasta que en el siglo V, una gran invasión detuvo su vida interna: los bárbaros, encuentran al Imperio Romano muy debilitado y lo conquistan.

Entónces, se efectua un cambio completo, tanto en el órden político, como en el religioso y en el social. El feudalismo, institución fundada en el carácter individualista de las tribus invasoras, se estiende por casi toda la Europa; y el *señor*, desligándose un tanto de la autoridad central, del rey, hace y deshace, guiado tan solo por su obcecada voluntad. La constitución se consideró como irreformable, porque el rey era tal por la voluntad del cielo. En esos tiempos, las luchas entre el Papado y el Imperio fueron los únicos gritos de reforma, el pueblo solo obedecía, no tenia derechos, porque el principio de la soberanía real lo abarcaba todo.

Fué necesario que llegara la época moderna, y que las ciencias y las letras, abandonaran los claustros donde se habian refugiado en ese período de preparación, para que el hombre pensara de nuevo en reconquistar sus derechos usurpados.

Los reyes, se preocuparon especialmente en debilitar el feudalismo, para hacer fuerte su poder, y de esa manera se formaron las nacionalidades modernas. La monarquía, era ejercida en virtud de un derecho divino, el rey era todo en el Estado; por eso pudo decir Luis XV: el estado soy yo; y por eso pudo Ville-

roy, halagarla vanidad de Luis XVI diciéndole, que todo el pueblo que en aquel momento llenaba el jardín de las Tullerías era de S. M.

Claro está, que los defensores de esta monarquía, defendían también el principio de la irreformabilidad de las constituciones, y eran consecuentes; partiendo de la base de que el monarca poseía títulos divinos, y que en la constitución del estado se reflejaba la voluntad de Dios, era natural que los hombres la admitieran sin discusión: ellos no podían oponerse á los mandatos divinos. Pero hoy día, que se ha demostrado que la soberanía reside única y exclusivamente en el pueblo, y que el mandato divino no era más que un pretexto para oprimir impunemente, no se comprende como todavía exista quien afirme que esa forma de gobierno no debe reformarse.

En las monarquías constitucionales, el paso ya se ha dado: Inglaterra, por ejemplo, reforma su constitución tantas veces como quiere y con la mayor facilidad; y no se crea que esas reformas se refieren solo á principios que no tengan relación con la corona; allí por un estatuto del tiempo de la reina Ana se declarada menos que culpable de alta traición, á todo aquel que pretenda y sostenga que no se puede por una ley ó estatuto, restringir los derechos de la corona, así como modificar el orden de sucesión, el círculo de sus atribuciones, su régimen y transmisión hereditaria (1).

El principio de la irreformabilidad de las constitu-

(1) Citado por G. de Azcárate, en su obra titulada *Self-Government*—pgs. 20 y 133.

ciones, no es pues otra cosa que un resabio de la vieja monarquía doctrinaria.

A fines del siglo XVIII, un gran filósofo, dió un golpe mortal á la teoría del derecho divino de los reyes; J. J. Rousseau, por medio de su pacto social, hizo comprender que la soberanía residía originariamente en el pueblo, y no en el rey; pero á su vez, explicó de una manera errónea la naturaleza de las constituciones. Considerábalas como un pacto irreformable entre el rey y el pueblo, nadie podía dejar de cumplirlas ú oponerse á ellas y todos debían respetarla bajo las penas más severas.

Creo inútil, entrar á examinar esta doctrina, porque ella ha sido tan discutida y tan generalmente rechazada, que en el día casi se puede afirmar que no tiene sino un valor histórico. Un pueblo, no puede delegar su soberanía en un gobierno ni obligar á todas las generaciones futuras por medio de un pacto, el principio del *self-government* demuestra que él es el único soberano, y que la soberanía no es delegable.

Otros políticos, partiendo de un concepto falso de lo que significa la palabra constitución, dan á las disposiciones de éstas, un carácter dogmático, declarando las en esa virtud irreformables; y agregan que permitir á un pueblo el modificarla, es exponerlo á que mude su *carácter íntimo*; porque la constitución indica lo que hay de esencial, fijó é invariable en una nación.

No són, empero, los preceptos constitucionales, principios tan evidentes, ciertos, fijos, generales é in-



negables, como esos políticos afirman, ni tampoco las constituciones obras perfectas; y aún en el caso, de que fuera posible que en un momento determinado, un pueblo tuviera una constitución relativamente perfecta con relación á su estado social, ella no tardaría mucho en tornarse imperfecta. En efecto, para que una constitución, estuviera siempre en armonía con las necesidades de un estado, sería preciso que éste permaneciera estacionario, y eso es lo que muy pocas veces sucede. La ley del progreso se manifiesta en todas partes, haciendo que los pueblos adquieran «un nuevo molde de caracteres», y si ántes, ha sido necesario un fuerte despotismo para la conservación social, poco á poco se ha hecho indispensable conceder ciertas libertades, porque el hombre civilizado no puede vivir esclavo como el salvaje.

No tiene, tampoco, ningun valor el argumento de que permitir la reforma es exponer á un pueblo á cambiar de fisonomía, porque los cambios se producirán necesariamente, obedeciendo á la ley del progreso.

¡Cómo, pues, empeñarse en mantener una misma constitución, si ha cambiado por completo la faz de la sociedad? ¿cómo puede afirmarse que una constitución es un dogma, ó lo que es lo mismo algo invariable, axiomático y cierto, si la vida de todas las naciones, prueba que la organización social y la política, varían siempre aunque de una manera lenta? y ¿cómo en fin, negar á los pueblos el derecho de pedir una reforma y decir: esta constitución, que ha sido buena en un tiempo, porqué nos ha formado dándonos fuer-

za y unidad, hoy es mala, porqué nos oprime, porqué nos impide desarrollar nuestras facultades, y absorbe nuestros derechos, diciéndonos que el estado no existe para la felicidad de los individuos, sinó que éstos viven para la felicidad del Estado?

Otros, quieren defender el principio que estamos combatiendo, basándose en el nombre de Código fundamental que suele darse á la constitución, y afirmando también que á esos códigos, se les debe un respeto ego, respeto que es inconciliable con la discusión de las disposiciones que contienen y más aún con las pretensiones de reforma. Con relación á la primera parte de este argumento, solo diré que el nombre que se usa para expresar una idea, no es prueba, por sí solo, en apoyo de la teoría: se llama á veces código fundamental, pero ya hemos visto que los principios que son fundamentales en un momento ó en un país, no lo son en otro momento ó en otro país. Con relación á la segunda parte, no veo que sea inconciliable el respeto que se debe á las leyes con la libre discusión de ellas. El hombre puede y debe acatar una ley, aún cuando la considere mala, y tal sea la opinión general; porque sin el respeto á la ley, la sociedad no podría existir; pero eso no impide que la declare injusta, atentatoria y que trate de que ella sea reformada, porque de lo contrario se llegaría al fin, de que todas las leyes por el hecho de serlo, són buenas; y entónces, nada más fácil para un gobierno, que dictar algunas leyes tiránicas y vejar á un pueblo bajo el amparo de esa cómoda teoría.

¿El orden, como afirman algunos, exige que los ciudadanos acaten ciertos principios, reconociendo al mismo tiempo su bondad y justicia? De ninguna manera: el orden, solo exige la obediencia y el respeto. La discusión libre, la petición de reformas, no implican desorden ni desobediencia, ántes al contrario indican que los ciudadanos quieren obedecer, pero á quien deben y en la forma que se debe.

Desterrada por completo de las sociedades modernas, la creencia de que las constituciones son inspiradas por el cielo, no cabe ya buscar la bondad en lo que nada tiene de bueno, ni la justicia en lo que es notoriamente injusto.

Hoy día ya es universal la opinión de que las cartas fundamentales son reformables, y raro es el estado que no reglamente en ellas el modo como deben llevarse á cabo las reformas. Y ésto es muy natural. Ya hemos demostrado que las sociedades adelantan gradualmente, y que las reglas que fueron indispensables un día, se han tornado perjudiciales con el trascurso del tiempo. Por otra parte, quién puede garantizar que la constitución que adopte un pueblo en un momento determinado, sea la mejor ó mas conveniente para él? ¿no pueden equivocarse los constituyentes, y no puede comprender el pueblo despues de jurada una constitución, que sus preceptos que á primera vista parecieron buenos y justos, no son otra cosa que leyes artificiales, que perjudican en vez de beneficiar? Así lo han comprendido la mayor parte de las asambleas

constituyentes: no han sido tan presuntuosas para considerar sus obras como perfectas.

Vano intento hubiera sido el de dar á los pueblos una constitución eterna, y de ello tenemos un ejemplo no muy lejano: no hace todavía un siglo que una Asamblea pretendió dar á la Francia, una constitución no ya eterna, sinó irreformable por un plazo de treinta años, y bién se sabe que esa constitución no duró nada mas que algunos meses. Es imposible cerrar el camino á las ideas y lo es mas todavía el conseguir que éstas se borren, después que estén estendidas y propagadas.

Cuando un pueblo crée, que su constitución escrita es mala; cuando la prensa buena y patriótica se hace eco de los sentimientos populares, y demuestra la necesidad de una reforma; cuando los ciudadanos empiezan á manifestar su disgusto por un orden de cosas que no está conforme con su naturaleza ¿es justo que aparezca una voz diciendo: es inútil nuestro pedido; vana vuestra pretensión; quereis reformas? imposible, el artículo *tantos* de la constitución que en *tal* año jurásteis, dice que ella nunca será reformada? No. Esto, como dice perfectamente Laboulaye, «es la mayor de las locuras constitucionales ó no constitucionales;—y es «ridículo» como afirma Sieyes.

«Un gobierno sábio y sobre todo un gobierno republicano, deberá pues proveer á los medios de modificar la constitución, segun los tiempos y los acontecimientos, á fin de tenerla al nivel de las circunstancias nuevas.» (1)

(1) Story—Comentarios de la Constitución federal de Estados Unidos—Tomo II—pág. 304.

VII

Desde que los estados confederados de Norte-América, dieron el ejemplo al mundo de reunirse en una gran Asamblea General, para establecer las bases que debían unirlos bajo una misma suerte, las demás naciones que han abandonado las pesadas andaderas de sus metrópolis, han seguido el mismo camino.

Después de haberse declarado libre un pueblo, ¿cuál es el primer problema que debe resolver para asegurar su autonomía? El primer problema es, sin duda alguna, el de impedir que su vida interna sea perturbada, no solo por los ambiciosos, sino también por el mismo pueblo que no tiene leyes que lo rijan, porqué las del estado dominador han caído envueltas en la misma sentencia de libertad. Es preciso que los habitantes del estado, sepan cuales son los derechos y obligaciones que tienen en el nuevo orden de cosas; es preciso calmar pronto la natural incertidumbre del pueblo, que no sabe si tendrá que sufrir un poder mas absoluto y humillante que el vencido ó si la libertad política será la norma de la nueva autoridad; es preciso, en una palabra, establecer un gobierno provisorio, y dar una constitución á la nueva persona que aparece á la vida internacional.

Entónces, si el poder de hecho, si el gefe de la guerra se ha inspirado en un verdadero sentimiento patriótico, debe como Washington, deponer la espada ante la soberanía popular, porqué la espada de la libertad se mancha si pretende dominar al pueblo. Nó!

el libertador no debe nunca conferirse el derecho de organizar al pueblo, ántes al contrario, debe llamarlo y decirle: la misión que me confiásteis, ha concluido — somos libres; dáos ahora la forma política que creais mas arreglada á vuestro estado social.

Y, que método empleará el pueblo, para dar á conocer cual es su opinión, cual su voluntad, con relación á la forma de gobierno y réjimen político que se debe adoptar?—¿Se reunirá en la plaza pública para discutir esas cuestiones? ¿Manifestará por escrito sus ideas? No: ámbos procedimientos tienen infinidad de inconvenientes: eran posibles en los pequeños estados de la Grecia y en la Roma antigua, y se emplearon, no para constituirse sino para tomar ciertas resoluciones, porque la corta extensión del territorio facilitaba la concurrencia de todos los ciudadanos. Pero, en las naciones modernas, no tan solo la extensión es un obstáculo infranqueable en contra de ese método, sino que también está demostrado que la democracia solo puede producir grandes males; las tumultuosas masas del pueblo, no tienen la instrucción necesaria para apreciar sensatamente esas cuestiones, se dejan llevar por los arrebatos del momento, y las atrae el orador mas astuto dirigiéndolas al fin á que lo lleven sus ambiciones personales.

En la mayor parte de los pueblos de que nos habla la historia antigua, y especialmente en los que tuvieron constituciones escritas ó bien definidas, se observa que ellas fueron hechas é impuestas por un solo hombre: Teseo, estableció en Atenas la monarquía y

después Dracón y por último Solón plantearon gobiernos más democráticos; Licurgo hizo la constitución de Esparta; Minos fundó el gobierno de Creta y Zeleco el de la Lócride; en Roma, Rómulo primero y después Numa, Tulio Hostilio, Servio Tulio, Bruto, César, Augusto, etc., formaron constituciones más o menos conformes con la cultura social. No fueron, pues, los pueblos reunidos en las plazas públicas, los que pactaran una forma de gobierno y se dieran un régimen político, sino los ciudadanos distinguidos que gozaban más influencia.

El pueblo, aún con la conciencia de su soberanía, consentía que un solo hombre determinara la suerte de una nación; temía más los tumultos populares y las desavenencias y discordias de una Asamblea constituyente, que entregar á un ciudadano esclarecido las llaves de su porvenir. Pero la historia demuestra los perjuicios á que dió origen esa costumbre. Las constituciones no respondieron á las necesidades públicas y si por un momento hicieron brillar á los pueblos, bien pronto los debilitaron, preparando una fácil conquista por parte de sus vecinos. Y el efecto fué natural. Algunas de esas constituciones habían sido forjadas solo en la imaginación del constituyente, y otras eran reflejo de las de naciones extranjeras; se desatendía en general el estado del pueblo, y se jugaba á hacer gobiernos fuertes aún á despecho del bienestar general.

Además, es en extremo difícil que un solo hombre pueda apreciar todas las necesidades de un pueblo; al

mismo Washington, que fué uno de los políticos más patriotas del mundo, le hubiera sido imposible, por sí solo, formar la constitución de su patria, y esto lo prueba el hecho de que hombres como Hamilton, Patrick Henry, Franklin y el mismo Washington, estaban en desacuerdo con la Constitución del año 1787, y sin embargo ella ha dado á la confederación Norteamericana tantos años de felicidad.

Un solo hombre no puede formar la constitución de un pueblo, debemos pues abandonar el método antiguo, considerándolo como uno de los más imperfectos.

La teoría moderna de la democracia representativa, ha resuelto de una manera satisfactoria ese problema, al demostrar que una Convención Nacional es la que debe formar ó reformar la constitución; y como ya lo dejó dicho, los Estados Unidos de Norte-América dieron uno de los primeros ejemplos, nombrando una Asamblea Constituyente para que les dotara de una Ley fundamental.

Y ese procedimiento es el verdadero. En las naciones modernas, no es posible que el pueblo en masa, proponga, discuta y apruebe un régimen político, y menos aún que se cometa esa empresa á un solo hombre. Una Asamblea Nacional Constituyente, elejida por el voto libre de los ciudadanos, según lo disponga un buen sistema electoral, es la única que puede formar una buena constitución. En ella, se encontrarán representados todos los intereses del país; los ciudadanos más cultos, patriotas y esclarecidos, serán

indudablemente los llamados á integrar esa gran convención nacional; se discutirá con aplomo, con buena voluntad, y las ideas mezquinas de los ambiciosos serán avasalladas por la palabra honrada de los constituyentes.

## VIII

¿Deben distinguirse las asambleas constituyentes de las asambleas legislativas? Sí.

Las asambleas legislativas tienen como principal atribución, además de las originadas por sus relaciones con los otros poderes, el dictar las leyes orgánicas del país.—Las asambleas constituyentes tienen un solo y único encargo, dado directamente por el pueblo, y en su cumplimiento deben permanecer separadas de los demás poderes; la gran importancia de sus trabajos, hace necesario desligarlas de esas cuestiones que se suceden día á día en la cosa pública, para permitir que sus miembros concentren todas sus facultades al estudio de la sociedad y de los principios que han de consolidarla y hacerla prosperar. Si á ella se cometiera también el derecho de dictar todas las leyes del estado, el gran cúmulo de trabajo impediría que los constituyentes se expidieran con prontitud y acierto. Cuando una asamblea tiene á su cargo la resolución de muchas cuestiones, sucede que las más complicadas, que son regularmente las más importantes, ó absorben todo el tiempo, ó quedan olvidadas, y en ambos casos el resultado es malo. La constitución

entonces no tan solo tardaría mucho en concluirse, sino que no habría sido considerada y discutida como se merece.

Por otra parte, dar al cuerpo legislativo el carácter de constituyente, es ampliar demasiado su poder, es esponerse á que se declare soberano.—«Dividir las asambleas en constituyentes y legislativas, es limitar el mandato, es tomar una precaución necesaria contra las tendencias ó abusos del poder, muy amenudo constatado en nuestras asambleas deliberantes; y este resultado sería obtenido por esta división que bastaría para hacérselo adoptar....

Muchas asambleas, encontrando bueno su sitio, han olvidado que no éran sino una reunión de mandatarios responsables ante el país y se han proclamado soberanas y eternas, como si la soberanía del pueblo fuera enagenable, como si el mandatario fuera superior al mandante....(1)

Por el contrario, si el mandato de hacer ó de revisar una constitución, se confiere á una asamblea completamente desligada de todo otro poder, y que ha de disolverse el mismo día que presente sus trabajos al pueblo, entonces ese temor habrá desaparecido. En ella, la discusión será tranquila y elevada, porque careciendo de los demás poderes del estado, y no esperando otra recompensa que la gratitud del pueblo, desaparecerán forzosamente las discusiones interesa-

(1) Larousse—Grand Dictionnaire du XIX siècle.

das, y las injusticias que cometen las asambleas irresponsables y todopoderosas.

Esta teoría, á pesar de su conveniencia, ha sido pocas veces puesta en práctica. Casi siempre se ha confundido el poder constituyente con el legislativo, y esa confusión aún subsiste en nuestra carta fundamental. (1)

## IX

Muchos constitucionalistas creen que lo que se llama poder constituyente, no es en realidad uno de los elementos permanentes de la autoridad sinó su organizador, y para afirmar esto, se basan en que el poder constituyente no tiene una manifestación continua como la tienen los demás poderes del estado.—Yo opino de una manera contraria. Creo que los poderes del estado, son de dos clases: unos primordiales, esenciales; otros derivados, secundarios; á la primera clase pertenecen el poder electoral—admitido ya por muchos tratadistas y consignado en varias constituciones—y el poder constituyente; á la segunda, los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Considero al poder electoral y el constituyente como primordiales, porque ellos son la base fundamental del régimen político republicano representativo.

En un día aún no lejano, cuando era casi general la opinión del derecho divino de los reyes, el poder elec-

(1) Art. 152 de nuestra constitución.

toral no existía y el constituyente estaba en manos de los que habían arrebatado la soberanía al pueblo. Pero hoy ya ha desaparecido todo eso, hoy el pueblo es el soberano, y si una razón política le impide constituirse en una democracia pura, no le impide el dar el primer impulso á la máquina del estado, y nombrar los mandatarios que han de representarlo ante sus intereses generales.

Para resolver esta cuestión, veámos qué se entiende por poder, y despues podremos afirmar con mas razones, que el constituyente es uno de los poderes fundamentales del estado.

«Un poder, ó departamento de gobierno, no es otra cosa sinó un centro de autoridad y de fuerza que desempeña determina las funciones de soberanía, con independencia y separación de los demás centros de autoridad que constituyen el organismo político.» (1)

Que el poder constituyente es un centro de autoridad y de fuerza, es algo indiscutible é innegable. Ese centro debe desempeñar determinadas funciones de soberanía, dice despues la definición, y en el poder constituyente es donde se vé de una manera mas clara la soberanía del pueblo, y que el hecho de formar una constitución es una de sus funciones primordiales.

Los demás poderes del estado, ejercen tambien determinadas funciones de soberanía; pero lo hacen por comisión, y tienen por límite la voluntad

(1) Dr. J. J. de Aréchaga—El Poder Legislativo—Pág. 20.

del pueblo consignada en la Ley. El constituyente, ejerce las funciones de soberanía por derecho propio, y al obligar al pueblo á proseguir su vida bajo los preceptos de una constitución política, lleva á cabo el acto de soberanía mas importante y mas trascendental. Que esas funciones deben ser desempeñadas con independencia y separación de los demás centros de autoridad que constituyen el organismo político, concluye diciendo la definición, y segun la moderna teoría, que separa el poder constituyente del legislativo, se vé que aquel es por completo independiente de los otros poderes.

Algunos, despues de negar al poder constituyente el carácter de tal, dicen que lo fué en un tiempo en Francia y aún en Inglaterra. Yo creo que cuando el poder legislativo ó el ejecutivo hacen ó deshacen constituciones, el poder constituyente desaparece; entónces el derecho de hacer ó de revisar una constitución, no es otra cosa que una de las tantas atribuciones del poder legislativo ó ejecutivo. Hoy, que se admite que el poder constituyente no debe confundirse con los demás, y que se ha independizado por completo del legislativo y del ejecutivo, es cuando podemos darle con propiedad el nombre de tal.

Pero dicen por último: los poderes del estado tienen una autoridad continua, y lo que llaman poder constituyente no la tiene, porque aparece en determinados casos para pronto desaparecer. Este, es un argumento que se podría oponer para negar á todos los poderes la calidad de tales, y que no tiene valor para ne-

garla á ninguno de ellos. Se dice que ese poder no se manifiesta de una manera permanente? pues el poder legislativo tampoco, porque tiene sus recesos como tambien los tiene el judicial, y no por eso dejan de ser poderes del estado. Lo mismo pasa con el constituyente y con el electoral. Estos existen siempre en el pueblo, porque no los ha delegado, y solo se ponen en acción, solo son ejercidos por él, cuando llega el caso. El poder legislativo, tiene entre otras, la atribución de confeccionar las leyes de carácter orgánico; pero no por eso debe estar continuamente dictando leyes: lo hará en el caso necesario. El poder constituyente, tiene como única é importante atribución, el hacer y revisar la ley fundamental, y cuando ha concluido sus tareas, éste no desaparece, se conserva siempre en el pueblo para ponerse en acción en el momento necesario.

## X

Determinada ya la naturaleza de la asamblea constituyente, y vistas las relaciones y diferencias que tiene con la legislativa; tócame ahora examinar cual es la organización interior que debe dársele, y cual la intervención que corresponde al pueblo, no tan solo en la iniciación de su convocatoria, sinó tambien en la elección de sus miembros y en la aprobación de sus trabajos.

El pueblo, en una república representativa, no tiene en general otros derechos con relación al go-

bierno, que los de elegir algunos de sus miembros y demandar una completa garantía de su persona y bienes; en la formación de las leyes, en la perfección de los tratados internacionales, y en una palabra, en todos los actos gubernamentales el pueblo es solo espectador; ha cometido á los poderes públicos el cargo de dirigir la vida política y social del estado, y debe obedecer mientras éstos no se aparten de las instrucciones que se hallan contenidas en la constitución.

El pueblo, pues, puede cometer todo al gobierno, ménos su propia soberanía, y en consecuencia, él solo tiene derecho para formar ó reformar la constitución. Cuando se trate entónces de hacer ó de revisar una carta constitucional, es necesario ante todo consultarlo, y fijarse en el estado social y en las tendencias generales, porque ¿qué sucedería si el nuevo órden de cosas se opusiera á sus aspiraciones? ya lo hemos dicho, éste recurriría al último extremo: á la revolución.

¿Debe el pueblo en vista de lo que dejamos espuesto, ser el que inicie la convocatoria de la convencion nacional? Veamos, ¿El pueblo tiene capacidad para determinar el momento en que debe ser sustituida ó modificada una constitución? No. Este, únicamente comprende la necesidad de una reforma, despues que una larga esperiencia le ha hecho comprender los defectos de una constitución; si dejamos, pues, que por sí solo inicie la convocatoria de la convención que deba llevar á cabo las reformas, éstas se retardarán demasiado.

Sin embargo, en muchos casos, y teniendo en cuenta el mayor ó menor alcance de su instrucción, bien podría suceder todo lo contrario. Conocidos son los inconvenientes de las grandes reuniones populares; en ellas predominan el sentimiento y la voluntad mucho mas que la inteligencia, y por eso las vemos correr impulsadas por un Solón, dirigidas por un Tirteo, entusiasmadas por un Demóstenes, avasalladas por un Cicerón, etc. A veces, los oradores mas simpáticos, las persuaden mucho mas por la melifluidad de su voz y la belleza de la dicción que por la verdad del discurso. No sería entónces difícil que en una república turbulenta, aparecieran muy amenudo, apuestos oradores que reunieran al pueblo en las plazas públicas, y demostraran con cuatro comparaciones y cuatro párrafos *patrioteros* que la constitución es pésima, que absorve la libertad, y el pueblo entusiasmado pediría una convención nacional para reformarla. Y, fácil es prever que por ese camino pronto se llegaría al despotismo: «siempre existen en todos los países» como dice Laoboulaye «una muchedumbre de borregos, que acude hácia el lado donde oye gritar mas fuerte ¡libertad! ¡libertad! y se deja conducir mansamente al despotismo por medio de la anarquía.

¿El poder ejecutivo ó el judicial se hallarán mas habilitados que el pueblo para pedir la convocatoria de la convención nacional?

El poder ejecutivo como es regularmente el mas fuerte, porque tiene bajo sus órdenes y dirección inmediata las fuerzas públicas, podría abusar de sus fa-



cultades y convocar á una convención en los momentos en que el pueblo se encontrara preocupado en otros asuntos importantes, y aprovechando la abstracción general, formar una asamblea de miembros que le fueran adictos; y fácil es prever los perjuicios que de ello podrían resultar.

El poder judicial, todavía es ménos competente; la naturaleza de sus funciones requiere una completa calma y tranquilidad, por ello debe estar desligado de todas las cuestiones que ajitan al país en su faz política.

Existe en las repúblicas representativas un poder público, que segun la espresión de Girardin, es el mapa político del estado. Ese poder se divide en dos ramas, y los miembros de una de ellas son elejidos directamente por el pueblo y lo representan en todos sus asuntos. A la cámara de representantes, pues, corresponde iniciar la convocatoria. Pero, deberá iniciarla libremente? Nó—porque esa cámara es demasiado progresista, y el progreso cuando se adelanta al estado social, suele producir pésimos frutos: debe consultar el punto con la cámara de senadores.

El procedimiento de la iniciación de la convocatoria no queda, empero, concluido con esto. Como dejo dicho al principio del capítulo, nunca debe olvidarse al pueblo en estos asuntos, y si á él solo, no se le puede confiar esa tarea, es muy justo que despues de resuelta la cuestión por el cuerpo legislativo, el pueblo diga la última palabra, aceptando ó nó, la idea de la convocatoria.

En Nueva York, cuando en 1821 el poder legislativo inició la convocatoria de una convención, el canciller Kent se opuso, porque el cuerpo legislativo no debe iniciar por sí solo la reforma: es preciso consultar al pueblo.

Reasumiendo diré, que la cámara de representantes, es la única repartición pública que debe iniciar la convocatoria de una asamblea constituyente; pero con la obligación de consultar sobre ese punto, primero á la cámara de senadores y despues al pueblo,

Una vez resuelta la convocatoria, el poder electoral elejirá los miembros que deban componer la convención nacional, segun lo determine un buen sistema electoral que dé una representación justa y proporcional á todos los partidos é intereses del estado.

## XI

¿La asamblea constituyente debe estar compuesta de gran número de miembros, ó por el contrario ese número debe ser reducido?

Es evidente, que esa asamblea, ha de ser en lo posible la imágen del pueblo. Cuanto mayor sea el número de miembros, mayor será tambien la representación. En una asamblea reducida no pueden reunirse todas las ideas, preocupaciones y tendencias del pueblo, porque éstas son en extremo variadas.

Pero, conocidos son los perjuicios que traén consigo las asambleas numerosas: en ellas predomina el sentimiento sobre la razón; los oradores se desvian

del punto principal, y emplean el tiempo en divagaciones innecesarias; pocos se atreven á hacer uso de la palabra, y resulta que un pequeño número, es el que en realidad decide todas las cuestiones, llevando tras sí el voto más ó ménos consciente de la mayoría; en una palabra, la discusión sensata, inteligente y tranquila, desaparece para dar campo á la discusión viva, apasionada y lijera de unos cuantos convencionales.

¿Deberá preferirse entonces una asamblea reducida? Tampoco. El principal defecto de este sistema, además del que nace de la falta de personas que estudien y discutan una cuestión, es que por él, nunca puede conseguirse una representación justa y proporcional; y sería atentatorio, que en los momentos en que se trata de dar ó de reformar la constitución á un pueblo, éste no pudiera en todas sus múltiples y diversas manifestaciones, hacerse representar, y hacer que su opinión pesara algo en las decisiones de la constituyente.

Buscando un término medio entre esos dos sistemas, desaparecen casi todos los inconvenientes apuntados. La asamblea constituyente no debe componerse de un pequeño número de miembros, ni estos deben ser tan numerosos que impidan la discusión moderada é inteligente de las grandes cuestiones que deben dilucidar.

Dicho ésto, hablemos aunque sea ligeramente de las condiciones deseables en los miembros que integren la convención nacional.—¿Deben ellos reunir los

requisitos que nuestra constitución marca para los de la cámara de senadores, ó bastarán los que se exigen para serlo de la cámara de diputados? El exámen analítico de esta cuestión sería demasiado estenso, por eso, solo enunciaré las conclusiones á que he llegado después de estudiar el punto.

Los requisitos que nuestra constitución exige para ser miembro de la cámara de senadores, hacen que esa cámara sea esencialmente conservadora. Si se exigieran esos mismos requisitos para ser constituyente, sería probable que muchas veces la asamblea resolviera no modificar la constitución existente.

Por el contrario, la cámara de diputados es progresista en extremo, y una constituyente, con sus mismas cualidades, no respetaría nada de lo antiguo; innovaría en todo, aún en lo que formara carne en el pueblo, en lo que éste más apreciara.

Pueden subsanarse muchos de estos inconvenientes, nombrando una asamblea mixta, es decir: compuesta por partes iguales de elementos conservadores y de elementos progresistas. Al lado del anciano, que ama mucho mas el pasado que el porvenir; el hombre jóven, que quiere innovar aún desatendiendo las lecciones de la experiencia. Las dos ideas: la tradición y el progreso, se encontrarían limitadas, é indudablemente de esa limitación mútua, de esa lucha de principios opuestos, es de donde podría brotar la mejor carta constitucional.

Supongamos ahora, que se ha nombrado una asamblea constituyente cumpliendo con todos los requisi-

tos enunciados en este capítulo, y que esa asamblea ha discutido en largos y serios debates todas las cuestiones que debia resolver, y que presenta una constitución que segun ella consolidará y hará progresar al país. ¿Esa constitución debe ser aceptada, promulgada y declarada ley fundamental sin necesidad de ninguna otra formalidad? ¿Bastará pedir al pueblo el juramento de acatarla? No. (1)

En la gran nación de los Estados Unidos Norte Americanos, cuando estuvo pronta la constitución del año 1787, Washington, por iniciativa de la convención, mandó una circular al Congreso, diciéndole, que tenían el honor de someter al exámen de los Estados reunidos en Congreso, la constitución que les habia parecido mas recomendable.

Este, envió en seguida á todas las legislaturas la constitución, para que nombrasen convenciones con el objeto de examinarla, y así se hizo. El congreso general, segun se vé, no se conformó con la opinión de la asamblea constituyente, no quiso imponer la constitución, porque creyó que el pueblo debia discutirla y aceptarla libremente. Y ese es un ejemplo que no se debe despreciar. Para que una constitución sea ver-

---

(1) "Cuántas veces coloquemos un país entre lo desconocido y un gobierno establecido, sea el que quiera, la inmensa mayoría responderá que acepta el gobierno. No hay ejemplo en Francia de que no se haya aclamado una constitución, sea la que quiera; así fué adoptada por gran mayoría aquella imposible constitución de 1793, cuya puesta en práctica, la misma convención, aplazó hasta el fin de la guerra." Laboulaye—Estudios sobre la Constitución de los Estados Unidos—Tomo II pg. 220.

daderamente respetada, para que el pueblo la venera y defienda, para que todos los ciudadanos la consideren como el punto de apoyo, como la fuente pura de sus derechos y deberes cívicos; es necesario que lea en ella su propia voluntad, es necesario que cada una de sus páginas esté asociada á una fuerte emoción, y que en sus relaciones con la constituyente vea que él mismo es quién se la ha impuesto. Tengo esta constitución, porque me parece buena, porque la he querido, dirá entónces, y la amaré mil veces mas que en el caso contrario.

Pero, no es posible, que el pueblo directamente la revise; los mismos inconvenientes espuestos cuando hablé de las asambleas numerosas, subsisten aumentados tratándose de las reuniones populares. El mejor procedimiento es el nombrar una nueva convención que revise el proyecto; ésta podrá ser mas reducida en cuanto al número de sus miembros, para que examinen el proyecto con entera calma, y para que borren los defectos que puedan haber nacido de la primera discusión. Despues de aprobada por esta segunda asamblea, el pueblo debe darle la sanción definitiva, debe declarar si la acepta ó la rechaza, pres-tándole en el primer caso un solemne juramento.

Estrañará, quizá, esta sanción popular, al fijarse en que siempre se dictan leyes nuevas, sin pedir al pueblo el juramento de cumplirlas. Pero, por poco que se observe se verá que la razón de esa diferencia es óbvia. La gran importancia de las leyes fundamentales obliga á dar una participación directa al

pueblo: cuando se aprueba una constitución ó se reforma la existente están vivamente interesadas todas las personas que habitan el estado, porque en la constitución se han de garantir la vida, la propiedad, la libertad individual, etc., y no es factible que el pueblo abandone en manos de una asamblea irresponsable el derecho de legislar sobre tan preciosos dones. En el caso de la formación de leyes orgánicas, como se trata de materias que la gran mayoría del pueblo no conoce y que carecen del carácter general que tienen las leyes fundamentales, no tendría ningun valor esa última sanción. Además, el pueblo comprendiendo que le sería imposible el formar las leyes orgánicas, ha cometido esa carga á uno de los tres poderes secundarios del estado, y ha tomado las precauciones necesarias limitando las facultades del cuerpo legislativo. Es evidente, pues, que la sanción popular de las leyes orgánicas no tan solo es inútil, sinó que muchas veces sería perjudicial, porque obligaría al pueblo á manifestar su opinión sobre algo que él no tiene capacidad para opinar.

## XII

¿La reforma de una constitución debe ser fácil ó difícil? Las constituciones de los diferentes estados responden de una manera muy distinta á esta pregunta. En unas, la reforma se facilita hasta el punto de poderse efectuar empleando el mismo procedimiento que se usa para hacer una ley de carácter *ordinario*

En otras, se dificulta en extremo, multiplicando tanto las trabas, que se hace casi imposible la reforma. Algunas prohíben todo cambio hasta despues de pasado un lapso mas ó ménos largo de tiempo y en algunas otras se declara que la constitución es irreformable.

Esta última teoría ya la hemos refutado en capítulos anteriores, llegando á afirmar, con un importante tratadista, que tal pretensión es la mayor locura constitucional ó no constitucional. Podríamos hacer estensiva esa sentencia á la teoría que prohíbe toda reforma hasta despues de pasado algun tiempo, si en muchas ocasiones los estados, obedeciendo á males irreparables por el momento, ó á tratados internacionales, no se encontraran en la necesidad de impedir innovaciones que serían peligrosas.

Por otra parte, las facilidades, ó dificultades para reformar un código fundamental, deben estar en relación con el estado sociológico del país.

Sería un gran error, el afirmar que un pueblo sin ninguna educación política puede mudar á su antojo de constitución, como tambien lo sería, el pretender que en una nación adelantada deba dificultarse mucho la reforma constitucional.

Para los pueblos que como el nuestro, no tienen todavía la educación política de los Ingleses ni de los Norte-Americanos; pero que tampoco marchan á la retaguardia de la civilización, la reforma constitucional no debe facilitarse mucho ni dificultarse demasiado; un término medio hará desaparecer casi todos los perjuicios á que pueden llevar los dos sistemas. La

reforma no debe ser tan fácil, que los pueblos puedan mudar sin estudio y madurez sus leyes fundamentales, ni tampoco tan difícil, que solo se puedan conseguir los adelantos constitucionales, despues de hacer mucho tiempo que el pueblo los demanda.

Antes de aventurarse á tomar otro sistema político, es necesario que una seria reflexión demuestre la bondad del nuevo sistema y la armonía con todos los intereses del país; de otra manera sería muy probable, que en vez de conquistar formas políticas mas adelantadas, cayera la nación bajo el yugo del cruel despotismo que brota de la libertad ciega—de la anarquía.

No creo tampoco, que la revisión de las leyes constitucionales deba efectuarse periódicamente. (1) Me parece mas natural que las reformas se vayan introduciendo, á medida que el pueblo adelante, porque el progreso no sigue una línea matemática; unas veces se acelera, otras se detiene, y las reformas podrian llegar ó demasiado tarde, ó demasiado temprano. Por otra parte, la revisión periódica agitaría muchas veces inútilmente al pueblo, imponiéndole un trabajo impropio, y le espondría otras á ser despojado de una constitución que estuviera en armonía con su cultura.

---

(1) En Ginebra, el art. 153 de la constitución, sanciona esa doctrina: "Cada 15 años" dice "se presentará al Consejo Federal la cuestión de la revisión total de la constitución. Si el Consejo Federal vota la revisión, se verificará ésta por una Asamblea constituyente. . . ."

### XIII

Nuestra constitución, fué redactada y sancionada por el cuerpo legislativo, al que se le dió el carácter de constituyente; y en los artículos que en ella existen referentes al modo como debe reformársela, se nota un desconocimiento completo de la buena teoría y se dificulta sobremanera la reforma. Y eso no debe extrañarse. Teniendo en cuenta el tiempo en que fué hecha nuestra constitución, y considerando que entónces los resultados de la Revolución Francesa se sentían por todas partes, fué natural que nuestros constituyentes temieran dar al pueblo mucha ingerencia en la formación de la Ley fundamental, y que por consiguiente, la limitaran á solo prestar el juramento aprobatorio.

Sin embargo, creo que debemos felicitarnos del recelo de nuestros padres. Nuestra nación no se encontraba preparada como para adoptar el sistema Norteamericano, sistema que entre nosotros hubiera producido malos resultados. Aún despues de trascurridos bastantes años de la sanción de nuestra carta fundamental, los artículos constitucionales que dificultaban la revisión, han salvado, quizá, la forma de gobierno republicana. Debemos, pues, estar muy agradecidos de la obra de nuestros antepasados, y admirar esa prudencia extrema que hizo que aún cuando ellos reconocieran y amaran la libertad del pueblo, la restringieran todo lo posible para impedir la aparición de la desquiciadora anarquía.

De lo dicho, se deduce que bajo el punto de vista histórico, debemos aplaudir á nuestros constituyentes; examinemos ahora, aunque sea lijeramente, dicha cuestión bajo el punto de vista científico.

Encontramos primero, que el artículo 152 se opone á la verdadera teoría del poder constituyente, porque lo confunde con el legislativo, y hemos demostrado ántes, que esos dos poderes son distintos y que nacen sérias dificultades de esa confusión. Se desconoce la soberanía popular, atribuyéndosela á sí el cuerpo legislativo, apesar de que el artículo 4 declara que la soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la nación.

Por los artículos 153, 156, 157 y 158 se hacen necesarias tres legislaturas para cualquiera reforma constitucional, y como cada legislatura dura tres años, resulta que despues de nueve años ó poco ménos, de haber sentido los inconvenientes de una disposición, recién podríamos desligarnos de ella. A primera vista, se vé que nuestros constituyentes quisieron impedir, con ésto, las reformas irreflexivas y las llevadas á cabo por las influencias políticas del momento, y no se equivocaron. Hoy, quizá, ya no son necesarias esas limitaciones, limitaciones que se encuentran en completa oposición con los verdaderos principios del Derecho Constitucional.

En esos artículos, sin embargo, hay algo que no debemos pasar por alto y que demuestra que los constituyentes no quisieron usurpar la soberanía al pueblo; me refiero á los poderes especiales de sus comitentes

con que deben ir autorizados los Senadores y los Diputados, para revisar la constitución.

Esta autorización especial, es la voz de alarma que dá la legislatura al pueblo: le dice que las nuevas Cámaras revisarán la constitución, para que éste trate de elegir ciudadanos de toda su confianza y no se deje vencer por elecciones injustas.

No han querido, pues, nuestros constituyentes despojar al pueblo de su soberanía; pero la han limitado por demas.

En el caso supremo de querer mudar la forma de gobierno, creyeron los constituyentes, que no debia cometerse tan importante cuestión á una Cámara simple, por eso resolvieron que el número de Senadores y Diputados, seria doble y que todos debian venir especialmente autorizados por sus comitentes. El punto es por demás delicado. Dejar á una asamblea más ó ménos numerosa, el derecho de resolver el problema político mas importante de las naciones civilizadas, es esponer al pueblo á perder lo que mas quiere: la libertad. ¿Quién puede garantir que la mayoría de esta asamblea no votará una forma política que concluya con la soberanía del pueblo? Nadie. El temor á las revoluciones es la única salvaguardia, y ese temor no ejerce mucha fuerza, cuando la asamblea no está bien inspirada. ¿No podria esa Cámara llevarnos á una monarquía absoluta, á esa forma de gobierno despreciada por todo el mundo? (1) Induda-

(1) La Francia, que bien puede servirnos de ejemplo, pues ha te-

blemente. Ese artículo, bien ha podido dar paso á un trono.

Reasumiendo, diremos que nuestra constitución confundió el poder constituyente con el legislativo, dificultó considerablemente la reforma, y nos espone á perder el régimen político republicano.

En vista de esto se ha presentado la cuestión de si esas limitaciones son legítimas y si sería justo desatenderlas y nombrar una convención nacional para revisar la constitución.

#### XIV

Hace 58 años que nuestra República se dió una carta política, y á pesar de que la gran mayoría de los ciudadanos, encuentran en ella algunos defectos que podrían subsanarse sin ninguna conmoción social, ella no ha sido revisada, al paso que las demás naciones Americanas han reformado las suyas total ó parcialmente.

¿Qué motivo poderoso obliga á nuestra república á conservar intacta la constitución? ¿Será porque el pueblo oriental es partidario de la teoría de la irreformabilidad de las constituciones? ¿Será porque algún poder extraño ejerce una fuerte influencia sobre nuestra patria? No—ni lo uno ni lo otro. La nación orien-

---

nido una larga y dolorosa experiencia de los resultados que produce esa forma de gobierno, ha sancionado en la constitución del año 1875, que la forma republicana no podrá ser objeto de revisión—y llega á tal extremo el temor de volver á la monarquía, que prohíbe ser Presidente de la República, á los miembros de las familias que hayan reinado en Francia.

tal no es de las que andan rezagadas por el camino del progreso, no marcha tampoco á su vanguardia; pero todas esas creencias y preocupaciones que no reconocen otra base que la ignorancia y la opresión, tambalearon aquí al oír el primer grito de libertad y desaparecieron cuando la República Oriental se declaró independiente.

No existe tampoco ningún poder extraño que nos dirija. El Estado Oriental del Uruguay, «es y será siempre libre, é independiente de todo poder extranjero» y «jamás será el patrimonio de persona ni de familia alguna». (1)

Leyendo una importante obra del doctor Arosemena, me he sorprendido al ver que ese escritor afirma que nuestras revoluciones y las intervenciones extranjeras, han hecho de nuestra constitución «un vano simulacro, un puro escrito de letra muerta que á nadie sirve y á nadie preocupa.» Bien sabemos que esa afirmación es sencillamente injusta. Si es cierto que nuestra constitución no ha sido siempre respetada, también lo es que ella ha servido de norma, tanto al pueblo, como á los buenos gobiernos. Rara es la constitución, que haya sido siempre obedecida: por desgracia casi todos los pueblos han tenido que pasar por épocas dolorosas, en las que no se respetaba nada. Por esas épocas también hemos pasado nosotros; pero siempre el pueblo, ya por la prensa, ya por otros medios, ha hecho comprender que la constitu-

---

(1) Arts. 2 y 3 de nuestra constitución.

ción «no es un vano simulacro, un vano escrito de letra muerta».

Pero dejando para otra ocasión la tarea de refutar esas ideas, así como las apreciaciones que el doctor Arosemena hace sobre nuestra independencia, examinaré solo, lo que ese autor dice refiriéndose á la causa por la que nuestra República no ha reformado su constitución.

«Quizás á esa indiferencia con que se mira la constitución» dice el doctor Arosemena «se debe el que á pesar de tantos cambios revolucionarios de que ha sido teatro el suelo oriental, no haya recibido ninguna enmienda; cuando en los otros estados sud-americanos, la reforma constitucional ha seguido siempre á los trastornos, como para quitar de los ojos la deidad ofendida, y buscar la absolución en otra deidad propicia, hecha cual los ídolos de propia mano. Quizás también la permanencia de la *letra* constitucional proviene, y es lo más probable, de la cortapisa ó restricción impuesta á la soberanía uruguaya por el art. 7.º ya citado, de la convención de paz que dió existencia al nuevo estado oriental. Témesese acaso que una reforma se halle sujeta á la revisión que se reservaron las partes contratantes, al consentir en la creación de una tercera entidad. . . . .» (1)

Estas palabras encierran dos argumentos: el primero de ellos demuestra un desconocimiento comple-

(1) Arosemena—Estudios constitucionales sobre los Gobiernos de la América Latina—Tomo I—Pág. 239 y 240.

to de la causa de nuestras revoluciones y de la naturaleza de nuestros partidos políticos. Entre nosotros cuando el pueblo ó cuando un partido ha tomado las armas, no ha sido, por regla general, porque discordara con los preceptos de la constitución, sinó porque pretendía que esos preceptos no fueran violados. Aquí los partidos políticos no reconocen por causa tendencias opuestas, todos quieren realizar la felicidad de la patria, teniendo por base la misma constitución. No pasa como en Francia, España, etc., donde luchan partidos distanciados por diferentes principios constitucionales: unos republicanos, otros monárquicos; aquí todos los partidos son republicanos y es por eso que el triunfo de uno de ellos, no ha traído como complemento la caída de la constitución.

No es, pues, la indiferencia, la causa de la estabilidad de nuestra Ley fundamental.

¿Estraña el doctor Arosemena que no se haya quitado de los ojos la deidad ofendida? ¿Cómo es posible que un pueblo que se levanta para defender una constitución, la destierre despues de la victoria, si por salvarla ha tomado las armas, y por salvarla ha promovido una revolución? Se esplica el caso contrario: cuando una constitución reprochada por el pueblo, ofende la *deidad* de éste, es natural que el pueblo se levante para atacarla, y entónces no tratará de quitar de sus ojos la deidad ofendida, ántes al contrario, la enaltecerá, haciendo desaparecer á la ofensora.

El segundo argumento carece también de fuerza. La República Oriental del Uruguay es un «estado li-



bre é independiente de todo poder extranjero» y para reformar su constitución no temé ni de ninguna manera puede temer, el tener que sujetarla á la revisión posterior por parte de los estados vecinos.

Si bien es cierto que el Art. 7º de la Convención preliminar de paz entre la República Argentina y el Imperio del Brasil, decia que la constitución política del Estado Oriental sería examinada, án'es de su juramento, por comisarios de los dos gobiernos; eso no importa mas que una cortapisa momentánea de la soberanía, y no perpétua como parece afirmar el autor ya citado.

El mismo artículo 7º se encarga de explicar esa limitación momentánea, al decir que el exámen de nuestra constitución, será para el único fin de ver si en ella se contiene algun artículo ó artículos que se opongan á la seguridad de sus respectivos Estados.» Además, los artículos 1 y 10 de esa misma Convención preliminar, declaran explícitamente y sin dejar ningun género de dudas, que la nación Oriental es soberana. El Art. 1º dice: «... para que pueda constituirse en Estado libre é independiente de toda y cualquiera Nación, bajo la forma de Gobierno que juzgare conveniente á sus intereses, necesidades y recursos.» Y el Art. 10, concluye diciendo: «Pasado el plazo expresado, cesará toda la protección que por este artículo se promete al Gobierno legal de la Provincia de Montevideo, y la misma quedará considerada en estado de perfecta y absoluta independencia».

Dicho esto, creo que ya no puede quedar ninguna

duda con relación á la soberanía perfecta de la República Oriental del Uruguay. Podríamos refutar con mas argumentos esas afirmaciones del doctor Arosemena, pero no lo hacemos porque el tiempo nos es breve.

Yo creo que la verdadera causa de la estabilidad de nuestra constitución, no se tiene que ir á buscar en indiferencias y en temores pueriles, sinó en ella misma. Primeramente, nuestro Código Fundamental no es malo, no tiene «ningun defecto notable ó trascendental de aquellos á que se atribuye el desquiciamiento político de un estado» (1) y la nación Oriental no vé en su constitución una máquina vieja, inservible, que deba abandonarse. Además, ella dificulta tanto las reformas, que para llevar á cabo la modificación mas insignificante serian necesarios nueve años ó poco menos. En estas fuentes, es pues, donde debemos buscar la causa de la estabilidad de nuestra constitución.

---

(1) Arosemena—Obra citada, pág. 241.

XV

SEÑOR RECTOR:

SEÑORES CATEDRÁTICOS:

El plan que me había propuesto al tomar la pluma para escribir mi tesis, era mucho mas vasto que el que he podido desarrollar. El, además del exámen de las cuestiones que he bosquejado, comprendía el estudio del poder constituyente en varios Estados, y algunas consideraciones sobre los artículos que, á mi juicio, deben reformarse en nuestra constitución. Pero la falta de tiempo, y razones de otro orden, no tan solo me han impedido el ocuparme de estas importantísimas cuestiones, sinó tambien el dar la debida estensión á todas las partes de este trabajo, hasta el punto de que algunas, solo las he dejado enunciadas. Os pido por ello disculpa.

Dicho ésto, solo me resta consignar, por medio de estas líneas, mi gratitud sincera á todos los que con sus sábias lecciones han iniciado mi alma en los sublimes principios de los conocimientos humanos.

*Diego Capella y Pons.*

V.º B.º

ALFREDO YAZQUEZ ACEVEDO.

Montevideo, Setiembre 24 de 1887.

5498 1/2 - 498 1/2.