OBRA SELECTA DE
JUSTO AROSEMENA

VOLUMEN IV

Estudios constitucionales sobre los gobiernos de la América Latina

TOMO 1



Justo Arosemena

Obra selecta de Justo Arosemena

VOLUMEN IV



Obra selecta de Justo Arosemena, volumen IV, tomo 1.
Estudios constitucionales sobre los gobiernos de la América Latina,
por Justo Arosemena, segunda edición, A. Roger y F. Chernoviz, editores,
Typ. A. Lahure, calle de Fleurus 9, París, Francia, 1888.

ISBN 978-9962-706-39-7 (colección)
ISBN 978-9962-706-43-4 (volumen IV • tomo 1)

Obra selecta de Justo Arosemena, volumen IV, tomo 1, 2018
© Comité Organizador de los Actos Conmemorativos del
Bicentenario del Nacimiento de don Justo Arosemena
© Justo Arosemena

Se reservan todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de esta obra puede reproducirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin autorización expresa del tenedor de los derechos de autor.

Cubierta delantera: Fotografía del doctor Justo Arosemena, ca. 1880.

Concepto gráfico, diagramación y cubiertas:
Pedro A. Argudo
Edición de textos y estilo:
Montserrat de Adames
Corrección ortotipográfica, de sintaxis y estilística:
José Ángel Garrido Pérez
Editora Novo Art, S.A.
www.editoranovoart.com

Primera edición, 2018
Tiraje de 2,000 ejemplares

Impreso en Colombia por Panamericana Formas e Impresos, S.A., quien solo actúa como impresor, para Editora Novo Art, S.A. en Panamá.

Obra patrocinada por la Presidencia de la República de Panamá.

Obra selecta de
Justo Arosemena

VOLUMEN IV



Estudios constitucionales sobre los gobiernos de la América Latina

TOMO 1

The essence of politics is compromise.
—Macaulay

Justo Arosemena

Abogado de Colombia y de Chile

Índice
DEL PRIMER TOMO

Prefacio de la segunda edición 7

Introducción 9

I. Constitución del Imperio del Brasil 25
Antecedentes 58
Observaciones generales 64
Observaciones particulares 71

II. Constitución de Chile (y apéndice) 81
Antecedentes 114
Observaciones generales 124
Observaciones particulares 130

III. Constitución de Argentina 155
Antecedentes 174
Observaciones generales 182
Observaciones particulares 194

IV. Constitución de Uruguay 205
Antecedentes 228
Observaciones generales 232
Observaciones particulares 236

V. Constitución de Paraguay 251
Antecedentes 269
Observaciones generales 273
Observaciones particulares 277

VI. Constitución de Bolivia (y apéndices) 303
Antecedentes 321
Observaciones generales 328
Observaciones particulares 333

VII. Constitución de Perú 367
Antecedentes 384
Observaciones generales 395
Observaciones particulares 400

VIII. Constitución de Ecuador 421
Antecedentes 442
Episodio sobre la antigua Colombia 453
Observaciones generales 467
Observaciones particulares 471

Apéndice 495

Prefacio
DE LA SEGUNDA EDICIÓN

Agotada la primera edición de este libro, y animado por la acogida que le ha dispensado el público, a quien se destinó, preséntole de nuevo después de haberle consagrado no pequeña labor.

Juzgué al principio que hallándose probablemente destinados México y la América Central a caer dentro de la vorágine absorbente de la gran república del norte, no importaba mucho a sus hermanos del sur estudiar aquellos países como ramas de un mismo tronco.

Exacto o no ese juicio, paréceme cierto ahora que esa transformación pide mayor tiempo que el computado, cuando no se conocía bastante bien la política del partido republicano en los Estados Unidos. Llenose, entonces, el vacío anterior.

Y siendo ya poco lo que faltaba para completar el cuadro político de toda la América Latina, entre cuyas partes hay tanta analogía, no me he limitado a insertar comentadas, o por lo menos historiadas, las Constituciones de la América hispana al norte del istmo de Panamá, sino que doy a conocer también las de la isla de Santo Domingo.

En el trascurso de ocho años han ocurrido cambios en las repúblicas de Sudamérica, y no era posible pasarlos por alto. Refiérolos, pues, dando al mismo tiempo las nuevas Constituciones, discurriendo sobre ellas, y aun añadiendo observaciones sobre las que subsisten. En una palabra, nada he omitido, en la parte formal de la obra, que pueda hacerla más aceptable a sus lectores.

Las circunstancias en que primeramente se imprimió fueron muy adversas a su parte material, y de ahí muchos defectos que se han procurado subsanar en la reimpresión.

Cualesquiera que sean las alteraciones que en adelante sufran las instituciones aquí estudiadas, no perderá el libro la utilidad que pueda tener. Apenas habrá cuestión constitucional de alguna importancia que no se haya tratado, y aun a veces con repetición. Es el todo, por consiguiente, un curso familiar e informal de derecho público interno comparado, independiente de los textos a que accidentalmente me refiero. Tal vino a ser mi propósito a medida que avanzaba el trabajo; el público juzgará del desempeño.

—Londres, marzo de 1878

Introducción

1
Política como arte

Considerada como arte, o sea, el cúmulo de reglas para organizar las sociedades y dirigir su gobierno, la política ha sido ramo de estudio y de enseñanza en todos los tiempos. Dijérase que había nacido antes que la ciencia, si no fuese una imposibilidad en la secuela de los procedimientos mentales. Pero es que la ciencia yacía en embrión, y casi en estado latente, cuando ya basados en parte sobre ella, y más que todo en la imaginación de los filósofos u hombres públicos, se trazaban planes de organización política y de administración gubernativa.

2
Política como ciencia

No hay ciencia donde no hay exposición de hechos. Y como los de la ciencia política son muchos y complicados; como se resisten a una fácil observación que permita en seguida clasificarlos y exponerlos, se creyó y sostuvo por largo tiempo que la política no era ciencia, sino solo el arte de gobernar a los hombres. Es la Edad Moderna quien ha demostrado que todo arte nace de una ciencia, y que no podría idearse plan alguno de legislación ni de administración ejecutiva o judicial sin el conocimiento previo de la naturaleza de la sociedad, de la manera como se crean los gobiernos, de sus formas y especialidades y de los efectos que todas estas circunstancias producen en la suerte del hombre colectivo.

3
Aporte de algunos publicistas

Aun pretendiendo escribir la ciencia, la mayor parte de los publicistas no han hecho sino tentativas de fijar el arte, consultando su imaginación o sus escasos y confusos conocimientos sociales más bien que los hechos sobre que debieran descansar sus deducciones o reglas. A esta clase pertenecen todos los socialistas desde Platón hasta Fourier; pero hay otra menos fantástica en que figuran Aristóteles, Santo Tomás de Aquino, Bodin, Hobbes, Locke y Montesquieu, quienes no han desatendido los hechos, sino que los han examinado a medias, parcialmente, según sus inclinaciones individuales, su época, sus relaciones, su educación o sus intereses. Ellos han prestado grandes servicios a la ciencia, esclareciendo separadamente algunas cuestiones cuya solución aislada iba aquella apropiándose, mientras desechaba muchos errores que, con la verdad, venían envueltos.

4 Inicio de la ciencia política rigurosa

Son pocos y recientes los escritores que, como Tocqueville y Hildreth, se han reducido al papel de simples expositores de los hechos, cuyo armonioso conjunto forma la ciencia política rigurosa. Sin proponerse apoyar o defender opiniones preconcebidas sobre el origen de los gobiernos o la superioridad de unas formas sobre otras, han expuesto con laudable paciencia los hechos relativos a la naturaleza y efectos de las instituciones políticas, y del hombre, elemento necesario suyo, tal como se ofrecían a su penetrante observación. La inmensidad de la materia no ha permitido a tan competentes obreros darnos sino una parte o una sinopsis de la ciencia; pero han abierto el camino para que otros sigan sus pasos aplicando al conjunto el severo análisis empleado en una de sus porciones principales por el autor de la *Democracia en la América del Norte,* y amplificando suficientemente lo que en breves páginas nos ha enseñado el de la *Teoría de la política.*

5 Estado embrionario de la ciencia política

Mal podría llegar a la perfección el arte mientras la ciencia no hubiese pronunciado su última palabra. Pero la ciencia dista mucho todavía de hallarse formada, y apenas se empiezan a echar sus verdaderos fundamentos. De ahí es que las naciones modernas se condenen a interminables debates cuando han menester constituirse o alterar en lo menor sus leyes constitucionales. De ahí también la incesante tarea de aquellas que, como la Francia de 89 y las repúblicas hispanoamericanas, buscan en libros o en el ejemplo de otras naciones que ya gozan de ciertos beneficios atribuidos a su organización gubernativa, nociones políticas que no les dan los resultados apetecidos. Y es que olvidan o desconocen lo poco que de la ciencia ha llegado a proclamarse, y se extravían en el dédalo de la política ideal o imaginativa, que no consulta los hechos sino la inspiración.

6 Componentes de la ciencia política

Error muy grave y principal ha sido, de los políticos sentimentales, trazar sus planes de organización social y gubernativa sobre nociones imperfectas de la naturaleza humana, sobre incompletos conocimientos históricos, y prescindiendo de la manera de ser del pueblo para quien destinaban sus ensayos. Es decir, que no consultaban la ciencia, porque ella consta, a nuestro modo de ver, de aquellos tres elementos.

7 Sociedad e instinto social del hombre

Los primeros pasos en el Gobierno de las sociedades han debido ser puramente instintivos y obra exclusiva de las tendencias naturales del hombre. Social por excelencia, necesitaba propensiones conservadoras de la sociedad; y siendo desde luego injusto por ignorancia o por desequilibrio de las facultades mentales, era forzoso el establecimiento

de una razón y de una justicia supremas que prevaleciesen sobre los malos instintos individuales. Para llegar a las conclusiones de *sociedad política* y de *gobierno,* se han imaginado contratos primitivos no solo inverosímiles, sino inútiles, puesto que todo se explica por las leyes naturales de la mentalidad humana. Que el hombre no podría desarrollarse, ni aun vivir, sino en el estado social; que la sociedad es, para él, no asunto de cálculo, sino de irresistible instinto, como lo es para muchos otros animales, y que donde quiera que se han encontrado hombres, por salvajes que fuesen, vivían en sociedad, son verdades hoy triviales, aunque en verdad no lo hayan siempre sido.

8
Fundamento natural del gobierno

Ahora bien, dondequiera que ha existido un grupo de individuos humanos, allí se ha visto la presencia de un régimen común de un gobierno que al principio ha tomado la forma embrionaria del patriarcado, y que después se ha diversificado y complicado a medida que la sociedad se extendía, y con ella las luces, la riqueza y los intereses de todo linaje. No precedió contrato alguno al Gobierno originario, fundado en leyes naturales tan forzosas como las que determinan la sociedad misma. Hay en la mente humana la facultad o disposición a dominar, como hay el sentimiento o la disposición a obedecer, y estas dos sencillas leyes son el principio elemental de todo gobierno. Correlativa de aquellas dos propensiones hay una tercera que dispone a resistir toda dominación opresiva, y es el principio de la libertad, como las otras dos, aisladas, producirían el despotismo necesario e incurable.

9
Leyes influyentes en los fenómenos sociopolíticos

Todas las formas de gobierno, todas las divisiones de los poderes públicos, toda idea de equilibrio político y aun toda revolución de igual naturaleza, son otros tantos fenómenos determinados por aquellas primitivas leyes en consorcio con el ejercicio de las demás facultades mentales. Creciendo las sociedades, viene la desigualdad de las riquezas, que es un medio de predominio en manos de los favoritos de la fortuna. Ya para entonces la guerra ha organizado y disciplinado las huestes militares, creado el caudillaje, y asegurado su preponderancia al valor y la fuerza. Muy pronto también la veneración y la maravillosidad dieron nacimiento a la religión, con su cortejo de fanatismo, superstición, sacerdocio y prepotencia de los oficiosos intermediarios entre el Creador y la criatura.

10
Fundamento psicológico

No hay, a la verdad, instinto, sentimiento o facultad de la mente humana cuyo ejercicio no sea una ley más o menos activa y más o menos influyente en los fenómenos políticos; y así, no es posible depurar esta fuente de la ciencia para beber en ella con abundancia,

mientras no se depure la primera, perdiendo lo que aún tiene de oscuridad y de controversia entre los filósofos que cultivan este ramo de los conocimientos humanos. Pues si la *mentología* no es hoy sino una aspiración de los frenólogos observadores contra el viejo dogmatismo del yo indiviso, de las facultades nacidas milagrosamente de un órgano solo, del albedrío increado que se rebela contra la naturaleza y la fatalidad, ¿podrá existir la ciencia política, que nace de ella como todas las demás ciencias sociales? No, no es más fácil tener política sin conocer sus primitivas leyes emanadas de la imperatividad, de la veneración y de la estimación propia, que lo sería tener moral sin darse cuenta de los sentimientos destinados al cultivo de las relaciones sociales, sin conocer a fondo lo que constituye la voluntad humana, y sin admitir la índole propia y la educabilidad de todas las facultades mentales.

11 Factores influyentes en la formación de los gobiernos

De concierto con las leyes mentológicas, modificadas según las razas, cooperan en el establecimiento de los gobiernos las condiciones especiales de cada pueblo, entre las cuales la topografía y el clima del suelo que habita figuran como capitales. Andando los tiempos, una infinidad de circunstancias determinan cambios o imprimen una fisonomía especial y marcada al país y su gobierno. Aparte las especialidades, las evoluciones políticas van sujetas a leyes que la historia deduce y el publicista recoge como fuente de la ciencia que cultiva. Ya en la época de Aristóteles pudo acopiarse un crecido número de Constituciones que aquel filósofo comparó, y le sirvieron para sentar los principios de su famosa obra que aún hoy admiramos. De allí tomó la clasificación de los gobiernos, la división de los poderes y otras deducciones abstractas a cuyo lado vemos con pesadumbre campear las preocupaciones de su tiempo, la esclavitud y el menosprecio de la industria, de las cuales no pudo desprenderse.

12 Características del publicista; la historia del gobierno como objeto de reflexión

Una causa de atraso en el andar de la ciencia política es la propensión de sus servidores a mirar los fenómenos al través de prismas engañosos, como son su mentalidad individual y las circunstancias que les rodean. Si es cierto que el historiador no debería tener patria, religión ni oficio, el publicista debería ser un hombre dotado de eminentes cualidades; una mentalidad desarrollada por entero y sin grandes excesos o deficiencias, vida pasada entre diversos pueblos y avezada a costumbres y leyes diversas, una conciencia libre y justiciera, un espíritu, en fin, ajeno de preocupaciones y sumiso únicamente a la verdad. Como quiera, es preciso consultar lo que hayan producido los hombres dedicados al estudio de la política, por más

que de ordinario carezcan de aquel conjunto de prendas que nadie seguramente habrá poseído. Y es la historia del Gobierno en general, habida consideración a los lugares y a los tiempos, lo que habremos de desentrañar de los escritos que pretenden tratar la ciencia de la política experimental, a diferencia de las disertaciones sentimentales en que para nada se cuenta con el pasado y sus enseñanzas. Después de Aristóteles y Cicerón en la Antigüedad grecolatina, Bodin en el principio de la Edad Moderna, Augusto Comte, Guizot, Stuart Mill, Laboulaye y muchos otros en nuestros días, han traído copiosas y valiosísimas contribuciones al caudal común de la ciencia de las ciencias.

13
Dualidad del hombre en el mundo político

En el gran teatro del mundo político el hombre es actor y espectador. Como actor, ejerce o resiste la dominación, participa en el Gobierno o recibe su acción, enfrenta o promueve las revoluciones. Como espectador, observa los fenómenos producidos en la marcha de las sociedades por las facultades mentales que determinan la dirección de los negocios públicos, y estudia impasible la creación de los gobiernos, su índole, sus metamorfosis y sus efectos en la prosperidad o decadencia de aquellas mismas sociedades. Este doble carácter dificulta la tarea del publicista. Si solo hubiese de observar y exponer los hechos que la historia suministra a su atención, procedería como el sabio que trata una ciencia física describiendo imparcial y ajeno del asunto los fenómenos sujetos a su observación. No puede este producir a voluntad, sino en muy reducida escala, y a veces de ningún modo ni en ningún grado, los hechos que examina. Pero, sobre todo, es irresponsable aun de aquellos mismos que pudiera producir, con tal que no caigan dentro de la órbita de la moralidad. No así el político, quien, al exponer las leyes de su incumbencia, califica sus resultados generales, elogia o vitupera la conducta humana que en ellas se mezcla, ensalza o deprime la acción de gobernante y gobernados, y ejerce, por lo mismo, marcada influencia en su modo de proceder. Así el espectador de que hablábamos es influenciado por los actores que trae a la escena, e influye, a su vez, sobre los actores que estudian sus descripciones.

14
Influencia de las ideas en la acción política

Prescindiendo de los escritos fugaces que se publican en épocas de agitación, y que encendiendo las pasiones de los partidos propenden a persecuciones de un lado y a revueltas del otro, libros hay escritos para todos los tiempos, que, formando lentas y profundas convicciones, levantan la pasión política hasta el grado ya de encrudecer la represión, ya de mover individuos y masas en el sentido de la resistencia y de la rebelión abierta. Así es como el *Contrato social*

de Rousseau ha desbordado la democracia, el *Leviatán* de Hobbes ha engreído el despotismo, y *El príncipe* de Maquiavelo ha corrompido al hombre de Estado.

15 Libertad: predisposición instintiva del hombre

Al producir estos efectos, la literatura política no ha creado ciertamente ningún nuevo instinto o sentimiento que antes no se hallase en la cabeza humana, y que no fuese apto para engendrar por sí solo análogos efectos en circunstancias dadas. La imperatividad puede ir muy lejos gravitando sobre la paciente veneración, e irá sin duda hasta donde lo consienta la estimación propia, que puede hallarse adormecida como lo está en las regiones asiáticas, condenadas al parecer a una interminable noche de abatimiento y abyección. Del mismo modo, y por una reacción tan natural en las leyes políticas como en las físicas, donde quiera que el hombre siente aún el aguijón de su dignidad personal, o presiente los goces de la libertad perdida, se lanzará, cuando oportuno lo creyere, en el azaroso camino de la revolución salvadora.

16 Logros relativos de una revolución política violenta

Muy difícil problema es el de la razón, el derecho, la oportunidad, la justificación, en suma, de una revolución política violenta. No hay ninguna que no admita acusación y defensa según el aspecto bajo el cual la contemplemos. Que todas cuestan enormes sacrificios, la historia nos lo dice a grandes voces. Que todas dejan un residuo de libertad, un derecho conquistado, una restricción eliminada o bien un abuso suprimido, no es tampoco cuestionable si con ánimo desprevenido se estudian las situaciones que las preceden y que las siguen. Pero, ¿hasta qué punto sería justificable avivar los sentimientos naturales que las producen? ¿Cómo medir de antemano y comparar certeramente los sacrificios y las adquisiciones, el costo y la ganancia de un cataclismo político? La verdad es que cuando ha llegado el momento de una de esas reacciones que siglos de opresión han venido preparando, nada podría contenerlas, así como nada puede asignarse como su causa inmediata. Es en los casos comunes, en el manejo de la política cotidiana, cuando aumenta la dificultad de la cuestión. Para ellos, no hay prudencia extremada ni moderación excesiva si conjura los horrores de una lucha fratricida cuyos beneficios, en fin de cuenta, no son tangibles como las utilidades de una operación mercantil. La pasión política se halla siempre inclinada a exagerar la grandeza de la adquisición, y puede hacerlo tanto mejor cuanto menos fácil es apreciar lo que se halla velado por el porvenir. Al espectador político toca, en semejantes casos, alumbrar la senda del ofuscado actor, salvarlo de sí mismo, y con él, a la sociedad, de inútiles o estériles dolores.

17 Justicia: objetivo de la política gubernamental

Cuando la sociedad ha alcanzado cierto grado de civilización, mucho pueden, para adelantar la causa de los pueblos contra el uso perseverante y pacífico de los medios de ilustración que tengan a su alcance, la exaltación de su derecho desconocido y la oportuna y mesurada demostración de los peligros que amenazan a las situaciones tirantes. Tal es la armonía de los intereses sociales que no hay jamás sacrificio para nadie cuando se hace justicia a todos; y es esa armonía lo que habrá, con frecuencia, necesidad de poner en claro, mostrando su error y su ceguedad a los intereses abusivos, para que desciendan al nivel de los intereses justificados y universales. Pero nunca debe consentirse, en lo absoluto y sin esperanza, el sacrificio del derecho individual, condición de vida o desarrollo para el ente humano. Asegurar ese derecho elevando al rango de garantía lo que no era sino una indefensa aspiración, es el objeto razonable de la ley que se da y se aplica por el Gobierno. La política toda descansa sobre la necesidad de hacer efectivo el derecho que, como condición esencial de nuestro ser, ha conferido la naturaleza.

18 Independencia latinoamericana

Entre las revoluciones notables de la Edad Moderna, cuéntase la que independizó de España y Portugal sus importantes colonias en el continente americano. Poseídos de la idea del derecho, estimulados por el ejemplo de la América inglesa, y aprovechando la oportunidad que les ofreció la situación de la Península a principios del siglo, los patriotas hispanoamericanos emprendieron una osada lucha que en quince años rompió los lazos que ligaban a un pasado oscuro, despótico y estacionario, la suerte de medio mundo. Dueños de sí después de los esfuerzos y sacrificios de aquella magna guerra, comenzaba la no menos difícil tarea de la nueva organización política, encomendada a los hijos de aquellos mismos españoles que no habían concebido nada mejor que su sistema colonial.

19 Antecedentes

Para apreciar debidamente la labor que una nueva situación demandaba, conviene fijar el punto de partida, o sea la situación creada en América por la conquista de España. En cuanto a Portugal y su colonia, pueden aplicárseles muchas de las observaciones que vamos a hacer.

20 Descubrimiento

Apenas tremolaba sobre la Alhambra el estandarte ibero, cuando Colón llevaba a los reyes católicos signos evidentes de la existencia de un rico país, descubierto por su genio en beneficio de una gran monarquía naciente.

Un enjambre de aventureros ignorantes, emprendedores, codiciosos y fanáticos, quedaba reducido a la ociosidad, después de la

21 Móviles de la Conquista

toma de Granada y completa sujeción del moro a la autoridad española. ¿Qué cosa más natural que encaminar sus pasos a las nuevas regiones del oro y de la plata, en donde los preciosos metales eran poseídos por *infieles,* muy honrados ya si se les admitía en el rango de hombres inferiores, es decir, de esclavos? Sábese por la historia la manera como el conquistador trató al indígena, despojado primero, esclavizado después, vejado y oprimido siempre. No que la legislación española, dictada por príncipes cristianos, autorizase los rigores que con el infeliz indígena se empleaban. Pero además de que las leyes protectoras eran más bien la excepción que la regla de la política colonial, llegaban desvirtuadas a su destino: remotos países en donde debían ejecutarse por agentes llenos del espíritu codicioso y cruel que había traído a Indias a los primeros conquistadores.

22 Despojo y evangelización de los indígenas introducción de negros esclavos

Con tal que propagasen a su modo, no la moral, sino el dogma y el rito del cristianismo que ellos profesaban; con tal que el medroso y débil indígena *confesase* la fe del español, católico, apostólico, romano, la conciencia de los invasores quedaba satisfecha, aunque saqueasen e inmolasen a los mismos de cuyos cuerpos disponían sin límites salvando sus almas. Así es como la conquista logro conciliar en su conciencia enmordazada por la codicia, la ferocidad y el fanatismo, los intereses de las dos razas puestas a vivir juntas. Otra conciliación extraña, pero característica de la época, fue la sugerida por fray Bartolomé de Las Casas, quien compadecido de la suerte de los indios destinados al trabajo de las minas, que morían en crecidísimo número, aconsejó la introducción de negros africanos esclavizados, de que se hizo un activo comercio por los ingleses y holandeses. Pero este alivio de los aborígenes no fue tampoco sino muy parcial; pues bien que relevados del trabajo de las minas, quedaron siempre reducidos a la condición de siervos de la gleba, repartidos a millares entre los encomenderos.

23 Formación de una sociedad multiétnica y mestiza

Una modificación de la raza europea vino pronto a figurar entre los elementos etnográficos de la sociedad iberoamericana. Los *criollos* o descendientes de europeos miraban como su patria al suelo en que nacían, mientras que el español o portugués no se proponía de ordinario sino hacer fortuna en Indias para regresar a Europa. Por otra parte, los peninsulares que pasaban al Nuevo Mundo eran las más veces hombres ignorantes, de poco valer en la metrópoli, mientras que su prole americana recibía alguna educación, tanto por la tendencia natural del progreso, cuanto por los mayores recursos de que sus padres disponían.

24 Vicios de la colonización

Todas estas razas y sus combinaciones, que antipatizaban entre sí, pero tenían muchos defectos comunes cual la ignorancia, la superstición y el poco amor a la industria, se instalaron en una inmensa región de territorio, bajo todos los grados de latitud habitables, bañado por caudalosos ríos, cortado por estupendas montañas, cubierto de una fecunda superficie, preñado de ricos minerales y dispuesto a convertirse en la morada de todos los desvalidos. A la conquista, que fue rápida, siguió la colonización, cuyo vicioso origen no era apto para crear una sociedad verdaderamente industriosa, ni un espíritu fraternal, ni un sentimiento justiciero, ni aquella elevación de alma o dignidad que rechaza la opresión y aspira a la libertad individual y política.

25 Características de las colonias españolas y portuguesas

Era consiguiente que las colonias de España y Portugal se gobernasen conforme a las ideas reinantes en las respectivas metrópolis, que eran homogéneas y se distinguían por la iglesia oficial, la prepotencia del clero, la intolerancia religiosa, el odio y persecución a todo lo extranjero, la preferencia dada a las empresas aleatorias sobre la industria segura, la centralización administrativa, la venalidad de los empleos, el Gobierno autoritario sin participación alguna de los pueblos, la justicia lenta, costosa, preocupada y llena de fórmulas inútiles, la severidad y aun crueldad en el sistema penal, con sus ribetes de tortura y de penosos encarcelamientos, y, en fin, los monopolios y restricciones industriales, base de tributos numerosos, desiguales y vejatorios.

26 Variaciones positivas del sistema político de la metrópoli en las colonias

Al trasladarse a América el sistema político de España y Portugal, debía alterarse un tanto al tenor de las nuevas circunstancias. En primer lugar, la población que recibía el Nuevo Mundo, si bien ignorante, era audaz y emprendedora; si bien pobre, era del estado llano con poquísimas excepciones. De este modo se echaban en gran parte los cimientos de la democracia, que no eran sino muy parcialmente contrapesados por la aristocracia introducida de ultramar: aristocracia diminuta, como hemos indicado, y que sufría serias modificaciones en un mundo donde la propiedad territorial significaba poco, y donde los cargos públicos no le estaban especialmente adscritos. En segundo lugar, las colonias no experimentaron el azote de los grandes ejércitos permanentes y del militarismo que el porvenir les reservaba para su época de emancipación.

27 Inaplicabilidad de la legislación peninsular

Pero en cambio, muchos de los vicios de la administración peninsular se agravaron en el Nuevo Mundo, ya por la distancia o por la inmensidad del territorio, que impedía conocer las localidades y sus exigencias, ya por la riqueza de las colonias, que la metrópoli

deseaba aprovechar sola, o ya por la supuesta inferioridad de las razas que componían el grueso de la población. Ello es que las *Leyes de Indias* y las numerosas cédulas, ordenanzas, resoluciones y reglamentos dictados para el Gobierno de dichas colonias, versando las más veces sobre objetos propios del orden municipal, mostraban con frecuencia la más deplorable ignorancia del modo de ser y de las necesidades de las poblaciones. Ni habría podido evitarse el desacierto sin cambiar de un todo la organización política, y sin descentralizar el Gobierno colonial, que, en su parte legislativa, residía en el monarca y sus consejeros inmediatos.

28 Desigualdad social basada en la etnia; exclusión de los criollos

Veamos otros de los vicios que tomaban en América grande incremento. La desigualdad social, que en la metrópoli se refería al linaje y era efecto más bien de las leyes que de las costumbres, versaba en Indias sobre la diferencia de razas, que ya poco armoniosas de suyo, eran objeto de varia estimación entre los dominadores. No faltaban, como lo hemos dicho, leyes que favoreciesen a los indígenas y a los hombres de color libres; pero los españoles y portugueses que residían e imperaban en América los menospreciaban y hacían para ellos poco menos que nugatoria la protección legal. Lo más odioso, y lo que más influyó en la independencia de las colonias, aunque nacía del mismo deseo de evitarla, era la sistemática exclusión de los *criollos* de casi todos los cargos públicos. Esa exclusión no se fundaba tampoco en ley alguna; sino en la parte discrecional del mando, mucho mayor en una monarquía semiabsoluta que en otras formas de gobierno.

29 Condición deplorable de la educación colonial

Aún más defectuoso que en la metrópoli era el sistema de educación y enseñanza públicas. Desde luego, estaba atribuida al Gobierno la instrucción superior, que se concretaba a algunos ramos de sicología antigua, a materias teológicas o canónicas, y al derecho civil romano y patrio. Casi todas las ciencias, y en especial la economía política, el derecho constitucional y el de gentes, inspiraban serias alarmas a los dominadores del mundo iberoamericano, que imaginaban entorpecer las leyes naturales y eternas de la política como Josué entorpeció un día las leyes del sistema planetario. En cuanto a la instrucción popular y primaria, se reducía a las primeras letras, enseñadas en unas pocas escuelas privadas, que costeaban para sus hijos los padres pudientes. Y a pesar de todo, no faltaron americanos que, educados en Europa o en América misma, venciendo no pocas dificultades, llegasen a un alto grado de ilustración y elevasen su espíritu por la lectura de libros cuya introducción era más o menos furtiva.

30 Monopolio comercial en las colonias

Una de las esferas de la actividad social en que mayor ceguedad mostraba la metrópoli, era el comercio de sus colonias. Prohibíase rigurosamente que se hiciera con otros países que la madre patria, y aun se imponía pena capital al extranjero que sin permiso arribara a las playas americanas. De algunos puertos peninsulares se despachaban, en ciertas épocas, mercaderías que en gran parte se introducían como nacionales, de Inglaterra, Francia, Italia o Alemania, y a muy altos precios se revendían por los mercaderes autorizados para el comercio de las Indias. En retorno, expoliábanse las primeras materias de fabricación, que no era permitida en las colonias. Varios artículos como el tabaco, la sal, el aguardiente, la pólvora y los naipes, eran de ilícito comercio por hallarse reservados al Gobierno, que hacía del monopolio un recurso fiscal.

31 Sistema tributario colonial

Además de este género de impuestos, se conocían las alcabalas sobre la introducción de mercancías y contratos traslativos de dominio, los tributos de indígenas, el papel sellado, y muchos que, con diversos nombres, gravitaban sobre la producción, el trasporte o el consumo de los pocos objetos creados por la industria colonial o introducidos de fuera por el comercio privilegiado. Todos ellos eran indirectos y violatorios de las sanas doctrinas económicas, muy poco divulgadas entonces aun en naciones más avanzadas que España y Portugal.

32 Conciencia de la élite americana

Muchos de aquellos americanos que, según hemos visto, llegaron a ilustrarse no obstante las dificultades que les rodeaban, comprendieron desde el siglo pasado que ni la América podía estar condenada perpetuamente al absurdo sistema colonial, ni había nada que esperar de sus actuales dominadores. Pero la empresa de sacudir el yugo y sustituirlo por un gobierno progresivo y respetuoso del derecho, era una empresa titánica que algunos espíritus impacientes iniciaban a destiempo, y retardaban con sus pasos prematuros, alarmando la susceptibilidad de los gobernantes.

33 Gobiernos provisionales en América

Pero he ahí que los sucesos ocurridos en la península en el año de 1808 y siguientes, determinaron el momento de la emancipación decretada mucho antes por la razón filosófica. Invadidos los reinos de España y Portugal por las huestes de Napoleón, la corte del segundo tuvo el buen sentido de trasladarse a América, salvándose de humillaciones y conjurando la guerra civil en sus propios dominios. Menos avisada la corte de Madrid, y desdeñando el consejo del Príncipe de la Paz, es víctima de su confianza en el gran conquistador de los tiempos modernos. Cae prisionero suyo sin combatir, deja

abandonadas sus vastas posesiones y da oportunidad al establecimiento de esos gobiernos provisorios de España que, imitados en sus colonias de América, pusieron el poder público en manos de los colonos, dándoles la conciencia de su aptitud y ofreciéndoles el medio de realizar su derecho.

34 Guerra de Independencia

Aunque ejercida a nombre de Fernando, los españoles no se resignaban a ver pasar la autoridad a los americanos. Inmediatamente se oponen con las armas, y empieza la lucha entre padres e hijos aun antes que principiase entre colonos y metropolitanos. Era que los viejos odios se encaraban. Y la arrogancia del opresor, no contando por nada las justas aspiraciones ni la altivez del oprimido, presintiendo la tendencia del movimiento colonial, y fiel guardián de los derechos de su señor, no aguardó siquiera la autorización del rey cautivo para hacer la guerra al colono innovador.

35 Naciones americanas y la cuestión de la democracia

Restituido a su trono el rey Fernando, la guerra se formalizó, y los colonos carecieron de razón y aun de pretexto para retardar la abierta manifestación de sus intentos. Quince años de lucha tenaz y sangrienta trajeron la independencia de Hispanoamérica. Con ella vino el poder público a manos del hijo del suelo. En su furor, había descuajado la tierra de los pocos elementos aristocráticos que, como aliados a la causa de la metrópoli, habían entrado en la lid. La ferocidad *real* había engendrado el odio más profundo a la monarquía, que ya no tuvo raíz ni asiento en la América española. De este modo, la república nacía como espontáneamente de la nueva situación. La democracia había visto perecer sus más poderosos enemigos, pero uno nuevo acababa de brotar entre los estruendos del combate, que iba a entorpecer la organización definitiva de la nueva sociedad. El caudillaje osó invocar la libertad que pretendía haber conquistado, y que no hacía sino insultar con su mentida protección. Las ambiciones bastardas ocuparon el lugar debido a las legítimas ambiciones. Retardose aún el advenimiento de la república democrática y el reinado del derecho. Pero, como quiera que sea, muchas naciones han surgido de la colonia iberoamericana. Ellas intentaron constituirse desde que asumieron su individualidad política. Aún se agitan en ese palenque abierto a las influencias y las opiniones, y no es fácil predecir cuándo quedará cerrado para los ensayos abortivos.

36 Organización de las nuevas naciones

Muy complicado era el problema de organización presentado a los estadistas hispanoamericanos. De un lado, la ciencia abstracta de la política les hubiera ofrecido la naturaleza mental del hombre y las enseñanzas generales de la historia gubernamental como objeto de

su estudio. De otro lado, la ciencia política de aplicación les entregaba una actualidad nacida del coloniaje y bañada en la sangre de la revolución, para que a su tenor modificasen los principios derivados de la primera. Pero la ciencia abstracta no está formada de manera que pueda consultársela como la zoología, la química o la botánica. Y a más, la actualidad resume en sí tan diversos y opuestos elementos, que nadie podría jactarse de conocerla a fondo.

37 Entre el pasado colonial, la revolución y el porvenir

No debe sorprendernos, por lo mismo, la inestabilidad de los principios constitucionales planteados en la América española. Quién ha seguido puramente las doctrinas abstractas de escritores que a menudo se dejaban arrastrar por su imaginación; quién imitaba las instituciones de otros pueblos sin punto de contacto con aquellos a que se trasladaban; y quién discurría sistemas originales sugeridos por su propio juicio sobre la perfectibilidad política. Pero en todos estos ensayos se ha tenido muy poco presente el punto de partida: la actualidad creada por sus dos potentes generadores, el coloniaje y la revolución. Era, la actualidad, una base y un obstáculo a un mismo tiempo. Como base, merecía toda la atención que demandan las situaciones hechas, la manera de ser formulada por siglos de una lenta y complicada elaboración. Como obstáculo, debía ser removida a impulso, del progreso; ¿pero en qué medida y con qué condiciones? Muchos pretendieron, y fue su error, descartarse de las viejas instituciones y costumbres como se muda de vestido. Y aun la moda no hace sino alterar los accidentes del vestido sin operar un cambio radical, que solo viene a consumarse con el trascurso de los siglos. Por otra parte, la revolución había dado muerte a instituciones que se opusieron a su paso o provocaron su ira. Nada más difícil que conciliar el pasado con una nueva situación que anuncie y prepare el porvenir. Los angloamericanos resolvieron el problema; pero no sucedió otro tanto con los americanos de origen español.

38 Concepto material de constitución

No basta que un país haya recibido un instrumento orgánico de gobierno para que se repute constituido. A pesar de sus quince Constituciones adoptadas de 1791 a 1852, la Francia no ha llegado jamás a constituirse; pues aún el actual sistema, no obstante su duración de quince años, se mira casi generalmente como transitorio[1]. Para que un sistema político merezca llamarse la Constitución del país a que se aplica, es indispensable que arraigue en los espíritus y en las costumbres; que inspire amor a los ciudadanos; que se defienda por estos como su propiedad y su amparo, y que, en suma, llegue a

identificarse con la idea de la patria. Los reglamentos efímeros que cada revolución dicta al día siguiente de su triunfo en la América hispana, solo expresan el deseo de los que han venido al poder quizás vulnerando todos los derechos y ahogando en sangre la voluntad nacional. Aunque la invocan, no son, a menudo, obra de la soberanía popular, sino de la soberanía de la espada, su mortal enemigo. Por tanto, para asegurarse de que un Estado se halla constituido, es necesario examinar si sus instituciones políticas reflejan su situación social, si se mantienen por la libre voluntad de los ciudadanos, y si, salvas las mejoras de que toda obra humana es susceptible en el andar de los tiempos, contienen los principios fundamentales aclamados, profesados y ardientemente defendidos por aquellos que las obedecen. Ese sistema, y solo él, forma la Constitución política de un Estado.

39
Condiciones para consolidar la organización política

Pero un país trabajado por fuertes sacudimientos durante largos años; un país que se ha retorcido en sangrientas y penosas convulsiones por destruir, si no todo un pasado, a lo menos sus primeras bases y razón de ser, puede no hallar, y no hallará probablemente, la fórmula definitiva de su organización política sino después de numerosas tentativas, entre las cuales imperará la que se dicte con mayor sinceridad y con mayor conocimiento de la situación compleja, la que menos busque los medros o la preponderancia de los partidos triunfantes, la que siendo la más genuina expresión de la voluntad popular, consulte mejor, por consiguiente, los intereses de los pueblos. Tal es la aspiración de los hombres honrados en Hispanoamérica, si bien no ha sido siempre la suerte de los Estados en que se halla dividida.

40
Ámbito y objetivos del presente estudio

En todo caso, sus instituciones políticas son materia de provechoso estudio. Nosotros hemos consagrado algún tiempo al de los diez Estados que se reparten la grandiosa península de Sudamérica[2], a saber, Brasil y Paraguay, República Argentina y Uruguay, Chile y Bolivia, Perú y Ecuador, Colombia y Venezuela, reuniendo con no poco trabajo sus Constituciones vigentes, que ofrecemos aquí comentadas según las nociones que hemos procurado pedir al estado presente de la ciencia. Dos objetos nos han conducido en esta obra que, emprendida por pasatiempo, nos resolvemos a publicar hoy. Es el primero ejercitar el criterio político, acopiando preciosos y variados materiales que suministran abundante ocasión de discutir los principios todavía contestados de la ciencia. Es el segundo comparar todos estos instrumentos, parto de tan diversas opiniones y miras, e

investigar hasta donde se justifica su discrepancia. La unión a que parece destinada la América del Sur, no bajo un solo gobierno, ni aun tal vez por una liga ofensiva y defensiva, sino más bien en comercio, en literatura, en derecho internacional y en doctrinas legislativas, pudiera extenderse a las instituciones políticas que no afectasen de necesidad la especial manera de ser que a cada Estado distingue. Si como hay razón para temerlo, destinos particulares se aguardan a México y Centroamérica, cuya situación geográfica los separa de la constelación de los Estados meridionales, ¿por qué, a lo menos, el suelo de estos no sería una patria común del ciudadano de todas? ¿Y por qué no se acercarían en dogmas políticos tales como la nacionalización de extranjeros, las garantías individuales, las libertades públicas y la organización fundamental de los poderes gubernativos?

Hoy apenas se conocen entre sí los Estados mismos que rompen límites en Sudamérica; la corografía, la historia, la literatura y las *instituciones* de cada uno de ellos son casi ignoradas en los demás. Procuremos acercarlos para que se estudien, se comprendan, se amen y se *unan* en fraternal abrazo, protestando de consuno contra los enemigos de la especie, el error y la injusticia.

41
Plan de la obra

En cuanto al plan de nuestro trabajo, he aquí sus principales condiciones. Cada Constitución va acompañada de una breve historia gubernativa del respectivo país desde su independencia, como medio de explicarse a menudo la índole particular de la Constitución vigente y como enseñanza de las fases por las que ha pasado el pensamiento político en cada nación, lo que hace un material no despreciable de la ciencia aplicada. Síguenle observaciones generales y particulares sobre la respectiva Constitución, hechas las más veces con ánimo de mostrar los defectos más bien que las perfecciones; y aun así no hemos creído necesario aludir sino a los defectos que parecían más notables. Atendida la importancia de algunas cuestiones, no hemos esquivado tratarlas en dos o más secciones del libro, aunque de ordinario hayamos procurado evitar esas repeticiones. Por último, cada sección, que forma un estudio separado, se ha puesto en el lugar que parecía convenirle, siguiendo un orden combinado de geografía y de *cronología* política: denominación que damos a la sucesión natural de los sistemas según el desarrollo social y político de las sociedades. De ahí es que, comenzando por la monarquía brasilera y su hermana menor la oligarquía chilena, terminamos por las federaciones colombiana y venezolana,

no sin haber hecho algunas interpolaciones que demandaban las razones geográficas o históricas. Por lo demás, si el fondo del trabajo respondiere a alguno de los objetos que nos han movido, quedaríamos satisfechos aun cuando no hubiésemos sido felices en el método adoptado.

Notas

[1] Esto se escribía en 1867.
[2] Véase el prefacio anterior.

I

Constitución del Imperio de Brasil

CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL IMPERIO DEL BRASIL
Traducida directamente del portugués

TÍTULO I
DEL IMPERIO DEL BRASIL, SU TERRITORIO GOBIERNO, DINASTÍA Y RELIGIÓN

Art. **1**. El Imperio del Brasil es la asociación política de todos los ciudadanos brasileros. Ellos forman una nación libre e independiente, que no admite con otras lazo alguno de unidad o federación que se oponga a su independencia.

Art. **2**. Su territorio se divide en provincias, en la forma en que actualmente se halla; pudiendo ser subdivididas estas como lo exija el bien del Estado.

Art. **3**. Su gobierno es monárquico, hereditario, constitucional y representativo.

Art. **4**. La dinastía imperante es la del señor don Pedro I, actual emperador y defensor perpetuo del Brasil.

Art. **5**. La religión católica, apostólica y romana continuará siendo la religión del imperio. Todas las demás religiones serán permitidas, con su culto doméstico o privado, en casas destinadas al efecto, sin forma alguna exterior de templo.

TÍTULO II
DE LOS CIUDADANOS BRASILEROS

Art. **6**. Son ciudadanos brasileros:

1. Los individuos ingenuos o libertos que hubieren nacido en el Brasil; aunque el padre sea extranjero, con tal que no resida en servicio de su nación.

2. Los hijos de padre brasilero y los ilegítimos de madre brasilera nacidos en país extranjero que vengan a establecer su domicilio en el imperio.

3. Los hijos de padre brasilero que se halle en otro país al servicio del imperio, aunque no vengan a domiciliarse en el Brasil.

4. Todos los nacidos en Portugal y sus posesiones que, residiendo ya en el Brasil en la época en que se proclamó la independencia en las provincias donde habitaban, adhirieron a ella expresa o tácitamente por la continuación de su residencia.

5. Los extranjeros naturalizados, cualquiera que sea su religión. La ley determinará las cualidades necesarias para obtener carta de naturalización.

Art. **7**. Pierde los derechos de ciudadano brasilero:

1. El que se naturalizare en país extranjero.

2. El que sin licencia del emperador aceptare empleo, pensión o condecoración de cualquier gobierno extranjero.

3. El que fuere desterrado por sentencia.

Art. **8**. Suspéndese el ejercicio de los derechos políticos:

1. Por incapacidad física o moral.

2. Por sentencia condenatoria a prisión o infamia, mientras duren sus efectos.

TÍTULO III
DE LOS PODERES Y REPRESENTACIÓN NACIONAL

Art. **9**. La división y armonía de los poderes políticos es el principio conservador de los derechos de los ciudadanos y el medio más seguro de hacer efectivas las garantías que la Constitución ofrece.

Art. **10**. Los poderes políticos reconocidos por la Constitución del Imperio del Brasil son cuatro: el poder legislativo, el poder moderador, el poder ejecutivo y el poder judicial.

Art. **11**. Los representantes de la nación brasilera son el emperador y la Asamblea General.

Art. **12**. Todos estos poderes, en el Imperio del Brasil, son delegaciones de la nación.

TÍTULO IV
DEL PODER LEGISLATIVO

Capítulo I
De los ramos del Poder Legislativo y sus atribuciones

Art. **13**. El poder legislativo es delegado a la Asamblea General, mediante la sanción del emperador.

Art. **14**. La Asamblea General se compone de dos cámaras: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores o Senado.

Art. **15**. Es de la atribución de la Asamblea General:

1. Tomar juramento al emperador, al príncipe imperial y al regente o la regencia.

2. Elegir la regencia o el regente, y señalar los límites de su autoridad.

3. Reconocer al príncipe imperial como sucesor del trono, en la primera reunión después de su nacimiento.

4. Nombrar tutor al emperador menor, siempre que su padre no lo haya nombrado en testamento.

5. Resolver las dudas que ocurrieren sobre la sucesión de la corona.

6. En la muerte del emperador o vacancia del trono, residenciar la administración que ha terminado y reformar los abusos introducidos en ella.

7. Escoger nueva dinastía, caso que se extinga la imperante.

8. Hacer, interpretar, suspender y revocar las leyes.

9. Velar en la guarda de la Constitución y promover el bien general de la nación.

10. Fijar anualmente los gastos públicos y repartir la contribución directa.

11. Fijar anualmente, en vista del informe del Gobierno, las fuerzas de mar y tierra ordinarias y extraordinarias.

12. Conceder o negar la entrada de fuerzas extranjeras de tierra y mar en el territorio del imperio o en sus puertos.

13. Autorizar al Gobierno para contraer empréstitos.

14. Establecer medios convenientes para el pago de la deuda pública.

15. Regularizar la administración de los bienes nacionales y decretar su enajenación.

16. Crear o suprimir empleos públicos y establecer sus dotaciones.

17. Determinar el peso, el valor, el sello, el tipo y la denominación de las monedas, así como el patrón de los pesos y medidas.

Art. **16**. Cada una de las cámaras tendrá el tratamiento de *augustos y dignísimos señores representantes de la nación.*

Art. **17**. Cada legislatura durará cuatro años; y cada reunión anual, cuatro meses.

Art. **18**. La sesión imperial de apertura se tendrá todos los años el día tres de mayo.

Art. **19**. También será imperial la sesión de clausura; y tanto esta como la primera se tendrán, en Asamblea General, reunidas las cámaras.

Art. **20**. Su ceremonial y el de la participación al emperador, se determinarán por el reglamento interno.

Art. **21**. También se harán, en la forma prescrita por los reglamentos, la elección de los presidentes, vice presidentes y secretarios de las cámaras; la verificación

de los poderes de sus miembros; el juramento que deben prestar, y la policía interior de cada una de aquellas.

Art. **22**. En la reunión de las dos cámaras dirigirá los trabajos el presidente del Senado. Los diputados y senadores tomarán lugar indistintamente.

Art. **23**. No podrá celebrarse sesión en ninguna de las cámaras sin que se halle reunida la mitad más uno de sus respectivos miembros.

Art. **24**. Las sesiones de cada una de las cámaras serán públicas, con excepción de los casos en que el bien del Estado exija que sean secretas.

Art. **25**. Los negocios se resolverán por la mayoría absoluta de los votos de los miembros presentes.

Art. **26**. Los miembros de cada una de las cámaras son inviolables por las opiniones que manifestaren en el ejercicio de sus funciones.

Art. **27**. Ningún senador o diputado podrá, durante su mandato, ser preso por autoridad alguna si no precede orden de su respectiva cámara, excepto el caso de flagrante delito que merezca pena capital.

Art. **28**. Si se acusare a algún senador o diputado, el juez, suspendiendo todo ulterior procedimiento, dará cuenta a su respectiva cámara, la cual decidirá si debe continuar el proceso y si se debe o no suspender del ejercicio de sus funciones al miembro o acusado.

Art. **29**. Podrán obtener el nombramiento de ministros o de consejeros de Estado los senadores y los diputados; pero, en tal caso, los senadores conservarán su asiento en el Senado, mientras que el diputado deja vacante el suyo en la Cámara y se procede a nueva elección, en la cual puede ser reelecto y acumular entonces las dos funciones.

Art. **30**. También acumulan ambas funciones si ya ejercían cualquiera de los mencionados cargos (ministro o consejero) cuando fueron electos.

Art. **31**. No puede ser, un individuo, miembro de ambas cámaras a un mismo tiempo.

Art. **32**. El ejercicio de cualquier empleo, con excepción de los de ministro de Estado y consejero de Estado, cesa temporalmente mientras duran las funciones de diputado o de senador.

Art. **33**. En el intervalo de las sesiones, no podrá el emperador destinar fuera del imperio a un senador o diputado; ni aun podrán, los que se hallaren destinados previamente, ir a desempeñar sus empleos cuando eso les impida concurrir a la Asamblea General convocada ordinaria o extraordinariamente.

Art. **34**. Si en algún caso imprevisto y de que penda la seguridad pública o el bien del Estado, fuere indispensable que algún senador o diputado salga en desempeño de otra comisión, la respectiva Cámara podrá así determinarlo.

Capítulo II
De la Cámara de los Diputados

Art. **35**. La Cámara de los Diputados es electiva y temporal.

Art. **36**. Es privativa de la Cámara de los Diputados la iniciativa:

1. Sobre impuestos.

2. Sobre reclutamientos.

3. Sobre designación de nueva dinastía, caso de extinguirse la imperante.

Art. **37**. También comenzarán en la Cámara de los Diputados:

1. La residencia de la pasada administración y la reforma de los abusos introducidos en ella.

2. La discusión de los actos propuestos por el Poder Ejecutivo.

Art. **38**. Es atribución exclusiva de la misma Cámara decretar que tenga lugar la acusación de los ministros y de los consejeros de Estado.

Art. **39**. Los diputados recibirán, durante las sesiones, un subsidio pecuniario que se tasará al concluir la última sesión de la precedente legislatura. Se les dará, además, una indemnización para los gastos de ida y de vuelta.

Capítulo III
Del Senado

Art. **40**. El Senado se compone de miembros vitalicios, y se organizará por elección provincial.

Art. **41**. Cada provincia dará tantos senadores cuantos compongan la mitad de sus respectivos diputados; pero si el número de estos fuere impar en una provincia, el de sus senadores será igual a la mitad del número inmediatamente menor: de suerte que a la provincia que diere once diputados corresponderán cinco senadores.

Art. **42**. No obstante la regla establecida, la provincia que tuviere un solo diputado elegirá, sin embargo, un senador.

Art. **43**. Las elecciones se harán del mismo modo que las de los diputados; pero por listas triples, en vista de las cuales el emperador escogerá el tercio sobre la totalidad de cada lista indistintamente.

Art. **44**. Las plazas de senadores que vacaren se llenarán, en la respectiva provincia, por el mismo procedimiento de la primera elección.

Art. **45**. Para ser senador se requiere:

1. Ser ciudadano brasilero y estar en el goce de los derechos políticos.

2. Tener, por lo menos, la edad de cuarenta años.

3. Ser persona de saber, capacidad y virtudes, prefiriéndose los que hubieren prestado servicios a la patria.

4. Tener una renta anual procedente de propiedades, industria, comercio o empleos, que llegue a ochocientos *mil reis*[3].

Art. **46**. Los príncipes de la casa imperial son senadores por derecho, y tendrán asiento en el Senado tan luego como cumplan la edad de veinticinco años.

Art. **47**. Es de la atribución exclusiva del Senado:

1. Conocer de los delitos individuales cometidos por los miembros de la familia imperial, ministros de Estado, consejeros de Estado y senadores; y de los delitos de los diputados durante el periodo de la legislatura.

2. Conocer en los casos de responsabilidad de los secretarios y consejeros de Estado.

3. Expedir decretos de convocatoria de la Asamblea, cuando no lo haya hecho el emperador, durante los meses que siguen al tiempo determinado por la Constitución; para lo cual se reunirá el Senado extraordinariamente.

4. Convocar la Asamblea, a la muerte del emperador, para elegir la regencia permanente cuando ella tenga lugar y la regencia provisional no hiciere la convocatoria.

Art. **48**. En los juicios criminales en que la acusación no corresponde a la Cámara de Diputados, acusará el procurador de la corona y de la soberanía nacional.

Art. **49**. Las sesiones del Senado comenzarán y acabarán al mismo tiempo que las de la Cámara de los Diputados.

Art. **50**. Exceptuándose los casos prescritos por la Constitución, toda reunión del Senado, fuera del tiempo de las sesiones tenidas por la Cámara de los Diputados, es ilícita y nula.

Art. **51**. El subsidio pecuniario de los senadores será igual a la cantidad que reciben los diputados aumentada en una mitad.

Capítulo IV
De la proposición, discusión, sanción y promulgación de las leyes

Art. **52**. La proposición, rechazo y aprobación de los proyectos de ley corresponden a cada una de las cámaras.

Art. **53**. El Poder Ejecutivo ejerce, por medio de cualquiera de los ministros de Estado, el derecho de propuesta que le corresponde en la formación de las leyes. Examinada que sea la propuesta por una comisión de la Cámara de los Diputados, en donde debe iniciarse, podrá ser convertida en ley.

Art. **54**. Los ministros pueden tomar parte en la discusión del proyecto, dado que sea el informe de la comisión; pero no podrán votar ni aun estar presentes a la votación, a menos que sean senadores o diputados.

Art. **55**. Si la Cámara de los Diputados adoptare el proyecto, lo remitirá a la de los senadores con la siguiente fórmula: «La Cámara de los Diputados envía a la Cámara de los Senadores el proyecto adjunto del Poder Ejecutivo (con reformas o sin ellas), y opina en su favor».

Art. **56**. Si no pudiere adoptar el proyecto, lo avisará al emperador, por una diputación de sus miembros, del modo que sigue: «La Cámara de los Diputados manifiesta al emperador su reconocimiento por el celo que muestra en pro de los intereses del imperio, y le suplica respetuosamente se digne reconsiderar el proyecto propuesto por el Gobierno».

Art. **57**. En general, las proposiciones que la Cámara de los Diputados admitiere y aprobare, se remitirán a la Cámara de los Senadores con la siguiente fórmula: «La Cámara de los Diputados envía al Senado la adjunta proposición, y opina se acepte y se solicite para ella la sanción del emperador».

Art. **58**. Pero si la Cámara de los Senadores no adoptare íntegramente el proyecto de la de los Diputados, sino que lo alterare o adicionare, lo devolverá de este modo: «El Senado envía a la Cámara de los Diputados su proposición (tal), con las adjuntas reformas o adiciones, y piensa que con ellas cabe pedir al emperador su sanción imperial».

Art. **59**. Si, previa deliberación, juzga el Senado que no puede admitir la proposición o el proyecto, se expresará en estos términos: «El Senado envía de nuevo a la Cámara de los Diputados la proposición (tal) a que no ha podido prestar su consentimiento».

Art. **60**. Lo mismo practicará la Cámara de los Diputados para con la del Senado cuando en este hubiere tenido origen el proyecto.

Art. **61**. Si la Cámara de los Diputados no aprobare las enmiendas o adiciones del Senado, o *viceversa*, y todavía la Cámara rehusante juzgare que el proyecto es ventajoso, podrá invitar, por una diputación de tres miembros, a reunión de las dos cámaras, la que tendrá lugar en el local del Senado, y, según el resultado de la discusión, prevalecerá lo que fuere acordado.

Art. **62**. Si cualquiera de las dos cámaras, después de discutido, adoptare íntegramente el proyecto que la otra le hubiere remitido, lo extenderá en forma, y después de leído en sesión, lo dirigirá al emperador en dos ejemplares idénticos firmados por el presidente y los dos primeros secretarios, pidiendo la sanción con esta fórmula: «La Asamblea General dirige al emperador el decreto incluso, que estima ventajoso y útil al imperio, y pide a S. M. I. se digne prestarle su sanción».

Art. **63**. Esta remisión se hará por medio de una diputación de siete miembros del seno de la Cámara que deliberó en último lugar, la que al mismo tiempo informará a la otra Cámara en donde tuvo origen el proyecto, que ha adoptado su proposición (tal) y que la ha enviado al emperador solicitando su sanción.

Art. **64**. Si el emperador rehusare prestar su consentimiento, responderá así: «El emperador quiere meditar sobre el proyecto de ley, para responder a su tiempo». A lo que contestará la Cámara que «Aplaude a S. M. I. el interés que toma por la nación».

Art. **65**. Esta denegación tiene tan solo efecto suspensivo; y por tanto, siempre que las dos legislaturas siguientes a la que aprobó el proyecto vuelvan a presentarlo en los mismos términos, se entenderá que el emperador le ha dado su sanción.

Art. **66**. El emperador dará o negará su sanción, en cada acto legislativo, dentro de un mes contado desde que se le presentó.

Art. **67**. Si no lo hiciere dentro del mencionado plazo, tendrá el mismo resultado que si expresamente negase la sanción, para el efecto de contarse las legislaturas en que podrá aún rehusar su consentimiento o reputarse el acto obligatorio por haber ya negado la sanción en las dos legislaturas precedentes.

Art. **68**. Si el emperador adoptare el proyecto de la Asamblea General, se expresará de este modo: «El emperador consiente»; con lo cual queda sancionado, y en términos de promulgarse como ley del imperio. Uno de los ejemplares autógrafos, después de firmados por el emperador, será devuelto para el archivo de la Cámara que lo envió, y el otro servirá para hacer a su tenor la promulgación de la ley por la respectiva secretaría de Estado, en donde se guardará.

Art. **69**. La fórmula de la promulgación de la ley se concebirá en estos términos: «Don (N), por gracia de Dios y la unánime aclamación de los pueblos, emperador constitucional y defensor perpetuo del Brasil, hacemos saber a todos nuestros súbditos[4] que la Asamblea General ha decretado y nos queremos la siguiente ley (aquí el texto íntegro en su parte dispositiva solamente): mandamos, por tanto, a todas las autoridades a quienes corresponda el conocimiento y la ejecución de la referida ley, que la cumplan, hagan cumplir y guardar tal como en ella se contiene. El secretario de Estado en el despacho de (aquí el ramo a que pertenezca) la hará imprimir, publicar y circular».

Art. **70**. Firmada la ley por el emperador, refrendada por el secretario de Estado correspondiente, y sellada con el sello del imperio, se custodiará el original en el archivo público y se enviarán ejemplares impresos de ella a todas las corporaciones del imperio, tribunales y demás lugares donde convenga el que sea conocida.

Capítulo V
De los Consejos Generales de Provincia y sus atribuciones

Art. **71**. La Constitución reconoce y garantiza a todo ciudadano el derecho de intervenir en los negocios de su provincia que se refieran a los peculiares intereses de ella.

Art. **72**. Este derecho se ejercerá por los cabildos de los distritos y por los consejos que, con el nombre de *Consejo General de la Provincia,* deben establecerse en cada provincia donde no estuviere situada la capital del imperio.

Art. **73**. Cada uno de los consejos generales constará de veintiún miembros en las provincias más populosas, como son Pará, Marañán, Ceará, Pernambuco, Bahía, Minas Geraes, San Pablo y Río Grande del Sur; y de trece miembros en las otras.

Art. **74**. Su elección se hará en la misma época y de igual modo que se haga la de los representantes de la nación, y por el tiempo de cada legislatura.

Art. **75**. Requiérese, para ser miembro de estos consejos, la edad de veinticinco años, probidad y decente subsistencia.

Art. **76**. Su reunión tendrá lugar en la capital de la provincia, y en la primera sesión preparatoria nombrarán presidente, vice presidente, secretario y suplente, que servirán por todo el tiempo de la sesión y deben examinar y verificar la legitimidad de la elección de sus miembros.

Art. **77**. Todos los años habrá sesiones por el término de dos meses, pudiendo prorrogarse por un mes más, si en ello conviniere la mayoría del Consejo.

Art. **78**. Para que pueda celebrarse sesión, deberá hallarse reunida más de la mitad del número de sus miembros.

Art. **79**. No pueden ser electos para miembros del Consejo General el presidente de la provincia, el secretario ni el jefe de las armas.

Art. **80**. El presidente de la provincia asistirá a la instalación del Consejo General, que se efectuará en el primer día de diciembre, y tendrá asiento igual al del presidente del Consejo, tomándolo a su derecha. De allí dirigirá la palabra al Consejo el presidente de la provincia, instruyéndolo del estado de los negocios públicos y de las providencias que sean más necesarias para el adelantamiento de la misma provincia.

Art. **81**. Tendrán estos consejos por principal objeto proponer, discutir y deliberar sobre los negocios más interesantes a su respectiva provincia, formando proyectos peculiares y acomodados a sus especiales circunstancias.

Art. **82**. Los negocios que procedan de los cabildos se remitirán oficialmente al secretario del Consejo, donde se discutirán, a puerta abierta, como los que tuvieren origen en los mismos consejos. Las resoluciones se tomarán a pluralidad absoluta de los votos presentes.

Art. **83**. No podrá proponerse ni deliberarse en estos consejos:

1. Sobre intereses generales de la nación.

2. Sobre convenios de una provincia con otra.

3. Sobre impuestos, cuya iniciativa es de la competencia propia de la Cámara de los Diputados (artículo 36).

4. Sobre ejecución de las leyes; debiendo, sin embargo, dirigir sobre esto representaciones motivadas a la Asamblea General y al Poder Ejecutivo simultáneamente.

Art. **84**. Las resoluciones de los Consejos Generales de Provincia se remitirán directamente al Poder Ejecutivo, por medio del presidente de la provincia.

Art. **85**. Si la Asamblea General se hallará ese tiempo reunida, se le enviarán inmediatamente por la respectiva secretaría de Estado, para que sean propuestas como proyectos de ley y obtengan la aprobación de la Asamblea mediante una sola discusión en cada cámara.

Art. **86**. No hallándose reunida la Asamblea a ese tiempo, el emperador las mandará ejecutar provisionalmente si juzgare que merecen una pronta adopción, considerada la utilidad general que habrán de producir en la provincia.

Art. **87**. Pero si no tuvieren lugar aquellas circunstancias, el emperador declarará que «suspende su juicio respecto de aquel negocio»; a lo que el Consejo responderá que «recibe muy respetuosamente la respuesta de S. M. I».

Art. **88**. Tan pronto como se reúna la Asamblea General, se le enviarán tanto las resoluciones suspensas como las que se hallaren ejecutándose, para que sean discutidas y se disponga de ellas en la forma prescrita por el artículo 85.

Art. **89**. Según reglamento dado por la Asamblea General, se detallará el modo de proceder en sus trabajos los Consejos Generales de Provincia, así como su policía interna y externa, y demás puntos concernientes a su marcha.

Capítulo VI
De las elecciones

Art. **90**. La designación de los diputados y senadores para la Asamblea General, y de los miembros de los Consejos Generales de Provincias, se hará por elecciones indirectas, eligiendo la masa de los ciudadanos activos en Asambleas parroquiales los electores de provincia, y estos los representantes de la nación o de la provincia, respectivamente.

Art. **91**. Tienen voto en estas elecciones primarias:

1. Los ciudadanos brasileros que se hallan en el goce de los derechos políticos.

2. Los extranjeros naturalizados.

Art. **92**. Hállanse excluidos de votar en las Asambleas parroquiales:

1. Los menores de veinticinco años, en los que no se comprenden los casados ni los oficiales militares que sean mayores de veintiún años, los bachilleres, ni los clérigos de órdenes mayores.

2. Los hijos de familia que vivan con sus padres, a menos que estén sirviendo algún destino público.

3. Los criados o sirvientes, en cuya clase no se comprenden los tenedores de libros ni primeros dependientes de las casas de comercio, los servidores de la casa imperial que no sean de galón blanco, ni los administradores de haciendas rurales o de fábricas.

4. Los religiosos y cuantos vivan en comunidad claustral.

5. Los que no tuvieren una renta líquida anual de cien mil reis, procedente de bienes raíces, industria, comercio o empleos.

Art. **93**. Aquellos que no puedan votar en las Asambleas primarias de parroquia, tampoco pueden hacer parte, ni votar para la designación de ninguna autoridad electiva nacional o local.

Art. **94**. Pueden ser electores, y votar en la elección de los diputados, senadores y miembros de los consejos de provincia, todos aquellos que pueden votar en la Asamblea parroquial, exceptuando:

1. Los que no tengan doscientos mil reis de renta líquida anual procedente de bienes raíces, industria, comercio o empleo.

2. Los libertos.

3. Los reos, procesados por acusación particular o de oficio.

Art. **95**. Son hábiles para ser elegidos diputados todos aquellos individuos que pueden ser electores, exceptuando:

1. Los que no tengan cuatrocientos mil reis de renta líquida en la forma de los artículos 92 y 94.

2. Los extranjeros naturalizados.

3. Los que no profesen la religión del Estado.

Art. **96**. Los ciudadanos brasileros, donde quiera que existan, son elegibles en cada distrito electoral para diputados o senadores, aunque no sean nacidos, residentes ni domiciliados en el distrito.

Art. **97**. Una ley orgánica reglamentará las elecciones y determinará el número de los diputados que correspondan según la población del imperio.

TÍTULO V
DEL EMPERADOR

Capítulo I
Del poder moderador

Art. **98**. El poder moderador es la clave de toda la organización política y se delega privativamente al emperador como jefe supremo de la nación y su primer representante, para que vele sin cesar sobre la conservación de la independencia, el equilibrio y la armonía de los demás poderes políticos.

Art. **99**. La persona del emperador es inviolable y sagrada: ella no está sujeta a responsabilidad ninguna.

Art. **100**. Sus títulos son *emperador constitucional y defensor perpetuo del Brasil*, y tiene el tratamiento de *majestad imperial.*

Art. **101**. El emperador ejerce el poder moderador:

1. Nombrando los senadores en la forma del artículo 43.

2. Convocando extraordinariamente la Asamblea General, en los intervalos de las reuniones ordinarias, cuando así lo exija el bien del imperio.

3. Sancionando los decretos y las resoluciones de la Asamblea General, para que tengan fuerza de ley (artículo 62).

4. Aprobando o suspendiendo provisionalmente las resoluciones de los consejos provinciales (artículos 86 y 87).

5. Prorrogando o aplazando la Asamblea General, y disolviendo la Cámara de los Diputados en los casos en que lo exija la salvación del Estado; pero convocando inmediatamente otra que la substituya.

6. Nombrando y removiendo libremente a los ministros de Estado.

7. Suspendiendo a los magistrados en los casos del artículo 154.

8. Remitiendo o atenuando la pena impuesta por sentencia a los reos condenados.

9. Concediendo amnistía en casos extraordinarios y cuando así lo aconsejen la humanidad y el bien del Estado.

Capítulo II
Del Poder Ejecutivo

Art. **102**. El emperador es el jefe del Poder Ejecutivo, y lo ejerce por medio de sus ministros de Estado.

Son sus principales atribuciones:

1. Convocar la nueva Asamblea General ordinaria el día 3 de junio del tercer año de la legislatura corriente.

2. Nombrar obispos, y proveer los beneficios eclesiásticos.

3. Nombrar magistrados.

4. Proveer los demás empleos civiles y políticos.

5. Nombrar los comandantes de la fuerza de tierra y mar, y removerlos cuando así lo exija el servicio de la nación.

6. Nombrar los embajadores y demás agentes diplomáticos y consulares.

7. Dirigir las negociaciones diplomáticas con las naciones extranjeras.

8. Hacer tratados de alianza ofensiva y defensiva, de subsidios y de comercio, dando cuenta con ellos, una vez concluidos, a la Asamblea General, si lo permitieren el interés y la seguridad del Estado. Cuando los tratados que se

concluyan en tiempo de paz envuelvan cesión o permuta de territorio del imperio o de otras posesiones a que el imperio tenga derecho, no se ratificarán sin que preceda la aprobación de la Asamblea General.

9. Declarar la guerra y hacer la paz, dando cuenta a la Asamblea con los documentos que puedan comunicársele sin perjuicio de los intereses y de la seguridad del Estado.

10. Conceder cartas de naturalización en la forma que establezca la ley.

11. Conceder títulos, honores, órdenes militares y distinciones, en recompensa de servicios hechos al Estado, quedando sujetas a la aprobación de la Asamblea las mercedes pecuniarias, siempre que no estén de antemano creadas y fijadas por la ley.

12. Expedir los decretos, las instrucciones y los reglamentos adecuados a la buena ejecución de las leyes.

13. Decretar la aplicación de las rentas apropiadas por la Asamblea a los varios ramos de la administración pública.

14. Conceder o no el *pase* a los decretos de los concilios, las letras apostólicas y cualesquiera otras Constituciones eclesiásticas que no se opongan a la Constitución del Estado, previa aprobación de la Asamblea, si contuvieren alguna disposición de carácter general.

15. Proveer a cuanto tenga relación con la seguridad interna y externa del Estado, en la forma que establezca la Constitución.

Art. **103**. Antes de ser proclamado, el emperador prestará en manos del presidente del Senado, y a presencia de ambas cámaras reunidas, el siguiente juramento: «Juro sostener la religión católica, apostólica y romana, la integridad e indivisibilidad del imperio, observar y hacer observar la Constitución política de la nación brasilera y demás leyes del imperio, y proveer al bien general del Brasil en cuanto de mi dependa».

Art. **104**. El emperador no podrá salir del Imperio del Brasil sin el consentimiento de la Asamblea General; y, si lo hiciere, quedará entendido que ha abdicado la corona.

Capítulo III
De la familia imperial y su dotación

Art. **105**. El heredero presuntivo del imperio tendrá el título de *príncipe imperial* y su primogénito el de *príncipe del Gran Pará.* Todos los demás tendrán el de *príncipes.* El tratamiento del heredero presuntivo será el de *alteza imperial,* y ese mismo será el del príncipe del Gran Pará: los otros príncipes tendrán el tratamiento de *alteza.*

Art. **106**. Al cumplir la edad de catorce años, el heredero presuntivo prestará en manos del presidente del Senado, y a presencia de ambas cámaras reunidas, el siguiente juramento: «Juro sostener la religión católica, apostólica y romana, observar la Constitución política de la nación brasilera y ser obediente a las leyes y al emperador».

Art. **107**. Luego que el emperador suceda en el imperio, la Asamblea General asignará, tanto a él como a la emperatriz, su augusta esposa, una dotación correspondiente al decoro de su alta dignidad.

Art. **108**. La dotación asignada al actual emperador y a su augusta esposa deberá aumentarse en lo adelante, atendiendo a que las presentes circunstancias no permiten que se fije desde ahora una suma adecuada al decoro de sus augustas personas y a la dignidad de la nación.

Art. **109**. La Asamblea señalará también alimentos al príncipe imperial y a los demás príncipes desde que nazcan. Los alimentos señalados a los príncipes no cesarán sino en el de caso que ellos salgan fuera del imperio.

Art. **110**. Los preceptores de los príncipes serán escogidos y nombrados por el emperador, y la Asamblea señalará sus sueldos, que deberán pagarse del tesoro nacional.

Art. **111**. En la primera sesión de cada legislatura, la Cámara de los Diputados exigirá de los preceptores un informe sobre el estado de adelantamiento de sus augustos discípulos.

Art. **112**. Cuando hayan de casarse las princesas, la Asamblea les asignará su dote, con cuya entrega cesarán los alimentos.

Art. **113**. A los príncipes que se casen y vayan a residir fuera del imperio, se entregará por una sola vez una cantidad fijada por la Asamblea, con lo cual terminarán los alimentos que percibían.

Art. **114**. La dotación, los alimentos y las dotes de que hablan los artículos anteriores, se pagarán por el tesoro público, entregándose a un mayordomo nombrado por el emperador, con quien podrá tratarse todo asunto ya activo, ya pasivo, concerniente a los intereses de la casa imperial.

Art. **115**. Los palacios y terrenos nacionales poseídos actualmente por el señor don Pedro I, quedarán perteneciendo siempre a sus sucesores; y la nación cuidará de hacer las adquisiciones y construcciones que juzgue convenientes para la decencia y el recreo del emperador y de su familia.

Capítulo IV
De la sucesión del imperio

Art. **116**. El señor don Pedro I, actual emperador constitucional y defensor perpetuo, imperará siempre en el Brasil.

Art. **117**. Su descendencia legítima sucederá en el trono según el orden regular de primogenitura y representación, prefiriendo siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el sexo masculino al femenino, y en el mismo sexo, la persona mayor a la menor de edad.

Art. **118**. Una vez extinguidas las líneas de los descendientes legítimos del señor don Pedro I, la Asamblea General, viviendo aún el último descendiente y durante su imperio, escogerá una nueva dinastía.

Art. **119**. Ningún extranjero podrá suceder en la corona del Imperio del Brasil.

Art. **120**. El casamiento de la princesa heredera presuntiva de la corona se hará con beneplácito del emperador. No existiendo emperador al tiempo de los esponsales, no podrán celebrarse las nupcias sin aprobación de la Asamblea General. Su esposo no tendrá parte en el Gobierno y aun el título de emperador no lo llevará sino después que tenga descendencia de la emperatriz.

Capítulo V
De la regencia en la minoridad o en caso de impedimento del emperador

Art. **121**. El emperador es menor hasta la edad de diez y ocho años cumplidos.

Art. **122**. Durante su menor edad el imperio será gobernado por una regencia que tocará al pariente más cercano del emperador según el orden de la sucesión, y que sea mayor de veinticinco años.

Art. **123**. Si el emperador no tuviere ningún pariente que reúna estas cualidades, se gobernará el imperio por una regencia permanente, nombrada por la Asamblea General y compuesta de tres miembros, de los cuales el mayor de edad será el presidente.

Art. **124**. Mientras se elige esta regencia, gobernará el imperio una regencia provisional, compuesta de los ministros de Estado del Imperio y de la Justicia, y de los dos consejeros más antiguos que hayan estado en ejercicio. Será presidida por la emperatriz viuda, y a falta suya, por el consejero de Estado más antiguo.

Art. **125**. En caso que falleciere la emperatriz gobernante, presidirá su esposo la regencia provisional.

Art. **126**. Si por causa física o moral, evidente a juicio de la mayoría de cada una de las cámaras de la Asamblea, se imposibilita para gobernar el emperador, gobernará en su lugar el príncipe imperial si fuere mayor de diez y ocho años.

Art. **127**. Tanto el regente como la regencia prestarán el juramento prescrito en el artículo 103, añadiendo la cláusula de fidelidad al emperador, y la de entregarle el Gobierno luego que aquel llegue a la mayoridad o cesare el impedimento de que adolecía.

Art. **128**. Los actos de la regencia y del regente serán expedidos en nombre del emperador y mediante la fórmula siguiente: «Manda la regencia, en nombre del emperador. Manda el príncipe imperial regente, en nombre del emperador».

Art. **129**. Ni la regencia ni el regente serán responsables.

Art. **130**. Durante la minoridad del sucesor de la corona será su tutor aquel a quien su padre hubiere nombrado en testamento; a falta suya, la emperatriz madre, mientras permanezca viuda, y en defecto suyo, nombrará tutor la Asamblea General: bien entendido que nunca podrá ser tutor del emperador menor aquel individuo en quien, por falta suya, pueda recaer la sucesión de la corona.

Capítulo VI
Del ministerio

Art. **131**. Habrá diferentes secretarías de Estado. La ley designará su número y los negocios que a cada una correspondan; también las reunirá o separará según convenga.

Art. **132**. Los ministros de Estado refrendarán o firmarán todos los actos del Poder Ejecutivo, sin lo cual no podrán llevarse a ejecución.

Art. **133**. Los ministros de Estado serán responsables:

1. Por traición.
2. Por cohecho, soborno o concusión.
3. Por abuso del poder.
4. Por inobservancia de la ley.
5. Por lo que hicieren contra la libertad, seguridad o propiedad de los ciudadanos.
6. Por malversación de los fondos públicos.

Art. **134**. Una ley particular especificará la naturaleza de estos delitos y la manera de proceder contra ellos.

Art. **135**. No salva de responsabilidad a los ministros la orden verbal o escrita del emperador.

Art. **136**. No pueden ser ministros de Estado los extranjeros, aunque se hayan naturalizado.

Capítulo VII
Del Consejo de Estado

Art. **137**. Habrá un Consejo de Estado, compuesto de consejeros vitalicios nombrados por el emperador.

Art. **138**. Su número no excederá de diez.

Art. **139**. No se comprenden en este número los ministros de Estado; pero tampoco se reputarán estos, consejeros de Estado, sin especial nombramiento del emperador para ese cargo.

Art. **140**. Para ser consejero de Estado se requieren las mismas cualidades que deben concurrir en un senador.

Art. **141**. Antes de tomar posesión, los consejeros de Estado prestarán juramento, en manos del emperador, de mantener la religión católica, apostólica y romana; observar la Constitución y las leyes, y ser fieles al emperador, aconsejándole según su conciencia y (sin) otra mira que el bien de la nación.

Art. **142**. Los consejeros serán oídos en todos los negocios graves y medidas generales de la administración pública; principalmente sobre la declaración de guerra, ajustes de paz, negociaciones con las naciones extranjeras, así como en todos los casos en que el emperador se proponga ejercer cualquiera de las atribuciones propias del poder moderador indicadas en el artículo 101, con excepción de la del inciso 6.

Art. **143**. Son responsables los consejeros de Estado por los consejos manifiestamente dolosos que dieren contra las leyes o los intereses del Estado.

Art. **144**. Luego que el príncipe imperial cumpla diez y ocho años de edad, será de derecho consejero de Estado. Para que los demás príncipes puedan entrar al Consejo de Estado, necesitan nombramiento del emperador. Ni estos ni aquel se cuentan en el número señalado en el artículo 138.

Capítulo VIII
De la fuerza militar

Art. **145**. Todos los brasileros se hallan obligados a tomar las armas para sostener la independencia y la integridad del imperio, defenderlo de sus enemigos externos o internos.

Art. **146**. Mientras la Asamblea General no designe la fuerza militar permanente de mar y tierra, subsistirá la que existiere hasta que, por la misma Asamblea, se aumente o disminuya.

Art. **147**. La fuerza militar es esencialmente obediente: nunca podrá reunirse sin que se le ordene por la autoridad legítima.

Art. **148**. Corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo emplear la fuerza armada de mar y tierra como lo crea más acertado para la seguridad y defensa del imperio.

Art. **149**. Los oficiales del ejército y la armada no pueden perder sus empleos sino por sentencia dictada en juicio legal.

Art. **150**. Una ordenanza especial organizará el ejército y la marina de guerra del Brasil, las promociones y sueldos de sus individuos, la disciplina y demás que les conciernan.

TÍTULO VI
DEL PODER JUDICIAL

Capítulo único
De los jueces y de los tribunales

Art. **151**. El Poder Judicial es independiente, y se compone de jueces y de jurados que tendrán lugar, tanto en lo civil como en lo criminal, en los casos y en la forma que los códigos determinan.

Art. **152**. Los jurados pronunciarán sobre el hecho, y los jueces aplicarán la ley.

Art. **153**. Los jueces de derecho serán perpetuos, lo que no excluye que sean trasladados de unos a otros lugares por el tiempo y en la forma que la ley determine.

Art. **154**. El emperador podrá suspenderlos por quejas que contra ellos se dirijan, precediendo información necesaria, audiencia de los mismos jueces y dictamen del Consejo de Estado. Los antecedentes se remitirán a la cancillería del respectivo distrito, para que se proceda en la forma legal.

Art. **155**. No podrán estos jueces perder sus plazas sino a virtud de sentencia.

Art. **156**. Todos los jueces de derecho y los oficiales de justicia son responsables por los abusos de poder y las prevaricaciones que cometan en el ejercicio de sus empleos. Esta responsabilidad se hará efectiva según la ley orgánica de la materia.

Art. **157**. Por soborno, cohecho, peculado y concusión habrá contra ellos acción popular, que podrá intentarse, dentro de un año y un día, por el ofendido o por cualquiera del pueblo, guardándose las formas procedimentales establecidas por la ley.

Art. **158**. Para juzgar las causas en segunda y última instancia, habrá en las provincias del imperio las cancillerías que fueren necesarias a la comodidad de los pueblos.

Art. **159**. En las causas criminales, las informaciones de testigos y todos los demás actos del proceso después de la acusación, serán públicos en adelante.

Art. **160**. En las civiles, y en las penales que se intenten civilmente, podrán las partes nombrar jueces árbitros cuyas sentencias se ejecutarán sin recurso ulterior, si en ello se convinieren las mismas partes.

Art. **161**. No comenzará ningún proceso sin que conste haberse intentado el medio de la conciliación.

Art. **162**. A este fin habrá jueces de paz que se elegirán por el tiempo y del modo que son elegidos los vocales de los cabildos. La ley determinará sus atribuciones y distritos.

Art. **163**. Habrá en la capital del imperio, además de la chancillería que corresponde como a las demás provincias, un tribunal denominado: *Supremo Tribunal de Justicia,* que se compondrá de jueces letrados sacados de las chancillerías por el orden de su antigüedad, y que recibirán su título del Consejo. En la primera organización podrán destinarse a este tribunal los ministros de aquellos que hubieren de abolirse.

Art. **164**. Compete a este tribunal:

1. Conceder o negar revistas en las causas y del modo que la ley determine.

2. Conocer de las causas por delitos comunes u oficiales que cometan sus ministros, los de las chancillerías, los empleados del cuerpo diplomático, y los presidentes de las provincias.

3. Conocer y decidir sobre los conflictos de jurisdicción la competencia de las chancillerías provinciales.

TÍTULO VII
DE LA ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA DE LAS PROVINCIAS

Capítulo I
De la administración

Art. **165**. Habrá en cada provincia un presidente nombrado por el emperador, quien podrá removerle cuando entendiere que así conviene a los intereses del Estado.

Art. **166**. La ley designará sus atribuciones, competencia y autoridad, y dispondrá cuanto convenga al mejor desempeño de esta administración.

Capítulo II
De los cabildos

Art. **167**. En todas las ciudades y villas que existan, o se crearen en adelante, habrá cabildos, a cuyo cargo estará el Gobierno económico y municipal de las mismas ciudades y villas.

Art. **168**. Los cabildos serán electivos, y compuestos del número de vocales que la ley designe. Los presidirá aquel que obtuviere mayor número de votos.

Art. **169**. Una ley orgánica estatuirá todo lo relativo al ejercicio de sus funciones municipales, formación de sus ordenanzas de policía, aplicación de sus rentas y desempeño de cualesquiera atribuciones propias de los cabildos.

Capítulo III
De la hacienda nacional

Art. **170**. La percepción e inversión de los fondos que constituyen la hacienda nacional, estará a cargo de una administración denominada *tesoro nacional*, la cual, compartida entre diversas oficinas organizadas por la ley, entenderá en la administración, recaudación y contabilidad, marchando en recíproca correspondencia con las tesorerías y autoridades de las provincias del imperio.

Art. **171**. Todas las contribuciones directas, exceptuando las que se hallaren aplicadas al pago de los censos sobre el tesoro y a la amortización de la deuda pública, se establecerán anualmente por la Asamblea General; pero continuarán percibiéndose hasta que se supriman o sustituyan por otras debidamente.

Art. **172**. El ministro de Estado en el despacho de Hacienda, después que reciba de los demás ministros los presupuestos de gastos de sus respectivos departamentos, presentará anualmente a la Cámara de los Diputados, luego que se reúna, el balance general de las entradas y salidas del tesoro nacional en el año anterior, como asimismo el presupuesto general de todos los rendimientos y de todos los gastos públicos para el año inmediato.

TÍTULO VIII
DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, Y DE LAS GARANTÍAS DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS

Art. **173**. Al comenzar sus sesiones, la Asamblea General examinará si la Constitución política del Estado ha sido exactamente observada, para proveer en consecuencia lo que estimare justo.

Art. **174**. Si transcurridos cuatro años después de jurada la Constitución del Brasil, se entendiere que algunos de sus artículos merecen reforma, se hará por escrito la correspondiente proposición, que tendrá origen en la Cámara de los Diputados y deberá ser apoyada por la tercera parte de sus miembros.

Art. **175**. La proposición será leída por tres veces con intervalo de seis días entre una y otra lectura, y después de la tercera, deliberará la Cámara de los Diputados si podrá ser admitida a discusión observándose todo lo demás que debe mediar en la formación de una ley.

Art. **176**. Admitida que sea a discusión, y reconocida la necesidad de la reforma del artículo constitucional, se expedirá una ley que será sancionada y promulgada por el emperador en la forma ordinaria, y en la cual se ordenará a los electores de los diputados para la siguiente legislatura que en los poderes les confieran especial facultad para la pretendida alteración o reforma.

Art. **177**. En la primera sesión de la siguiente legislatura se propondrá y discutirá la materia, y aquello en que se conviniere prevalecerá como cambio o adición en la ley fundamental, promulgándose (sic) solemnemente después de agregarlo a la Constitución.

Art. **178**. Solo se estima constitucional lo que dice relación con los límites y atribuciones respectivas de los poderes políticos y con los derechos políticos e individuales de los ciudadanos. Todo lo que no es constitucional puede alterarse por las legislaturas ordinarias sin las formalidades especiales antedichas.

Art. **179**. La inviolabilidad de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos brasileros, derechos que tienen por base la libertad, la seguridad individual y la propiedad, es garantizada por la Constitución del imperio de la manera siguiente:

1. Ningún ciudadano puede ser obligado a hacer o a dejar de hacer cosa alguna sino en virtud de la ley.

2. No se establecerá ley alguna sino con miras de utilidad pública.

3. Sus disposiciones no tendrán efecto retroactivo.

4. Todos pueden expresar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos por la imprenta sin previa censura; bien entendido que habrán de responder por los abusos que cometieren en el ejercicio de este derecho en los casos y en la forma determinados por la ley.

5. Nadie puede ser perseguido por causa de religión, siempre que respete la del Estado y no ofenda la moral pública.

6. Todos pueden permanecer en el imperio o salir de él según les convenga, llevándose sus bienes, sin faltar a los reglamentos de policía y sin perjuicio de tercero.

7. La casa de todo ciudadano es un asilo inviolable. No podrá entrarse en ella de noche, sino por su consentimiento o para defenderla de incendio o inundación; y de día solo se franqueará su entrada en los casos y en la forma que la ley determine.

8. Nadie podrá ser preso sino por enjuiciamiento, excepto en los casos determinados por la ley; y aun entonces, dentro de las veinticuatro horas de la entrada a la prisión, en las ciudades, villas u otras poblaciones próximas a los lugares de la residencia del juez, y en los lugares remotos, dentro de un plazo razonable que demarcará la ley según la extensión del territorio, el juez, en una boleta suscrita por él, hará saber al reo el motivo de la prisión y los nombres del acusador y de los testigos si los hubiere.

9. Ni aun por enjuiciamiento, será nadie conducido a prisión o conservado en ella si prestare fianza bastante en los casos en que la ley la admite; y en general, podrá soltarse al reo en los delitos que no tienen señalada una pena mayor que seis meses de prisión o destierro fuera de la comarca.

10. Con excepción de los casos de flagrante delito, no podrá ejecutarse la prisión sino por orden escrita de la autoridad legítima. Si ella fuere arbitraria, el juez que la ordenó, y quien quiera que la haya llevado a efecto, serán castigados con las penas que la ley determine.

Lo que va dispuesto sobre la prisión antes de enjuiciamiento no comprende los casos de las ordenanzas militares establecidas como necesarias a la disciplina y a la formación del ejército; ni los casos que no son puramente criminales y en que, sin embargo, la ley determina la prisión de una persona por desobediencia a los mandatos de la justicia, o por falta de cumplimiento de una obligación dentro de determinado plazo.

11. Nadie será sentenciado por la autoridad competente a virtud de ley anterior y en la forma por ella prescrita.

12. Se mantendrá la independencia del Poder Judicial. Ninguna autoridad podrá avocarse las causas pendientes, suspenderlas, o hacer revivir procesos fenecidos.

13. La ley será igual para todos, ya sea que proteja, o que castigue, y recompensará en proporción de los merecimientos de cada uno.

14. Todo ciudadano puede ser admitido a los cargos públicos políticos, civiles o militares, sin otra diferencia que no sea la de sus talentos y virtudes.

15. A nadie se eximirá de contribuir para los gastos del Estado en proporción de sus haberes.

16. Quedan abolidos todos los privilegios que no estuvieren esencial y absolutamente ligados a los cargos por utilidad pública.

17. A excepción de las causas que por su naturaleza pertenecen a juicios particulares según las leyes, no habrá fuero privilegiado, ni comisiones especiales en las causas civiles o criminales.

18. Se formarán cuanto antes códigos Civil y Criminal, fundados sobre las sólidas bases de la justicia y de la equidad.

19. Quedan abolidos los azotes, el tormento, la marca de hierro candente y las demás penas crueles.

20. Ninguna pena pasará de la persona del delincuente. Por lo mismo no habrá en ningún caso confiscación de bienes, ni la infamia del reo se transmitirá a los parientes en cualquier grado.

21. Las cárceles serán seguras, limpias y bien arregladas, con departamentos para la debida separación de los reos, conforme a sus circunstancias y a la naturaleza de sus delitos.

22. Garantízase el derecho de propiedad en toda su plenitud. Si el bien público legalmente justificado exigiere el uso o empleo de la propiedad del ciudadano, se le indemnizará previamente de su valor. La ley determinará los casos en que haya de tener lugar esta única excepción y dará las reglas para fijar la indemnización.

23. Se garantiza igualmente la deuda pública.

24. No podrá prohibirse ningún género de trabajo, ocupación, industria o comercio que no se opongan a las costumbres públicas, la seguridad o la salud de los ciudadanos.

25. Quedan abolidos los gremios, sus jueces, secretarios y maestros.

26. Los inventores tendrán la propiedad de sus descubrimientos o sus producciones. La ley les asegurará un privilegio exclusivo temporal o les indemnizará por la pérdida que hayan de sufrir con la propagación.

27. Es inviolable el secreto de las cartas. La administración de correos queda rigurosamente responsable por cualquier infracción de este artículo.

28. Se garantizan las recompensas dadas por los servicios hechos al Estado, ya sean civiles, ya militares, no menos que el derecho en ellas adquirido, según las leyes.

29. Los empleados públicos son estrictamente responsables por los abusos y omisiones que incurran en el ejercicio de sus funciones, y por no exigir la responsabilidad en que sus subalternos incurran.

30. Todo ciudadano podrá presentar por escrito a los poderes Legislativo y Ejecutivo reclamaciones, quejas o peticiones, y denunciar cualquier infracción de la Constitución, pidiendo ante la competente autoridad que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores.

31. También garantiza, la Constitución, los socorros públicos.

32. Asimismo, la instrucción primaria y gratuita a todos los ciudadanos.

33. Por último, colegios y universidades, donde se enseñarán los elementos de las ciencias, bellas letras y artes.

34. Los poderes constitucionales no pueden suspender la Constitución en lo relativo a los derechos individuales si no es en los casos y circunstancias especificados en el siguiente inciso.

35. En los casos de rebelión o de invasión de enemigos, si la seguridad del Estado demandare que por tiempo determinado se omitan algunas de las formalidades que garantizan la libertad individual, podrá hacerse así en virtud de acto especial del Poder Legislativo. Pero si no se hallare a ese tiempo reunida la Asamblea y corriere la patria inminente peligro, podrá el Gobierno tomar esta misma providencia como medida provisional e indispensable, suspendiéndola tan pronto como cese la necesidad urgente que la motivó. En uno y en otro caso, luego que se reúna la Asamblea, debe remitírsele una exposición motivada sobre las prisiones y demás medidas de prevención que se hubieren tomado, siendo

responsables cualesquiera autoridades que las hubieren ordenado, por los abusos que a este respecto hubieren cometido.

Río de Janeiro, a 11 de diciembre de 1823
João Severiano Maciel da Costa Luis. —José de Carvalho e Mello. —Clemente Ferreira Francia. —Mariano José Pereira da Fonseca. — João Gómez da Silveira Mendonça. —Francisco Villela Barboza. —Bardo de Santo Amaro. —Antonio Luiz Pereira da Cunha. —Manoel Jacinto Nogueira da Gama. —José Joaquín Carneiro de Campos.

Mandamos, por tanto, a todas las autoridades a quienes tocare el conocimiento y la ejecución de esta Constitución, que la juren y la hagan jurar, la cumplan y la hagan cumplir y guardar, tal como en ella contiene. El secretario de Estado de los Negocios del Imperio la hará imprimir, publicar y circular. Dada en la ciudad de Río de Janeiro, a veinticinco de marzo de mil ochocientos veinticuatro.

El emperador
João Severiano Maciel Da Costa

Carta de ley por la que su majestad imperial manda cumplir y guardar íntegramente la Constitución política del Imperio del Brasil, que su majestad imperial ha jurado accediendo a las representaciones de los pueblos.

Por su majestad imperial
Luiz Joaquín Dos Santos Marrocos

LEY DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES
(DE 12 DE AGOSTO DE 1834)

DECRETADA POR LA CÁMARA DE LOS DIPUTADOS DEL IMPERIO DEL BRASIL

La regencia permanente, en nombre del emperador el señor don Pedro II, hace saber a todos los súbditos del imperio que la Cámara de los Diputados, competentemente autorizada para reformar la Constitución del imperio, según el acta de 12 de octubre de 1832, ha decretado las siguientes alteraciones y adiciones a dicha Constitución:

Art. **1**. El derecho reconocido y garantizado por el artículo 71 de la Constitución será ejercido por los cabildos de los distritos, y por las Asambleas, que, en sustitución de los consejos generales, se establecerán en todas las provincias con el título de *Asambleas Legislativas Provinciales.*

La autoridad de la Asamblea legislativa de la provincia en donde estuviere la corte no comprenderá a la misma corte ni a su municipio.

Art. **2**. Cada una de las Asambleas legislativas provinciales constará de treinta y seis miembros en las provincias de Pernambuco, Bahía, Río Janeiro, Minas y San Pablo; de veintiocho en las del Pará Marañón, Ceará, Parahyba, Alagoas, y Río Grande del Sur; y de veinte en todas las demás. El expresado número es alterable por ley general.

Art. **3**. El Poder Legislativo podrá decretar la organización de una segunda Cámara legislativa para cualquier provincia, a pedimento de su Asamblea, pudiendo esta segunda Cámara tener mayor duración que la primera.

Art. **4**. La elección de estas Asambleas se hará de la misma manera y por los mismos electores que se haga la de los diputados a la Asamblea General Legislativa; pero cada legislatura provincial durará solo dos años, pudiendo los miembros de una ser reelectos para las sucesivas.

Luego que se publique esta reforma, se procederá, en cada una de las provincias, a la elección de los miembros de sus primeras Asambleas legislativas provinciales, que entrarán en seguida en ejercicio y durarán hasta el fin del año de 1837.

Art. **5**. Su primera reunión se hará en las capitales de las provincias, y las siguientes en los lugares que se designen por actos legislativos provinciales; pero el lugar de la primera reunión de la Asamblea legislativa correspondiente a la provincia donde resida la corte será designado por el Gobierno.

Art. **6**. El nombramiento de los respectivos presidentes, vicepresidentes y secretarios, la verificación de los poderes de sus miembros, su juramento y la policía o economía interna de la Asamblea, se reglarán por sus estatutos y de un modo interino según el reglamento de los Consejos Generales de Provincia.

Los gastos provinciales se fijarán sobre presupuesto del presidente de la provincia; y los municipales, sobre presupuesto de los respectivos cabildos.

Art. **7**. Todos los años habrá sesiones, que durarán dos meses, pudiendo ser prorrogadas cuando lo juzgue conveniente el presidente de la provincia.

Art. **8**. El presidente de la provincia concurrirá a la instalación de la Asamblea provincial, que tendrá lugar, excepto la primera vez, en el día señalado por ella. Tendrá asiento igual al del presidente de la Asamblea y a su derecha; y de allí dirigirá la palabra a la corporación, informándola del estado de los negocios públicos, así como de las providencias que más urgentes sean para el adelantamiento de la provincia.

Art. **9**. Corresponde, a las Asambleas Legislativas Provinciales proponer, discutir y deliberar de conformidad con los artículos 81, 83, 84, 85, 86, 87 y 88 de la Constitución.

Art. **10**. Corresponde a las mismas Asambleas legislar:

1. Sobre la división civil, judicial y eclesiástica de la respectiva provincia, así como también sobre el cambio de su capital para el lugar que más convenga.

2. Sobre instrucción pública y los establecimientos adecuados para promoverla, no comprendiendo las facultades de medicina, los cursos jurídicos, las academias que ahora existan y cualesquiera otros establecimientos de instrucción que en lo futuro se crearán por ley general.

3. Sobre los casos y el modo en que pueda efectuarse la expropiación por utilidad municipal o provincial.

4. Sobre la policía y economía municipal, en vista de los proyectos presentados por los cabildos.

5. Sobre la fijación de los gastos municipales y provinciales, y los impuestos que para ellos fueren necesarios, siempre que estos no perjudiquen a las contribuciones generales del Estado. Podrán los cabildos proponer los medios de ocurrir a los gastos de sus municipios.

6. Sobre repartimiento de la contribución directa por los municipios de la provincia, y sobre la fiscalización del manejo de las rentas públicas provinciales y municipales, lo mismo que de las cuentas de su percepción y gasto.

7. Sobre la creación, supresión y nombramiento para los empleos municipales y provinciales, y el establecimiento de sus dotaciones.

Son empleos municipales y provinciales todos los que existan en los municipios y provincias, con excepción de los relativos a la recaudación e inversión de las rentas generales y a la administración de guerra y marina; y también de los cargos de presidente de la provincia, obispo, miembro de las chancillerías y tribunales superiores, y empleados de las facultades de medicina, cursos jurídicos y academias, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2 de este artículo.

8. Sobre obras públicas, caminos y navegación en el interior de la respectiva provincia, que no pertenezcan a la administración general del Estado.

9. Sobre construcción de casas de prisión, trabajo, y corrección y régimen de las mismas.

10. Sobre causas de socorros públicos, conventos y cualesquiera asociaciones políticas o religiosas.

11. Sobre los casos y la forma en que podrán los presidentes de las provincias nombrar, suspender y aun destituir a los empleados provinciales.

Art. **11**. También corresponde a las Asambleas Legislativas Provinciales:

1. Dar sus reglamentos internos sobre las bases siguientes: 1) ningún proyecto de ley o de resolución podrá discutirse sin que se haya puesto a la orden

del día, veinticuatro horas antes por lo menos; 2) todo proyecto de ley de resolución tendrá a lo menos tres discusiones; y 3) entre una y otra discusión deben trascurrir no menos de veinticuatro horas.

2. Fijar la fuerza de policía respectiva, previo informe del presidente de la provincia.

3. Autorizar a los cabildos municipales y al Gobierno provincial para contraer empréstitos con que puedan ocurrir a sus respectivos gastos.

4. Arreglar la administración de los bienes provinciales. Una ley general determinará lo que se entienda por bienes provinciales.

5. Promover, a competencia con la Asamblea y el Gobierno generales, la organización de la estadística de la provincia, la reducción a civilización de los indígenas y el establecimiento de colonias.

6. Decidir, cuando fuere enjuiciado el presidente de la provincia o quien haga sus veces, si debe continuar el proceso, y aquel suspendido o no del ejercicio de sus funciones, en los casos en que por ley debe la suspensión tener lugar.

7. Decretar la suspensión, y aun la destitución, del magistrado contra quien hubiere queja de responsabilidad, oyéndosele y dándole oportunidad para su defensa.

8. Ejercer, acumulativamente con el Gobierno general, el derecho que la Constitución le concede, en los casos y en la manera establecidos en los treinta y cinco párrafos del artículo 179.

9. Velar en la observancia de la Constitución y de las leyes en su provincia, y representar a la Asamblea y al Gobierno generales contra las leyes de otras provincias que ofendan sus derechos.

Art. **12**. Las Asambleas provinciales no pueden legislar sobre derechos de importación, ni sobre objetos no comprendidos en los artículos precedentes.

Art. **13**. Las leyes y resoluciones de las Asambleas Legislativas Provinciales sobre los objetos especificados en los artículos 10 y 11 serán enviadas directamente al presidente de la provincia, a quien corresponde sancionarlas.

Exceptúanse las leyes y resoluciones que versan sobre los objetos comprendidos en el artículo 10, incisos 4, 5 y 6, y en la parte que se refiere al activo y pasivo municipales, así como el inciso 7, en la parte relativa a los empleos municipales; y en el artículo 11, incisos 1, 6, 7 y 9; las cuales se expedirán por las mismas Asambleas, sin sujetarse a la sanción del presidente.

Art. **14**. Si el presidente creyere que debe sancionar la ley o resolución lo hará por medio de esta fórmula suscrita por él: «Sanciono: publíquese como ley».

Art. **15**. Si el presidente juzgare que debe negar la sanción, por cuanto la ley o resolución no consulte los intereses de la provincia, lo hará con esta fórmula: «Vuelva a la Asamblea Legislativa Provincial»; y expondrá, bajo su firma, las razones en que se funde. En este caso se someterá el proyecto a nueva discusión,

y si se adoptare tal como antes se hallaba, o se modificare en el sentido de las razones manifestadas por el presidente, con los votos de los dos tercios de los miembros de la Asamblea, se enviará de nuevo al presidente de la provincia, quien deberá sancionarla. Si no se adoptare, no podrá ser nuevamente propuesto en la misma sesión.

Art. **16**. Pero cuando el presidente negare la sanción por creer que el proyecto conculca los derechos de alguna otra provincia en los casos expuestos en el inciso 8 del artículo 10, o los tratados celebrados con naciones extranjeras, y la Asamblea provincial juzgare lo contrario por los dos tercios de sus votos, como se dice en el artículo anterior, se elevarán al conocimiento del Gobierno y de la Asamblea generales tanto el proyecto como las razones manifestadas por el presidente de la provincia, para que aquellos poderes decidan en definitiva si debe o no prestarse la sanción.

Art. **17**. No hallándose reunida en ese tiempo la Asamblea General, y juzgando el Gobierno que el proyecto (ha) de sancionarse, podrá mandar que se ejecute provisionalmente hasta la decisión ulterior de la Asamblea General.

Art. **18**. Sancionada que sea la ley o la resolución, mandará el presidente publicarla por medio de esta fórmula «N... presidente de la provincia de..., hago saber a todos sus habitantes que la Asamblea Legislativa Provincial ha decretado y yo he sancionado la ley o la resolución siguiente (aquí el texto íntegro de solo la parte dispositiva de la ley).

Mando, por tanto, a todas las autoridades a quienes corresponda el conocimiento y la ejecución de la referida ley, que la cumplan y la hagan cumplir tal como en ella se contiene. El secretario de esta provincia la hará imprimir, publicar y circular».

Suscrita, por el presidente de la provincia, la ley o la resolución, y sellada con el sello del imperio, se guardará el original en el archivo público y se enviarán ejemplares de ella a todos los cabildos y tribunales, y a los demás lugares de la provincia donde convenga sea conocida.

Art. **19**. El presidente dará o rehusará la sanción dentro del plazo de diez días; y si no lo hiciere, queda entendido que la ha prestado.

En tal caso, y en aquel en que siéndole devuelta la ley, como se determina en el artículo 16, rehusare sancionarla, la Asamblea Legislativa Provincial mandará que se publique en esa declaración, firmándola entonces el presidente de la Asamblea.

Art. **20**. El presidente de la provincia enviará a la Asamblea y al Gobierno general copias auténticas de todos los actos legislativos provinciales que hubieren sido promulgados, para que se examine si se oponen a la Constitución, a los impuestos generales, a los derechos de otras provincias o a los tratados, únicos casos en que el Poder Legislativo podrá revocarlos.

Art. **21**. Los miembros de las Asambleas provinciales serán inviolables por las opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones.

Art. **22**. Los miembros de las Asambleas provinciales recibirán diariamente, durante el tiempo de las sesiones ordinarias, las extraordinarias o las prórrogas, un subsidio pecuniario señalado por la Asamblea provincial en la primera sesión de la legislatura anterior. Cuando residan fuera del lugar de las sesiones, tendrán también una indemnización anual para los gastos de ida y de regreso, fijada del mismo modo y proporcionada a la distancia que se recorra.

En la primera legislatura se fijarán, por el presidente de la provincia, tanto el subsidio como la indemnización de que se trata.

Art. **23**. Los miembros de las Asambleas provinciales que fueren empleados públicos, no podrán, durante las sesiones, ejercer su empleo ni acumular sueldos; pero tienen opción de escoger entre la asignación del empleo y el subsidio que les corresponde como miembros de dichas Asambleas.

Art. **24**. Además de las atribuciones que por la ley tengan los presidentes de las provincias, también les corresponde:

1. Convocar la nueva Asamblea provincial, de modo que pueda reunirse en el término señalado para sus sesiones.

Si el presidente no la convocare con anticipación de seis meses, hará la convocatoria el cabildo de la capital de la provincia.

2. Convocar extraordinariamente la Asamblea provincial, prorrogarla y diferirla cuando lo exija el bien de la provincia, con tal empeño que en ningún año deje de haber sesiones.

3. Suspender la publicación de las leyes provinciales en los casos y en la forma señalados en los artículos 15 y 16.

4. Expedir órdenes, instrucciones y reglamentos adecuados y la buena ejecución de las leyes provinciales.

Art. **25**. Compete al Poder Legislativo interpretar las dudas que ocurran sobre la inteligencia de algún artículo de esta reforma.

Art. **26**. Cuando el emperador no tenga pariente alguno que reúna las cualidades exigidas en el artículo 122 de la Constitución, se gobernará el imperio, durante su minoridad, por un regente electivo o temporal, cuyo cargo durará cuatro años, renovándose para este fin la elección de cuatro en cuatro años.

Art. **27**. Esta elección se hará por los electores de la respectiva legislatura; los cuales, reunidos en sus colegios, votarán por escrutinio secreto en favor de dos ciudadanos brasileros, de los que uno a lo menos será nacido fuera de la provincia a que pertenezcan los colegios, y ninguno de ellos será ciudadano por naturalización. Dados los votos, se extenderán tres actas de un mismo tenor que contengan los nombres de todos los candidatos y el número exacto de votos que cada uno hubiere recibido. Firmadas las actas por los electores, y selladas que

sean, se enviarán, una al cabildo a que pertenezca el colegio, otra al Gobierno general por medio del presidente de la provincia, y la tercera directamente al presidente del Senado.

Art. **28**. Recibidas por el presidente del Senado las actas de todos los colegios, las abrirá en Asamblea General de ambas cámaras reunidas y hará contar los votos. El ciudadano que obtuviere la mayoría, será regente. En caso de empate, por haber, obtenido igual número de votos dos o más ciudadanos, decidirá, entre ellos, la suerte.

Art. **29**. El Gobierno general señalará un mismo día para esta elección en todas las provincias del imperio.

Art. **30**. Mientras toma posesión el regente, y por su falta o impedimento, gobernará el ministro de Estado del imperio: y por falta o impedimento de este, el de Justicia.

Art. **31**. La actual regencia gobernará hasta que haya sido electo y tomado posesión el regente de que trata el artículo 26.

Art. **32**. Queda suprimido el Consejo de Estado de que trata el título 3, capítulo 7, de la Constitución.

Manda, por tanto, a todas las autoridades a quienes corresponda el conocimiento y la ejecución de las referidas alteraciones y adiciones, que las cumplan y hagan cumplir y guardar, tal como en ellas se contiene. El secretario de Estado de los Negocios del Imperio las hará agregar a la Constitución, imprimir, promulgar y circular. Palacio de Río de Janeiro, a los 12 días del mes de agosto de 1834, décimo primero de la independencia del imperio.

LEY DE 12 DE MAYO DE 1840

Que interpreta algunos artículos de la reforma de la Constitución

El regente, en nombre del emperador el señor don Pedro II, hace saber a todos los súbditos del imperio que la Asamblea General Legislativa ha decretado, y él ha sancionado, la siguiente ley:

Art. **1**. La palabra *municipal* del artículo 10, 4 del acto adicional, comprende las dos anteriores *policía y economía*, y a ambas, también se refiere la cláusula final

del mismo artículo que dice: *precediendo propuestas de las cámaras.* La palabra *policía* comprende la policía municipal y administrativa solamente, y no la policía judiciaria.

Art. **2**. La facultad de crear y suprimir empleos municipales y provinciales, concedida a las Asambleas de provincia por el 7, del artículo 10 del acto adicional, solo se refiere al número de los mismos empleos sin alteración de su naturaleza y atribuciones, cuando fueren establecidos por leyes generales relativas a objetos sobre los cuales no puedan legislar las mencionadas Asambleas.

Art. **3**. El 11 del mismo artículo 10 solo comprende aquellos empleados provinciales cuyas funciones son relativas a objetos sobre que pueden legislar las Asambleas legislativas de provincia, y de ningún modo aquellos que son creados por leyes generales relativas a objetos de la competencia del Poder Legislativo.

Art. **4**. En la palabra *magistrado* de que usa el artículo 11, 7 del acto adicional, no se comprenden los miembros de las chancillerías y tribunales superiores.

Art. **5**. Al decretar la suspensión o destitución de los magistrados, proceden las Asambleas provinciales como tribunal de justicia. Por consiguiente, solo pueden imponer aquellas, penas en virtud de queja fundada en algún delito de responsabilidad a que estuvieren señaladas por leyes criminales anteriores, y observando las formalidades de procedimiento establecidas de antemano para tales casos.

Art.**6**. El decreto de suspensión o dimisión deberá contener: 1) la relación del hecho; 2) la cita de la ley en que se halle incurso el magistrado; y 3) una sucinta exposición de los fundamentos capitales de la decisión que se toma.

Art. **7**. El artículo 16 del acto adicional comprende implícitamente el caso en que el presidente de la provincia niegue la sanción a un proyecto por entender se opone a la Constitución del imperio.

Art. **8**. Las leyes provinciales que no estuvieren de acuerdo con la interpretación dada en los artículos que preceden, no se entenderán derogadas por la promulgación de la presente, mientras no lo sean de un modo expreso por actos del Poder Legislativo.

Manda por tanto a todas las autoridades a quienes corresponda el conocimiento y la ejecución de la referida ley, que la cumplan y hagan cumplir y guardar tal como en ella se contiene. El secretario de Estado de los Negocios de la Justicia, encargado interinamente de los del imperio, la hará cumplir, publicar y circular. Dada en el palacio de Río de Janeiro, a 12 de mayo de 1840, 19 de la independencia y del imperio.

LEY DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1841

Que crea un Consejo de Estado

Don Pedro, por la gracia de Dios y unánime aclamación de los pueblos, emperador constitucional y defensor perpetuo del Brasil, hacemos saber a todos nuestros súbditos que la Asamblea General Legislativa ha decretado y nos aprobamos la siguiente ley:

Art. **1**. Habrá un Consejo de Estado compuesto de doce miembros ordinarios, además de los ministros de Estado, que, aunque no lo sean, tendrán en él asiento.

El Consejo de Estado ejercerá sus funciones, bien sea reunidos sus miembros en un cuerpo, o en secciones separadas.

El Consejo reunido será presidido por el emperador, y las secciones por los ministros de Estado a que pertenezcan los objetos de las consultas.

Art. **2**. El consejero de Estado será vitalicio; pero el emperador podrá dispensarle de sus servicios por tiempo indefinido.

Art. **3**. Habrá hasta doce consejeros de Estado extraordinarios, y tanto estos como los ordinarios serán nombrados por el emperador.

Compete a los consejeros extraordinarios:

1. Servir en caso de impedimento de los ordinarios, para lo cual se les designará.

2. Tener asiento y voto en el Consejo de Estado, cuando fueren llamados para alguna consulta.

Art. **4**. Los consejeros de Estado serán responsables por los consejos que dieren al emperador en los asuntos relativos al poder moderador, siempre que esos consejos sean opuestos a la Constitución o a los intereses del Estado. En tales casos, serán juzgados por el Senado en la forma que determina la ley de responsabilidad de los ministros de Estado.

Para ser consejero de Estado se requieren las mismas cualidades que se exigen para ser senador.

Art. **5**. Los consejeros, antes de posesionarse, prestarán juramento en manos del emperador de «mantener la religión católica, apostólica, romana, observar la Constitución y las leyes, ser fieles al emperador y aconsejarle según sus conciencias, atendiendo solo al bien de la nación».

Art. **6**. Luego que el príncipe imperial haya cumplido dieciocho años, será de derecho consejero de Estado, los demás príncipes de la casa imperial no

pueden entrar al Consejo sin que preceda nombramiento del emperador. Ni el uno ni lo otros se computan en el número expresado en el artículo 1, y solo asistirán al Consejo pleno: otro tanto se practicara con los antiguos consejeros de Estado cuando se les llame.

Art. **7**. Toca al Consejo de Estado dar su dictamen en todos los negocios en que el emperador tuviere por conveniente oírlo antes de resolver; y principalmente:

1. En todos los casos en que el emperador haya de ejercer cualquiera de las atribuciones del poder moderador indicadas en el artículo 101 de la Constitución.

2. Sobre declaración de guerra, ajustes de paz y negociaciones con las naciones extranjeras.

3. Sobre cuestiones de presas e indemnizaciones.

4. Sobre conflictos de jurisdicción entre las autoridades administrativas, y entre estas y las judiciarias.

5. Sobre abusos de las autoridades eclesiásticas.

6. Sobre decretos, reglamentos e instrucciones para la buena ejecución de las leyes, y sobre los proyectos que el Poder Ejecutivo tenga de proponer a la Asamblea General.

Art. **8**. El Gobierno determinará, por medio de reglamentos, el número de las secciones en que se dividirá el Consejo de Estado, el modo y tiempo de sus trabajos, los honores y distinciones que al cuerpo y a cada uno de sus miembros correspondan, y en fin, todo lo que se requiera para la buena ejecución de esta ley. Cuando los consejeros de Estado se hallen en ejercicio, recibirán una asignación igual al tercio de lo que devenguen los ministros secretarios de Estado.

Art. **9**. Quedan derogadas todas las leyes que se opongan a la presente.

Mandamos por tanto a todas las autoridades a quienes toque el conocimiento y la ejecución de la referida ley, que la cumplan y hagan cumplir tal como en ella se contiene. El secretario de Estado de los Negocios del Imperio la hará imprimir, publicar y circular.

Dada en el palacio de Río de Janeiro, a 23 de noviembre de 1841, vigésimo de la independencia y del imperio.

Constitución de Brasil

Antecedentes

42 Disputa por el descubrimiento del Brasil

Aunque el inmenso territorio conocido hoy con el nombre de Brasil fue descubierto en enero de 1500 por el español Vicente Yáñez Pinzón, que aun se posesionó de él a nombre de Castilla, cuando volvió a Europa lo encontró disputado por el navegante portugués Pedro Álvarez Cabral, quien por su parte había reconocido otra porción de la costa más al sur, y tomado posesión de ella a nombre de su Gobierno. Esta cuestión fue resuelta por la famosa bula del Papa Alejandro VI, que trazó la línea de división entre las posesiones portuguesas y españolas habidas por las exploraciones de aquellos tiempos, y el Brasil, llamado primero *Vera Cruz*, quedó adjudicado al reino de Portugal.

43 Debilidades estructurales de España

No es ni con mucho de sentir que aquellas vastas regiones se hubiesen perdido por España, como tampoco debe causar sorpresa que la contienda sobre el Brasil hubiese sido ganada por una al parecer mucho más débil nación que aquella. España no tenía aun la preponderancia que adquirió poco después a virtud de esas mismas colonias que apenas empezaba a explotar. Acababa de salir de su guerra de siglos contra el poder sarraceno, y acababa también de reunir, en una, las múltiples soberanías que se habían dividido el territorio hispano. Belicosa y fanática después de su lucha, era pobre y carecía de la consideración que dan el comercio, la marina y las colonias ya asimiladas.

44 Modernidad relativa de Portugal

Otra era la situación del Portugal. Aunque de reducida extensión y población en Europa, ya en el siglo quince poseía grandes territorios en Asia y África. Mantenía con ellos un extensísimo comercio, y sostenía al efecto una respetable marina. Supersticiosa y fanática como casi todos los países donde impera sin rival el romanismo, lo era menos que su vecina, por no haber tenido que luchar con el moro de la misma suerte. Más consagrado al comercio que a la guerra, tenía, en mayor grado que España, las disposiciones pacíficas e industriosas que prevalecen en los tiempos modernos, y a que se deben las mejores conquistas de la civilización.

45 Colonización española y portuguesa

Estas diferencias se hicieron sentir pronto en la colonización de los países respectivamente poseídos por España y Portugal. No se invadió el Brasil por de Souza como México por Cortés y el Perú por Pizarro. Acaso fue parte para ello la misma pobreza de los naturales, pues no estamos persuadidos de que el carácter portugués difiera esencialmente del español; pero es el hecho que la colonización se hizo de distinto modo; que causas palmarias habían influido en diversificar la índole de los dos países y que la suerte de las colonias debía afectarse de su respectivo origen.

46 Modelo administrativo colonial portugués

Después de varios ensayos administrativos para sus posesiones americanas, el Portugal sujetó a un solo capitán general todo el territorio del Brasil en 1576, dándole por residencia la ciudad de Bahía; pero en 1763 la capital se trasladó a San Sebastián o Río de Janeiro, y allí se situó el Gobierno del *virrey de Portugal,* nombre que se dio al gobernador general de la colonia brasilera. Ya en 1548 se habían expulsado a ella muchos judíos perseguidos y despojados en la metrópoli por la Inquisición, y este acto de intolerancia por una parte, debía influir por otra favorablemente en la marcha pacífica e industrial de la nueva patria. Del mismo modo, se introdujo allí, como en todas las colonias americanas, la criminal institución de la esclavitud; pero también en el Brasil como en las demás, y acaso en más alto grado, la nueva raza, una vez libre, sería la mejor base de la población trabajadora expuesta a los rayos de un sol tropical.

47 Urgencia de la emancipación

Por lo demás, las restricciones económicas, la intolerancia religiosa, los vicios de administración, la deficiente educación pública y el espíritu receloso contra los extranjeros, campeaban en el Brasil no menos que en las colonias españolas. Así es que durante los largos años de su coloniaje no hizo los adelantamientos que su posición y sus inmensos recursos parecían ofrecer al genio de la libertad y de la industria. Pero la hora de su emancipación y progreso debía sonar para él como para todos los oprimidos, y por una rara coincidencia sonó al mismo tiempo que para las colonias españolas. Estaba escrito, sin embargo, que si distinta fue su colonización, distinta debía ser también la manera de asumir el Brasil una vida independiente.

48 Fuga de Juan de Portugal

Obligado por Napoleón I, don Juan, príncipe regente de Portugal, declaró la guerra al Gobierno inglés y adhirió al sistema continental en el año de 1807. Pero la escuadra inglesa bloqueó rigurosamente la embocadura del Tajo, y el ministro de S. M. B. no dejó a don Juan otra alternativa que rendirle la escuadra portuguesa o aprovechar de los buques británicos para trasportarse al Brasil. Por otro lado,

las intenciones de Napoleón eran evidentemente apoderarse de toda la península. Ya sus legiones habían penetrado en las montañas de Beira, y el momento era crítico. Don Juan optó por la huida, y tomando consigo sus archivos, sus tesoros y cuanto de precioso tuviera, zarpó con su familia y varios fieles amigos el 29 de noviembre. En ese mismo día, el mariscal Junot rompió sus fuegos sobre Lisboa, de que se posesionó el 30.

49 Medidas adoptadas por Juan

Muy entusiasta recepción se hizo en el Brasil a la familia real, y muy sensible fue el beneficio que su presencia trajo a la colonia. Apenas hubo llegado, abrió don Juan sus puertos al comercio de todas las naciones, que antes era casi prohibido. Muchas otras mejoras introdujo sucesivamente; con lo cual demostró que no es posible gobernar bien a la distancia un vasto país apenas conocido, y por tanto sugirió naturalmente la idea de independencia en el ánimo de sus súbditos brasileros. Entre las medidas políticas más laudables, debemos citar el decreto expedido en diciembre de 1815, por el cual se declaró que el Brasil no sería en adelante una colonia, sino parte integrante del reino unido de Portugal, el Brasil y los Algarbes.

50 Revolución en Portugal

Poco después murió la reina madre, y el príncipe regente fue aclamado rey bajo el nombre de don Juan VI; pero quiso diferir su coronación hasta el 5 de febrero de 1818. Entre tanto, y a pesar de que ya no tenía dificultad para regresar a Europa, lo había rehusado, hasta que en 1821 una revolución en Portugal proclamando la Constitución y el llamamiento de las cortes, le obligó a partir.

51 Insurrección de Pernambuco

Aquel movimiento revolucionario había tenido eco en el Brasil, conmovido ya desde 1817, en que una proyectada insurrección en Pernambuco fue obligada a estallar inoportunamente, y batidos sus autores por las tropas del Gobierno, quedó sembrado el descontento en el país. Pero para mejor apreciar el estado de los ánimos en aquel tiempo y discernir las causas principales e inmediatas del espíritu de independencia, conviene tener presentes algunas particularidades.

52 Causas de la independencia

Siempre hubo en el Brasil, como en las colonias españolas, gran rivalidad entre los *criollos* y los nacidos en la metrópoli; pero esa rivalidad creció después que la familia real se trasladó a América. Porque con ella vinieron muchos miles de aventureros portugueses, que protestaban adhesión y amor a su soberano, cuando en realidad no iban sino tras de una fácil e improvisada fortuna. Sea por gratitud o por lástima, don Juan procuraba darles la subsistencia por medio de los cargos públicos, o sea, por medio del tesoro; pero como esos cargos no podían multiplicarse a lo infinito, su provisión redundaba en

perjuicio de los criollos excluidos. Aquellos que habían prestado servicios a la corte cuando llegó al Brasil, recibieron honores, distinciones y títulos de *cavalheiros* o *comendadores*, origen de la nobleza brasilera. Esta circunstancia, la corrupción de la corte y el nuevo horizonte que ya se abría a los ojos antes cerrados del brasilero, hicieron que este se considerase gobernado por una especie de corte extranjera, y que aspirase a tenerla *propia.*

53 Movimiento independentista y regencia

Aprovechando de la revolución portuguesa a que antes hemos aludido, los hijos del Brasil empezaron a moverse en 1821, y a mostrar claramente los deseos de sacudir lo que ellos tenían por un yugo. Fue entonces cuando tuvo que partir don Juan VI, lleno de alarma, y dejando a su hijo don Pedro, joven de veintitrés años, en calidad de regente y teniente de S. M. en el reino del Brasil.

54 Anécdota

Dícese que al dar a la vela el anciano rey, estrechó a su hijo contra su pecho, por la última vez, y le habló así: «Pedro, temo que el Brasil se separe pronto del Portugal; y si así fuere, pon la corona sobre tu cabeza antes que permitir caiga en manos de algún aventurero».

55 Actos propiciatorios de la independencia

Era don Pedro hombre de grandes cualidades y muy capaz de realizar la empresa aconsejada por su padre. La ocasión no se hizo esperar. Sus mismas dotes personales, la circunstancia de ser casi brasilero por haber llegado al país siendo niño, y la agitación del Brasil por aquel tiempo, despertaron los celos y alarmas de las cortes portuguesas, que, como sucede en las grandes crisis, empezaron a cometer imprudencias propias para festinar los sucesos. Dieron, pues, un decreto ordenando al príncipe que regresase a Europa, y suprimiendo al mismo tiempo los tribunales reales en Río de Janeiro. Por el mismo tenor fueron otras disposiciones, todas las cuales se recibieron con la mayor indignación.

56 Declaración de Independencia

Nada era más calculado para rodear de popularidad al príncipe regente. Los criollos procuraron persuadirle a que permaneciera entre ellos, lo que resolvió hacer. Era eso nada menos que «pasar el Rubicón»; pues viéndose importunado por repetidas gestiones de las cortes, tuvo que acceder a la idea de independencia que el país proclamaba con empeño. El 7 de septiembre de 1822, cerca de San Pablo, al leer las últimas notas de Lisboa, y comprendiendo al fin su posición, exclamó: «independencia ou morte».

57 Proclamación de don Pedro como emperador del Brasil

Su decisión fue recibida con el mayor entusiasmo, y, trasladado a la capital, la municipalidad expidió una proclama el 21 de septiembre, declarando su intención de llenar los deseos manifiestos del pueblo, que eran de proclamar a don Pedro «emperador constitucional

y defensor perpetuo del Brasil». Así se hizo el 12 de octubre en el campo de Santa Ana, con gran solemnidad y un inmenso concurso. Con el nombre de don Pedro I, el emperador aceptó el título que se le ofrecía, y aunque algunos puntos del país permanecían ocupados por tropas portuguesas, pronto se sometieron estas o fueron embarcadas. La resistencia hecha por la metrópoli a aquel golpe de audacia fue enteramente nominal. Es de presumir que padre e hijo se entendiesen desde el principio; pues es lo cierto que no hubo lucha armada y que, tres años después, la independencia del Brasil había sido reconocida por la corte de Lisboa.

58 Fracaso de la Asamblea de 1822

Faltaba entonces la segunda parte de la grande obra encomendada a don Pedro: constituir el país. Al efecto, el emperador convocó desde el principio una Asamblea popular que se reunió en 1822 y a la cual dirigió un importante mensaje el 3 de mayo, exponiendo las más liberales ideas como bases de la proyectada Constitución. Pero la Asamblea no correspondió a su objeto. Dirigida por los hermanos Andradas, que, habiendo sido antes ministros del emperador, se convirtieron en violentos oposicionistas, la Asamblea se tornó en facciosa; y el emperador, después de inútiles tentativas para encarrilarla, se creyó en la necesidad de disolverla, como lo hizo a usanza napoleónica.

59 Redacción y juramento de la Constitución

Siguió, con todo, manifestando las más sanas intenciones. Satisfizo al país asegurando que solo quería evitar la anarquía, y nombró una comisión de diez individuos que se reunió el 26 de noviembre de 1823 para que, bajo su inspección, formasen la Constitución del imperio. Uno de los miembros, Carneiro de Campos, fue encargado de redactar el proyecto, y a ello se deben, según se dice, muchas de las liberales disposiciones del código adoptado. Jurose por el emperador y por todas las autoridades del imperio en 25 de marzo de 1824, y tuvo la suerte de ser bien recibida y de tranquilizar los ánimos a tal punto que ni aun los antiguos oposicionistas la hicieron objeto de apasionados ataques.

60 Abdicación del emperador

Pero en cuanto a la persona del emperador, su popularidad no fue de larga duración. Parece que no supo conciliarse la buena voluntad de sus gobernados, a quienes irritaba, entre otras cosas, la creación de un gabinete secreto, la preferencia que daba el monarca a los portugueses en la provisión de los empleos y el mantenimiento de tropas extranjeras. Ello es que la opinión se le hizo tan adversa, que aun el Ejército mismo, criatura suya, le fue hostil. Este estado de cosas llegó a culminar en abierta rebelión. El 6 de abril de 1831 el

pueblo y el ejército, reunidos en el campo de Santa Ana, le pidieron con tono amenazador un cambio de gabinete que él rehusaba[5]; y tan críticas llegaron a ser las circunstancias, que resolvió abdicar, como lo hizo el 7, en favor de su hijo, don Pedro Alcántara, por no acceder a la exigencia popular, y se embarcó para Europa.

61 Regencias; mayoría de edad del sucesor

Era entonces el sucesor un niño de menos de seis años y, por consiguiente, hubo de establecerse una regencia, que se encargó a los señores Francisco de Lima, Costa Carvallo y João Braulio Moniz, hasta 1834, en que, a virtud de una reforma constitucional, quedó solo un regente y se nombró al presbítero Diego Antonio Feijo. Por abdicación de este en 1837, sucediole el señor Pedro Araujo Lima, que, elegido formalmente en 1838, permaneció hasta 1840, en que tuvo lugar una revolución pacífica hecha contra la regencia, la cual se abolió, declarándose mayor de edad al emperador don Pedro II, aunque solo tenía entonces quince años escasos.

62 Reformas constitucionales

Además de la regencia unitaria, contenía la reforma de 1834 la supresión del Consejo de Estado y un grande ensanche dado al poder municipal. Pero en 1841 se restableció el Consejo, que ha subsistido posteriormente. El primer acto se expidió por solo la Cámara de los Diputados, que se creyó autorizada para ello, aunque otra es la inteligencia que damos al artículo 176 de la Constitución brasilera. Hízose el restablecimiento del Consejo de Estado por una simple ley, juzgándose acaso que el punto no era constitucional según la definición del artículo 178. Como quiera que sea, uno y otro acto fueron acatados y ninguna cuestión surgió sobre su expedición, que complementó las instituciones políticas del Brasil.

Para mejor apreciar la Constitución brasilera, debe comparársela no solo con las republicanas de América, sino también con las de otras monarquías, y muy particularmente con la de Portugal, obra del mismo soberano que autorizó la primera.

63 Monarquía brasileña y portuguesa: comparación

Muerto don Juan VI en 1826, su hijo don Pedro, emperador del Brasil, sucedió en la corona de Portugal; pero no hallando conveniente conservar las dos coronas, se apresuró a dar una Constitución para este último reino, ofreciendo abdicar en favor de su hija doña María de Gloria luego que se aceptase la nueva carta. Pero don Miguel, su hermano, usurpó el trono; don Pedro, después de abdicar en 1831 la corona del Brasil, se trasladó a Europa, en donde tuvo que sostener una larga guerra civil con los partidarios de su hermano, representante del absolutismo; y al fin prevaleció la carta que don Pedro había dado, consolidándose durante el reinado de su hija doña María.

Observaciones generales

64
Monarquía: medio facilitador de la independencia

Sería difícil probar que *pueblo* alguno haya escogido deliberadamente la forma monárquica de gobierno. En el caso del Brasil, como en algunos otros, las manifestaciones hechas a ese respecto, o no han sido generales o no han sido libres. El autor de la Constitución brasilera, la cual, como vimos, no fue obra de aquel pueblo, se aprovechó de la proclamación hecha en favor del régimen monárquico por un partido que acaso no buscaba sino las facilidades que ese camino proporcionaba para consumar la independencia, vistas las especiales circunstancias en que el país se hallaba colocado.

65
Aceptación de la Constitución

Una vez establecido el sistema a que, por otra parte, se habían acomodado de antemano aquellos moradores, y funcionando al amparo de una Constitución que consulta bastante bien los fines cardinales de un gobierno, nada tiene de sorprendente que se aceptase de buena fe por la generalidad, con preferencia a tentativas de cambios fundamentales cuyo éxito sería siempre dudoso. Y con todo, ni han faltado esas tentativas, ni es improbable que se repitan hasta obtener instituciones más conformes al espíritu de las sociedades modernas, y sobre todo de las sociedades americanas.

66
Particularidad de la CPIB

Ya la misma Constitución monárquica del Brasil se tintura de la época y del país donde se dio, lo que se palpa comparándola con la de Portugal, que, aunque obra del mismo autor, era para otro país y se redactaba algo después, cuando los principios absolutistas iban recobrando su influjo.

67
Diferencias entre la CPIB y la portuguesa

Desde luego, llama la atención: 1) que para la Constitución brasilera se buscó el concurso, a lo menos aparente, de algunas personas notables que pudieran considerarse como representantes de la nación; mientras que la portuguesa se dio exclusivamente por el rey don Pedro como una verdadera *carta* de libertad, resultado de su beneplácito; y 2) que en la primera se reconoce tácitamente que la soberanía reside originariamente en la nación, como se ve por los artículos 12, 13 y 98, según los cuales los poderes públicos son delegaciones de la misma. Aun el poder real, que aquí se llama moderador, es delegado al monarca, lo que establece un nuevo principio que, para decirlo de paso, mina por su base todo el sistema.

La monarquía tiene su origen en la violencia o en la veneración infundida, por un caudillo prestigioso, ayudado de algunos jefes notables que le respetaban y a quienes había también que contentar.

68 Origen y fundamento de la monarquía

Luego, el elemento popular vino a pedir su participación en el poder, ligándose transitoriamente con alguno de los otros dos y en contra del tercero. La aristocracia misma ha dado rudos golpes a la monarquía, y a ellos se deben las garantías obtenidas por el pueblo inglés bajo ese sistema de contraprincipios que se llama la monarquía constitucional o moderada. Pero la fuente de todo no era sino la fuerza, la conquista, solapadas con un derecho divino que, aunque difícil de explicar, es, sin embargo, y acaso por lo mismo, el único fundamento que puede alegarse en favor de la monarquía cuando no quiere confesarse audazmente que solo debe su existencia al poder físico de las armas.

69 Fundamento mixto de la monarquía brasileña

Al crearse una monarquía en América, no podía invocarse el derecho divino, y menos aún confesarse que solo tenía la fuerza material necesaria. Hubo que echarse en brazos de la soberanía popular, a reserva de negarle todo su alcance el día en que ella protestase contra la perpetuidad del poder *real, moderador*, o como quiera que se le llame. Pero al cabo, siendo ella el derecho y la fuerza unidos y personificados, será preciso acatar su obra, sea la que fuere, cuando se halle en capacidad de ejecutarla. Entre tanto, se ha querido conciliar lo inconciliable, como se ve por la fórmula contenida en el artículo 61 de la Constitución brasilera: «Don N. por la gracia de Dios y unánime aclamación de los pueblos, emperador constitucional y defensor perpetuo del Brasil».

70 Intento francés de adaptar la monarquía a la soberanía popular

La historia de las Constituciones francesas de 91 en adelante manifiesta la imposibilidad de detenerse en la pendiente, una vez lanzados en ella. La del citado año es la primera de los tiempos modernos en que se quiso acomodar la institución monárquica al principio de la soberanía popular. Hasta entonces, el poder real había existido por derecho propio, y los lenitivos que se le habían arrancado pasaban por concesiones suyas. Un resto de veneración por la potestad real hizo discurrir la ficción de que era delegada por la soberanía nacional. Pero una vez puesto en la vía del razonamiento, el pueblo francés tenía que descubrir pronto la ficción.

71 Decapitación del rey

Desgraciadamente, su desengaño le llevó hasta la crueldad, decapitando a un pobre hombre llamado rey, quizás para decapitar con él la institución que representaba.

72 Legitimidad del emperador brasileño

Obligado por las circunstancias, don Pedro I, que en su Constitución portuguesa de 1826 (artículo 71) nos introduce el rey como una especie de dios preexistente por sí mismo, hace a su emperador del Brasil (artículo 98) una emanación de la soberanía nacional,

puesto que supone delegado por la nación el poder que le atribuye. Cuando el pueblo brasilero despierte un poco más, sobre todo si llega a oprimirle un mal emperador, le recordará su origen y le despedirá sin ceremonia, arreglando el Gobierno de su *propia casa* como lo crea conveniente.

73 Monarquía constitucional en la CPIB

Por primera vez, en la Constitución brasilera se desenvuelve prácticamente la teoría del sistema monárquico constitucional, resumida en aquella conocida máxima: «el rey reina, pero no gobierna». Ni aun la Constitución francesa de 1791, verdadero homenaje de la revolución al hecho más conspicuo de los tiempos que pasaban, consagró netamente la idea de un poder moderador atribuido al monarca y distinto de los otros tres poderes conocidos. Tal es la doctrina de la Constitución brasilera, artículos 10, 98 y sus concordantes. Según este último, «el poder moderador es la clave de toda la organización política y se delega privativamente al emperador como jefe supremo de la nación y su primer representante, para que vele sin cesar sobre la conservación de la *independencia*, el equilibrio y la armonía de los demás poderes políticos».

74 División de poderes; preminencia del poder moderador

Ya el artículo 9 había dicho: «La división y la armonía de los poderes políticos es el principio conservador de los derechos de los ciudadanos y el más seguro medio de hacer efectiva las garantías que la Constitución ofrece». A pesar de eso, la independencia de los poderes públicos en el Brasil es poco menos que nominal. El poder moderador, cuyo objeto acabamos de ver, no se limita, sin embargo, a conservar la armonía de los otros poderes, sino que es, en gran parte, su fuente misma. Con excepción de la Cámara de Diputados, que no es sino una de las tres ramas del Poder Legislativo, todos los poderes nacen del moderador o le están subordinados. Así es que nombra senadores, artículo 101, inciso 1, aunque a propuesta de los electores provinciales, artículo 43. Nombra y destituye los ministros según el inciso 6, lo que solo podría admitirse en el monarca como jefe del Ejecutivo que es por el artículo 102; ¿pero no hay aquí mismo confusión de poderes? Pecan también contra la independencia los artículos 29 y 30 que permiten la acumulación de funciones legislativas y ejecutivas, haciendo a los ministros elegibles senadores o diputados, y *viceversa.* Por último, suspendiendo a los magistrados según el inciso 7 y perdonando a los reos sentenciados, según el 8 del artículo 101, se ataca la independencia del Poder Judicial, garantizada especialmente por el artículo 151 y el inciso 12 del artículo 179.

75
Veto imperial suspensivo

Una novedad importante en esta Constitución, y que la acerca más que todo al sistema republicano, es la eliminación del veto absoluto, reemplazado por el suspensivo conforme al artículo 65. Pero aún dista mucho de consultar la independencia del Poder Legislativo la facultad de detener por muchos años el efecto de sus mandamientos, y exigir que se insista en ellos sin alteración por dos legislaturas consecutivas, para que sean exequibles contra la voluntad del emperador[6].

76
Inmunidad parlamentaria

El Señor Pinheiro Ferreira, en sus *Observaciones a la carta portuguesa y a la Constitución del Brasil,* al mismo tiempo que se muestra celoso de la independencia de los poderes y de otras libertades que cambiarían el sistema monárquico en una verdadera república (contra su propósito), sostiene que los artículos 27 y 28 de la Constitución brasilera, 26 y 27 de la portuguesa, son inadmisibles por cuanto restringen la acción del Poder Judicial, dejando al arbitrio de las cámaras legislativas el juzgamiento de uno de sus miembros acusado de un delito común. Propone que se concierten los dos poderes sobre el modo de asegurar la asistencia del miembro encausado a las sesiones de su respectiva cámara, y se desentiende de la dificultad de obtener ese acuerdo, que, aun conseguido, dejaría siempre al senador o diputado a merced del acusador. En suma, da más importancia a un juzgamiento, postergable sin perjuicio ninguno, que a la libertad de un legislador comprometida por una acusación tal vez injusta y fraguada para deshacerse de él. Hoy es principio admitido en todas las Constituciones, que los miembros de la legislatura no pueden ser obligados a comparecer ante ninguna autoridad sin que preceda la suspensión, o sea el permiso de la Cámara a que pertenecen.

77
Irresponsabilidad parlamentaria

También lo es, como lo reconoce Pinheiro Ferreira, el que establece la absoluta irresponsabilidad de los miembros de la legislatura por las opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones: principio que consigna el artículo 26 de la Constitución brasilera, o 25 de la portuguesa, y contra el cual se pronuncia aquel escritor. Piensa que las ideas emitidas en perjuicio de tercero, ya sea este un particular o el público, deben hacer responsable a su autor ante los tribunales ordinarios; sin meditar que el lenguaje se presta a las más variadas y caprichosas interpretaciones y que apenas habría discurso un poco vehemente del cual no pudieran deducirse cargos contra el orador. Bien lejos de aceptar la opinión del publicista citado, la ciencia marcha hoy en un sentido opuesto, demostrando que aun los discursos de la vida común no pueden hacerse materia de delitos sin incurrir en muchas injusticias y arbitrariedades, y sin menoscabar la expresión de la verdad útil.

78 Descentralización gubernamental

Otra novedad sustancial de la Constitución brasilera es la descentralización de su gobierno, principiada en el capítulo 5 y adelantada considerablemente en la ley de reforma expedida en agosto de 1834. En un territorio tan vasto como el de aquel imperio, semejante sistema era indispensable; pero de todos modos dice mucho en favor de sus autores, que han dado al país una organización semifederativa aplicable a cualquiera otro, y de que no se puede prescindir cuando no se quiera gobernar autocráticamente.

79 Organización regional: municipal y provincial

La excelencia del régimen municipal estriba:1) en la importancia de sus atribuciones; 2) en la eficacia de sus actos; 3) en su organización, y 4) en sus medios de gobierno. Según nuestro modo de ver, todo se consulta en la ley de reformas que dejamos citada. Los objetos comprendidos en los artículos 10 y 11 son de tal magnitud y variedad, que solo falta la legislación civil y penal para equipararlos a aquellos que abrazan la esfera de acción de un Estado federal en cualquiera de las *Uniones* modernas. Los actos de las Asambleas Legislativas Provinciales en el Brasil son verdaderas leyes, puesto que se llevan a efecto sin necesidad de aprobación superior y solo pueden revocarse cuando entran en conflicto con las grandes atribuciones del Gobierno general, según se especifica en el artículo 20. Desempéñanse las funciones municipales por corporaciones representativas y de elección popular, de las cuales las Asambleas provinciales son verdaderas legislaturas que pueden constar de dos cámaras, si así lo desean (artículo 3), y cuyos miembros son enteramente libres en la expresión de sus votos (artículo 21). Por último, tienen facultad las Asambleas para crear empleos municipales (inciso 7 del artículo 10), y para proporcionarse recursos por empréstitos o contribuciones, así como para fijar todos los gastos públicos necesarios a la administración municipal (incisos 5 y 6, artículo 10, y 3, artículo 11).

80 Gobierno provincial brasileño y las colonias inglesas

Por manera que el Gobierno provincial del Brasil se asemeja al de las colonias inglesas (en ser) tan propio para desarrollar su prosperidad y tan adecuado a la preparación de sus futuros destinos, como se vio en el nacimiento y progreso de cierta región en la América septentrional, poblada por emigrados ingleses, regida por instituciones fecundas en germen de libertad y separada en 1776 para levantarse con el vuelo del águila a esa altura en que hoy contemplamos con admiración a los *Estados Unidos.*

Si algo pudiera objetarse al régimen o gobierno especial de las provincias, sería el haber establecido (artículo 2 de la ley) un número fijo de miembros para las Asambleas legislativas, según la categoría

de las secciones, en vez de dejar ese número sujeto a una rigurosa proporción de la población en cada una. Pero además de la clasificación hecha en tres series de provincias, a las cuales da la ley constitucional una representación distinta según la población, permite que la ley común altere el número de miembros a fin de ir proporcionándolo a los cambios que en la población de las provincias ocurrieren. Obsérvese también que la rigurosa proporción entre la población y sus representantes no es tan necesaria tratándose de secciones aisladas como lo sería si se tratase de las que han de ser representadas en un mismo cuerpo. En este caso habría injusticia, mientras que en el otro solo habría capricho, tanto más excusable, cuanto no hay en *la naturaleza* proporción conocida entre los mandantes y los mandatarios que supone el sistema representativo.

81 Representación en el gobierno especial de las provincias

Todo considerado, la Constitución brasilera es la más liberal de cuantas Constituciones monárquicas conocemos[7], inclusa por ventura la española de 1812. Comparándola con la de Portugal, a que antes hemos aludido, y con todas las demás que hoy rigen en Europa, se viene en conocimiento de que, sin traspasar los límites de la institución fundamental, esta admite graduaciones que la acercan, ya a la monarquía absoluta, ya al régimen republicano, susceptible asimismo de grandes modificaciones.

82 CPIB: la más liberal entre las monárquicas

Llámese o no liberal (y creemos que lo es), la Constitución de Cádiz adolece de muy graves defectos que contribuyeron no poco a concitarle enemigos, a producir los disturbios de 1822 y a preparar su ruina consumada en el año siguiente.

83 Constitución de Cádiz

Además de su complicado sistema electoral, introdujo, entre otros, dos principios que reputamos funestos para la monarquía parlamentaria, sin favorecer en nada la causa de la libertad: 1) la creación de una sola Cámara legislativa de origen popular y la consiguiente falta de representación de las primeras capas sociales, apoyo del trono ante el pueblo representado en la Cámara democrática, no menos que mediadora entre esta y el rey; y 2) la prohibición de nombrar el ministerio de entre los miembros de las cortes, único medio de acatar la voluntad nacional expresada por las votaciones del Parlamento, que es el que constituye la esencia de esta forma de gobierno. Tales disposiciones eran incompatibles con la potestad real; y no habiéndose tenido el valor necesario para suprimirla, especialmente cuando se vio cuán adverso era a la Constitución el rey Fernando VII, no debe sorprender que este suspendiese el mal compaginado instrumento, sin que por eso digamos que no lo hubiera hecho en otro caso.

84 Defectos de la Constitución de Cádiz

85 Tendencia republicana en la CPIB

Mucho mejor encaminada hacia la república nos parece la Constitución brasilera, al desarrollar de un modo genuino, aunque no completo, la teoría del Gobierno parlamentario. Reducida la tarea del soberano a moderar la acción, bien definida por lo demás, de los poderes efectivos, puede concebirse la desaparición del moderador, que no es sino un huésped tolerado, pero no necesario, en la mansión política, sin que la estructura sufra nada en su esencia. ¿Cuál es, si no, la índole de la monarquía? No el carácter hereditario del monarca, puesto que las ha habido electivas, como lo fueron la polaca hasta el siglo pasado y la pontifical hasta 1870. Es principalmente el carácter unitario, vitalicio e irresponsable de la personalidad que tiene la mayor suma o la mayor apariencia de poder.

86 Comparación de la monarquía brasileña con la república francesa de 1875

Hágase temporal esa personalidad, aun cuando de hecho y por reelecciones dure lo que la vida del titular; y dejando todo lo demás intacto, habrá nacido la república. Porque, como lo insinuamos antes, también la república se presta a cambios en sus accidentes y puede llegar a los límites de la monarquía moderada sin traspasarlos, con tal que el jefe del Poder Ejecutivo ejerza funciones temporales o a término fijo. Si de ello se quisiere un ejemplo en un país antes regido por el sistema monárquico, y hoy reconocidamente sujeto al republicano, citaremos a Francia bajo sus leyes constitutivas de 1875. Dos cámaras legislativas de distinto, aunque no opuesto, origen, y de las cuales la popular puede ser disuelta por el Ejecutivo con acuerdo de la otra; un presidente electo por ambas para durar siete años, y responsable únicamente en rarísimas ocasiones; y un ministerio esencialmente responsable, tomado principalmente de la mayoría de la Cámara popular, constituyen aquella república. ¿En qué se diferencia de la monarquía brasilera? En que el emperador ejerce, en esta, funciones vitalicias y hereditarias que pudieran ser solo vitalicias. Pero esta al parecer pequeña discrepancia es lo que ofrece la más poderosa objeción contra lo monarquía. Ya lo es por sí sola una duración vitalicia, aun dado que el jefe del Ejecutivo reciba su investidura de la elección y no del nacimiento, sobre todo si es irresponsable como lo exige la teoría monárquica. Porque un hombre audaz y dominador, que nada tiene que temer de la ley, por muy moderado que se muestre al principio, acaba por supeditar la voluntad de los que le rodean y cubrirlos con su propia inmunidad, a menos que se trate de un país excepcional, como Inglaterra, en donde el pueblo es bastante avisado, celoso de sus libertades para defenderlas. Crece el mal considerablemente, si a la duración e irresponsabilidad del rey se añade su

condición hereditaria; porque la fortuna de tener un soberano sensato y respetuoso de la Constitución depende enteramente del acaso.

87 Tránsito pacífico de la monarquía hacia la república

Hoy puede felicitarse el pueblo brasilero de hallarse gobernado por un soberano de las prendas que adornan a don Pedro II, y sería muy poco cuerdo buscar en aventuras revolucionarias o reformas intempestivas (que también son revoluciones) adelantos políticos, para los cuales seguramente no faltará más tarde muy buena ocasión. Bastará, en efecto, que ocupe el trono un príncipe de opuestas cualidades a la sabiduría, moderación y cordura del actual, o que una minoridad prolongada enseñe la posibilidad de pasarse convenientemente sin el emperador, para suprimir la plaza con entereza en el primer caso, con saludable y oportuna previsión en el segundo. Y tal parece que haya ido el pensamiento anticipado de los autores de la ley *de las reformas constitucionales*, que en sus artículos 26 a 30 ha organizado una regencia de personal unitario, cuyo titular es elegido popularmente para durar cuatro años en términos análogos al presidente de los Estados Unidos de Norteamérica.

88 Universalidad de la ley del desarrollo progresivo

Hemos entrado en las precedentes observaciones para mostrar, con toda la posible claridad, que aun las dos formas de gobierno al parecer más desemejantes y que son hoy las que en el fondo se disputan el terreno en el mundo civilizado, a saber, la monarquía parlamentaria y la república, pueden acercarse una a otra hasta confundirse casi. Resulta, asimismo, que la gran ley del *desarrollo progresivo,* según la cual las especies biológicas y aun minerales nacen unas de otras por lentas e insensibles mutaciones, determinadas por el medioambiente, y tan tenues que embarazan a veces al naturalista clasificador, es ley universal, aplicable a todas las esferas científicas, y por tanto a la sociología.

Observaciones particulares

89 Religión estatal y cultos domésticos

Religión. Cuando recordamos que los pueblos del mediodía de Europa y sus descendientes han sido famosos por su fanatismo religioso, debemos mirar como un paso en el sentido de la tolerancia, la disposición consignada en el artículo 5 de la Constitución brasilera. Queda allí subsistente el fatal principio de una religión del Estado, con su protección respectiva y sus mutuas concesiones, premio de mutuos *servicios*; pero se permite a lo menos el culto doméstico de cualquiera otra religión que la católica, aun a los brasileros mismos,

lo que no acuerda la Constitución portuguesa sino a los extranjeros, forzando así a sus nacionales a profesar la religión del Gobierno.

90 Unidad del Estado y la Iglesia

Pueden mirarse como consecuencia de aquella funesta amalgama entre la religión y la política las disposiciones de los incisos 2 y 14 del artículo 102, y aun el juramento prescrito en los artículos 103, 106, 127 y 141; pero no es justificable de ningún modo la prohibición de ser elegido diputado un brasilero que no profese la religión del Estado, según se ve en el inciso 3 del artículo 95; prohibición tanto más odiosa, cuanto es peculiar a los diputados y no se extiende (quizá por olvido) a los senadores, los consejeros, los ministros, la regencia ni al monarca mismo.

91 Distinción entre la categoría nacional y ciudadano. Crítica al artículo 6 de la CPIB

Ciudadanía. En el artículo 6 se declara quiénes son ciudadanos brasileros en sentido del derecho internacional, usando de aquella palabra ambigua que también se aplica, en el sentido político, a los individuos que gozan de los derechos políticos. Convendría emplear la palabra *ciudadano* en la última acepción únicamente, y la de *nacional* u otra análoga para expresar la patria de un individuo.

La clasificación de brasileros, hecha en el citado artículo, es bastante completa; aunque juzgamos que debería haberse agregado al inciso 1 la condición de establecerse en el país. Si un hijo de extranjero sigue, niño aún, o su padre que regresa a su patria y permanece en ella (sic), no es brasilero según el derecho de gentes, aunque haya nacido en el Brasil. Este principio se halla reconocido en el inciso 2 para los que nazcan en país extranjero de padre brasilero, y es inconsecuente no establecerlo también en el otro caso. Ello es tanto más necesario cuanto ninguna nación dejaría de reclamar como súbdito suyo a un individuo que, aunque nacido fuera de ella, de padre nacional, viniese en su menor edad y permaneciese en la patria de su padre.

92 Condiciones a los extranjeros

El derecho de gentes que pudiéramos llamar *abstracto,* autoriza, en verdad, a toda nación para fijar las condiciones con que admitirá en su seno a los extranjeros, y una de ellas pudiera ser la de nacionalizar a sus hijos, aun cuando salgan temprano del país donde vieron la primera luz. Pero ese principio es de aquellos en que la práctica de las naciones no se conforma textualmente con las máximas de los expositores. Así, por ejemplo, si un Estado declarase nacionales suyos, aun contra su voluntad, y como condición de su admisión, a los extranjeros que viniesen al país, todas las demás naciones protestarían contra semejante medida y la desconocerían en la primera oportunidad.

93 Pérdida de la nacionalidad

Sobre la pérdida de los derechos de nacional brasilero a que se contrae el artículo 7, notaremos: 1) que la disposición del inciso 2, aunque muy generalmente admitida en las diversas Constituciones, nos parece injusta en el sentido lato que se le da; pues no hay falta alguna en admitir un empleo de nación amiga que, no trayendo consigo la naturalización, deja subsistentes las obligaciones de nuestra primitiva nacionalidad; y 2) que la doctrina del inciso 3 nos parece demasiado severa, al dejar sin nacionalidad alguna al desterrado por sentencia; puesto que su destierro no trae por necesidad la naturalización en otro país que el individuo puede repugnar, y que no debe obligársele a buscar como medio de tener alguna patria y alguna protección.

94 Efectos de la naturalización

A juzgar por la redacción de algunos artículos, el autor de la Constitución brasilera no tenía ideas muy precisas sobre los efectos de la naturalización. Después de haber declarado ciudadanos brasileros, esto es, nacionales, a los extranjeros naturalizados, los declara sufragantes, o sea ciudadanos políticos, de una manera expresa en el inciso 2 del artículo 91. El extranjero naturalizado deja de ser extranjero y no hay para qué darle esa denominación. Es, pues, viciosa la redacción de ese artículo, como lo es también la de los artículos 9, 119 y 136, que, excluyendo a los *extranjeros naturalizados* de algunos puestos públicos, se resienten además del espíritu mezquino y hostil a las otras nacionalidades que tanto prevalece en los pueblos oriundos de la península ibera.

Poder Legislativo. Varias cuestiones nos ocurren sobre esta parte de la Constitución.

95 Sistema bicameral

1. ***Dualidad de las cámaras***. Los publicistas modernos se hallan divididos sobre esta importante cuestión. Los de la escuela francesa, como Pinheiro Ferreira, llaman retrógrada la idea de dos cámaras legislativas[8]: mientras que los de la escuela inglesa, como Laboulaye, tienen por funesta y fantástica la unidad de Asamblea[9]. Sin entrar por ahora en el examen de la cuestión, nos limitaremos a exponer que, sin desnaturalizar la institución monárquica constitucional, no puede exigirse que en semejante sistema se dote a la legislatura de una sola Cámara que, siendo popular, expondría constantemente el trono, y siendo oligárquica, amenazaría las libertades públicas. Por eso, la Constitución brasilera no solo ha establecido la dualidad en el artículo 14, sino tratado de organizar cámaras tan distintas entre sí como lo permitía una sociedad que carecía propiamente de aristocracia, y es lo que se ve en los capítulos II y III.

96 Procedimiento en caso de desacuerdo entre las cámaras

Pero la idea fracasa siempre que no se consigne de un modo absoluto, y tal es el defecto de la Constitución brasilera. Su artículo 61 ordena la reunión del Senado y de la Cámara de los Diputados para que formen una sola y resuelvan, toda vez que las dos separadas se hallen en discordancia, sobre los términos en que habrá de concebirse una ley. Si se tiene presente que la Cámara de los Diputados consta de un número doble de la del Senado, se concluirá fácilmente que en el mayor número de los casos la opinión de la primera prevalecerá. Es, además, muy difícil discernir los casos en que la reunión deba ocurrir, y cuando las dos cámaras no se hallan de acuerdo en ese punto cardinal, no hay quien lo decida constitucionalmente.

97 Inconvenientes del procedimiento anterior

Así se palpó en Nueva Granada, cuya Constitución de 1853, semejante a la del Brasil en más de un punto notable, introdujo la misma idea que aquí examinamos. Los inconvenientes que en la práctica mostró obligaron a abandonarla, por lo que nadie pensó más en ella cuando en 1858 se sancionó una nueva Constitución. Entendemos que iguales dificultades se tocan en el Brasil; y siempre se concibe muy bien que la reunión de dos cámaras *para legislar* en ciertos casos sacrifica las ventajas de los dos sistemas, el de la unidad y el de la dualidad, y tiene, por lo mismo, el fundamento de todas las transacciones: la duda, como tiene también sus resultados: el sacrificio de las dos causas prometidas.

98 Objeciones contra algunos requisitos legales para ocupar puestos públicos

2. ***Requisitos de la senatura***. Son tan obvias las razones contra todo requisito legal para los puestos públicos que apenas merecen hoy expresarse; por lo que la idea de abandonar enteramente al criterio de los electores el acierto en la elección, gana cada día terreno sobre la de ligarlos con calificaciones inútiles, puesto que nada prueban en sí mismas. Sin embargo, caso de exigirse algunas cualidades, nunca podría ser sino de aquellas que, siendo externas e inapreciables, indican más o menos las internas e inapreciables. Contra este principio peca el inciso 3, artículo 45, de la Constitución brasilera, al exigir en un candidato a senador que sea «persona de saber, capacidad y virtudes, con preferencia los que hubieren hecho servicios a la patria». Su edad, su renta y su ciudadanía pueden comprobarse; pero su saber, capacidad, virtudes y servicios ¿cómo se acreditan? Equivale, pues, a no decir nada; lo que es peor, a suscitar cuestiones insolubles.

3. ***Funciones judiciales del Senado***. El inciso 1 del artículo 47 trae una idea que no solo nos parece contraria al artículo 28, sino violatoria de la idea de separación de los poderes. En ese inciso se atribuye

al Senado el juzgamiento, por delitos comunes, de varios funcionarios, entre ellos los mismos senadores y los diputados, mientras que el artículo 28 supone que en caso de acusación contra aquellos, el *juez* debe dar cuenta a la respectiva Cámara para que decida si debe o no continuarse el proceso, lo que indica que el juez no es el Senado. Sea lo que fuere del conflicto entre las dos disposiciones, creemos un verdadero contraprincipio atribuir funciones judiciales a una Cámara legislativa, nada menos que para juzgar delitos comunes de sus propios miembros. Allí no puede encontrarse ninguna de las cualidades que se buscan en un juez, ya se considere el hecho o el derecho, pues sobre ambos parece destinado a fallar el Senado contra el tenor de los artículos 151 y 152.

99 Desacierto de atribuir funciones judiciales al Senado

4. ***Atribuciones legislativas***. Las que se expresan en el artículo 15 son poco más o menos las que todas las Constituciones reconocen en el Poder Legislativo; pero si bien las que preceden al inciso 8 no tienen forzosamente aquel carácter, las que le siguen son todas de aquellas que no pueden ejercerse sino por medio de una ley. Por tanto, al decir aquel inciso que corresponde a la Asamblea General a hacer «leyes, interpretarlas, suspenderlas y derogarlas» volvió innecesarios los siguientes que en él se resumen. Mejor nos parece todavía suprimir el inciso por inútil cuando no peligroso, y expresar todos los objetos sobre los cuales puede *lícitamente* legislarse. Los cuerpos legislativos son propensos a considerarse omnipotentes, y conviene que la Constitución trace a este poder, como a los otros, su esfera de acción, más allá de la cual empiezan la usurpación y el despotismo.

100 Carácter y límites de las funciones legislativas

Por lo demás, creemos algo redundante la redacción del citado inciso 8. En la facultad de dar leyes se comprende la de suspenderlas o derogarlas, puesto que semejantes operaciones se ejecutan por medio de otras leyes. Y en cuanto a interpretarlas, no es atribución del Poder Legislativo propiamente hablando, si no es que se trate de la Constitución. La interpretación supone aplicación de un acto oscuro, y es evidente que no aplica la ley el mismo que la da. Así, pues, el legislador común puede interpretar la Constitución y *aclarar* su propia ley. El juez interpreta una y otra de un modo provisional y solo para el caso que se le presenta, mientras se aclara o fija el sentido por el legislador.

101 Interpretación de la ley y de la Constitución

Poder Ejecutivo. Según los artículos 102 a 132, el emperador es el jefe del Poder Ejecutivo y lo ejerce por medio de los ministros de Estado, cuya autorización es forzosa para que sean valederos los

102
Refrendo ministerial obligatorio. Monarca como jefe del Ejecutivo

actos de dicho poder. No dice otro tanto sobre los actos del monarca en ejercicio de los poderes legislativo y moderador; por lo cual es dudoso que la autorización de los ministros se requiera para tales actos. El señor Reybaud[10] dice que aunque en la práctica todos los actos del emperador se suscriben por los ministros de Estado, es cosa admitida que tal formalidad no es necesaria sino para los actos del Poder Ejecutivo, como lo expresa la Constitución. Obsérvese, sin embargo, que los ministros no suscriben de igual modo, ni para unos mismos fines, todos los actos del emperador. Cuando este ejerce las funciones propias y exclusivas de un monarca constitucional y cuyo conjunto forma lo que el instrumento brasilero denomina *Poder moderador*, los ministros se limitan a dar fe o certificar que la providencia emana del príncipe; lo cual es tanto más necesario, cuanto nunca suscriben los monarcas, sino se limitan, cuando más, a rubricar sus actos. Otra cosa sucede cuando la providencia emana del poder ejecutivo, cuyo ejercicio se halla esencialmente a cargo del ministerio, o sea de cada ministro con su respectivo departamento: entonces la firma de este funcionario no autoriza la del monarca, sino el acto mismo, dictado en realidad por el ministro, aunque ficticiamente a *nombre* del emperador; y esta distinción nos trae directamente a considerar la verdadera naturaleza del poder real en una monarquía templada, así como su posición en la Constitución. Rigurosamente, y según la teoría expresada al principio de este capítulo, el monarca no ejerce ninguno de los tres poderes en que ordinariamente se divide el Gobierno, y sí solo se halla destinado a moderarlos y armonizarlos, interviniendo en la creación del personal ejecutivo y judicial y de una de las cámaras legislativas, así como por otros actos secundarios o accesorios en la marcha del Gobierno. Ya hemos indicado anteriormente que la Constitución brasilera define mejor que todas sus semejantes la posición del monarca, y así resulta de los artículos 98 y 101; pero en seguida y por el 102, perjudica a esa definición, considerando al emperador como «jefe del Poder Ejecutivo, que ejerce por medio de sus ministros de Estado». Fácil es ver que el monarca nada hace o *tiene que hacer* como jefe del Ejecutivo. Una vez nombrado un ministerio, a indicación de la Cámara popular del Parlamento, ese ministerio ejerce por entero todas las funciones del poder ejecutivo, sin consultar al monarca si no es acaso por pura fórmula en muy raras ocasiones. Tan completa es la neutralidad del personaje a cuyo nombre se ejerce aquel poder, que ningún rey constitucional de aquellos que comprenden su posición y se reputan

modelos de tales, hace la menor oposición al ministerio mientras este posea la confianza del Parlamento.

103 Equilibrio entre el poder del emperador y el del legislativo. Conversión del Imperio en república

Otros hay que propenden a imponer sus ideas sin preocuparse mucho de las del cuerpo legislativo representante de la nación; y esos monarcas, más propios para el Gobierno absoluto que para el constitucional, traen siempre más o menos agitados los ánimos durante su época, cuyo fin suele ser desastroso. De ahí el dilema a que se halla sujeta la monarquía constitucional y la condena irremisiblemente, a lo menos en cuanto dependa de una argumentación: o el rey quiere sobreponerse al ministerio parlamentario y, como peligroso, debería ser excluido; o se somete humildemente, y, como inútil, debe suprimirse. Volviendo a nuestro emperador del Brasil, y para salvar las dificultades que presenta el dilema, llegada la ocasión favorable, bastaría eliminar algunas de sus atribuciones como poder moderador, y conferir otras al ministerio, cuyo personal designaría el Parlamento, para haber convertido el imperio en una república, susceptible es verdad de mayor desarrollo hacia el ideal de esta forma de gobierno, pero decididamente fuera ya de la categoría monárquica, según hoy se la comprende.

104 Principios que garantizan la independencia judicial

Poder Judicial. Mucho insiste la Constitución (artículos 151 y 179, inciso 12) en *declarar* que el Poder Judicial es independiente, como si la conciencia de su autor no estuviese bastante satisfecha de haber *establecido* esa independencia. Así lo observa el escritor que acabamos de citar, cuando dice al comentar los artículos 118 y 120 de la carta portuguesa: «La declaración de que el Poder Judicial es independiente no pasa de una aserción puramente didáctica, pues que todos los poderes lo son entre sí; por lo cual entendemos que debería omitirse. Valdría más consignar aquí las disposiciones legislativas de donde resulta la independencia, esto es, que los agentes del Poder Judicial no deben ser nombrados, ni promovidos ni destituidos por los agentes de los otros dos poderes, Legislativo y Ejecutivo: que sus sentencias deben llevarse a efecto por el Poder Ejecutivo siempre que fuere precisa su intervención, así como interviene en la ejecución de los mandatos del Poder Legislativo sin que a estos poderes sea lícito invalidar, alterar o estorbar los actos legítimos practicados por los agente del Poder Judicial en el ejercicio de sus atribuciones; y que cada uno (actor o reo) debe ser juzgado por sus *pares*, o, lo que es lo mismo, por jurados de su confianza, escogidos de entre los que hubieren sido designados para ese ministerio por la vía de las elecciones populares».

105 Regulación deficiente de los principios precedentes

Ahora, pues, como lo observa enseguida el mismo escritor, ninguna de esas tres condiciones se ha consultado plenamente en la Constitución brasilera, que más o menos peca contra todas ellas. La verdad es que la independencia del Poder Judicial es una mera palabra en casi todos los países, pues que en sus conflictos con los otros dos queda siempre reducido al triste recurso de protestar. Sin el respeto y el concurso de aquellos, que son los poderes por excelencia, es un simple poder moral, tanto menos reverenciado por el pueblo, único sostén que podría tener, cuanto su justicia no es sino rara vez la *verdadera justicia.*

106 Dudosa utilidad de consagrar garantías individuales

Garantías individuales. La Revolución francesa, que se hizo para vindicar los derechos del hombre y que tan poco respeto mostró por ellos con las obras, creyó llenar su misión estampando una lista de esos derechos al frente de sus Constituciones escritas. Estas fueron imitadas por la Constitución brasilera que, ya que no a la cabeza, al fin de la obra proclama las garantías individuales de que nos da un largo catálogo. ¿Qué utilidad práctica resulta de estas proclamaciones en la Constitución política? Debemos confesar que nos parece dudosa. Al cabo, no se trata de premunir a los ciudadanos sino contra el Poder Legislativo, pues que los derechos no llegan a definirse por entero, ni afianzase, sino en los códigos Civil y Penal. Entre tanto, los derechos, no solo quedan sin sanción, sino mal bosquejados, como se verá examinando cualquiera de esos catálogos con que se adornan las Constituciones modernas. Tomemos unos pocos ejemplos en la del Imperio del Brasil.

107 Reserva legal

1. En general muchos de los incisos del artículo 179 se refieren a la ley para la definición del derecho que proclaman, dejando, por lo mismo, a merced de ella el derecho mismo, que no siempre saldrá incólume, como se ve en las leyes de proscripción, de empréstitos forzosos y otras con que se persiguen entre sí los partidos políticos en las repúblicas americanas, no obstante los derechos *proclamados.*

108 Restricciones a la inviolabilidad de la residencia

2. El inciso 7, que declara inviolable la casa de un ciudadano, prohíbe entrar en ella de noche sin su consentimiento, a menos que se trate de defenderla de incendio o inundación. Si estuviera cometiéndose un delito por el dueño y la víctima pidiese auxilio, ¿dejaría de prestarlo la autoridad pública? Estamos ciertos de que no vacilaría, y de que las leyes brasileras no solamente lo permiten, sino que lo ordenan. El inciso es, por tanto, defectuoso bajo este aspecto, y veríamos que lo es bajo de otros si lo analizásemos detenidamente.

109 Libertad corporal

3. La garantía contra las prisiones injustas que ha querido establecer el inciso 10, queda anulada con las numerosas excepciones puestas a la máxima que encabeza el inciso, pues ni el bárbaro reclutamiento, ni las detenciones arbitrarias por *desobediencia* a la autoridad, ni la odiosa prisión por deudas quedan excluidas de aquella cláusula inútil.

110 Sufragio pasivo

4. El derecho a ocupar los puestos públicos que da a todo ciudadano el inciso 14 sin más diferencia que la que provenga de los talentos y virtudes, es ilusorio, pues que otros artículos de la Constitución exigen cierta edad, cierta renta y aun la calidad de nacido en el país para el desempeño de algunos destinos.

111 Excepciones a la inviolabilidad de la correspondencia

5. Al declarar el inciso 27 inviolable el secreto de la correspondencia, probablemente no previó los casos en que ella sirve para el esclarecimiento de un delito o para fijar la situación de un comerciante en quiebra: casos en que no dudamos se ponen las cartas en manos de la judicatura brasilera, a pesar de los términos absolutos en que se halla concebido aquel inciso. Quizás sería de desear que así no sucediera; pues si hay algún principio que pudiera sentarse con rigor y sin excepción alguna, es el de la inviolabilidad de la correspondencia privada.

112 Suspensión de las garantías individuales

Y después de toda la vaguedad o de los vacíos que en estas definiciones se advierten, los autores de las Constituciones, temerosos de una plétora de libertad en sus *súbditos*, recogen velas y autorizan la suspensión de aquellos derechos en determinadas circunstancias que, por desgracia, no son raras. Así lo hace el inciso 35 del mismo artículo que se citó antes en la Constitución brasilera. Él permite al Poder Legislativo, y en su receso, al Ejecutivo, suspender las garantías individuales en caso de rebelión o de invasión exterior. De suerte que ya no viene a ser solo inútil mencionar aquellos derechos defectuosos, sino que se hace funesto, ya que son ocasión de privar al ciudadano de los derechos positivos que la ley común le confiere.

113 Crítica de Pinheiro Ferreira

> Es absurdo [dice Pinheiro Ferreira[11]] que bajo una fórmula misteriosa queden suspensas las garantías individuales y se entregue la vida y la honra de los ciudadanos a los caprichos de los hombres el poder, precisamente en el instante en que aquellas garantías son más necesarias. Porque decir que ellas solo pueden tener lugar en tiempos de sosiego es tan absurdo como si se dijese que los diques solo deben servir en tiempo de verano.

114 Crítica a la cláusula de reforma constitucional

Reforma. Incurre esta Constitución, como otras, en la manía de dificultar su reforma, lo que no es sino la presunción del orgullo bajo una de sus múltiples y variadas manifestaciones. Es que se juzga poco menos que perfecta la obra, y se quiere premunirla contra la *ligereza* de las futuras generaciones. Pero también en el presente caso, como en otros iguales, se ha saltado sobre las fórmulas cuando la necesidad de la reforma se ha hecho sentir y se ha visto en ellas un obstáculo odioso e injustificable. La reforma de 1834 se hizo sin el concurso del Senado, violentando el sentido del artículo 176 de la Constitución, como lo demuestra Pinheiro Ferreira en el preámbulo de sus observaciones sobre la ley reformatoria.

115 Efecto del silencio

Y aunque el mismo escritor admite su legitimidad fundándose en el tácito consentimiento, que es lo que en su concepto la constituye *siempre,* disentimos de una opinión que erige en principio un hecho negativo, sujeto a muchas interpretaciones y que justificaría las situaciones más absurdas, inclusos los gobiernos despóticos del Asia. No, el silencio no puede tenerse como indicio del consentimiento, ni puede ser la base de la legitimidad, a menos que privemos a esta de toda su importancia, dejándola sujeta a la *revisión* de los pueblos oprimidos.

Notas

[3] Un *mil reis* equivale aproximadamente a *tres francos.*

[4] Véase la ley de reformas que se inserta después de esta Constitución.

[5] Un ministerio popular había sido sustituido en aquel día a otro que el pueblo rechazaba pidiendo la reposición del primero.

[6] Cada legislatura dura cuatro años (artículo 17), y se necesita el concurso de tres legislaturas para dar una ley contra la voluntad del emperador. Por tanto, si el proyecto se aprobare en el primer año de la primera legislatura, no será exequible antes de nueve años; y si se aprobare en el cuarto, no lo será antes de cinco años.

[7] La de Turquía, publicada en 23 de diciembre de 1876, es obra acaso transitoria, de especialísimas circunstancias, y tan poco exequible que casi nadie la ha toma en serio.

[8] Comentario al artículo 3 de la ley de reformas constitucionales.

[9] Estudio sobre la Constitución de los Estados Unidos.

[10] Artículo «Brésil», del *Dictionnaire général de la politique*, por M. Block.

[11] Comentario del inciso 8, artículo 11, de la Ley de reformas constitucionales.

II

Constitución de Chile

En desempeño de la comisión que nos ha conferido el Congreso Nacional, certificamos que, con arreglo a las reformas efectuadas hasta la fecha, solo el que sigue es, conservando la numeración primitiva de sus artículos, el texto literal vigente de la

CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LA REPÚBLICA DE CHILE

CAPÍTULO I
DEL TERRITORIO

Art. **1**. El territorio de Chile se extiende desde el desierto de Atacama hasta el cabo de Hornos, y desde las cordilleras de los Andes hasta el mar Pacífico, comprendiendo el archipiélago de Chiloé, todas las islas adyacentes y las islas de Juan Fernández.

CAPÍTULO II
DE LA FORMA DE GOBIERNO

Art. **2**. El Gobierno de Chile es popular representativo.

Art. **3**. La República de Chile es una e indivisible.

Art. **4**. La soberanía reside esencialmente en la nación, que delega su ejercicio en las autoridades que establece esta Constitución.

CAPÍTULO III
DE LA RELIGIÓN

Art. **5**. La religión de la República de Chile es la católica, apostólica, romana; con exclusión del ejercicio público de cualquiera otra[12].

CAPÍTULO IV
DE LOS CHILENOS

Art. **6**. Son chilenos:

1. Los nacidos en el territorio de Chile.

2. Los hijos de padre o madre chilenos nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse en Chile.

Los hijos de chilenos nacidos en territorio extranjero, hallándose el padre en actual servicio de la república, son chilenos aun para los efectos en que las leyes fundamentales, o cualesquiera otras, requieran nacimiento en el territorio chileno.

3. Los extranjeros que habiendo residido un año en la república, declaren ante la municipalidad del territorio en que residen su deseo de avecindarse en Chile y soliciten carta de ciudadanía.

4. Los que obtengan especial gracia de naturalización por el Congreso.

Art. **7**. (A) la municipalidad del departamento de la residencia de los individuos que no hayan nacido en Chile, corresponde declarar si están o no en el caso de obtener naturalización con arreglo al inciso 3 del artículo anterior. En vista de la declaración favorable de la municipalidad respectiva, el presidente de la república expedirá la correspondiente carta de naturaleza.

Art. **8**. Son ciudadanos activos con derecho de sufragio, los chilenos que habiendo cumplido veinticinco años, si son solteros, y veintiuno, si son casados, y sabiendo leer y escribir, tengan alguno de los siguientes requisitos:

1. Una propiedad inmoble o un capital invertido en alguna especie de giro o industria. El valor de la propiedad inmoble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez en diez años por una ley especial.

2. El ejercicio de una industria o arte, o el goce de un empleo, renta o usufructo, cuyos emolumentos o productos guarden proporción con la propiedad inmoble, o capital, de que se habla en el número anterior.

Art. **9**. Nadie podrá gozar del derecho de sufragio sin estar inscrito en el registro de electores de la municipalidad a que pertenezca, y sin tener en su poder el boleto de calificación tres meses antes de las elecciones.

Art. **10**. Se suspende la calidad de ciudadano activo con derecho de sufragio:

1. Por ineptitud física o moral que impida obrar libre y reflexivamente.

2. Por la condición de sirviente doméstico.

3. Por hallarse procesado como reo de delito que merezca pena aflictiva o infamante.

Art. 11. Se pierde la ciudadanía:

1. Por condena a pena aflictiva o infamante.

2. Por quiebra fraudulenta.

3. Por naturalización en país extranjero.

4. Por admitir empleos, funciones, distinciones o pensiones de un gobierno extranjero sin especial permiso del Congreso.

Los que por una de las causas mencionadas en este artículo hubieren perdido la calidad de ciudadanos, podrán impetrar rehabilitación del Senado.

CAPÍTULO V
DERECHO PÚBLICO DE CHILE

Art. **12**. La Constitución asegura a todos los habitantes de la república:

1. La igualdad ante la ley. En Chile no hay clase privilegiada.

2. La admisión a todos los empleos y funciones públicas, sin otras condiciones que las que impongan las leyes.

3. La igual repartición de los impuestos y contribuciones a proporción de los haberes, y la igual repartición de las demás cargas públicas. Una ley particular determinará el método de reclutas y reemplazos para las fuerzas de mar y tierra.

4. La libertad de permanecer en cualquier punto de la república, trasladarse de uno a otro o salir de su territorio, guardándose los reglamentos de policía y salvo siempre el perjuicio de tercero; sin que nadie pueda ser preso, detenido o desterrado sino en la forma determinada por las leyes.

5. La inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción de las que pertenezcan a particulares o comunidades, y sin que nadie pueda ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella por pequeña que sea, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial; salvo el caso en que la utilidad del Estado, calificada por una ley, exija el uso o enajenación de alguna; lo que tendrá lugar dándose previamente al dueño la indemnización que se ajustare con él, o se avaluare a juicio de hombres buenos.

6. El derecho de reunirse sin permiso previo y sin armas. Las reuniones que se tengan en las plazas, calles y otros lugares de uso público serán siempre regidas por las disposiciones de policía.

El derecho de asociarse sin permiso previo.

El derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interés público o privado, no tiene otra limitación que la de proceder en su ejercicio en términos respetuosos y convenientes.

La libertad de enseñanza.

7. La libertad de publicar sus opiniones por la imprenta, sin censura previa, y el derecho de no poder ser condenado por el abuso de esta libertad sino en virtud de un juicio en que se califique previamente el abuso por jurados, y se siga y sentencie la causa con arreglo a la ley.

CAPÍTULO VI
DEL CONGRESO NACIONAL

Art. **13**. El poder legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Art. **14**. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten y votos que emitan en el desempeño de sus cargos.

Art. **15**. Ningún senador o diputado, desde el día de su elección, podrá ser acusado, perseguido o arrestado, salvo en el caso de delito *infraganti,* si la Cámara a que pertenece no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a la formación de causa.

Art. **16**. Ningún diputado o senador será acusado desde el día de su elección sino ante su respectiva Cámara o ante la Comisión Conservadora, si aquella estuviere en receso. Si se declara haber lugar a formación de causa, queda el acusado suspendido de sus funciones legislativas y sujeto al juez competente.

Art. **17**. En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito *infraganti,* será puesto inmediatamente a disposición de la Cámara respectiva o de la Comisión Conservadora, con la información sumaria. La cámara, o la comisión, procederán entonces conforme a lo dispuesto en la segunda parte del artículo precedente.

DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Art. **18**. La Cámara de Diputados se compone de miembros elegidos por los departamentos, en votación directa y en la forma que determinare la ley de elecciones.

Art. **19**. Se elegirá un diputado por cada veinte mil almas, y por una fracción que no baje de doce mil.

También se elegirán diputados suplentes en el número que fije la ley.

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

Art. **21**. Para ser elegido diputado, se necesita:

1. Estar en posesión de los derechos de ciudadano elector.
2. Una renta de quinientos pesos, a lo menos.

Art. **22**. Los diputados son reelegibles indefinidamente.

Art. **23**. No pueden ser elegidos diputados los siguientes individuos:

Los eclesiásticos regulares.

Los párrocos y vicepárrocos.

Los jueces letrados de primera instancia.

Los intendentes de provincias y gobernadores de departamentos.

Los chilenos a que se refiere el inciso 3, del artículo 6, si no hubieren estado en posesión de su carta de naturalización a lo menos cinco años antes de su elección.

Pueden ser elegidos, pero deben optar entre el cargo de diputado y sus respectivos empleos:

Los empleados con residencia fuera del lugar de las sesiones del Congreso.

Todo diputado que, desde el momento de su elección, acepte empleo retribuido de nombramiento exclusivo del presidente de la república, cesará en su representación, salvo la excepción consignada en el artículo 90 de esta Constitución.

DE LA CÁMARA DE SENADORES

Art. **24**. El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por provincias, correspondiendo a cada una elegir un senador por cada tres diputados y por una fracción de dos diputados.

Se elegirá en la misma forma un senador suplente por cada provincia para que reemplace a los propietarios que a ella correspondan.

Art. **25**. Tanto los senadores propietarios como los suplentes, permanecerán en el ejercicio de sus funciones por seis años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente.

Art. **26**. Los senadores propietarios se renovarán cada tres años en la forma siguiente:

Las provincias que eligen un número par de senadores harán la renovación por mitad en la elección de cada trienio.

Las que elijan un número impar lo harán en el primer trienio, dejando para el trienio siguiente la del senador impar que no se renovó en el anterior.

Las que elijan un solo senador lo renovarán cada seis años, aplicándose esta misma regla a los senadores suplentes.

Art. **27**. Cuando falleciere algún senador o se imposibilitare, por cualquier motivo, para desempeñar sus funciones, la provincia respectiva elegirá en la primera renovación otro que le subrogue, por el tiempo que le faltare para llenar su periodo constitucional.

Igual procedimiento se adoptará siempre que un senador se encuentre en alguno de los casos del artículo 23.

Art. **32**. Para ser senador se necesita:

1. Ciudadanía en ejercicio.
2. Treinta y seis años cumplidos.
3. No haber sino condenado jamás por delito.
4. Una renta de dos mil pesos, a lo menos.

La condición exclusiva impuesta a los diputados en el artículo 23 comprende también a los senadores.

ATRIBUCIONES DEL CONGRESO Y ESPECIALES DE CADA CÁMARA

Art. **36**. Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1. Aprobar o reprobar anualmente la cuenta de la inversión de los fondos destinados para los gastos de la administración pública, que debe presentar el Gobierno.
2. Aprobar o reprobar la declaración de guerra, a propuesta del presidente de la república.
3. Declarar, cuando el presidente de la república hace dimisión de su cargo, si los motivos en que la funda le imposibilitan, o no, para ejercer, y en su consecuencia, admitirla o desecharla.
4. Declarar, cuando en los casos de los artículos 74 y 78 hubiere lugar a duda, si el impedimento que priva al presidente del ejercicio de sus funciones es de tal naturaleza que deba procederse a nueva elección.
5. Hacer el escrutinio y rectificar la elección de presidente de la república, conforme a los artículos 67, 68 69, 70, 71, 72 y 73.
6. Dictar leyes excepcionales y de duración transitoria, que no podrá exceder de un año, para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta, y para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunión cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación del régimen constitucional o de la paz interior.

Si dichas leyes señalaren penas, su aplicación se hará siempre por los tribunales establecidos.

Fuera de los casos prescritos en este inciso, ninguna ley podrá dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que asegura el artículo 12.

Art. **37**. Solo en virtud de una ley se puede:

1. Imponer contribuciones de cualquiera clase o naturaleza, suprimir las existentes y determinar, en caso necesario, su repartimiento entre las provincias o departamentos.
2. Fijar anualmente los gastos de la administración pública.

3. Fijar igualmente en cada año las fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra.

Las contribuciones se decretan por solo el tiempo de dieciocho meses, y las fuerzas de mar y tierra se fijan solo por igual término.

4. Contraer deudas, reconocer las contraídas hasta el día y designar fondos para cubrirlas.

5. Crear nuevas provincias o departamentos, arreglar sus límites, habilitar puertos mayores y establecer aduanas.

6. Fijar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas, y arreglar el sistema de pesos y medidas.

7. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la república, determinando el tiempo de su permanencia en él.

8. Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso, y diez leguas a su circunferencia.

9. Permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la república, señalando el tiempo de su regreso.

10. Crear o suprimir empleos públicos; determinar o modificar sus atribuciones; aumentar o disminuir sus dotaciones; dar pensiones y decretar honores públicos a los grandes servicios.

11. Conceder indultos generales, o amnistías.

12. Señalar el lugar en que debe residir la representación nacional y tener sus sesiones el Congreso.

Art. **38**. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1. Calificar las elecciones de sus miembros, conocer sobre los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, y admitir su dimisión, si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus funciones. Para calificar los motivos, deben concurrir las tres cuartas partes de los diputados presentes.

2. Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios:

A los ministros del despacho, y a los consejeros de Estado en la forma y por los crímenes señalados en los artículos 92, 93, 94, 95, 96, 97, y 107.

A los generales de un ejército o armada por haber comprometido gravemente la seguridad y el honor de la nación; y en la misma forma que a los ministros del despacho y consejeros de Estado.

A los miembros de la Comisión Conservadora por grave omisión en el cumplimiento del deber que le impone la parte 2 del artículo 58.

A los intendentes de las provincias por los crímenes de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de los fondos públicos y concusión.

A los magistrados de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes.

En los tres últimos casos, la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no, admitir la proposición de acusación, y después, con intervalo de seis días, ha lugar a la acusación, oyendo previamente el informe de una comisión de cinco individuos de su seno elegida a la suerte. Si resultare la afirmativa, nombrará dos diputados que la formalicen y prosigan ante el Senado.

Art. **39**. Son atribuciones de la Cámara de Senadores:

1. Calificar las elecciones de sus miembros; conocer en los reclamos de nulidad que se interpusieren acerca de ellas, y admitir su dimisión si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el desempeño de estos cargos. No podrán calificarse los motivos sin que concurran las tres cuartas partes de los senadores presentes.

2. Juzgar los funcionarios que acusare la Cámara de Diputados con arreglo a lo prevenido en los artículos 38 y 98.

3. Aprobar las personas que el presidente de la república presentare para los arzobispados y obispados.

4. Prestar o negar su consentimiento a los actos del Gobierno en los casos en que la Constitución lo requiere.

DE LA FORMACIÓN DE LAS LEYES

Art. **40**. Las leyes pueden tener principio en el Senado o en la Cámara de los Diputados a proposición de uno de sus miembros, o por mensaje que dirija el presidente de la república. Las leyes sobre contribuciones de cualquier naturaleza que sean, y sobre reclutamientos, solo pueden tener principio en la Cámara de Diputados. Las leyes sobre reforma de la Constitución y sobre amnistía solo pueden tener principio en el Senado.

Art. **41**. Aprobado un proyecto de ley en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra Cámara para su discusión y aprobación en el periodo de aquella sesión.

Art. **42**. El proyecto de ley que fuere desechado en la Cámara de su origen no podrá proponerse en ella hasta la sesión del año siguiente.

Art. **43**. Aprobado un proyecto de ley por ambas cámaras, será remitido al presidente de la república, quien, si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley.

Art. **44**. Si el presidente de la república desaprueba el proyecto de ley, lo devolverá a la Cámara de su origen, haciendo las observaciones convenientes dentro del término de quince días.

Art. **45**. Si el presidente de la república devolviere el proyecto de ley desechándolo en el todo, se tendrá por no propuesto, ni se podrá proponer en la sesión de aquel año.

Art. **46**. Si el presidente de la república devolviere el proyecto de ley corrigiéndolo o modificándolo, se considerará en una y otra cámara, y si por ambas resultare aprobado según ha sido remitido por el presidente de la república, tendrá fuerza de ley y se devolverá para su promulgación.

Si no fueren aprobadas en ambas cámaras las modificaciones y correcciones, se tendrá como no propuesto, ni se podrá proponer en la sesión de aquel año.

Art. **47**. Si en alguna de las sesiones de los dos años siguientes se propusiere nuevamente y aprobare por ambas cámaras el mismo proyecto de ley, y pasado al presidente de la república, lo devolviere desechándolo en el todo, las cámaras volverán a tomarlo en consideración, y tendrá fuerza de ley si cada una de ellas lo aprobare por una mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes. Lo mismo sucederá si el presidente lo devolviere modificándolo o corrigiéndolo, y si cada Cámara lo aprobare sin estas modificaciones o correcciones por la mismas dos terceras partes de sus miembros presentes.

Art. **48**. Si el proyecto de ley, una vez devuelto por el presidente de la república, no se propusiere y aprobare por las cámaras en los dos años inmediatos siguientes, cuando quiera que se proponga después, se tendrá como nuevo proyecto en cuanto a los efectos del artículo anterior.

Art. **49**. Si el presidente de la república no devolviere el proyecto de ley dentro de quince días contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si las cámaras cerraren sus sesiones antes de cumplirse los quince días en que ha de verificarse la devolución, el presidente de la república lo hará dentro de los seis primeros días de la sesión ordinaria del año siguiente.

Art. **50**. El proyecto de ley que aprobado por una Cámara fuere desechado en su totalidad por la otra, volverá a la de su origen, donde se tomará nuevamente en consideración, y si fuere en ella aprobado por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, pasará segunda vez a la Cámara que lo desechó, y no se entenderá que esta lo reprueba si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Art. **51**. El proyecto de ley que fuere adicionado o corregido por la Cámara revisora volverá (a) la de su origen; y si en esta fueren aprobadas las adiciones o correcciones por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, pasará al presidente de la república.

Pero si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, volverá el proyecto segunda vez a la Cámara revisora; donde si fueren nuevamente aprobadas las adiciones o correcciones por una mayoría de las dos terceras partes de sus

miembros presentes, volverá el proyecto a la otra cámara, y no se entenderá que esta reprueba las adiciones o correcciones si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

DE LAS SESIONES DEL CONGRESO

Art. **52**. El Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el día 1 de junio de cada año, y las cerrará el 1 de septiembre.

Art. **53**. Convocado extraordinariamente el Congreso, se ocupará en los negocios que hubieren motivado la convocatoria con exclusión de todo otro.

Art. **54**. La Cámara de Senadores no podrá entrar en sesión ni continuar en ella sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros, ni la Cámara de Diputados sin la cuarta parte de los suyos.

Art. **55**. Si el día señalado por la Constitución para abrir las sesiones ordinarias, se hallare el Congreso en sesiones extraordinarias, cesarán estas, y continuará tratando en sesiones ordinarias de los negocios para que había sido convocado.

Art. **56**. El Senado y la Cámara de Diputados abrirán y cerrarán sus sesiones ordinarias y extraordinarias a un mismo tiempo. El Senado, sin embargo, puede reunirse sin la presencia de la Cámara de Diputados para el ejercicio de las funciones judiciales que disponen los artículos 29, 30 y 31, y la parte 2 del artículo 39[13].

La Cámara de Diputados continuará sus sesiones sin presencia del Senado, si concluido el periodo ordinario hubieren quedado pendientes algunas acusaciones contra los funcionarios que designa la parte 2 del artículo 38, con el exclusivo objeto de declarar si ha lugar, o no, a la acusación.

DE LA COMISIÓN CONSERVADORA

Art. **57**. Antes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, elegirá todos los años, cada cámara, siete de sus miembros que compongan la Comisión Conservadora, la cual formará un solo cuerpo y cuyas funciones expiran de hecho el día 31 de mayo siguiente.

Art. **58**. La Comisión Conservadora, en representación del Congreso, ejerce la supervigilancia que a este pertenece sobre todos los ramos de la administración pública.

Le corresponde, en consecuencia:

1. Velar por la observancia de la Constitución y de las leyes, y prestar protección a las garantías individuales.

2. Dirigir al presidente de la república las representaciones conducentes a los objetos indicados, y reiterarlas por segunda vez si no hubieren bastado las primeras.

Cuando las representaciones tuvieren por fundamento abusos o atentados cometidos por autoridades que dependan del presidente de la república, y este no tomare las medidas que estén en sus facultades para poner término al abuso y para el castigo del funcionario culpable, se entenderá que el presidente de la república y el ministro del ramo respectivo aceptan la responsabilidad de los actos de la autoridad subalterna, como si se hubiesen ejecutado por su orden o con su consentimiento.

3. Prestar o rehusar su consentimiento a los actos del presidente de la república a que, según lo prevenido en esta Constitución, debe proceder de acuerdo con la Comisión Conservadora.

4. Pedir al presidente de la república que convoque extraordinariamente al Congreso cuando, a su juicio, lo exigieren circunstancias extraordinarias y excepcionales.

5. Dar cuenta al Congreso, en su primera reunión, de las medidas que hubiere tomado en desempeño de su cargo.

La comisión es responsable al Congreso de su omisión en el cumplimiento de los deberes que los incisos precedentes le imponen.

CAPÍTULO VII
DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Un ciudadano con el título de *presidente de la República de Chile* administra el Estado, y es el jefe supremo de la nación.

Art. **60**. Para ser presidente de la república se requiere:

1. Haber nacido en el territorio de Chile.

2. Tener las calidades necesarias para ser miembro de la Cámara de Diputados.

3. Treinta años de edad, a lo menos.

Art. **61**. El presidente de la república durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cinco años; y no podrá ser reelegido para el periodo siguiente.

Art. **62**. Para poder ser elegido segunda o más veces, deberá siempre mediar entre cada elección el espacio de un periodo.

Art. **63**. El presidente de la república será elegido por electores que los pueblos nombrarán en votación directa. Su número será triple del total de diputados que corresponda a cada departamento.

Art. **64**. El nombramiento de electores se hará por departamentos el día 2 de junio del año en que expire la presidencia. Las calidades de los electores son las mismas que se requieren para ser diputado.

Art. **65**. Los electores reunidos el día 2 de julio del año en que expire la presidencia, procederán a la elección de presidente, conforme la ley general de elecciones.

Art. **66**. Las mesas electorales formarán dos listas de todos los individuos que resultaren elegidos, y después de firmadas por todos los electores, las remitirán cerradas y selladas, una al cabildo de la capital de la provincia, en cuyo archivo quedará depositada y cerrada, y la otra al Senado que la mantendrá del mismo modo hasta el día 30 de agosto.

Art 67. Llegado este día, se abrirán y leerán dichas listas en sesión pública de las dos cámaras reunidas en la sala del Senado, haciendo de presidente el que lo sea de este cuerpo, y se procederá al escrutinio, y, en caso necesario, a rectificar la elección[14].

Art. **68**. El que hubiere reunido mayoría absoluta de votos será proclamado presidente de la república.

Art. **69**. En el caso de que por dividirse la votación no hubiere mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios.

Art. **70**. Si la primera mayoría que resultare hubiere cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas estas.

Art. **71**. Si la primera mayoría de votos hubiere cabido a una sola persona, y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría.

Art. **72**. Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación secreta. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará por segunda vez, contrayéndose la votación a las dos personas que en la primera hubieren obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación, y si resultare nuevo empate, decidirá el presidente del Senado.

Art. **73**. No podrá hacerse el escrutinio, ni la rectificación de estas elecciones, sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros de cada una de las cámaras.

Art. **74**. Cuando el presidente de la república mandare personalmente la fuerza armada o cuando por enfermedad, ausencia del territorio de la república u otro grave motivo no pudiere ejercitar su cargo, le subrogará el ministro del Despacho del Interior con el título de *vicepresidente de la república.* Si el impedimento del presidente fuere temporal, continuará subrogándole el ministro hasta que el presidente se halle en estado de desempeñar sus funciones. En los casos de muerte, declaración de haber lugar a su renuncia u otra clase de imposibilidad absoluta, o que no pudiere cesar antes de cumplirse el tiempo que falta a los cinco años de su duración constitucional, el ministro vicepresidente, en los primeros diez días de su gobierno, expedirá las órdenes convenientes para que se proceda a nueva elección de presidente en la forma prevenida por la Constitución.

Art. **75**. A falta del ministro del Despacho para el Interior, subrogará al presidente el ministro del despacho más antiguo, y a falta de los ministros del despacho, el consejero de Estado más antiguo que no fuere eclesiástico.

Art. **76**. El presidente de la república no puede salir del territorio del Estado durante el tiempo de su gobierno, o un año después de haber concluido, sin acuerdo del Congreso.

Art. **77**. El presidente de la república cesará el mismo día en que se completen los cinco años que debe durar en el ejercicio de sus funciones, y le sucederá el nuevamente electo.

Art. **78**. Si este se hallare impedido para tomar posesión de la presidencia, le subrogará mientras tanto el consejero de Estado más antiguo; pero si el impedimento del presidente electo fuere absoluto o debiere durar indefinidamente, o por más tiempo del señalado al ejercicio de la presidencia, se hará nueva elección en la forma constitucional, subrogándole mientras tanto el mismo consejero de Estado más antiguo que no sea eclesiástico.

Art. **79**. Cuando en los casos de los artículos 74 y 78 hubiere de procederse a la elección de presidente de la república fuera de la época constitucional, dada la orden para que se elijan los electores en un mismo día, se guardará entre la elección de estos, la del presidente y el escrutinio o rectificación que deben verificar las cámaras, el mismo intervalo de días y las mismas formas que disponen los artículos 65 y siguientes, hasta el 73 inclusive.

Art. **80**. El presidente electo, al tomar posesión del cargo, prestará en manos del presidente del Senado, reunidas ambas cámaras en la sala del Senado, el juramento siguiente: «Yo N. N. juro por Dios nuestro Señor y estos santos Evangelios, que desempeñaré fielmente el cargo de presidente de la república; que observaré y protegeré la religión católica, apostólica, romana; que conservaré la integridad e independencia de la república, y que guardaré y haré guardar la Constitución y las leyes. Así Dios me ayude, y sea en mi defensa, y si no, me lo demande».

Art. **81**. Al presidente de la república está confiada la administración y gobierno del Estado; y su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad exterior de la república, guardando y haciendo guardar la Constitución y las leyes.

Art. **82**. Son atribuciones especiales del presidente:

1. Concurrir a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución; sancionarlas y promulgarlas.

2. Expedir los decretos, reglamentos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes.

3. Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del orden judicial, pudiendo, al efecto, requerir al Ministerio Público para que

reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, o para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación.

4. Prorrogar las sesiones ordinarias del Congreso hasta cincuenta días.

5. Convocarlo a sesiones extraordinarias, con acuerdo del Consejo de Estado.

6. Nombrar y remover a su voluntad a los ministros del despacho y oficiales de sus secretarías, a los consejeros de Estado de su elección, a los ministros diplomáticos, a los cónsules y demás agentes exteriores, a los intendentes de provincia y a los gobernadores de plaza.

7. Nombrar los magistrados de los tribunales superiores de justicia y los jueces letrados de primera instancia a propuesta del Consejo de Estado, conforme a la parte 2 del artículo 104.

8. Presentar para los arzobispados, obispados, dignidades y prebendas de las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Consejo de Estado. La persona en quien recayere la elección del presidente para arzobispo u obispo debe, además, obtener la aprobación del Senado.

9. Proveer los demás empleos civiles y militares, procediendo con acuerdo del Senado, y en el receso de este, con el de la Comisión Conservadora, para conferir los empleos o grados de coroneles, capitanes de navío y demás oficiales superiores del Ejército y Armada. En el campo de batalla, podrá conferir estos empleos militares superiores por sí solo.

10. Destituir a los empleados por ineptitud u otro motivo que haga inútil o perjudicial su servicio; pero con acuerdo del Senado, y en su receso con el de la Comisión Conservadora, si son jefes de oficinas o empleados superiores; y con informe del respectivo jefe, si son empleados subalternos.

11. Conceder jubilaciones, retiros, licencias y goce de montepío con arreglo a las leyes.

12. Cuidar de la recaudación de las rentas públicas, y decretar su inversión con arreglo a la ley.

13. Ejercer las atribuciones del patronato respecto de las iglesias, beneficios y personas eclesiásticas, con arreglo a las leyes.

14. Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos con acuerdo del Consejo de Estado; pero si contuvieren disposiciones generales, solo podrá concederse el pase o retenerse por medio de una ley.

15. Conceder indultos particulares con acuerdo del Consejo de Estado. Los ministros, consejeros de Estado, miembros de la Comisión Conservadora, generales en jefe e intendentes de provincia, acusados por la Cámara de Diputados, y juzgados por el Senado, no pueden ser indultados sino por el Congreso.

16. Disponer de la fuerza de mar y tierra, organizarla y distribuirla según lo hallare por conveniente.

17. Mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra, con acuerdo del Senado, y en su receso, con el de la Comisión Conservadora. En este caso, el presidente de la república podrá residir en cualquier parte del territorio ocupado por las armas chilenas.

18. Declarar la guerra con previa aprobación del Congreso, y conceder patentes de corso y letras de represalia.

19. Mantener las relaciones políticas con las potencias extranjeras, recibir sus ministros, admitir sus cónsules, conducir las negociaciones, hacer las estipulaciones preliminares, concluir y firmar todos los tratados de paz, de alianza, de tregua, de neutralidad, de comercio, concordatos y otras convenciones. Los tratados, antes de su ratificación, se presentarán a la aprobación del Congreso. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretas si así lo exige el presidente de la república.

20. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la república en caso de ataque exterior, con acuerdo del Consejo de Estado, y por un determinado tiempo.

En caso de conmoción interior, la declaración de hallarse uno o varios puntos en estado de sitio corresponde al Congreso; pero si este no se hallare reunido, puede el presidente hacerla con acuerdo del Consejo de Estado, por un determinado tiempo. Si a la reunión del Congreso no hubiere expirado el término señalado, la declaración que ha hecho el presidente de la república se tendrá por una *proposición de ley*.

21. Todos los objetos de policía y todos los establecimientos públicos están bajo la suprema inspección del presidente de la república conforme a las particulares ordenanzas que los rijan.

Art. **83**. El presidente de la república puede ser acusado solo en el año inmediato después de concluido el término de su presidencia, por todos los actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitución. Las fórmulas para la acusación del presidente de la república serán las de los artículos 93 hasta el 100, inclusive.

DE LOS MINISTROS DEL DESPACHO

Art. **84**. El número de los ministros y sus respectivos departamentos serán determinados por la ley.

Art. **85**. Para ser ministro se requiere:

1. Haber nacido en el territorio de la república.

2. Tener las calidades que se exigen para ser miembro de la Cámara de Diputados.

Art. **86**. Todas las órdenes del presidente de la república deberán firmarse por el ministro del departamento respectivo; y no podrán ser obedecidas sin este esencial requisito.

Art. **87**. Cada ministro es responsable personalmente de los actos que firmare, *e in solidum* de lo que suscribiere o acordare con los otros ministros.

Art. **88**. Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los ministros del despacho darle cuenta del estado de la nación en lo relativo a los negocios del departamento de cada uno.

Art. **89**. Deberán, igualmente, presentarle el presupuesto anual de los gastos que deban hacerse en sus respectivos departamentos y dar cuenta de la inversión de las sumas decretadas para llenar los gastos del año anterior.

Art. **90**. No son incompatibles las funciones de ministro del despacho con las de senador o diputado.

Art. **91**. Los ministros, aun cuando no sean miembros del Senado o de la Cámara de Diputados, pueden concurrir a sus sesiones y tomar parte en sus debates; pero no votar en ellas.

Art. **92**. Los ministros del despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados por los delitos de traición, concusión, malversación de los fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado estas sin ejecución y por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la nación.

Art. **93**. Presentada la proposición de acusación, se señalará uno de los ocho días siguientes para que el ministro contra quien se dirige dé explicaciones sobre los hechos que se le imputan, y para deliberar sobre si la proposición de acusación se admite o no a examen.

Art. **94**. Admitida a examen la proposición de acusación, se nombrará a la suerte, entre los diputados presentes, una comisión de nueve individuos para que, dentro de los cinco días siguientes, dictamine sobre si hay o no mérito bastante para acusar.

Art. **95**. Presentado el informe de la comisión, la Cámara procederá a discutirlo oyendo a los miembros de la comisión, al autor o autores de la proposición de acusación y al ministro o ministros y demás diputados que quisieran tomar parte en la discusión.

Art. **96**. Terminada la discusión, si la Cámara resolviere admitir la proposición de acusación, nombrará tres individuos de su seno para que, en su representación, la formalicen y prosigan ante el Senado.

Art. **97**. Desde el momento en que la Cámara acuerde entablar la acusación ante el Senado, o declarar que ha lugar a formación de causa, quedará suspendido de sus funciones el ministro acusado.

La suspensión cesará si el Senado no hubiere pronunciado su fallo dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la Cámara de Diputados hubiere acordado entablar la acusación.

Art. **98**. El Senado juzgará al ministro, procediendo como jurado, y se limitará a declarar si es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de senadores presentes a la sesión. Por la declaración de culpabilidad, queda el ministro destituido de su cargo.

El ministro declarado culpable por el Senado será juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares.

Lo dispuesto en los artículos 95, 96, 97 y en el presente, se observará también respecto de las demás acusaciones que la Cámara de Diputados entablare en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2, artículo 38, de esta Constitución.

Art. **99**. Los ministros pueden ser acusados por cualquier individuo particular, por razón de los perjuicios que este pueda haber sufrido injustamente por algún acto del ministerio. La queja debe dirigirse al Senado y este decide si ha lugar, o no, a su admisión.

Art. **100**. Si el Senado declara haber lugar a ella, el reclamante demandará al ministro ante el tribunal de justicia competente.

Art. **101**. La Cámara de Diputados puede acusar a un ministro mientras funcione, y en los seis meses siguientes a su separación del cargo. Durante estos seis meses, no podrá ausentarse de la república sin permiso del Congreso, o en receso de este, de la Comisión Conservadora.

DEL CONSEJO DE ESTADO

Art. **102**. Habrá un Consejo de Estado compuesto de la manera siguiente:

De tres consejeros elegidos por el Senado y tres por la Cámara de Diputados en la primera sesión ordinaria de cada renovación del Congreso, pudiendo ser reelegidos los mismos consejeros cesantes. En caso de muerte o impedimento de alguno de ellos, procederá la Cámara respectiva a nombrar el que deba subrogarle hasta la próxima renovación.

De un miembro de las cortes superiores de justicia, residente en Santiago.

De un eclesiástico constituido en dignidad.

De un general de ejército o armada.

De un jefe de alguna oficina de hacienda.

De un individuo que haya desempeñado los cargos de ministro de Estado, agente diplomático, intendente, gobernador o municipal.

Estos cinco últimos consejeros serán nombrados por el presidente de la república.

El Consejo será presidido por el presidente de la república, y para reemplazar a este, nombrará de su seno un vicepresidente que se elegirá todos los años, pudiendo ser reelegido.

El vicepresidente del Consejo se considerará como consejero más antiguo para los efectos de los artículos 75 y 78 de esta Constitución.

Los ministros del despacho tendrán solo voz en el Consejo, y si algún consejero fuere nombrado ministro, dejará vacante aquel puesto.

Art. **103**. Para ser consejero de Estado se requieren las mismas calidades que para ser senador.

Art. **104**. Son atribuciones del Consejo de Estado:

1. Dar su dictamen al presidente de la república en todos los casos que lo consultare.

2. Presentar al presidente de la república, en las vacantes de jueces letrados de primera instancia, y miembros de los tribunales superiores de justicia, los individuos que juzgue más idóneos, previas las propuestas del tribunal superior que designe la ley, y en la forma que ella ordene.

3. Proponer en terna para los arzobispados, obispados, dignidades y prebendas de las iglesias catedrales de la república.

4. Conocer en todas las materias de patronato y protección que se redujeren a contenciosas, oyendo el dictamen del tribunal superior de justicia que señale la ley.

5. Conocer igualmente en las competencias entre las autoridades administrativas, y en las que ocurrieren entre estas y los tribunales de justicia.

6. Declarar si ha lugar, o no, a la formación de causa en materia criminal contra los intendentes, gobernadores de plaza y de departamento. Exceptúase el caso en que la acusación contra los intendentes se intentare por la Cámara de Diputados.

7. Prestar su acuerdo para declarar en estado de Asamblea una o más provincias invadidas o amenazadas en caso de guerra extranjera.

8. El Consejo de Estado tiene derecho de moción para la destitución de los ministros del despacho, intendentes, gobernadores y otros empleados delincuentes, ineptos o negligentes.

Art. **105**. El presidente de la república propondrá a la deliberación del Consejo de Estado:

1. Todos los proyectos de ley que juzgare conveniente pasar al Congreso.

2. Todos los proyectos de ley que, aprobados por el Senado y Cámara de diputados, pasaren al presidente de la república para su aprobación.

3. Todos los negocios en que la Constitución exija señaladamente que se oiga al Consejo de Estado.

4. Los presupuestos anuales de gastos que han de pasarse al Congreso.

5. Todos los negocios en que el presidente juzgue conveniente oír el dictamen del Consejo.

Art. **106**. El dictamen del Consejo de Estado es puramente consultivo, salvo en los especiales casos en que la Constitución requiere que el presidente de la república proceda con su acuerdo.

Art. **107**. Los consejeros de Estado son responsables de los dictámenes que presenten al presidente de la república contrarios a las leyes y manifiestamente malintencionados; y podrán ser acusados y juzgados en la forma que previenen los artículos 93 hasta 98, inclusive.

CAPÍTULO
DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Art. **108**. La facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley.

Ni el Congreso, ni el presidente de la república pueden, en ningún caso, ejercer funciones judiciales, o avocarse causas pendientes, o hacer revivir procesos fenecidos.

Art. **109**. Solo en virtud de una ley podrá hacerse innovación en las atribuciones de los tribunales, o en el número de sus individuos.

Art. **110**. Los magistrados de los tribunales superiores y los jueces letrados de primera instancia permanecerán durante su buen comportamiento. Los jueces de comercio, los alcaldes ordinarios y otros jueces inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes. Los jueces no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales o perpetuos, sino por causa legalmente sentenciada.

Art. **111**. Los jueces son personalmente responsables por los crímenes de cohecho, falta de observancia de las leyes que arreglan el proceso, y en general por toda prevaricación o torcida administración de justicia. La ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

Art. **112**. La ley determinará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y los años que deban haber ejercido la profesión de abogado los que fueren nombrados magistrados de los tribunales superiores o jueces letrados.

Art. **113**. Habrá en la república una magistratura a cuyo cargo esté la superintendencia directiva, correccional y económica sobre todos los tribunales y juzgados de la nación, con arreglo a la ley que determine su organización y atribuciones.

Art. **114**. Una ley especial determinará la organización y atribuciones de todos los tribunales y juzgados que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la república.

CAPÍTULO IX
DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR

Art. **115**. El territorio de la república se divide en provincias, las provincias en departamentos, los departamentos en subdelegaciones y las subdelegaciones en distritos.

DE LOS INTENDENTES

Art. **116**. El Gobierno superior de cada provincia en todos los ramos de la administración residirá en un *intendente*, quien lo ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del presidente de la república, de quien es agente natural e inmediato. Su duración es por tres años; pero puede repetirse su nombramiento indefinidamente.

DE LOS GOBERNADORES

Art. **117**. El Gobierno de cada departamento reside en un *gobernador* subordinado al intendente de la provincia. Su duración es por tres años.

Art. **118**. Los gobernadores son nombrados por el presidente de la república a propuesta del respectivo intendente, y pueden ser removidos por este, con aprobación del presidente de la república.

Art. **119**. El intendente de la provincia es también gobernador del departamento en cuya capital resida.

DE LOS SUBDELEGADOS

Art. **120**. Las subdelegaciones son regidas por un *subdelegado* subordinado al gobernador del departamento, y nombrado por él.

Los subdelegados durarán en ese cargo por dos años; pero pueden ser removidos por el gobernador dando cuenta motivada al intendente: pueden también ser nombrados indefinidamente.

DE LOS INSPECTORES

Art. 121. Los distritos son regidos por un *inspector,* bajo las órdenes del subdelegado, que este nombra y remueve dando cuenta al gobernador.

DE LAS MUNICIPALIDADES

Art. **122**. Habrá una municipalidad en todas las capitales de departamento y en las demás poblaciones en que el presidente de la república, oyendo a su Consejo de Estado, tuviere por conveniente establecerla.

Art. **123**. Las municipalidades se compondrán del número de *alcaldes* y *regidores* que determine la ley con arreglo a la población del departamento, o del territorio señalado a cada una.

Art. **124**. La elección de los regidores se hará por los ciudadanos en votación directa, y en la forma que prevenga la ley de elecciones. La duración de estos destinos es por tres años.

Art. **125**. La ley determinará la forma de la elección de los alcaldes y el tiempo de su duración.

Art. **126**. Para ser alcalde o regidor, se requiere:

1. Ciudadanía en ejercicio.

2. Cinco años, a lo menos, de vecindad en el territorio de la municipalidad.

Art. **127**. El gobernador es jefe superior de las municipalidades del departamento y presidente de la que existe en la capital. El subdelegado es presidente de la municipalidad de su respectiva subdelegación.

Art. **128**. Corresponde a las municipalidades en sus territorios:

1. Cuidar de la policía de salubridad, comodidad, ornato y recreo.

2. Promover la educación, la agricultura, la industria y el comercio.

3. Cuidar de las escuelas primarias y demás establecimientos de educación que se paguen de fondos municipales.

4. Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos, cárceles, casas de corrección y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.

5. Cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato que se costeen con fondos municipales.

6. Administrar e invertir los caudales de propios y arbitrios, conforme a las reglas que dictare la ley.

7. Hacer el repartimiento de las contribuciones, reclutas y reemplazos que hubieren cabido al territorio de la municipalidad, en los casos en que la ley no lo haya cometido a otra autoridad o personas.

8. Dirigir al Congreso en cada año, por el conducto del intendente y del presidente de la república, las peticiones que tuvieren por conveniente, ya sea sobre objetos relativos al bien general del Estado o al particular del departamento, especialmente para establecer propios y ocurrir a los gastos extraordinarios que exigieren las obras nuevas de utilidad común del departamento, o la reparación de las antiguas.

9. Proponer al Gobierno supremo, o al superior de la provincia, o al del departamento, las medidas administrativas conducentes al bien general del mismo departamento.

10. Formar las ordenanzas municipales sobre estos objetos y presentarlas por el conducto del intendente al presidente de la república para su aprobación con audiencia del Consejo de Estado.

Art. **129**. Ningún acuerdo o resolución de la municipalidad que no sea observancia de las reglas establecidas, podrá llevarse a efecto sin ponerse en noticia del gobernador, o del subdelegado en su caso, quien podrá suspender su ejecución si encontrare que ella perjudica al orden público.

Art. **130**. Todos los empleos municipales son cargas concejiles de que nadie podrá excusarse sin tener causa señalada por la ley.

Art. **131**. Una ley especial arreglará el Gobierno interior, señalando las atribuciones de todos los encargados de la administración provincial y el modo de ejercer sus funciones.

CAPÍTULO X
DE LAS GARANTÍAS DE LA SEGURIDAD Y PROPIEDAD

Art. **132**. En Chile no hay esclavos, y el que pise su territorio, queda libre. No puede hacerse este tráfico por chilenos. El extranjero que lo hiciere, no puede habitar en Chile ni naturalizarse en la república.

Art. **133**. Ninguno puede ser condenado si no es juzgado legalmente y en virtud de una ley promulgada antes del hecho sobre que recae el juicio.

Art. **134**. Ninguno puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por esta.

Art. **135**. Para que una orden de arresto pueda ejecutarse, se requiere que emane de una autoridad que tenga facultad de arrestar, y que se intime al arrestado al tiempo de la aprehensión.

Art. **136**. Todo delincuente *infraganti* puede ser arrestado sin decreto, y por cualquiera persona, para el único objeto de conducirle ante el juez competente.

Art. **137**. Ninguno puede ser preso o detenido sino en su casa o en los lugares públicos destinados a este objeto.

Art. **138**. Los encargados de las prisiones no pueden recibir en ellas a nadie en calidad de preso sin copiar en su registro la orden de arresto emanada de autoridad que tenga facultad de arrestar. Pueden, sin embargo, recibir en el recinto de la prisión, en clase de detenidos, a los que fueren conducidos con el objeto de ser presentados al juez competente; pero con la obligación de dar cuenta a este dentro de veinticuatro horas.

Art. **139**. Si en algunas circunstancias la autoridad pública hiciere arrestar a algún habitante de la república, el funcionario que hubiere decretado el arresto deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente poniendo a su disposición al arrestado.

Art. **140**. Ninguna incomunicación puede impedir que el magistrado encargado de la casa de detención en que se halle el preso, le visite.

Art. **141**. Este magistrado es obligado, siempre que el preso le requiera, a transmitir al juez competente la copia del decreto de prisión que se hubiere dado al reo; o a reclamar para que se le dé dicha copia; o a dar él mismo un certificado de hallarse preso aquel individuo, si al tiempo de su arresto se hubiere omitido este requisito.

Art. **142**. Afianzada suficientemente la persona o el saneamiento de la acción, en la forma que según la naturaleza de los casos determine la ley, no debe ser preso, ni embargado, el que no es responsable a pena aflictiva o infamante.

Art. **143**. Todo individuo que se hallare preso o detenido ilegalmente por haberse faltado a lo dispuesto en los artículos 13, 137, 138 y 139, podrá recurrir por sí, o cualquiera a su nombre, a la magistratura que señale la ley, reclamando que se guarden las formas legales. Esta magistratura decretará que el reo sea traído a su presencia, y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención. Instruida de los antecedentes, hará que se reparen los defectos legales y pondrá al reo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, corrigiendo por sí, o dando cuenta a quien corresponda corregir los abusos.

Art. **144**. En las causas criminales, no se podrá obligar al reo a que declare bajo juramento sobre hecho propio, así como tampoco a sus descendientes, marido o mujer, y parientes hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad, inclusive.

Art. **145**. No podrá aplicarse tormento, ni imponerse en caso alguno la pena de confiscación de bienes. Ninguna pena infamante pasará jamás de la persona del condenado.

Art. **146**. La casa de toda persona que habite el territorio chileno es un asilo inviolable, y solo puede ser allanada por un motivo especial determinado por la ley, y en virtud de orden de autoridad competente.

Art. **147**. La correspondencia epistolar es inviolable. No podrán abrirse, ni interceptarse, ni registrarse los papeles o efectos, sino en los casos expresamente señalados por la ley.

Art. **148**. Solo el Congreso puede imponer contribuciones directas o indirectas, y sin su especial autorización, es prohibido a toda autoridad del Estado y a todo individuo imponerlas, aunque sea bajo pretexto precario, voluntario, o de cualquiera otra clase.

Art. **149**. No puede exigirse ninguna especie de servicio personal o de contribución, sino en virtud de un decreto de autoridad competente, deducido de la ley que autoriza aquella exacción, y manifestándose el decreto al contribuyente en el acto de imponerle el gravamen.

Art. **150**. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir clase alguna de auxilios sino por medio de las autoridades civiles y con decreto de estas.

Art. **151**. Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad, o a la salubridad pública, o que lo exija el interés nacional, y una ley lo declare así.

Art. **152**. Todo autor o inventor tendrá la propiedad exclusiva de su descubrimiento, o producción, por el tiempo que le concediere la ley; y si esta exigiere su publicación, se dará al inventor la indemnización competente.

CAPÍTULO XI
DISPOSICIONES GENERALES

Art. **153**. La educación pública es una atención preferente del Gobierno. El Congreso formará un plan general de educación nacional; y el ministro del despacho respectivo le dará cuenta anualmente del estado de ella en la república.

Art. **154**. Habrá una superintendencia de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional, y su dirección bajo la autoridad del Gobierno.

Art. **155**. Ningún pago se admitirá en cuenta a las tesorerías del Estado si no se hiciere a virtud de un decreto en que se exprese la ley o la parte del presupuesto aprobado por las cámaras en que se autoriza aquel gasto.

Art. **156**. Todos los chilenos en estado de cargar armas deben hallarse inscriptos en los registros de las milicias, si no están especialmente exceptuados por la ley.

Art. **157**. La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar.

Art. **158**. Toda resolución que acordare el presidente de la república, el Senado o la Cámara de Diputados a presencia o requisición de un ejército, de un general a la frente de fuerza armada o de alguna reunión de pueblo que, ya sea con armas o sin ellas, desobedeciere a las autoridades, es nula de derecho, y no puede producir efecto alguno.

Art. **159**. Ninguna persona o reunión de personas puede tomar el título o representación del pueblo, arrogarse sus derechos ni hacer peticiones a su nombre. La infracción de este artículo es sedición.

Art. **160**. Ninguna magistratura, ninguna persona, ni reunión de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra

autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido por las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo.

Art. **161**. Cuando uno o varios puntos de la república fueren declarados en estado de sitio, en conformidad a lo dispuesto en la parte 20 del artículo 82, por semejante declaración solo se conceden al presidente de la república las siguientes facultades:

1. La de arrestar a las personas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes.

2. La de trasladar a las personas de un departamento a otro de la república dentro del continente y en un área comprendida entre el puerto de Caldera, al norte, y la provincia de Llanquihue, al sur.

Las medidas que tome el presidente de la república en virtud del sitio, no tendrán más duración que la de este, sin que por ellas se puedan violar las garantías constitucionales concedidas a los senadores y diputados.

Art. **162**. Las vinculaciones de cualquiera clase que sean, tanto las establecidas hasta aquí, como las que en adelante se establecieren, no impiden la libre enajenación de las propiedades sobre que descansan, asegurándose a los sucesores llamados por la respectiva institución el valor de las que se enajenaren. Una ley particular arreglará el modo de hacer efectiva esta disposición.

CAPÍTULO XII
DE LA OBSERVANCIA Y LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Art. **163**. Todo funcionario público debe, al tomar posesión de su destino, prestar juramento de guardar la Constitución.

Art. **164**. Solo el Congreso, conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes, podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de algunos de sus artículos.

Art. **165**. Ninguna moción para reforma de uno o más artículos de esta Constitución, podrá admitirse sin que sea apoyada, a lo menos, por la cuarta parte de los miembros presentes de la Cámara en que se proponga.

Art. **166**. Admitida la moción a discusión, deliberará la Cámara si exigen, o no, reforma el artículo o artículos en cuestión.

Art. 167. Si ambas cámaras resolvieren, por las dos tercias partes de sufragios en cada una, que el artículo o artículos propuestos exigen reforma, pasará esta resolución al presidente de la república para los efectos de los artículos 43, 44, 45, 46 y 47.

Art. 168. Establecida por la ley la necesidad de la reforma, se aguardará la próxima renovación de la Cámara de Diputados; y en la primera sesión que tenga el Congreso, después de esta renovación, se discutirá y deliberará sobre

la reforma que haya de hacerse, debiendo tener origen la ley en el Senado conforme a lo prevenido en el artículo 40; y procediéndose según lo dispone la Constitución para la formación de las demás leyes.

ANTIGUAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. **2**. Para hacer efectiva esta Constitución, se dictarán con preferencia las leyes siguientes:

1. La ley general de elecciones.
2. La de arreglo del régimen interior.
3. La de organización de tribunales y administración de justicia.
4. La del tiempo que los ciudadanos deben servir en las milicias y en el ejército, y la de reemplazos.
5. La del plan general de educación pública.

Art. **3**. Ínterin no se dicte la ley de organización de tribunales y juzgados, subsistirá el actual orden de administración de justicia.

NUEVAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. **1**. En la próxima renovación del Congreso, después de promulgada la presente reforma, elegirá cada provincia sus senadores propietarios y suplentes conforme al artículo 24, cesando los actuales en el ejercicio de sus funciones.

A la terminación del primer periodo, serán designados a la suerte los senadores que deben cesar en el ejercicio de sus funciones, a fin de que se haga la renovación conforme al artículo 26.

Art. **2** El número de diputados se ajustará a la base fijada en el artículo 19, cuando se forme el próximo censo general de la república.

Sala de la Comisión, 1 de diciembre de 1874.

CLÁUSULAS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1833,
REFORMADA POR SUPRESIÓN, ADICIÓN,
SUSTITUCIÓN O ALTERACIÓN,
SEGÚN EL ACTO DE 1 DE DICIEMBRE DE 1874

Art. **6**, inciso 3 (alterado). Los extranjeros que, profesando alguna ciencia, arte o industria, o poseyendo alguna propiedad raíz o capital en giro, declaren ante la municipalidad del territorio en que residan su intención de avecindarse en Chile, y hayan cumplido diez años de residencia en el territorio de

la república. Bastarán seis años de residencia, si son casados y tienen familia en Chile; y tres años si son casados con chilena.

Art. **7** (id.). Al Senado corresponde declarar, respecto de los que no hayan nacido en el territorio chileno, si están o no en el caso de obtener naturalización con arreglo al artículo anterior, y el presidente de la república expedirá, a consecuencia, la correspondiente carta de naturaleza.

Art. **10**, inciso 3 (suprimido). Por la calidad de deudor al fisco constituido en mora.

Art. **11**, inciso 5 (id.). Por haber residido en país extranjero más de diez años, sin permiso del presidente de la república.

Art. **12**, inciso 6 (sustituido). El derecho de presentar peticiones a todas las autoridades constituidas, ya sea por motivos de interés general del Estado o de interés individual, procediendo legal y respetuosamente.

Art. **19** (alterado y adicionado). Se elegirá un diputado por cada veinte mil almas, y por una fracción que no baje de diez mil almas.

Art. **23** (id.). No pueden ser diputados los eclesiásticos regulares; ni los eclesiásticos seculares que tengan cura de almas; ni los jueces letrados de primera instancia; ni los intendentes y gobernadores por la provincia o departamento que manden; ni los individuos que no hayan nacido en Chile, si no han estado en posesión de su carta de naturaleza a lo menos seis años antes de su elección.

Art. **24** (sustituido). El Senado se compone de veinte senadores.

Art. **25** (id.). Los senadores son elegidos por electores especiales que se nombran por departamentos en número triple de diputados al Congreso que corresponde a cada uno, y en la forma que prevendrá la ley de elecciones.

Art. **26** (id.). Los electores deberán tener las calidades que se requieren para ser diputados al Congreso.

Art. **27** (id). El día señalado por la ley se reunirán los electores en la capital de su respectiva provincia, y sufragará cada uno por tantos individuos cuantos senadores correspondan nombrar en aquel periodo.

Art. **28** (suprimido). Acto continuo, se practicará el escrutinio y se extenderán dos actas de su resultado suscritas por los electores, las cuales se remitirán cerradas y selladas, una al cabildo de la capital de la misma provincia para que la deposite en su archivo, y otra a la Comisión Conservadora.

Art. **29** (id.). La Comisión Conservadora pasará oportunamente todas las actas al Senado, para que el 1 de mayo inmediato, antes de la primera reunión ordinaria de las cámaras, verifique el escrutinio general o haga la elección en caso necesario, y la comunique a los electos.

Art. **30** (id.). Los individuos que por el resultado de la votación general obtuvieren mayoría absoluta, serán proclamados senadores.

Art. **31** (id). No resultando mayoría absoluta, el Senado rectificará la elección, guardando las reglas establecidas en los artículos 68, 69, 70, 71, 72 y 73.

Art. **33** (suprimido). El Senado se renovará por tercias partes, eligiéndose en los dos primeros trienios siete senadores, y seis en el tercero.

Art. **34** (id.). Los senadores permanecerán en el ejercicio de sus funciones por nueve años, y podrán ser reelectos indefinidamente.

Art. **35** (sustituido por el 27 nuevo). Cuando falleciere algún senador o se imposibilitare por cualquier motivo para desempeñar sus funciones, se elegirá en la primera renovación otro que le subrogue por el tiempo que le faltare para llenar su periodo constitucional.

Art. **36**, inciso 6 (sustituido). Autorizar al presidente de la república para que use de facultades extraordinarias debiendo siempre señalarse expresamente las facultades que se le conceden, y fijar un tiempo determinado a la duración de esta ley.

Art. **54** (alterado). Ninguna de las cámaras puede entrar en sesión sin la concurrencia de la mayoría absoluta de los miembros de que debe componerse.

Art. **57** (id.). El día antes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, elegirá el Senado siete senadores, que hasta la siguiente reunión ordinaria del Congreso compongan la Comisión Conservadora.

Art. **58** (alterado y adicionado). Son deberes de la Comisión Conservadora:

1. Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes.

2. Dirigir al presidente de la república las representaciones convenientes a este efecto; y no bastando las primeras, las reiterará segunda vez, de cuya omisión será responsable al Congreso.

3. Prestar o rehusar su consentimiento a todos los actos en que el presidente de la república lo pidiere, según lo prevenido en esta Constitución.

Art. **61** (alterado). Las funciones del presidente de la república durarán por cinco años, y podrá ser reelegido para el periodo siguiente.

Art. **62** (id.). Para ser elegido tercera vez, deberá mediar entre esta y la segunda elección el espacio de cinco años.

Art. **82**, inciso 3 (id.). Velar sobre la pronta y cumplida administración de justicia, y sobre la conducta ministerial de los jueces.

Art. **93** (sustituido). La Cámara de Diputados, antes de acordar la acusación de un ministro, debe declarar si ha lugar a examinar la proposición de acusación que se haya hecho.

Art. **94** (id.). Esta declaración no puede votarse sino después de haber oído el dictamen de una comisión de la misma cámara, compuesta de nueve individuos elegidos por sorteo. La comisión no puede presentar su informe sino después de ocho días de su nombramiento.

Art. **95** (id.). Si la Cámara declara que ha lugar a examinar la proposición de acusación, la Cámara oirá nuevamente el dictamen de una comisión de once individuos, elegidos por sorteo, sobre si debe o no, hacerse la acusación. Esta comisión no podrá informar sino pasados ocho días de su nombramiento.

Art. **96** (id.). Declarándose haber lugar a admitir a examen la proposición de acusación, la Cámara oirá nuevamente el dictamen de una comisión de once individuos, elegidos por sorteo, sobre si debe o no hacerse la acusación. Esta comisión no podrá informar sino pasados ocho días de su nombramiento.

Art. **97** (id.). Ocho días después de oído el informe de esta comisión, resolverá la Cámara si hay o no lugar a la acusación del ministro; y si resulta la afirmativa, nombrará tres individuos de su seno para seguir la acusación ante el Senado.

Art. **98** (id.). El Senado juzgará al ministro acusado ejerciendo un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena. De la sentencia que pronunciase el Senado no habrá apelación ni recurso alguno.

Art. **101** (alterado). Un ministro no puede ausentarse hasta seis meses después de separado del ministerio.

Art. **102** (id.). Habrá un Consejo de Estado presidido por el presidente de la república. Se compondrá:

De los ministros del despacho.

De dos miembros de las cortes superiores de justicia.

De un eclesiástico constituido en dignidad.

De un general del ejército o armada.

De un jefe de alguna oficina de hacienda.

De dos individuos que hayan servido los destinos de ministros del despacho, o ministros diplomáticos.

De dos individuos que hayan desempeñado los cargos de intendentes, gobernadores, o miembros de las municipalidades.

Art. 104, inciso 7 (sustituido). Resolver las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno supremo y sus agentes.

Art. 161 (alterado y adicionado). Declarado algún punto de la república en estado de sitio, se suspende el imperio de la Constitución en el territorio comprendido en la declaración; pero durante esta suspensión, y en el caso en que usare el presidente de la república de facultades extraordinarias especiales concedidas por el Congreso, no podrá la autoridad pública condenar por sí, ni aplicar penas. Las medidas que tomare en estos casos contra las personas no pueden exceder de un arresto o traslación a cualquier punto de la república.

PARTE JUDICIAL
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 8 DE AGOSTO DE 1828 QUE SE REPUTA VIGENTE

CAPÍTULO IX
DEL PODER JUDICIAL

Art. **93**. El poder judicial reside en la Corte Suprema, cortes de apelaciones, y juzgados de primera instancia.

Art. **94**. La Corte Suprema se compondrá de cinco ministros y un fiscal. El Congreso aumentará este número según lo exijan las circunstancias.

Art. **95**. Para ser ministro de la Corte Suprema se requiere ciudadanía natural o legal, treinta años, a lo menos, de edad, y haber ejercido por seis años la profesión de abogado.

De las atribuciones de la Corte Suprema.

Art. **96**. Son atribuciones de la Corte Suprema:

1. Conocer y juzgar de las competencias entre los tribunales.

2. De los juicios contenciosos entre las provincias.

3. De los que resulten de contratos celebrados por el Gobierno o por sus agentes de este en su nombre.

4. De las causas civiles del presidente y vicepresidente de la república, ministros del despacho y miembros de ambas cámaras.

5. De las civiles y criminales de los empleados diplomáticos, cónsules e intendentes de provincia.

6. De las de almirantazgo, presas de mar y tierra y actos en alta mar.

7. De las de infracción de (la) Constitución.

8. De las causas sobre suspensión o pérdida del derecho de ciudadanía, según lo dispuesto en esta Constitución.

9. De los demás recursos de que actualmente conoce en el entretanto se reforma el sistema de administración de justicia.

10. Ejercer la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre todos los tribunales y juzgados de la nación.

11. Proponer en terna, al Poder Ejecutivo, los nombramientos de las cortes de apelación.

Art. **97**. Se concede el recurso de súplica en todas las causas de que hablan las partes 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo anterior. La Corte Suprema, para conocer, se compondrá entonces de los miembros natos y suplentes respectivos.

DE LAS CORTES DE APELACIÓN

Art. **98**. Las cortes de apelación se compondrán del número de jueces que designe una ley especial. Esta designará también las provincias que debe comprender cada una de ellas, y el modo, forma, grado y orden en que deban ejercer sus atribuciones.

Art. **99**. Para ser miembro de las cortes de apelación se necesita la ciudadanía natural y legal, y haber ejercido cuatro años la profesión de abogado.

DE LOS JUZGADOS DE PAZ DE PRIMERA INSTANCIA

Art. **100**. Habrá juzgados de paz, para conciliar los pleitos, en la forma que designe una ley especial[15].

Art. **101**. En cada provincia habrá uno o más jueces de primera instancia para conocer de las causas civiles y criminales que en ella se susciten, cuyo ministerio será ejercido por letrados, según el modo que designe una ley particular.

Art. **102**. Para ser juez letrado de primera instancia se necesita ciudadanía natural o legal, y haber ejercido por dos años la profesión de abogado.

Art. **103**. Los empleos de miembros de la Corte Suprema, cortes de apelación y jueces letrados de primera instancia serán por el tiempo que dure su buen comportamiento y servicios. Los que los desempeñen no podrán ser privados de ellos sino por sentencia de tribunal competente.

RESTRICCIONES DEL PODER JUDICIAL

Art. 104. Todo juez, autoridad o tribunal que a cualquier habitante preso o detenido conforme al artículo 13 del capítulo 3 no le hace saber la causa de su prisión o detención en el preciso término de veinticuatro horas, o le niega o estorba los medios de defensa legal de que quiera hacer uso, es culpable de atentado a la seguridad personal. Produce, por tanto, acción popular; el hecho se justificará en sumario por la autoridad competente, y el reo, oído del mismo modo, será castigado con la pena de la ley.

Art. 105. Se prohíbe a todos los jueces, autoridades y tribunales imponer la pena de confiscación de bienes y la aplicación de toda clase de tormentos. La pena de infamia no pasará jamás de la persona del sentenciado.

Art. 106. Prohíbese, igualmente, ordenar y ejecutar el registro de casas, papeles, libros o efectos de cualquier habitante de la república, sino en los casos expresamente declarados por la ley y en la forma que esta determina.

Art. 107. A ningún reo se podrá exigir juramento sobre hecho propio en causas criminales.

ADICIONES, REFORMAS O DECLARACIONES QUE CORREN INDISTINTAMENTE COMO INTERPRETACIÓN DE ALGUNOS ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES

I
Demandas contra los agentes diplomáticos

—Santiago, 3 de septiembre de 1842

Artículo único. En las demandas de cualquiera naturaleza que se intentaren contra extranjeros revestidos de un carácter representativo de su nación, en calidad de embajadores, ministros, enviados o agentes diplomáticos, se arreglarán los tribunales y juzgados de la república a los principios del derecho de gentes; sin embargo de cualquier resolución que se hubiere promulgado hasta esta fecha.

II
Causas de los cónsules nacionales y extranjeros

—Santiago, 14 de agosto de 1845

Artículo único. Se declara que entre los cónsules que menciona la parte 5 del artículo 96 de la Constitución de 1828, se comprenden tanto los de Chile en países extranjeros, como los acreditados en Chile por otros gobiernos.

III
Declaración sobre el artículo 117 de la Constitución

—Santiago, 8 de agosto de 1851

Artículo único. El día 30 de agosto, designado por el artículo 67 de la Constitución para hacer el escrutinio o rectificación de la elección de presidente de la república, no es señalado como término fatal. Si no pudiere practicarse en este día porque circunstancias imprevistas lo impidieren o porque no se hubiere reunido el número necesario de miembros de cada una de las cámaras, se practicará en otro día, tan pronto como se allane la dificultad o impedimento que ha precisado a postergar el acto.

El presidente de la república prorrogará, para este objeto, las sesiones del Congreso, o lo convocará extraordinariamente.

IV
Ley interpretativa del artículo 5 de la Constitución

—Santiago, 27 de julio de 1865

Art. **1**. Se declara que por el artículo 5 de la Constitución se permite a los que no profesan la religión católica, apostólica, romana el culto que practiquen dentro del recinto de edificios de propiedad particular.

Art. **2**. Es permitido a los disidentes fundar y sostener escuelas privadas, para la enseñanza de sus propios hijos en la doctrina de sus religiones.

Constitución de Chile

Antecedentes

116 Gobierno y población coloniales

Era Chile, bajo el Gobierno español, una capitanía general, dependiente del Virreinato del Perú en aquellos pocos y extraordinarios casos en que por las leyes de Indias los funcionarios que gobernaban las colonias de segundo orden se hallaban ligados por la obediencia a los jefes de las de primero. Su conquista fue difícil, sobre todo en la parte del sur, por la indómita resistencia de los araucanos, raza enérgica y valerosa, pero no incapaz de civilización cuando se la trata con justicia y dulzura. De los indígenas chilenos, que en grado mayor o menor participaban de aquellas cualidades, mezclados a un pequeño número de españoles, se compuso la población durante el coloniaje.

117 Independencia

El año de 1810 fue para Chile, como para casi todos los demás Estados que surgieron de las colonias españolas en el Nuevo Mundo, el primero que vio interrumpir la paz sepulcral que reinaba en todo el continente. Aquí, como en Buenos Aires, Venezuela y Nueva Granada, se instaló una junta de gobierno provisional cuyo núcleo era el cabildo de la capital, cuyo pretexto era la situación anormal de la Península, ocupada por los franceses y despojada de sus antiguos soberanos, y cuya tendencia, quizá involuntaria o imprevista, era la independencia definitiva del país.

118 Organización de un nuevo gobierno

Como en el fondo todos estos movimientos eran efecto y expresión de la soberanía popular que se despertaba, su primer paso era constituir mal o bien, parcial o totalmente, la autoridad pública de nueva estirpe que se juzgaba necesario establecer en reemplazo de la autoridad peninsular, herida de muerte. Los cabildos, única rama del poder antiguo que semejaba Asambleas populares, y en que los criollos tenían participación, se encargaban naturalmente de la nueva tarea; y el de Santiago, en 18 de septiembre de 1810, declaró el advenimiento de un nuevo orden de cosas y organizó un nuevo gobierno colonial mientras durase la prisión de Fernando VII.

Caminando la revolución, por el inevitable sendero en que había entrado, se convocó a un congreso representante de las provincias[16]

119 Congreso de 1811

que llegó a reunirse en 1811 y que, en 14 de agosto, dictó un «Reglamento para el arreglo de la autoridad ejecutiva provisoria de Chile» cuyos diez y nueve artículos eran una mezcla informe de disposiciones sobre todos los ramos del Gobierno, malísimamente definidos: efecto natural de la inexperiencia política, que hacía sus primeros ensayos.

120 Suspensión de las sesiones. Pacto de 1812

Dependían mucho estos del curso que llevaba la guerra sobre el suelo español, invadido por Napoleón; y no habiendo aclarado mucho el horizonte al cumplir su primer aniversario la revolución chilena, el Congreso se limitó a dar aquel estatuto provisional y aun suspendió más tarde sus sesiones para continuarlas cuando oportuno fuese. En el año de 1812 las provincias de Santiago y Concepción tuvieron una desavenencia que terminó felizmente por una convención celebrada en 12 de enero, y a su nombre, por delegados de las juntas de gobierno de una y otra provincia. Este pacto, que solo la de Concepción ratificó expresamente, contenía muchos y buenos principios de gobierno a que se intentaba ajustar, desde luego, el de las provincias, y más tarde el general del Estado de Chile.

121 Reglamento constitucional provisorio

Creyéndose autorizada para ello la junta de Santiago, dio en 27 de octubre un «Reglamento constitucional provisorio» constante de veintisiete artículos que, partiendo del principio de la autonomía popular, organizaba brevemente un gobierno de Estado, y reconociendo a Femando VII por rey, le obligaba a aceptar la Constitución chilena del mismo modo que la de la península (artículo 3). En realidad ya nadie contaba de buena fe con Fernando ni con autoridad española ninguna; pero se creía prudente acatar la del rey preso, que, por otro lado, ningún daño podía hacer. Su posterior ferocidad prueba que o no creyó o no agradeció la aparente sumisión de los americanos. Mucha grita causó la supresión de la palabra *romana* como calificativo de la religión católica y apostólica, reconocida en el artículo l, como la religión de Chile. Pero la Constitución se llevó a efecto, a pesar de observaciones y protestas. Sin embargo, antes de un año se derogó por una junta denominada de *Corporaciones*, fundándose en que no había sido aceptada libremente por los pueblos, pero dejando vigente la organización por ella establecida hasta que se reuniera un nuevo congreso.

122 Cambio de gobierno: Ejecutivo unipersonal

Pasando por alto un *proyecto* de Constitución trabajado de orden del Congreso de 1811 por el señor don Juan Egaña, y que se publicó en 1813 sin llegar a adoptarse, venimos al año de 1814 en que un tanto disgustados los ánimos por el aspecto político del país, se

acogió la idea de un cambio en el Gobierno, reemplazando por un director supremo la Junta Gubernativa, o sea, creando un Ejecutivo unipersonal en vez del colegiado que hasta entonces regia. El director despachaba con el auxilio de un Senado consultivo y tenía las amplísimas facultades que se dieron a la primera junta de 1810. El nuevo estatuto se acordó por una comisión que nombraron las corporaciones reunidas al efecto, y solo duró unos tres meses.

123 Congreso Constituyente de 1818

Después del interregno causado por la reconquista española, el Gobierno patriota que se creó a consecuencia del triunfo de Maipú y que ejercía el general O'Higgins, convocó en 18 de mayo de 1818 a un congreso constituyente, y nombró entre tanto una comisión de siete ciudadanos que preparase un proyecto de Constitución provisoria. Una vez concluido, se publicó en 10 de agosto, y en 23 de octubre se aprobó unánimemente por un plebiscito popular, firmando los sufragantes en libros destinados al intento. Confiriose el poder legislativo a un Senado compuesto de cinco individuos, el Ejecutivo a un supremo director, y el judicial a un tribunal supremo, una Cámara de apelaciones y jueces inferiores de primera instancia. Era una obra ya muy superior a sus predecesoras, y rigió durante cuatro años.

124 Convención Constituyente de 1822

Pero, al fin, era una Constitución provisoria. Los amigos de la libertad se quejaban, y el director O'Higgins, siempre patriota, convocó a una *convención preparatoria*, compuesta de los representantes de todos los pueblos de la república que se convirtió en convención definitiva y se reunió el 1 de junio. A los tres meses y medio, o sea el 23 de octubre, terminó la nueva Constitución, que se mandó observar por el Gobierno en 30 del mismo.

125 Constitución de 1823

Era este código mucho más completo y mejor redactado que el anterior; pero complicado y artificioso, más inclinado a imitar las instituciones de la antigua Roma que las de los tiempos modernos. Es notable: 1) por su Senado, que con la Cámara de los Diputados ejercía el poder legislativo, y que se componía de muchos funcionarios heterogéneos; 2) por una corporación llamada Corte de Representantes, que a la vez era parte del Senado y, en su receso, especie de comisión legislativa permanente; 3) por la duración del director, jefe del Ejecutivo, que era de seis años, prorrogables por cuatro más; 4) por la manera como se le reemplazaba, a usanza real, y que consistía en una designación escrita en cierto pliego misterioso (artículo 86); 5) por la inviolabilidad de la persona del director, declarada en el artículo 123; y 6) por el esmero con que se

determinaron en el capítulo 4 del título 7 las garantías individuales, cuya enumeración y definición forman un excelente catálogo de los *derechos del hombre.*

126 Renuncia de O'Higgins y el triunvirato

Muy poco duró la observancia de aquel código, a cuya muerte contribuyeron, más que sus defectos, las circunstancias políticas del país. O'Higgins suscitaba desconfianzas que una reunión popular en Santiago no trepidó en manifestarle. Con una sensatez de que hay pocos ejemplos en la historia, se desprendió del mando, que abdicó en un triunvirato, y encargó a una comisión de otros tres individuos la formación de un reglamento que determinase las facultades del nuevo Gobierno. Esto pasaba en 28 de enero de 1823, día en que se iniciaba una nueva era política por la desaparición de uno de los personajes más conspicuos de la revolución, pero que al fin era jefe de un partido, a quien representaba para bien y para mal.

127 Reglamento orgánico de 1823

No habiendo aprobado las provincias los nombramientos hechos en la capital, propusieron, y así se hizo, que plenipotenciarios de todas ellas resolvieran sobre la situación. Los tres, reunidos el 30 de marzo de 1823, dictaron un *Reglamento orgánico y acta de reunión del pueblo de Chile,* que era una especie de estatuto provisional semejante a la Constitución de 1818, la cual, por otra parte, se declaraba vigente en cuanto no se opusiera a la nueva situación. El siguiente día, 31, fue elegido provisoriamente director supremo el mariscal don Ramón Freire, quien se dedicó de preferencia a preparar la reunión de un nuevo congreso que constituyera permanentemente el país.

128 Constitución de 1823

Reunido en agosto de 1823, encomendó al señor don Juan Egaña, autor del famoso proyecto de 1811, la formación del que ahora debiera discutirse. Presentado que fue, y después de muchos cambios y contraproyectos, las numerosas discusiones, ya públicas, ya privadas, dieron por resultado la Constitución sancionada en 29 de diciembre de 1823. Hablando de ella, dice el señor don Ramón Briseño[17]: «Este código es célebre en los anales de nuestro derecho público constitucional, ora por ser la fuente de la carta que hoy día nos rige, ora porque ninguna ha sido recibida por el pueblo con una aceptación más favorable y general, y también por ser ella quien nos ha merecido respetuosos e imparciales aplausos de algunos sabios de Europa y América».

129 Características

No era, sin embargo, trazada, ni sobre las tradiciones de la América hispana, ni sobre la índole de las Constituciones modernas. El poder legislativo residía en un Senado de nueve miembros, que

buscaba a veces el concurso de una Cámara más numerosa, reunida de un modo ocasional por sorteo entre muchos individuos a modo de jurado. El Ejecutivo se hallaba organizado poco más o menos como ahora, aunque los dos periodos de elección y reelección no eran más que de cuatro años. El Judicial no discrepaba mucho de la manera como se había concebido en la anterior Constitución.

130 Deficiencias

Pero descollaba por su extralimitación, por el espíritu de sistema que tan propio era de la cabeza de Egaña[18] y por la inserción de aquellas nociones sobre *moralidad nacional* (asunto del título XXII) y otras análogas que tan ajenas son aun de las leyes secundarias, cuánto más del código fundamental.

131 Convención Constituyente de 1825

Ese instrumento, que, según cierto decreto conmemoratorio de la misma fecha, «era un legado de la generación presente a su posteridad», no subsistió sino algunos meses. Convencido Freire a mediados de julio de 1824 de que el pueblo resistía la Constitución, y fundado en que no podía gobernar con ella por su falta de prestigio, dimitió la presidencia ante el Senado conservador. Pero una pueblada de Santiago le invistió de la dictadura, y un acuerdo del mismo Senado, en 21 del expresado mes, la ratificó en cierto modo, dando al presidente por el término de tres meses amplias autorizaciones, inclusa la de convocar a nueva convención constituyente, si a su juicio fuese necesario. Así lo hizo, y la representación nacional, por ley de 10 de enero de 1825, declaró insubsistente la Constitución de 23.

132 Ausencia de Constitución escrita

> Durante el espacio de tres años y medio (desde 1825 hasta mediados de 1828) no hubo Constitución alguna escrita que rigiera los destinos de Chile. Gobernábase por ciertas prácticas tradicionales, por algunas instituciones preexistentes, pero esparcidas en diversas cartas anteriormente promulgadas, y en gran parte por las prescripciones ya planteadas de la que acababa de sucumbir, a las cuales se fueron agregando poco a poco algunas leyes sueltas[19].

133 Proyecto de Constitución federal

Pero nunca llegó a sancionarse la tal Constitución federal, que no pasó de proyecto, presentado en 1 de diciembre por la comisión de legislación. Fue rechazado por la mayoría de los hombres más influyentes como inadecuado para el país, y fracasó. Era un proyecto muy bien redactado, claro, metódico y conciso. Pero el sistema que pretendía establecer no asomaba sino con timidez; las funciones de los dos gobiernos nacional y provincial no estaban bien deslindadas y hubiera dado margen y dudas, cuando no a usurpaciones, en la práctica. Baste decir que no consignó en parte alguna el principio,

que es como la base de un régimen federativo, a saber: «que todo poder no conferido expresamente al Gobierno general, queda por el mismo hecho reservado a las provincias o Estados». Lejos de eso, y aunque no se daba tampoco expresamente al Congreso Nacional la atribución de expedir los códigos Civil y Penal del artículo 144, último del proyecto, se infiere que no había querido negársela. «Se creará [dice] desde ahora una comisión que presente a la legislatura nacional un proyecto de legislación civil y criminal».

134 Comparación del proyecto con la Constitución de Nueva Granada

Así entendido el espíritu del proyecto, no autorizaba los temores que infundió, a los adversarios, el sistema federal. No era aproximadamente sino la organización que se dio la Nueva Granada por su Constitución de 1853, que, aunque ensanchaba grandemente los poderes del Gobierno provincial, nunca se tuvo por orgánica del régimen federativo. Muchas veces la palabra asusta más que la cosa misma por ella expresada, y el proyecto que nos ocupa habría quizá pasado desapercibido, suprimiendo el calificativo que al Gobierno daba el artículo 10, y haciendo algunas declaraciones favorables al poder central, que en nada habrían alterado su contexto. Por lo demás, muchas de sus disposiciones habrían podido adoptarse aun tratándose de un sistema unitario. Por primera y única vez se establecía allí, aunque tácitamente, el fecundo principio de la libertad religiosa; se organizaba neta y sencillamente el Poder Legislativo a usanza moderna, y se reducía, quizá demasiado, la duración del presidente.

135 Constitución de 1828

Gobernando la república don Francisco A. Pinto, y desvanecidas casi las ideas que un momento habían aparecido en el anterior congreso, reuniose otro constituyente en 25 de febrero de 1828, convocado por una ley de 21 de junio de 1827, que además determinaba la disolución del entonces reunido y prevenía se oyese el voto de la provincias por medio de sus Asambleas *sobre la forma de gobierno porque debía constituirse la república.* De acuerdo con ese voto se presentó un proyecto de Constitución en 20 de mayo, y se sancionó en 8 de agosto bajo las más lisonjeras esperanzas y la convicción general de que era el acto constitutivo más adecuado a las circunstancias y a las necesidades del país.

136 Supuestas deficiencias de la Constitución

A pesar de eso, atribuyéronse a la Constitución desórdenes que presenció Chile en 1829 y 830, no siendo en realidad sino efectos de causas precedentes que habían ido prolongándose a la par con los ensayos infructuosos de organización política. Eso es tan cierto que nunca se determinaron por los enemigos de aquel código las graves

imperfecciones que de un modo vago se le atribuían. Y para corroborar nuestra opinión, citaremos la del señor Briseño, grande admirador de la reforma y, por tanto, nada sospechoso al insinuar las verdaderas causas del estado político que siguió a 1828. «Tantos defectos [dice][20] achacados a la Constitución de 28, le quitan la vida a los cuatro años, nueve meses y diez y siete días de existencia. Verdad es que, a la fecha de su promulgación, el país había terminado ya la guerra de la independencia; pero no por esto habían cesado las luchas intestinas, tan naturales a una sociedad naciente que pasa de un salto de un régimen despótico a otro enteramente liberal para el cual no estaba preparada. Con efecto, a pesar de tantos ensayos constitucionales como los que habían precedido, aún no estaban consolidadas nuestras instituciones, ni arraigados entre nosotros los hábitos de obediencia y respeto a la autoridad».

137 Reforma constitucional de 1830

Para echar sus raíces faltaba, más que una reforma constitucional, de eficacia siempre dudosa, un triunfo material decisivo de uno de los partidos contendientes; y eso fue lo que se obtuvo con la jornada de Sircai a 17 de abril de 1830, en que el partido *pelucón*, o conservador, impaciente por recobrar el poder que había perdido, no vaciló en escalarlo por medio de las armas. Por eso la paz vino, a continuación, como la bonanza sigue a la tempestad: pero la paz del vencimiento y del temor bajo cuyos auspicios se reformó una Constitución calumniada, que, si hubiera sido la causa del desorden, habría seguido produciéndolo hasta el momento de su abrogación. Una vez en el poder, el partido vencedor necesitaba, por un lado justificar su insurrección, y por otro aumentar su pujanza en el sentido de sus doctrinas antiliberales. De ahí la *reforma* de la Constitución de 1828, nombre capcioso con que pretendía disimularse la aniquilación de aquel código.

138 Modificaciones introducidas

Sus principales diferencias respecto del que vino a sustituirlo y rige a Chile hasta hoy, son estas: 1) no requería la calidad de saber leer y escribir para dar la ciudadanía activa (artículo 7); 2) componía el Senado con miembros electos a razón de dos por cada provincia (artículo 30); 3) para convertir en ley un proyecto del Congreso, bastaba que ambas cámaras insistiesen en él por su mayoría ordinaria de votos (artículo 55); 4) el Congreso se prorrogaba por sí mismo (artículo 58); 5) había un vicepresidente, y tanto él como el presidente duraban cinco años, sin reelección inmediata (artículo 62); 6) uno y otro podían ser acusados durante el tiempo de su gobierno y un año después (artículo 81); 7) creaba provinciales, remedo de legislaturas,

que atendían los intereses de las provincias (artículo 108 y siguiente); y 8) los intendentes eran nombrados a propuesta, en terna, de dichas Asambleas. La redacción, en general, era metódica y concisa, y tanto en su forma como en su esencia sería hoy probablemente, a *su turno* y con muy pocas alteraciones, la mejor reforma que pudiera hacerse de la actual Constitución.

139 Cláusula de reforma constitucional

Según su artículo 133; debía convocarse por el Congreso, en el año de 1836, a una gran convención, con el único y exclusivo objeto de reformar o adicionar el mismo código, la cual debía disolverse luego que hubiera desempeñado esa tarea. Una ley especial debía fijar el número de los convencionales, su modo de proceder y las demás circunstancias requeridas para ejecutar la reforma.

140 Convocatoria anticipada

El Congreso de 1831, reunido bajo la influencia del partido revolucionario, y que fingía cumplir la Constitución mientras la violaba manifiestamente, anticipó el término fijado por el artículo 133 citado y dio la ley de 1 de octubre del mismo año, sobre convocatoria de la gran convención que debía practicar la reforma.

141 Desnaturalización de la Asamblea

Siguiendo sus principios adversos a la soberanía popular, el partido pelucón desnaturalizó la Asamblea, disponiendo en la citada ley: 1) que la Convención constaría de treinta y seis miembros, a saber, diez y seis de los diputados electos ya para la Cámara de Diputados existente, y veinte ciudadanos de conocida probidad e ilustración, los cuales debían tener las cualidades necesarias para ser diputado; 2) que el Congreso Nacional, en reunión de ambas cámaras con no menos de dos tercios de sus respectivos miembros, elegiría a pluralidad absoluta de sufragios los individuos que debían componer la Convención; y 3) que hecha la elección, se comunicaría al supremo Gobierno, a fin de que convocase a los electos para el día que el Congreso fijara.

142 Reuniones extraordinarias

Durante las sesiones de la Convención podría reunirse el Congreso extraordinariamente en los casos que prevenía la Constitución; y además debía reunirse también para jurar la observancia del mismo código, una vez sancionado, y para recibir el juramento del presidente de la república.

143 Convención reformadora

Instalada la gran convención, en virtud de la ley precedente nombró una comisión para que presentase un proyecto de reforma constitucional. El proyecto, aunque apartándose algo del «voto particular» de uno de sus miembros, don Mariano Egaña, fue basado sobre sus ideas cardinales, y se presentó en 25 de agosto del citado año.

144 Constitución de 1833

Por último, en 22 de mayo de 1833 quedó formada la nueva Constitución por los miembros de la Asamblea, y en 25 del mismo se mandó ejecutar por el presidente, general don Joaquín Prieto, el jefe que había encabezado la reacción del partido represivo contra las instituciones liberales de 1828. Prieto había entrado en la presidencia desde 1831, y comenzado esa serie de décadas presidenciales que formaron en sustancia el Gobierno de Chile hasta 1871.

145 Consecuencias políticas

La nueva Constitución ahogó la vitalidad política que se despertaba en el país y cuyos naturales e inevitables desbordes, durante el aprendizaje del Gobierno *propio*, se tomaron por catástrofes dignas de una pronta y severa represión. Coincidió con las nuevas instituciones el descubrimiento y la explotación de grandes riquezas minerales, el consiguiente desarrollo de la industria en general, y la quietud que es su inseparable compañera. Y así como la Constitución de 28 cargó con responsabilidades que no eran suyas, la de 33, más afortunada, ganó para sí la fama de una situación que ella no había esencialmente creado. No son estos, sin embargo, los únicos ejemplos que la filosofía política ofrece de extrañas decepciones operadas por el *sofisma* de non *causa pro causa;* sofisma que, como todos, extravía los espíritus y ocasiona el atraso de la ciencia.

146 Rebeliones

Pero por más ciegos que fuesen los admiradores de aquella Constitución, y por grande que sea la eficacia que le atribuyeran en la conservación del *orden*[21], no podrán desconocer que durante su imperio ha sido varias veces inundado en sangre el suelo de Chile, a causa, justamente, de la misma tirantez que ella había producido. Tres grandes rebeliones han sacudido aquel país, de suyo aletargado en el sentido político, y ellas han ocurrido siempre al ejecutarse un *cambio* presidencial. Cambio, decimos, que no elección; pues solo había de ella un aparato con que se barnizaba la designación de un sucesor, y es eso lo que exaltando el espíritu de resistencia, latente en todo pueblo que no se halla degradado, ha conmovido el flemático chileno y acarreado sus sangrientas, aunque cortas, luchas en 1837, 1851 y 1859. Sintiéndose los defectos de la Constitución y hallando que los monopolistas del poder rehusaban la reforma, ella se demandó por la revolución armada, que, aunque vencida, no por eso era conjurada, toda vez que se dejaba en pie la verdadera causa.

147 Legitimidad y derecho a la resistencia

Por una lamentable fatalidad, los gobiernos, rodeados de una atmósfera que les es propia, buscan la causa de los trastornos en cierto espíritu caprichoso y adverso a la autoridad, que no es de ningún modo natural en el organismo del hombre colectivo. Si se

exceptúan condiciones excepcionales a que ha llegado un pueblo después de haber sido sometido a muchas influencias corruptoras, la resistencia del gobernado supone siempre la opresión del gobernante. Pero no es ese el punto de vista que este toma, sobre todo cuando siente que su poder no descansa en la voluntad nacional. Su mala conciencia le hace ver resistencias anticipadas; su desconfianza le arma y le dispone a la represión; el descontento público reacciona a su vez; la autoridad se considera amenazada u ofendida, y asume ya todas las formas de la opresión. ¿Qué mucho, entonces, que el *desorden* tome también las suyas y se trabe el combate?

148 Proyecto de reforma constitucional de 1867

Esa fatalidad de que hablábamos se palpó en Chile, muy especialmente después de inaugurada la administración de 1861, renovada en 1866. Formando parte de ella hombres que en 1859 habían preconizado la necesidad de la reforma constitucional y aun pedídola con las armas en la mano, llegados al poder, su vista se turbó y su espíritu fue engañado. Vinieron, a su turno, a sostener instituciones caducas y desacreditadas. Negaron la urgencia de la reforma, limitaron muchísimo los puntos que la demandasen y a duras penas consintieron en formular un proyecto que se aprobó por las cámaras en el año de 1867.

149 Reforma constitucional de 1874

Siguiendo su curso, lento según los trámites de la misma Constitución, y hecho aún más (lento) por la oposición de los ultraconservadores, terminó en una reforma consumada en 1 de diciembre de 1874, que, aunque deja bastante que desear, ha avanzado más de lo que al principio se atrevieron a esperar sus más exigentes partidarios. Tal es el poder de la opinión y de la perseverancia guiada por un espíritu pacífico y honrado.

150 Elección presidencial

El primer fruto suyo se recogió en la elección presidencial del siguiente año. Era presidente a la sazón el señor don Federico Errázuriz, antiguo liberal acomodado con el conservatismo de don Joaquín Pérez, de quien era ministro en los ramos de Guerra y Marina cuando se hizo la elección de 1871, y que debió probablemente mucho a su empleo, pero más aún, quizás, a la protección ministerial en masa, el haber sucedido a Pérez.

151 Prohibición de reelección

Volviendo en gran parte a sus primeros principios, una vez en el poder (lo que es tan raro como honroso), Errázuriz favoreció, más bien que hostilizó, la reforma constitucional en curso; y como uno de sus puntos capitales era la prohibición de reelegir al presidente para el inmediato periodo, hubo de sucederle otro candidato. Fue electo en 1875 don José Pinto, liberal; quien asoció a su administración

un ministerio análogo; y bajo los auspicios de la reforma y de un gobierno muy diferente de todos los que habían existido desde 1831 hasta 1871, o sea durante cuarenta años, Chile marcha hoy lleno de vida, y con mayores probabilidades de cimentar la libertad sobre el orden que ninguna otra de las repúblicas sus hermanas.

152 Artículos modificados. Unidad de la legislación

Para que pueda fácilmente conocerse el tenor y apreciarse mejor la importancia de la reforma, hemos insertado, a continuación del instrumento primitivo y de sus complementos, aclaraciones e interpretaciones, los artículos o parte suya modificados por adición, supresión, alteración o sustitución a virtud de la reforma: precaución que hubiera sido innecesaria si, mantenido el texto de la Constitución de 1833, se hubiera simplemente acordado un *acto reformatorio* constante de solo las modificaciones intentadas, en vez de embutirlas, digámoslo así, en el texto general, consultando, más que la armonía, la unidad de legislación.

Observaciones generales

153 Gobierno y élite

Hasta 1828, el Gobierno de Chile había sido más o menos oligarca y represivo. Los hombres en cuyas manos se encontró naturalmente el poder durante la guerra de independencia profesaban, de muy buena fe, sin duda, principios antidemocráticos. Juzgaban que los pueblos eran incompetentes para participar en el Gobierno; que este debía tener la mayor suma posible de poder y que, al efecto, debía establecerse la más rigurosa centralización.

154 Partido Demócrata

Pero, por muy sufrido que sea, un pueblo suele mostrar de vez en cuando que es indispensable contar con él. La caída de O'Higgins reveló la existencia de un partido demócrata nada despreciable que desde entonces se hizo escuchar, que tomó preponderancia bajo la protección de Freire hasta dar las instituciones de 1828, y que, aunque vencido con las armas por el antiguo partido dueño del país, no había dejado de existir enteramente.

155 Constitución de 1833

La Constitución de 1833 fue el resultado de una reacción contra las ideas liberales que apenas habían asomado pocos años antes; pero no era ya la de 1823, ni menos aún la de 1822. La idea represiva estaba restaurada, pero había perdido terreno, como lo ha perdido aún más después de reformada, aunque parcialmente, la actual Constitución chilena. La omnipotencia de los gobiernos solo se sostiene a virtud de la ignorancia o la indolencia de los pueblos, y Chile

avanza lo bastante en civilización para regatear al poder público sus naturales pretensiones.

156 Cultura política y papel del gobierno

¿Pero es su indisputable adelantamiento resultado de sus actuales instituciones políticas? Sabemos que no todo es obra del Gobierno en el adelantamiento de un país, y que a medida que este se ilustra y morigera, se ensancha la influencia individual como decrece la influencia gubernativa. Era esta, poderosa y necesaria durante la infancia del pueblo chileno. Mucho tenía que hacer y mucho ha hecho el Gobierno creado por el código de 1833; pero no podría demostrarse que era el más adecuado para hacer la educación política de las masas, ni menos que hubiera podido imponerse largo tiempo más a un pueblo que aspiraba a mayor grado de libertad.

157 Restricciones al sufragio popular

Celoso de su autoridad el partido cuyas ideas retrataba aquel código, pero obligado a basar el edificio político sobre el sufragio popular, lo restringió considerablemente: defecto que la reforma no ha subsanado. Véase, si no, que exige muchas condiciones para adquirir y conservar la ciudadanía activa o derecho de sufragio, reduciendo considerablemente el círculo de los electores, lo que, por una parte, aleja su interés del interés general, y por otra, los pone más al alcance de las influencias corruptoras ejercidas por la autoridad.

158 Concentración del poder público

Sobre esta base estrecha, que no es, ni puede traducir, la voluntad nacional, se establece un poder público que, ya directamente, ya por rodeos, se concentra en un magistrado de larga duración, y hace dependientes en mucho, de su carácter personal, las garantías individuales, la incompleta libertad acordada por la Constitución, y, por tanto, la paz y la tranquilidad públicas.

159 Separación de los poderes

Obsérvese cómo están constituidas las ramas en que naturalmente se divide el poder general. La Constitución reconoce, a lo menos implícitamente, la división universalmente admitida en tres poderes, a saber, legislativo, ejecutivo y judicial; pero además de las atribuciones que, como propias del segundo, confiere al presidente de la república, hace a los otros dos converger hacia el mismo punto, según la manera como organiza su personal o sus procedimientos.

160 Legislativo bicameral

El poder legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos cámaras, una de diputados y otra de senadores (artículo 13). La Cámara de Diputados se compone de miembros elegidos por los departamentos en votación directa y en la forma que determinare la ley de elecciones (artículo 18).

161 Independencia de la Cámara de Diputados

Pero las exclusiones que hace el artículo 23 no aseguran la independencia de aquella cámara. Tienen entrada en ella los ministros de Estado (artículo 90) y muchos empleados ejecutivos y judiciales. Los ministros, por medio de sus numerosos agentes a quienes nombran y remueven, se hacen elegir y dan también la elección al mayor número de empleados posible. Por manera que la Cámara de Diputados consta a menudo, si no es siempre, de una mayoría de individuos cuyos votos se hallan casi a disposición del Gobierno, como por antonomasia se llama al Ejecutivo.

162 Independencia del Senado

Después de la reforma, las observaciones precedentes comprenden al Senado, electo hoy del mismo modo y con iguales condiciones que la Cámara de Diputados, pero con menor número de miembros. Ya veremos que, aunque sujeto a aquellas objeciones, ha ganado mucho en independencia y en capacidad de representar el país, comparado con lo que era según la Constitución de 1833.

163 Atribuciones del Congreso y el veto presidencial

Son atribuciones del Congreso, según los artículos 36 y 37, las mismas que se dan siempre al Poder Legislativo en todas las Constituciones modernas; pero el veto de que puede usar el presidente de la república, según los artículo 44 y siguientes, le permite suspender casi en lo absoluto el curso de un proyecto de ley que haya emanado de las cámaras.

164 Iniciativa legislativa

Para evitar semejante resultado que redundaría en pura pérdida de tiempo, los miembros del Congreso usan con mucha parsimonia de la facultad que tienen para proponer proyectos de ley. Prefieren que la ejerza el presidente, a quien la da igualmente la Constitución; de suerte que este funcionario *propone* y el Congreso *aprueba* la ley, quedando por lo mismo compartido entre ellos el poder legislativo, no obstante lo dispuesto en el artículo 13.

165 Formación de leyes

Y aún es mayor la participación del Gobierno que la del Congreso en la formación de las leyes; pues en virtud de la influencia que tiene en las elecciones y, por lo mismo, en las cámaras, puede contar con la aprobación de sus proyectos; mientras que las cámaras no podrían, aun cuando lo quisieran, hacerle sancionar un proyecto emanado de ellas, si no es pasado mucho tiempo.

166 Facultades extraordinarias del presidente

Extiéndese todavía el poder constitucional del presidente; pues se halla facultado por la atribución 20, del artículo 82 para declarar en estado de sitio uno o más puntos de la república, durante el receso del Congreso; y, por efecto de esa declaratoria, para proceder contra las personas en los términos del artículo 161. Pero precisadas como han sido, según la reforma, las facultades que aquel estado extraordinario

de cosas supone, han perdido mucho de su gravedad y, por consiguiente, disminuido el peligro de las arbitrariedades a que se prestaba. En realidad, las facultades extraordinarias del presidente de Chile son muchísimo menores que las que tiene el mismo funcionario en otras repúblicas de idéntico origen, aun considerado y entendido rectamente el texto constitucional. En las que interpretándolo a medida del deseo y según las supuestas exigencias de la situación, se ha ido casi hasta la dictadura, la moderación con que está concebida hoy la Constitución chilena debe servir de ejemplo y de lección, si es que no se ha renunciado a todo lo que no sea el capricho y la pasión política.

167 Responsabilidad ministerial

Otro punto en que la reforma ha sido feliz es el de la responsabilidad ministerial, embrollada y dificultada por la Constitución de 1833 hasta el punto de hacerla casi imposible, como se ve por los artículos 93 a 98, sustituidos en la reforma por los que llevando igual numeración hacen más simple, razonable y seguro el procedimiento. Tanto más necesario era facilitarlo hasta hacer realizable aquella responsabilidad, cuanto la del presidente se halla definida (artículo 83) en términos vagos; y si a eso se añade su grandísima influencia, puede, sin exageración, decirse que su responsabilidad es enteramente ilusoria.

168 Estructura constitucional semeja monarquía parlamentaria

De este modo, la estructura constitucional toma a lo menos un carácter análogo a la monarquía parlamentaria, perdiendo lo que tenía de dictadura disimulada. Y a la verdad, bajo este respecto, así como por la compatibilidad de las funciones de ministro del despacho y empleado ejecutivo o judicial con las de diputado o senador, la Constitución chilena se acerca más que otras republicanas a la índole de la monarquía moderada, de que todas más o menos participan, exceptuando solo quizás la de Suiza.

169 Comparación con la república francesa

Pero, en cambio, difiere aun de la república francesa, que es la más monárquica, en que carece el ejecutivo de la facultad de disolver la Cámara popular y de *prorrogar* una y otra, o sea, suspender temporalmente sus sesiones. Difiere también, y hoy más que antes, en que la *Cámara alta*, a que se asimila el Senado, no consta de diversos elementos ni representa distintos intereses de los de la otra cámara: circunstancia que puede traducirse en una concesión a la democracia, pero que acaso perjudique a los objetos de la dualidad legislativa.

170 Independencia judicial: limitaciones

Los artículos 108, 109 y 110 pretenden asegurar la independencia del Poder Judicial, atribuyendo exclusivamente sus funciones a los tribunales establecidos por la ley, declarando que solo ella puede

alterar sus atribuciones o personal, y haciendo inamovibles a los magistrados. Pero el 82, atribución 7, da al presidente la facultad de nombrar dichos magistrados; y aunque debe sujetarse en parte a las propuestas que le haga el Consejo de Estado, siendo los consejeros de su libre nombramiento, no es aventurado suponer que cuidarán de proponer los candidatos que sean aceptables.

171 Promoción de los jueces

Una vez nombrado un juez, y siendo inamovible, parece que no tendría necesidad de complacer al Gobierno; pero la promoción, a que naturalmente aspira, queda siempre en aquellas manos; y así, no debe razonablemente esperarse una independencia completa, salvos los casos de algunos caracteres especiales, sino en los magistrados de la Corte Suprema.

172 Mezcla de oligarquía y monarquía moderada

Es, pues, el Gobierno nacional de Chile una mezcla de oligarquía y monarquía[22], moderada solo por ingreso de algunos diputados y senadores independientes en la respectiva Cámara y por la renovación periódica del presidente. El sucesor ha sido las más veces, y puede serlo aún, hechura del que está en el poder; pero una vez instalado, cesa su interés en complacerle y antes bien lo tiene muy claro de caminar por sí solo.

173 Limitaciones de las municipalidades

Si el Gobierno nacional se resume en el presidente de la república, el gobierno de las secciones se resume a su turno en el supremo nacional. Hay, es verdad, municipalidades con importantes atribuciones (artículo 128); pero además de que sus actos no son exequibles sin la previa aprobación del presidente de la república (atribución 10), y de que pueden suspenderse por el gobernador o el subdelegado (artículo 129), carecen de medios para realizar sus propósitos, mientras no provea de ellos la legislatura nacional. Esto da a sus actos más bien el carácter de solicitudes o proyectos que de ordenanzas o resoluciones propiamente dichas.

174 Mengua de la democracia municipal

En vista de esta impotencia, el patriotismo local, que es principio y base del patriotismo nacional, se desalienta y abdica en manos del Gobierno supremo, que es el Gobierno por excelencia y que nada sabe de lo que interesa a las secciones, ni tiene tiempo ni incentivo para promover su prosperidad. Las poblaciones languidecen, la política se convierte en asunto de unos cuantos privilegiados en la capital de la república, y la democracia queda privada de su mejor escuela, que es la actividad del municipio.

Si a lo menos esta Constitución franquease su reforma y la hiciese posible en el momento deseado, sus otros defectos serían

disimulables. Pero la presunción o *bonhomía* de sus autores fue hasta suponerla perfecta y declarar, implícitamente, que ellos solos habían encontrado la verdad, y ellos solos tenían el derecho de mostrarla. Eso se infiere de las grandes dificultades que aglomeraron para efectuar la reforma; dificultades que casi rayan en imposibilidad, como lo ha demostrado la historia de la que se ha obtenido en 1874.

175 Rigidez de la reforma constitucional

Verdad es que, corregidos los más sustanciales defectos del código de 1833, no se pensará fácilmente en acometer nuevas reformas. Pero una, si no la principal, causa de esa sobriedad será la dificultad misma de ejecutarlas. No negaremos que la estabilidad y hasta la vejez de una Constitución tienden a granjearle respeto; ni que conviene presumir estos instrumentos, particularmente en Hispanoamérica, contra el espíritu de ligereza y versatilidad que distingue a esos países. Con todo, la mejor garantía de larga duración en una ley constitutiva es su correspondencia con la situación y las necesidades del pueblo a que se destina; y aunque el código político chileno es ya cosa diversa de lo que era antes de 1874, aún no responde a los adelantamientos que ha hecho aquella república a virtud de la paz y el desarrollo de su industria de medio siglo a esta parte.

176 Inadecuación de la carta constitucional

Entre esa circunspección exagerada y la frívola precipitación de otras hermanas que, pretendiendo descontar el tiempo, desconocen sus fueros hasta usurpar los derechos de épocas remotas en lo porvenir, no vacilamos en preferir la lentitud chilena. A imitación de los pueblos anglosajones, deja madurar las ideas de reforma hasta el grado en que nadie o poquísimos desconozcan su necesidad y su oportunidad. Por esos términos, cada paso se da en terreno firme, cada innovación es un hecho consumado e inmutable; y aun cuando suban al poder los partidos que habían hecho fuerte oposición a las reformas introducidas, no sienten ni aun la tentación de abrogarlas volviendo a un punto de partida que ya no tiene interés ni significación sino para la historia. Bien al contrario, los que inconsideradamente propenden a reformas sugeridas por la imaginación o por la impaciencia de ver, en su tiempo, *formuladas* las instituciones que corresponden a la posteridad, se hallan condenados a los más crueles desengaños, presenciando los estragos que el vendaval revolucionario hace en aquellas plantas exóticas, arrancadas al fin para preparar y resembrar la tierra que no le era propicia.

177 Sentido histórico chileno para reformar la Constitución

Observaciones particulares

178
Constitución de 1833

Está visto que los autores de la Constitución que examinamos dispusieron todas sus partes de un modo cónsono al fin general que se propusieron: organizar una especie de monarquía electiva y temporal apoyada en unas cuantas corporaciones oligárquicas contra la democracia latente del país. De aquí es que las observaciones particulares en que vamos a entrar no tienden tanto a censurar esa forma de gobierno inadecuada para un pueblo que aspira a mucho más, según lo hemos hecho antes, como a demostrar aún más claramente la índole de la Constitución y a señalar defectos de otro orden.

179
Deficiencias de la reforma constitucional de 1874

Así nos expresábamos, al comenzar este capítulo en nuestra primera edición. Después de la reforma ejecutada en 1874 no podríamos repetir ese juicio sino respecto de la Constitución primitiva. Desgraciadamente, sin embargo, aunque el instrumento tal cual hoy existe no merece aquella apreciación, tampoco es una nueva Constitución, propiamente hablando. De otro modo, las modificaciones introducidas no guardan suficiente armonía con el resto del antiguo documento, sobre todo en punto a redacción, como lo haremos notar en algunos lugares, y por vía de ejemplo, llegado que sea el caso. Procede este defecto de la timidez y aun respeto supersticioso al antiguo texto, con que se ha procedido en la reforma. La propiedad en la *articulación,* y aun la claridad en el sentido de las cláusulas, se han sacrificado por conservar la antigua contextura hasta donde era posible. Pero en eso juzgamos que ha habido poco discernimiento; pues en nada habría perjudicado una nueva redacción general, en cuanto lo demandasen los cambios introducidos y sin traspasarlos absolutamente. Además de la belleza literaria (cuyos fueros no deben sacrificarse sin necesidad), se habrían ahorrado irregularidades u oscuridades a que llamaremos la atención.

180
Inconveniencia de establecer límites territoriales en la Constitución

Límites del país. La designación hecha por el artículo 1, y que es común a otras Constituciones, tiene por principal objeto declarar que se está dispuesto a sostener el dominio sobre el territorio descrito, contra toda pretensión de los vecinos o contra toda idea de colonización. Pero como nuestros asertos en materia de derecho no perjudican nunca al buen derecho ajeno, la designación de que se trata es cuando menos inútil. Aun suele también dañar al que la

hace, suministrando argumentos contra pretensiones justas que se han omitido antes por ignorancia.

181 Fundamento del Gobierno

Esencia del Gobierno. Al fin no hay más que dos bases para un gobierno: la gracia de Dios, que invocan, sin explicar, los monarcas absolutos, y la voluntad de los pueblos, a que se acogen hoy aun los monarcas improvisados. En Chile no era posible aclamar otro principio que el segundo, y de ahí los artículos 2 y 4 de la Constitución. La idea expresada por el 3 no lo ha sido con exactitud, y hubiera quedado bien concebida agregando el calificativo de *unitario* a los de popular y representativo que al Gobierno da el citado artículo 2.

182 Restricciones al carácter popular y representativo del Gobierno

¿Pero responde la organización constitucional a los famosos principios allí consignados? Que la soberanía resida esencialmente en la nación, puede casi siempre declararse sin riesgo; porque la idea es abstracta, y el modo de hacer la delegación de su ejercicio en las autoridades constituidas, que es el punto de la dificultad, queda sujeto al criterio y a la probidad de los constituyentes. Por eso, y a pesar de las expresiones usadas en el artículo 2, el Gobierno de Chile dista mucho de ser popular y representativo, en el hecho, atendida la restricción del sufragio, y, lo que es más, la impura manera de recogerlo. Verdad es que los fraudes y las violencias usadas para mantener el poder en el pequeño círculo que le aprovecha, no revelan inmediatamente sino la falla de honradez política en los funcionarios que cometen tamaños abusos; pero una Constitución que facilita el abuso y favorece su impunidad es, en último análisis, la verdadera causa del mal. Porque así como no hay buenas instituciones en manos de hombres desleales, no debe razonablemente aguardarse probidad de hombres que administran instituciones corruptoras. Para ello se requerirá una ilustración y una severidad de opinión pública que aún no han alcanzado las sociedades hispanoamericanas.

183 Carácter unitario del Gobierno

Por el artículo 3, que completa la descripción del Gobierno declarando a la República de Chile una e indivisible, se ha querido mostrar que el sistema adoptado es el unitario, por contraposición al federativo. Pero la naturaleza de uno resulta más de la organización que se le dé por el contexto de todo el código político, que de los nombres empleados para designarle. De resto, ni la unidad ni la federación dependen de meras declaraciones constitucionales: ellas preceden a la Constitución, que no podría establecerlas aunque quisiese. La naturaleza del territorio, la homogeneidad o heterogeneidad de sus partes y de sus pobladores, los antecedentes históricos,

y las necesidades y aspiraciones de las *provincias*, hacen de estas, o autonomías que solo consienten en ligarse para sostener un gobierno que atienda sus intereses generales, o simples divisiones administrativas de un todo, sujeto a un solo gobierno y a una sola ley. Chile, por la naturaleza de su suelo, por la homogeneidad y escasez de su población, por la facilidad de sus comunicaciones, y más que todo por sus antecedentes y hábitos adquiridos, no podrá ser en muchos años sino un solo Estado.

184 Religión oficial: signo de intolerancia

Religión. El artículo 5 declara que la República de Chile tiene una religión; que esa religión es la católica, apostólica, romana, y que se excluye el ejercicio público de cualquiera otra. La república de que aquí se habla es el Gobierno, pues si fuese el conjunto de los chilenos, se expresaría una idea inútil y que tal vez no es exacta. Y tratándose del Gobierno, ¿qué significa la declaratoria? Es el fundamento para sostener y proteger el catolicismo. Es también el punto de partida, aunque solo con la lógica del sentimiento, para excluir el culto público de cualquiera otra religión. Es, en suma, la expresión neta de la intolerancia que predominaba en Chile por los años de 1833.

185 Admisión de cultos privados

De entonces acá las ideas han tenido un gran cambio. Ya no se mira como enemigo al que quieta y pacíficamente rinde culto a la Divinidad de un modo distinto de nosotros. Y agregado a eso el no pequeño influjo de los protestantes establecidos en Chile, cuyo número aumenta considerablemente, y entre los cuales hay ya chilenos de nacimiento, la legislatura ha tenido que ceder, en parte, a las exigencias de los pobladores disidentes y a las no menos imperiosas de la filosofía moderna. De aquí la ley dictada en 27 de julio de 1865, que, aparentando interpretar la Constitución, ha autorizado lo que ya era un hecho, el culto de otras religiones en edificio de propiedad particular, o sea en templos costeados por los respectivos sectarios.

186 Protección estatal del catolicismo

Queda en pie la protección especial dada al catolicismo, y a que obliga de una manera expresa el artículo 80 en la fórmula de juramento que impone al presidente de la república. Esa protección consiste en el sostenimiento del alto clero por el tesoro nacional, en el fomento de los estudios teológicos, y en la observancia de los preceptos religiosos por los individuos del Gobierno, según se deduce del mismo artículo.

Ya es tiempo de que Chile piense en deslindar completamente los asuntos civiles de los religiosos, prescindiendo de esa confusión en que hasta ahora han permanecido, con mengua del Estado no

menos que de la Iglesia. Porque si esta es, como lo suponemos, todo lo bueno y todo lo santo que de ella se ha dicho; si «las puertas del infierno no prevalecerán contra ella», ¿qué necesidad tiene de la pobre protección de un gobierno humano? ¿Cuál de prohibir cultos, que si son erróneos, llevarán en su error el mejor castigo? y finalmente, ¿para qué comprar sus privilegios a costa de su libertad, perdida con el patronato?

187 Conveniencia de separar el Estado y la Iglesia

En cuanto al Estado, debe reasumir por entero su soberanía sacrificada en favor de la Iglesia, tomando en sus propias manos el manejo de aquellos asuntos que hoy le tiene cedidos sin provecho para nadie, y renunciando, por su parte, a una injerencia impropia en los asuntos religiosos, que no son sino de pura conciencia.

188 Distintas esferas de competencia

Ciudadanía. El capítulo 4, artículos 6 a 11, trata de los chilenos o ciudadanos de la república, tanto en el sentido del derecho internacional, como en el sentido del derecho político. A estos llama ciudadanos activos, en cuanto tienen derecho de sufragio, y serán pasivos en cuanto pueden recibir votos.

189 Nacionalidad y ciudadanía

Una de las partes más defectuosas de la Constitución de 1833 era la relativa a naturalización de extranjeros, que dificultó excesivamente, como si se tratara de un gran privilegio mucho más benéfico para el agraciado que para el país que le acoge. Con harto placer vemos que el inciso 3, artículo 6, tal como aparece en la reforma de 1874, se halla concebido en un espíritu eminentemente liberal, y que en vez de la amarga censura que nos arrancó antes, nos permita hoy tributarle nuestro más sincero elogio.

190 Naturalización

Por punto general, la nacionalización aprovecha menos al extranjero que al país que le adopta. Raro es el extranjero que por el hecho mismo de emigrar a un país distante y de incurrir para ello en ciertos gastos, no valga más que muchos de los proletarios nativos. La ciudadanía de aquel es, pues, un beneficio para la nación, que no solo adquiere un miembro y un servidor, un hombre sujeto a todas las cargas sin compensación, sino que se evitan las reclamaciones y las exageradas pretensiones con que tan a menudo la humillan extranjeros ingratos.

191 Beneficio para la nación adoptiva

Esas desventajas que sobrevienen a la nacionalización son lo que la hace tan rara y lo que prueba con evidencia que el extranjero que la solicita ama realmente al país de que quiere hacer su patria. ¿A qué conduce, pues, dificultar la nacionalización? A lo que conducen todas las dificultades cuando lo que se busca no es muy apetecible.

192 Aciertos de la reforma liberal en materia de nacionalización

Creemos, pues, que la reforma liberal ejecutada aumentará los casos de nacionalización, al paso que coloca a Chile en la línea de los pueblos civilizados, que J no ven en el nacimiento sino un puro accidente, ni en los hombres todos sino hermanos, a quienes se debe recibir siempre con los brazos abiertos, para sentarlos en nuestro hogar al festín de la libertad, de la igualdad y de la industria.

193 Ciudadanía y derechos civiles

Mantiénese el rigor en la concesión de la ciudadanía activa o derecho de sufragio. Desde luego reconocemos que la ciudadanía, como derecho político, dista mucho en importancia de los derechos civiles, y que, al contrario de estos, se da menos en beneficio personal y directo del individuo que en beneficio de la comunidad. Por eso puede restringirse y aun negarse a muchos sin grave inconveniente; mientras que el derecho civil no admite limitación ni excepción. Este es, aunque figuradamente, un derecho natural: el otro es nacido enteramente de la ley política, que consulta solo el buen uso que de él pueda hacerse.

194 Derechos políticos

Con todo, nadie puede arrogarse la facultad de calificar antojadizamente la aptitud para ejercer los derechos políticos. Donde quiera que hay el deseo, la pretensión de ejercerlo, junto con el desarrollo físico e intelectual suficiente para dar al individuo conciencia de lo que hace, allí debe declarar la ley el derecho político, so pena de luchar desventajosamente con el empuje democrático, que se despierta en el mundo y que acabará por dominarle.

195 Requisitos, suspensión y pérdida de la ciudadanía

Según eso, las disposiciones de los artículos 8 a 11 son defectuosas. Los requisitos para la ciudadanía son excesivos y llenarían completamente su objeto si se redujeran a la edad de veintiún años y a la condición de saber leer y escribir. Las causas de suspensión y de pérdida del derecho son en su mayor parte injustificables. Si aquel se da en beneficio común y no individual, ¿por qué quitarlo como pena?, ¿qué tiene que ver con la inocencia o la criminalidad del individuo? Solo se busca su aptitud de sufragar acertadamente; y todo lo que no le prive real e indudablemente de esa aptitud, todo lo que no sea sino conjetura de dependencia que todos los hombres tienen en una o en otra forma, es inconducente y atentatorio.

196 Garantías individuales

Garantías individuales. Son materia de los caps. 5 y 10, en que se detallan, sin método y sin nomenclatura adecuada, algunos derechos que se refieren a la libertad civil, de locomoción, de petición, de imprenta, de reunión, de asociación, y de enseñanza; a la propiedad, la igualdad legal y la seguridad de la persona. Estas garantías

constitucionales son de puro lujo, toda vez que no se definen ni acaso pueden ser definidas con propiedad, y toda vez que, en último resultado, solo son efectivas en virtud de la sanción penal, que corresponde a otra parte de la legislación.

En cuanto a lo primero, he aquí algunos ejemplos:

197 Igualdad ante la ley

1. ***La igualdad ante la ley***. Que ha querido consagrarse en los tres primeros incisos del artículo 12. ¿Qué significa eso en la práctica? De un modo o de otro, es cierto que la clase proletaria lleva peor condición social que la educada y rica. Si se trata de un reclutamiento forzoso para el ejército o la armada, no se tomará para soldado o marinero a un hombre de esta última clase, sino de aquella. Si un *roto* comete un hurto, será azotado (y acaso para que confiese, contra el tenor del artículo 145); pero si un hombre acaudalado hace una quiebra fraudulenta, no irá siquiera a la penitenciaría.

198 Derecho de reunión

2. ***Derecho de reunión.*** Hallábase omitido en la Constitución de 1833, y ahora se ha colocado en el inciso 6 del artículo 12, junto con el de petición (que era su única materia) y los de asociación y libertad de enseñanza. Los cuatro asuntos forman un solo inciso, redactado de una manera viciosa, por no alterar el *número* de incisos que anteriormente llevaba el artículo; siendo así que hubiera bastado, y era lo más propio, agregar tres incisos (8, 9 y 10) sobre las tres materias nuevamente introducidas. Por lo demás, el derecho de reunión se ha definido tan bien como es posible en una cláusula constitucional.

199 Libertad de enseñanza

3. ***Libertad de enseñanza.*** En estas pocas palabras se ha concebido un derecho precioso, que puede ser negatorio por falta de suficiente explicación. Si esta libertad fuera absoluta, habría debido expresarse así. No siéndolo, como lo presumimos, quedará sujeta a todas las restricciones que la ley quiera imponerle hasta reducirla a la condición de la libertad de imprenta en cierto país, según la sarcástica observación de Beaumarchais.

200 Carácter de la libertad de enseñanza

La libertad no restringida de enseñanza comprende la de todas las nociones científicas, filosóficas, críticas e históricas, que controvierten la creación *genésica,* el origen del hombre, la religión revelada, la divinidad de Jesús, el libre albedrío, la vida después de la muerte y aun la universalidad de la moral. ¿Puede enseñarse en Chile todo lo que sobre estas materias exponen filósofos modernos como Haeckel, Büchner, Strauss, Darwin, Draper, Carpenter, Spencer, Mill, Bain, Lewes, Huxley, Fyndall, Renan, Littré, Ribot y todas las escuelas de los llamados deístas, materialistas, panteístas, positivistas, que cada día asaltan abierta o encubiertamente las antiguas fortalezas de los

principios metafísicos y de los credos religiosos? Divertido sería ver que se erigiesen en Chile cátedras públicas donde se enseñasen aquellas doctrinas; pero no tanto el verlas arrasadas o quemadas en el mismo día, a virtud de una exclamación del arzobispo de Santiago. Hubiera sido, pues, muy preferible, que la misma Constitución *definiese* la libertad de enseñanza, ya que no habrá en Chile la disposición a permitir que se enseñe, como puede hacerse en Colombia, toda doctrina, por extraña o innovadora que parezca.

201 Libertad de imprenta y opinión pública

4. ***Libertad de imprenta***. De nada sirve la declaración del inciso 7, artículo 12, si la ley encargada de reglamentar el enjuiciamiento y castigo de los abusos lo hace de modo que se anule la supuesta libertad de publicar las opiniones por la imprenta. Así sucedería si se aplicase con puntualidad la ley de 16 de septiembre de 1846 sobre juicios y penas en materia de abusos de la libertad constitucional que examinamos; pero el Gobierno y el público han tenido el buen sentido de darle de mano y hacer de esa libertad un hecho que, por lo mismo, se debe más a la opinión que a la ley fundamental. Este ejemplo demuestra que las libertades públicas de todo género son vanas si no se hallan sostenidas por la opinión; y son eficaces, a pesar de todas las trabas legales, cuando la opinión las protege.

202 Seguridad personal

5. ***Seguridad personal***. Los artículos 135 a 143 contienen muchas disposiciones destinadas a protegerla; pero, aun cumplidas rigurosamente, no se habría prevenido el principal peligro que hay en materia de prisiones arbitrarias. En efecto, el celo de la Constitución se dirige más que todo a impedir que aquellas se efectúen por quien no tiene autoridad; pero no a precaver contra los abusos de la autoridad misma que aprisionase antojadizamente, por venganza, por suspicacia, por ostentación de poder. La Constitución, que tan cuidadosa se muestra de las formalidades con que debe procederse a la prisión, no dice una palabra sobre las causas que la justifiquen. Y esas causas no son en buena filosofía sino el delito. Pero, ¿qué autoridad chilena se sometería a tan inusitada restricción para ella, a tan inaudita libertad para el individuo?

Poder Legislativo. Es la materia del capítulo 6, y sugiere varias cuestiones:

203 Generalización del sistema bicameral en América

1. ***División en dos cámaras***. Las razones que suelen alegarse en favor o en contra de la división, o sea de la dualidad o unidad del poder legislativo, son demasiado conocidas; y a ejemplo de lo que sucede en otras cuestiones de la ciencia política, son razones abstractas

y sutiles. Sea imitación, sea sugestión de la experiencia, lo cierto es que en todos o casi todos los países representativos se halla hoy constituido en dos cámaras el poder legislativo. Y no sucede así solamente en las monarquías moderadas, que necesitan equilibrar entre sí la influencia aristocrática y la democrática; pues también se ve la división en las repúblicas, y no tan solo en las que se rigen por el sistema federal, que suponen indispensable representar en las cámaras, de un lado, las secciones o Estados autonómicos, y de otro lado, la masa general de la población en ellos dispersa; sí que también en las repúblicas centrales, como lo son la mayor parte de las hispanoamericanas. Por último, los mismos Estados federales de la Unión Norteamericana han adoptado la división; y aun algunos que, como Pensilvania, habían organizado al principio unitariamente su legislatura, reformaron más tarde su Constitución y volvieron a la dualidad con que estaban familiarizados desde el coloniaje.

204 Razones que llevan a adoptar el sistema bicameral

Es muy probable que todo esto no sea sino imitación del Parlamento británico, modelo de las Asambleas legislativas modernas; pero tampoco son despreciables las consideraciones de independencia y mesura en las cámaras duales comparadas con las unitarias. La dualidad legislativa es, pues, un hecho consagrado ya por la ciencia constitucional, y ella es sobre todo necesaria donde la legislatura se halla, como en Chile, delante de un funcionario que tiene de por sí grandísimo poder y que aspirará naturalmente a anonadar la legislatura.

205 Método de elección debe ser diferente en una y otra cámara

2. ***Formación de las cámaras***. Pero para que la división llene su objeto, parécenos indispensable que las cámaras no se organicen ambas de una misma manera. Bajo este aspecto hallamos justificable que si la Cámara de Diputados de Chile tiene su origen en el sufragio popular directo (artículo 18), la de los senadores lo buscará en la elección indirecta, bien de electores designados al efecto, como lo había establecido la Constitución de 1833 (artículo 25), bien de las corporaciones provinciales, como lo hizo la de 1828.

206 Elección del Senado

Como se ve, no aprobamos la reforma del Senado hecha en 1874 en cuanto le da el mismo origen que a la Cámara de Diputados; pero sí en cuanto le asigna un número mayor de miembros que antes y obliga a elegirlos por provincias, según cierta base que, en definitiva, es la de la población. Según se hallaba constituido el Senado, a saber, con un número fijo de veinte senadores, y por elección simultánea cuyo escrutinio hacía el Senado mismo, con derecho a perfeccionarla (artículos 29 y 31), esa elección quedaba sujeta a la voluntad del

Ejecutivo o del cuerpo escrutador, que eran en realidad una sola. Quédanos, pues, poco que desear en la organización del poder legislativo, si no es que exigiésemos todas las condiciones a que atribuimos cierta importancia.

207 Propuesta para la elección de diputados y senadores

Querríamos, para los diputados, la elección por distritos o círculos electorales, de población aproximadamente igual, y que diesen cada uno un solo diputado. Querríamos que los senadores se eligiesen por Asambleas provinciales y tomando cierta base de población mayor que la de los primeros, de suerte que su número total, sin ser fijo, fuese menor que el de los diputados, pero proporcional siempre con la población del Estado; y el de cada provincia, proporcional con su población respectiva. También pudiera ser igual el número de senadores en cada provincia, como lo estableció la Constitución de 1828, sobre todo si se da a las provincias una existencia propia, si se las erige en entidades políticas, como habrá de suceder algún día.

208 Representación de las minorías

Por último, juzgamos indispensable hacer de modo que las cámaras representen no solo las ideas o partidos en mayoría, sino también los que estén en minoría, a fin de que se escuche la voz de todos y se consulten todos los intereses cuando no se hallen en conflicto. Eso depende de la ley electoral, cuyas bases debe consignar la Constitución si no quiere correr el riesgo de ser anulada por aquella.

209 Sistemas electorales apropiados. Principio de mayoría relativa

Para lograr ese fin se han imaginado varios sistemas, algunos de los cuales han sido ensayados con buen éxito. Sea el primero adoptar simplemente para la elección el principio de mayoría a relativa, lo que puede dar cierto número de diputados a las minorías absolutas. Sea el segundo el establecido en el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda en 1868, el cual consiste en sufragar por un número de candidatos algo menor que el de diputados correspondientes al respectivo distrito o cuerpo electoral (*constituency*), declarándose también electos los que obtienen mayoría relativa. Cuando se vota por el número total de diputados, es posible que el partido en mayoría se acuerde sobre todos los candidatos, en cuyo caso los elegiría íntegramente. Según el sistema inglés, siempre resultará electo algún candidato de la minoría, y, por consiguiente, es preferible. Sirva de ilustración un ejemplo. Corresponden a un distrito cinco diputados y se sufraga por cuatro. Como la mayoría absoluta, aun compactada, no puede votar sino por este último número, tendrá cuatro representantes y no más. El quinto resultará electo por los sufragios de la minoría absoluta, si no se ha dividido, o de la más numerosa de las fracciones en minoría relativa. Este sistema, como bien se comprenderá,

no exige mayoría absoluta para cada representante, como la exige el sistema francés hoy en vigor. Es el sistema de mayorías relativas, con una especialidad destinada a conjurar el peligro de la compactación de la mayoría absoluta.

210 Elegibilidad

3. ***Condiciones de elegibilidad.*** La Constitución ha señalado cierta edad y cierta renta como requisitos de elegibilidad, lo que agregado a la falta de remuneración en los legisladores, disminuye considerablemente el número de los candidatos posibles, crea una verdadera aristocracia de los hombres acomodados que viven en la capital, y cede en perjuicio de los intereses locales de las provincias, bastante comprometidos ya con el riguroso centralismo de las funciones gubernativas.

211 Conveniencia de extender las inelegibilidades

En vez de aquellas condiciones inconducentes que expresan los artículos 21 y 32, debió aumentarse la lista de las exclusiones previstas en el artículo 23, si es que las cámaras legislativas deben tener siquiera una mediana independencia, que es imposible en el estado actual de cosas. En ninguna *república* que merezca ese nombre, son elegibles para la legislatura los ministros del despacho, los consejeros de Estado, los magistrados judiciales, ni los empleados en las oficinas de la administración general, todos los cuales o pueden ser removidos por el presidente, o pueden recibir de él una promoción, o a lo menos le están agradecidos por el puesto honorífico y provechoso que tienen fuera de las cámaras. Tampoco pueden obtener destinos del Ejecutivo los miembros de la legislatura, que por lo demás se hallan mantenidos por el tesoro público.

212 Incompatibilidades

Algo han adelantado en la reforma las exclusiones contenidas en el artículo 23, pero aún dejan mucho que desear. Según ella, pueden ser ahora elegidos los empleados con residencia fuera del lugar de las sesiones, optando entre el antiguo empleo y el cargo de diputado. Asimismo, pierde su plaza en la Cámara el diputado que acepte del presidente de la república un empleo retribuido, excepto el de ministro del despacho. Sobre lo primero pudiera dudarse, atendida la redacción, si la elegibilidad se concreta a los empleados que residen fuera de la capital, quedando los otros excluidos. Mas es otra la intención, a saber, que los residentes en la capital no solo puedan ser elegidos diputados, sino conservar su antiguo empleo. Y como ellos son muy numerosos, queda subsistente ese abundante surtido donde proveerse el Gobierno de diputados sumisos.

Sobre la segunda adición o parte final del artículo 23, está muy bien que se haga abandonar la curul al diputado que recibe del

213 Conveniencia de contemplar prohibición

Ejecutivo un empleo remunerado; pero sería mejor que se prohibiera nombrársele, excepto para el ministerio, o a la sumo para las legaciones, dejando vacante su puesto. Muy al contrario, permítese al diputado nombrado ministro que conserve ambos destinos, y no hay, en nuestra opinión, idea más antirrepublicana. Si el ministro, prefiriendo atender las ocupaciones administrativas, se abstiene de concurrir a la cámara, priva a esta de un miembro. Si concurre, no solamente perjudica al servicio público, descuidado en el ministerio, sino que votará constantemente según las ideas del Ejecutivo. Y aquí no hay ya prevaricación, sino deber; pues sería insensato que un ministro contrariase en la Cámara como diputado lo que apoya o habrá de apoyar como ministro ante el presidente de la república.

214 Requisitos del senador

Por haber quedado intacto el artículo 32 sobre requisitos para ser elegido senador, resulta inadecuada en parte la referencia que su último párrafo hace al artículo 23. En efecto, la expresión *condición exclusiva* con que designan las prohibiciones de este artículo, apenas pudiera aplicarse a sus antiguas exclusiones, o sea, a su tenor primitivo; no a las adiciones introducidas por la reforma, especialmente la que consiste en permitir la elección de ciertos empleados con tal que dejen su puesto en la cámara. Nada se hubiera perdido redactando el final del artículo 2 de esta manera u otra semejante:

215 Propuesta de modificación

«Son extensivas a la elección de los senadores las restricciones que a la de los diputados impone el artículo 23». En resumen, tales restricciones, aun computadas las de moderna data, no dan la necesaria independencia al cuerpo legislativo.

216 Crítica al sistema electoral

Al deplorable sistema establecido en Chile, y que tan limitadamente ha sido modificado, se debe esa comedia electoral que lleva al Congreso a *todos* los ministros del despacho, a magistrados de los tribunales superiores, a empleados de todos los órdenes[23], dependientes del Ejecutivo, que viven de sueldos distribuidos por él y sacados del tesoro público, que es la bolsa de los contribuyentes; y en fin, a ricos propietarios que buscan la influencia y el honor del puesto más que la ocasión de emplear sus luces, no siempre proporcionadas a las fortunas, y que deben ese honor y esa influencia al gabinete con quien marcha necesariamente de acuerdo.

217 Periodo de diputados y senadores

4. ***Duración en el puesto***. Los diputados permanecen tres años en sus destinos (artículo 20), y los senadores, seis (artículo 25), renovándose por mitad o próximamente cada trienio (artículo 26). Unos y otros son reelegibles indefinidamente. Aunque la duración ordinaria de los miembros de la Cámara popular es de dos años en las

Constituciones republicanas modernas, la de tres años no es muy larga; pero lo es bastante la de seis para los senadores.

218 Periodo en el proyecto de la comisión

Según el proyecto de la comisión [dice el señor Carrasco Albano], los senadores debían durar ocho años y se renovaban por mitad cada cuadrienio[24]. Se hicieron indicaciones en la Convención para que hubiera senadores natos, para que la duración de los elegidos fuese de doce años y que fueran reelegibles indefinidamente, todo lo cual nos da a conocer el espíritu de la Gran Convención. Las dos primeras fueron desechadas y aprobada la última. El artículo de la comisión fue modificado en la forma que se halla actualmente.

219 Periodo de los senadores en Estados Unidos. Ventajas de un periodo corto

En la Convención que formuló la Constitución que rige actualmente en los Estados Unidos se propuso dar el mismo término de nueve años de duración a las funciones de senador. La indicación fue rechazada por una gran mayoría, y se fijó en seis años el término de ese servicio. Los republicanos norteamericanos no olvidaban que en una democracia los cargos deben ser de corta duración, para impedir que los mandatarios se creen intereses opuestos a los del pueblo que los nombra, y porque la responsabilidad de aquellos está en relación directa con la dependencia en que se encuentran hacia los mandantes. Nuestros convencionales tenían a este respecto distintas opiniones; fijaron en nueve años la duración de los senadores y los hicieron reelegibles indefinidamente.

220 Remuneración

5. ***Remuneración***. Para obtener, hasta donde es posible, la independencia legislativa, y acabar con las dictaduras constitucionales, no solo se debe excluir del Congreso a todo empleado del Ejecutivo, y prohibir que sus miembros acepten de él puesto alguno durante su término congresal, sino además proporcionarles una suficiente remuneración que al mismo tiempo les dé una subsistencia libre y permita escoger los candidatos en cualquier punto del territorio[25].

221 Pertinencia de adoptar el modelo de EE. UU.

En esto [dice el Sr. Carrasco Albano] como en las demás prácticas del sistema representativo, no tenemos más que imitar ese sentido práctico del pueblo norteamericano, que en uno de los artículos de su Constitución establece que los senadores y representantes deben recibir una compensación por sus servicios que será determinada por una ley, y pagada por el tesoro de los Estados Unidos[26].

222 Comparación de la república chilena con Inglaterra

Es verdad que la práctica de Inglaterra es no pagar a los miembros del Parlamento; pero es bien sabido que, en esa nación, la Cámara de los pares se compone de los individuos de la nobleza, y la Cámara de los Comunes, de los grandes propietarios y comerciantes[27], y que ni unos ni otros han menester mezquinos salarios. Pero en Chile, republicanos como somos, no debemos imitar los usos de esa monarquía, en que impera la aristocracia de la sangre y de la riqueza. Si queremos llevar a la vida pública los mejores talentos y no las mayores fortunas de la nación; si queremos que los intereses locales tengan su representación en el Congreso Nacional y alejar los temores de las ilegítimas influencias y las inasistencias periódicas, recompensemos competentemente a nuestros legisladores.

223 Crítica al *quorum*. Falta de representación

6. ***Quórum***. Exígese para la instalación y continuación de las sesiones del Senado, la tercera parte de sus miembros, y para la de la Cámara de Diputados, la cuarta parte (artículo 54). Es una de las cláusulas reformadas en 1874, y juzgamos que no ha habido muy buen criterio en la alteración. Según el artículo correspondiente de la Constitución primitiva, demandábase la mayoría absoluta, y es a nuestro modo de ver el mínimo que puede convenientemente requerirse: algunas Constituciones han exigido las dos terceras partes para la instalación. Como en las votaciones ordinarias de cada cuerpo decide la mayoría absoluta de los miembros presentes, debería, en rigor, pedirse la unanimidad en cada sesión, para que la mayoría de sufragios emitidos por los mandatarios correspondiese con la de los ciudadanos o mandantes. Pero como esta rigidez haría casi imposibles las sesiones de la legislatura, se ha relajado, y no poco, requiriendo mayoría absoluta para la instalación y para las y subsecuentes sesiones. Aun así, la mayoría de cada votación no representa sino una minoría de todos los miembros o vicarios del cuerpo social, equivalente al treinta y seis por ciento. Según la nueva Constitución chilena, la fracción puede llegar a ser de 7/36 o algo menos de 20% para el Senado, y de 7/48 o menos de 15% para la Cámara de Diputados. No hallándose suficientemente retribuidos los miembros de fuera de la capital, crece en la misma proporción el peligro de su falta de concurrencia. De ahí, quizás, la reforma; pero el remedio no estaba en mutilar la representación, sino en asegurarla, ya por la recompensa (magnífico estímulo), ya por la coacción (triste, pero único recurso a falta de la recompensa).

224 Crítica al veto presidencial

7. ***Veto del presidente***. Aprobado un proyecto de ley por el Congreso, debe someterse a la aprobación ulterior del presidente de la república, quien puede paralizarlo del todo según el procedimiento que detallan los artículos 44 a 49. Solo prevalece la opinión del Congreso cuando, objetado un proyecto por el presidente, aquel insiste en adoptar el mismo proyecto en alguna de las sesiones de los dos años siguientes, y objetado de nuevo, las cámaras vuelven a aprobarlo por las dos terceras partes de sus miembros. El veto, tal como se ha concedido por esta Constitución, ha sido imitado de la del Brasil, que para monarquía es bastante liberal, pero que no puede aplicarse a una república. Y en efecto, no sabemos de ninguna otra en que se haya dado al Ejecutivo un poder tan grande para detener la acción legislativa. Lo ordinario es darle la facultad de objetar un proyecto, que se convierte en ley si las cámaras insisten en él cuando a bien lo tengan y mediante, a lo más, el voto de una mayoría de dos tercios.

225 Crítica por Lastarria al veto presidencial

«Estas disposiciones [dice el señor Lastarria[28]], tan complicadas y tan extrañas a la organización de un Estado republicano, pueden dar lugar a conflictos serios que afortunadamente no han ocurrido todavía, y son los que, como hemos indicado antes, anulan la acción de los cuerpos legisladores hasta el extremo de acumular en el Ejecutivo el poder legislativo, no solamente en la forma, sino también en la esencia de su ejercicio». Por esa misma razón, los conflictos que teme el publicista chileno son casi imposibles. Ellos serían inevitables si fuese una verdad el contexto del artículo 13, a saber, que el poder legislativo reside en el Congreso Nacional, lo que supone una organización adecuada para realizar aquel pensamiento cardinal de la Constitución.

226 Divergencia entre las dos cámaras: procedimiento. Comparación con el mejicano y argentino

8. ***Divergencia entre las cámaras***. Cuando la Cámara revisora de un proyecto de ley lo desecha o lo modifica, y la de su origen insiste en los términos primitivos por los dos tercios de sus miembros presentes, prevalece la opinión de esta, a menos que la otra Cámara reitere también su negativa o sus alteraciones con igual mayoría de dos tercios. Tales disposiciones de los artículos 50 y 51 fueron probablemente adoptadas en vista de las análogas que trae la Constitución mexicana de 1824, artículos 58 a 63. Si solo se hubiera establecido el principio respecto de las modificaciones introducidas en un proyecto, como lo ha hecho la Constitución argentina en su artículo 71, acaso no habríamos expresado disentimiento. Aplicado al caso de negativa absoluta de un proyecto por la Cámara revisora, en

el cual insiste la Cámara de su origen, es mucho más grave, y no tiene nuestra aprobación. Equivale a sancionar la ley por una sola cámara, con tal que la originaria del proyecto le dé dos tercios de sus votos y la otra no pueda reunir, para desecharlo, sino mayoría absoluta. ¿Por qué fingir que se aprueba por la Cámara revisora cuando su mayoría absoluta lo desecha? ¡Si a lo menos se diese en tales circunstancias mayor importancia al veto ejecutivo!

227 Deficiencias y consecuencias negativas. Comparación con Brasil y Uruguay

Pero la consecuencia lógica, natural, es que el curso del proyecto se suspenda por carecer de la aprobación de ambas cámaras; y el contraprincipio adoptado en Chile aparecerá aún más evidente, si se supone, por vía de ilustración, que la Cámara primitiva es el Senado, cuyos dos tercios siempre serán un número inferior al de la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados. En efecto, siendo aproximadamente el número de senadores un tercio del de diputados, y suponiendo que estos sean sesenta, la mayoría absoluta de esta cámara, o sea treinta y uno, excede a los dos tercios de la otra (que supondremos catorce) en diez y siete, número muy cerca del total de senadores. Cierto es que, computados simultáneamente los votos de ambas cámaras, habría 43 favorables (14 + 29) y 38 adversos (31 + 7), o sea una mayoría definitiva de cinco. Pero tanto valdría reunirlos para la votación, como en el Brasil y el Uruguay, lo que destruye el beneficio de la dualidad legislativa, y por lo mismo no se ha establecido en Chile.

228 Facultad mediatizada de convocar a sesiones

9. ***Sesiones extraordinarias***. Pero lejos de eso, todo tiende a la dependencia del Congreso, que carece aun de la facultad de reunirse extraordinariamente por sí, atribuida exclusivamente al Ejecutivo, junto con la de prorrogar las sesiones ordinarias (artículo 82, incisos 4 y 5). En otras Constituciones verdaderamente republicanas, el Congreso puede prorrogar sus sesiones por cierto número de días, y aun indefinidamente, como en la de los Estados Unidos del Norte. Puede también reunirse extraordinariamente por convocatoria propia hecha antes de clausurar sus sesiones, y sin perjuicio de la misma facultad en el Ejecutivo, que acaso sienta la necesidad de reformas legislativas en algún departamento de la administración, al tiempo que el Congreso no se haya apercibido por sí solo de tal necesidad.

Comisión Conservadora. Esta corporación, creada por el artículo 57, se componía, según el texto de 1833, de siete senadores; y tenía por atribuciones, conforme al 58, velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, dirigiendo al efecto representaciones

229 Crítica a la integración y atribuciones de la comisión conservadora

al presidente de la república, y prestar o rehusar su consentimiento a ciertos actos del mismo funcionario. Los artículos correspondientes de la reforma duplican su personal agregándole siete diputados, y aumentan sus escasas atribuciones con las de prestar protección a las garantías individuales y pedir al presidente de la república que convoque extraordinariamente al Congreso. Era casi nula antes de 1874, y apenas se notaba su existencia. No le pronosticamos mayor vitalidad en lo sucesivo; porque ciertamente es poco y vago lo que tiene que hacer; el cargo de sus miembros es oneroso; tendrá, como todas las corporaciones análogas, muy poca disposición a chocar con el Ejecutivo, y cuando se aventure a hacerle observaciones, recogerá solamente lo que de ordinario se obtiene en esos casos: mucho papel borroneado. Subsistiendo un Consejo de Estado, aquella corporación es supererogatoria, pues las funciones de una y otro pudieran desempeñarse por este como en Bolivia, haciéndole constar de miembros elegidos todos por el Congreso, en el número que le da el artículo 102, o acaso más bien uno menor. Para que fuese real y perceptible su existencia, deberían los consejeros ser remunerados y tener la atribución de preparar ciertos proyectos de ley que demandan tiempo y mesura, como los códigos y las leyes orgánicas. Aun así, no damos gran importancia a la institución, pero la preferimos decididamente a los dos cuerpos chilenos que acaban de ocuparnos.

230 Poder Ejecutivo

Poder Ejecutivo. Después de las observaciones que incidentalmente llevamos hechas sobre el presidente de la república que lo ejerciere, solo nos ocurren aquí unas pocas:

231 Elección indirecta del presidente

1. ***Su elección.*** Tiene lugar a dos grados, o sea por electores que designan los ciudadanos activos (artículo 63). Dura cinco años, y no puede ser reelecto para un segundo periodo inmediato (artículo 61); cuando ningún candidato obtiene mayoría absoluta de votos, el Senado escoge entre los que han tenido las mayorías relativas (artículo 69). Nada tenemos que observar sobre el modo de elección, pues aunque algunos escritores prefieren la elección directa para el primer funcionario y representante de la nación, vemos que hay ejemplos respetables de lo contrario, como lo es el que suministra la Constitución de los Estados Unidos del norte, sin que por eso signifiquemos que los resultados sean satisfactorios; pues no lo son en país alguno donde el pueblo elige presidente, cualquiera que sea el sistema adoptado.

Tampoco rechazamos la rectificación encomendada al Senado, si bien hay fuertes objeciones contra este procedimiento. En efecto,

232 Objeciones a la rectificación del Senado

puede suceder que el Senado escoja un candidato que ha tenido menos votos que otro desechado, lo que infiere positivo agravio al sufragio popular. Para impedirlo, sería necesario obligarle a declarar siempre la elección en favor del candidato que ha tenido más votos; pero eso equivale a adoptar el sistema de mayorías relativas, lo que a primera vista repugna a la democracia, pero en último resultado parece inevitable. El espíritu no se conforma con una elección por mayoría relativa y quiere tenerla absoluta a todo trance. Búscala en una segunda elección; pero siendo esta forzada, no solo deja de ser absoluta en realidad, sino que puede ser contraria a la opinión más popular. Por consiguiente, no hay sino dos medios de evitar estos conflictos: o encomendar enteramente la elección al Congreso o echarse en brazos de la mayoría relativa. Este segundo partido se tomó en las dos últimas Constituciones de *Nueva Granada* después de haberse palpado la falacia de la *perfección,* como se llamaba allí la intervención eleccionaria del Congreso.

233 Críticas a la reelección presidencial

Nuestras ideas son mucho más fijas en punto a reelección, que condenamos decididamente y que vemos ahora, con gusto, prohibida en Chile. Si hay razones para que el presidente de la república solo dure cinco años (y ya es un término considerable), no debe permitirse la reelección, que le haría durar diez. Ella, por otra parte, no es jamás libre, sino el resultado de los grandes y eficaces medios de influencia que tiene el actual encargado del Gobierno cuando se trata de la elección presidencial. Casi se convierte la reelección en un punto de honor para el que manda, y de ahí la corrupción empleada durante un periodo para asegurarse el que sigue. A la verdad, la reelección viene a ser el asunto preeminente de la administración ejecutiva durante la segunda mitad del primer periodo; y los otros asuntos, los verdaderos objetos del Gobierno, se descuidan por asegurarse el presidente y sus ministros la continuación en el poder.

234 Periodo presidencial de cuatro años

La idea más generalmente admitida hoy en América es que el presidente solo dure cuatro años, sin que pueda ser reelecto. Aun los políticos norteamericanos se inclinan de preferencia a aceptarla, mirando como un defecto de la Constitución de su país el que permita la reelección. Estamos persuadidos de que no pasarán muchos años sin que se introduzca la reforma, como la introdujeron los confederados del sur en su efímera Constitución.

235 Vicepresidente

2. ***Su reemplazo***. Cuestión ha sido esta muy discutida en los congresos sudamericanos. La elección de un vicepresidente *ad hoc* ha tenido sus defensores como sus adversarios. Estos sostienen que aquel

funcionario es inútil durante la mayor parte del tiempo, y que, por tanto, vale más designar como sustitutos ciertos funcionarios preexistentes a los cuales da la Constitución empleo cotidiano, como un ministro, un consejero, un magistrado de la Corte Suprema, etc. Los otros dicen que, aun cuando no tenga funciones ordinarias el vicepresidente, es a lo menos un ciudadano electo popularmente y mucho más digno que cualquiera otro de ocupar la presidencia, llegado el caso, pudiendo entretanto tener alguna ocupación importante, como la presidencia del Senado.

236 Sustitución en caso de falta del presidente

La Constitución de Chile atribuye al ministro del Interior (artículo 74) la sustitución del presidente si falta después de posesionado, y al consejero de Estado más antiguo (artículo 78) si la falta ocurre antes de tomar posesión. No siendo ni uno ni otro sino hechuras del presidente, vienen a resultar sucesores nombrados por él, lo que es contrario al Gobierno popular representativo que la Constitución pretende fundar (artículo 2). Preferiríamos, pues, llamar a la sustitución del presidente al que lo es de la Corte Suprema, siempre que este funcionario sea electo, a lo menos por el Congreso, como debieran serlo en todo caso los miembros de aquel tribunal.

237 Atribución del Ejecutivo de nombrar magistrados

3. ***Sus atribuciones***. Solo tenemos aquí que discurrir sobre las 7, 9 y 10 del artículo 82. Según la primera citada, nombra los magistrados de los tribunales superiores de justicia y los jueces de primera instancia, mediante un pequeño rodeo de propuesta hecha por el tribunal superior respectivo, y presentación ulterior del Consejo de Estado, que no sabemos lo que significa. «Estas disposiciones, dice el señor Lastarria[29], ponen en manos del presidente de la república todo el personal de la administración de justicia, dando al Poder Judicial un origen que de ningún modo es democrático y que es idéntico al que por una verdadera transacción entre el principio democrático y el monárquico tiene ese poder en las monarquías constitucionales. Más de una vez se han sufrido ya las consecuencias de ese peligro a que está expuesta la independencia judicial, cuando los que administran la justicia deben su puesto, honores y ascensos, al Ejecutivo; y esa experiencia que todavía puede ser más lamentable, aconseja una reforma pronta y adecuada».

238 Crítica de Lastarria

Sobre la atribución 9, dice el mismo escritor, en la página 352:

> La autorización que este párrafo da al presidente está concebida en términos tan generales, que en la práctica se atribuye el Ejecutivo, no solo el nombramiento de sus agentes y funcionarios, sino también el de todos los empleados subalternos del Congreso,

239 Principio de jerarquización escalonada

> de los tribunales y juzgados, de las municipalidades y hasta los de la policía de las ciudades... En materia de nombramiento de funcionarios del Gobierno general, hay un principio seguro y justo, cual es el de conferir la facultad de hacerlo a aquellas autoridades ante las cuales ellos se hallan inmediatamente empleados o cuya responsabilidad comparten: así debe corresponder al jefe del Ejecutivo el de todos los agentes de su administración, como a los tribunales el de sus secretarios o agentes especiales, para cuya elección no puede ser competente el presidente de la república; y de este modo en todas las demás esferas del Gobierno y administración general y municipal.
>
> Conocido es que la Constitución ha desatendido este principio para aumentar el poder del presidente y extender su acción, para hacerlo más respetable; pero al constituirlo en dispensador de todos los empleos públicos, ha multiplicado sus negociados y le ha ofrecido más ocasiones y más peligros de abuso.

240 Facultades de nombramiento y remoción del presidente

Semejante poder crece todavía con la atribución 10, que por lo demás no es sino correlativa con la anterior, pues el que nombra debe tener la facultad de remover (por causal expresada), excepto a los funcionarios judiciales, militares y eclesiásticos, que no están sujetos propiamente a remoción, sino a juicio y destitución por sentencia.

241 Responsabilidad del presidente

4. ***Su responsabilidad***. «El presidente de la república puede ser acusado solo en el año inmediato después de concluido el término de su presidencia, por todos los actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado o infringido abiertamente la Constitución (artículo 83). Para facilitar sin duda el juzgamiento, dispone el 76 que el presidente no pueda salir del territorio del Estado durante el tiempo de su gobierno, o un año después de haber concluido, sin permiso del Congreso».

242 Finalidad del juicio político

No le faltaría ese permiso, si lo quisiese. Pero probablemente no lo necesitará para eludir juicio y castigo, atribuidos al Senado, cuya independencia aún hoy no es mucha. Por otra parte, la grande importancia de los juicios políticos no consiste tanto en imponer un castigo tardío, que pudiera parecer mera venganza, y que por esa razón nadie procurará, como en deshacerse de un funcionario infiel que no corresponde a la confianza en él depositada y compromete gravemente los intereses del país. Un hombre semejante puede muy bien ocupar la presidencia, aun en las repúblicas donde ella se confiere por el sufragio popular, pero todavía más en una donde virtualmente es designado el gobernante por su predecesor.

243 Deficiencia

El sistema que nos ocupa, y que también ha regido en el Perú, ha dado a la administración de ambas repúblicas un aspecto evidentemente monárquico. Siendo inútil acusar y aun censurar al presidente, todo ataque contra la administración ejecutiva se dirige a los ministros, que, sintiéndose sostenidos por el presidente cuya confianza tienen, y habiendo cuidado de llevar a las cámaras a sus amigos políticos o personales, se burlan de tales ataques y siguen serenos en la política más desastrosa y más impopular.

244 Crítica al Consejo de Estado

Consejo de Estado. Hablando de esta institución, y después de haberla explicado, el señor Carrasco Albano[30] concluye de este modo: «Tal es la organización de ese cuerpo, que teórica y generalmente hablando es condenado por el derecho público como una institución postiza e innecesaria, trasladada sin gran necesidad de las Constituciones monárquicas a una republicana, cuyas funciones privativas debieran devolverse a los poderes a cuya competencia se han arrebatado, y cuyas atribuciones consultivas podrían bien ser reemplazadas por los secretarios de Estado o las personas especiales cuyo voto podría escuchar privadamente el presidente. Sin embargo, como he dicho más arriba, nada más lógico que su existencia en la organización y atribuciones que la Constitución otorga al jefe del Ejecutivo. Las mismas razones que la hacen conveniente o necesaria en las instituciones monárquicas, la justifican entre nosotros».

245 Origen monárquico y docilidad del Consejo de Estado

En efecto, el Consejo de Estado, institución desconocida en la república norteamericana y en casi todas las otras modernas, es de origen monárquico, y tiene por principal objeto, no buscar dictámenes independientes, que mal pueden dar hombres colocados por el mismo presidente en un puesto de honor que quieren conservar, sino tener apoyo respetable en las medidas que se toman y cuya responsabilidad conviene dividir. ¿Qué acto gubernativo, por injustificable que sea, no encontraría eco en el Consejo de Estado de un monarca absoluto? Pues bien, la razón es la misma, y nace del carácter de la institución.

246 Administración de justicia

Poder Judicial. Hállase encomendada exclusivamente la administración de justicia a los tribunales establecidos por la ley (artículo 108), pero cuyo personal es de nombramiento hecho por el presidente de la república, como hemos visto.

No estaban de acuerdo con dicho artículo las disposiciones de los artículos 38, atribución 2; 39, atribución 2; 83 y 93 a 100 sobre juicios

247 Facultades judiciales del Senado

del presidente y de los ministros. Tales juicios ante el Senado, por acusación de la Cámara de Diputados en casos de delitos oficiales cometidos por aquellos funcionarios, no tenían por único objeto la suspensión o a lo más la destitución, como sucede ordinariamente en los juicios políticos, sino la imposición de pena arbitraria, después de calificado el delito arbitrariamente también (artículo 98). Convertíase, pues, el Senado en verdadero tribunal, lo que ya es un contraprincipio; pero en un tribunal odioso que legislaba *ex post facto* al caracterizar el delito y aplicar la pena de un modo discrecional. Según está ahora concebido el citado artículo 98, el Senado no juzga propiamente hablando, puesto que su declaratoria de culpabilidad no tiene otro efecto que la suspensión *ipso jure* del funcionario acusado. Es el tribunal ordinario competente quien juzga, con arreglo a las leyes, tanto para la imposición de la pena, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil. Nos complacemos en reconocer que en esta parte la reforma ha sido completa y en el mejor sentido, restituyendo sus fueros al Poder Judicial, cuyas funciones las cámaras legislativas no pueden jamás desempeñar bien.

248 División territorial. Centralismo

Régimen interior. La división territorial que trae el artículo 115 es para objetos enteramente administrativos. Ala cabeza de cada provincia, departamento, subdelegación y distrito hay un funcionario que depende más o menos inmediatamente del presidente de la república, y en cuyo nombramiento no tienen parte alguna las respectivas secciones, como la tenían por la Constitución de 1828; aunque son jefes, no solo de la administración política o general, sino también de la municipal o propia de la sección. Por este medio, el Gobierno de Chile, como el de Francia, cuya administración se ha trasplantado a dicha república, da y hace cumplir fácilmente todas sus órdenes. El Gobierno es ciertamente expeditivo; pero la libertad de los ciudadanos, entregada a esa red inmensa y poderosa de empleados, celosos de complacer al supremo poder que irradian, más que a los gobernados sobre quienes pesa su autoridad, sufre menoscabos incesantes hasta quedar mutilada en proporción a las estrechas miras de un poder siempre ambicioso y siempre suspicaz. Al fin, toda se amolda a esas tendencias del Gobierno. El pueblo calla, trabaja y acaso se divierte. Hay paz como en Rusia o en la China; pero hay también, como en aquellos imperios, degradación y esclavitud. Tal sería la suerte de Chile, si su creciente civilización y la buena índole de sus gobernantes no mitigasen el rigor de sus instituciones.

249 Menoscabo de la independencia municipal

Hace parte del régimen interior, según ellas, el municipal de las secciones, que bien merecía capítulo aparte, y cierta independencia necesaria para su buena marcha. Los objetos atribuidos a las municipalidades por el artículo 128 son poco más o menos los que deben ser; pero las facultades que acerca de ellos tienen en realidad aquellas corporaciones son nulas, toda vez que sus ordenanzas necesitan de la ulterior aprobación del Gobierno supremo para que sean exequibles, y toda vez que no pueden pedir al pueblo la más pequeña contribución, ni gastar la más insignificante suma de sus fondos, sin previa anuencia del mismo Gobierno.

250 Importancia de la democracia municipal

> La república establecida por la Constitución de 33 [dice el señor Carrasco Albano[31]] es, en cierto modo, una república a medias. Estableció la democracia, el *self government* para los poderes nacionales; la monarquía, la autocracia para los poderes locales. Un sistema inverso habría sido tal vez más natural. Solo sabiendo gobernar el municipio pueden los ciudadanos aprender a gobernar la nación. Si ellos no son considerados capaces para dirigir sus negocios más inmediatos, más palpables, el camino que trafican, el puente que atraviesan, el río que inunda sus propiedades, la escuela para sus hijos, el hospital para el pobre que implora su caridad, la iglesia de su parroquia, no lo serán, por cierto, para dirigir los negocios nacionales.

251 Carácter del gobierno municipal y del nacional

No hay duda en que la Constitución chilena es aparentemente más autocrática en lo relativo al municipio que en lo tocante a la nación. Pero no pensamos, como el citado escritor, que haya establecido la democracia para los poderes nacionales. Otra cosa resulta de sus mismos comentarios, de los del señor Lastarria y de otros trabajos destinados a desentrañar los principios en que los constituyentes fundaron su obra. Llamaron popular y representativo el Gobierno de la república; pero le dieron una organización a la manera de las repúblicas antiguas o de la edad media, que todo fueron, menos democracias.

252 Reforma constitucional

Reforma de la Constitución. Practícase por medio de dos leyes dadas en diversas épocas y con las circunstancias siguientes. La primera, que tiene por objeto declarar la necesidad de la reforma, puede proponerse en cualquiera de las cámaras; pero no se inicia sino mediante proposición apoyada por los dos tercios de los miembros presentes. Una vez sancionada, deberá aguardarse la próxima

renovación de la Cámara de Diputados antes que pueda iniciarse la segunda ley, que deberá proponerse en el Senado durante la primera sesión del Congreso tenida después de la renovación. Esta ley, que solo requiere la mayoría ordinaria, es la que contiene la reforma definitiva.

253 Rigidez de la cláusula de reforma

Observándose eventualmente los artículos 165 a 167, de donde extractamos la anterior doctrina, es casi imposible llegar a una reforma cualquiera si el presidente de la república no la favorece decididamente, lo que no debe razonablemente aguardarse de un funcionario cuyo poder ha sido tan bien consultado en el instrumento constitucional, y que lo vería comprometido, si no expresamente escatimado, en una reforma. Hay pocos hombres capaces de semejante sacrificio si no es al expirar su término de mando, y aun entonces raro será el que renuncie a usar de los medios que tiene a su disposición para *elegir* al sucesor.

254 Lapso para efectuar reforma constitucionales

En efecto, siendo, como es, manifiesta la participación que el presidente tiene en la elección de congresales, apenas es posible que haya alguna vez dos tercios en una Cámara bastante independientes para aprobar un proyecto que declare la necesidad de la reforma, si el presidente la rechaza; y aun entonces comenzarían solo las dificultades, pues se requiere que la ley, desaprobada por aquel, obtenga la aprobación de los dos tercios de ambas cámaras en uno de los dos años siguientes, y que la segunda ley, texto de la reforma, y propuesta cuando se renueve la Cámara de Diputados, pase por las mismas dilaciones y obtenga iguales mayorías. Habiendo en las cámaras una voluntad firme de ejecutar la reforma (suposición gratuita, como se comprende) el término más corto para consumarla sería el de tres años, si se iniciase el primer proyecto dos años antes de la próxima renovación de la Cámara de Diputados: si se inicia antes o después, el término es mucho más largo.

255 Métodos de reforma constitucional deben ser flexibles

No hay Constitución, por buena que se la suponga, y por muy adecuada que en efecto sea a las condiciones de un país, que andando el tiempo no exija cambios para seguir los que la civilización misma del Estado trae siempre consigo. Si a esto se agrega que la ciencia política se halla en su infancia, y que cada día puede dar nueva luz sobre los principios de organización constitucional, se concluirá que las reformas de este género, si bien no deben dejarse expuestas a súbitas y caprichosas alteraciones que dificulten la marcha ordenada del Gobierno, tampoco deben imposibilitarse con una presunción que raya en demencia y que puede, apurando la paciencia

de las futuras generaciones, causar la destrucción instantánea y violenta de la misma obra destinada a durar siglos. Como al fin ocurren a menudo reformas indispensables, se las da revestidas con el carácter de interpretaciones, lo que es sin duda mucho más irrespetuoso, hacia la venerada Constitución, que una reforma franca cuya necesidad se ha palpado.

Notas

[12] Ley de 27 de julio de 1865.
[13] Suprimidos los artículos 29, 30 y 31, debe reputarse suprimida de hecho la referencia que a ellos se hace en el 56.
[14] Ley de 28 de agosto de 1851.
[15] Este artículo no está en vigor.
[16] Santiago, Concepción y Coquimbo abrazaban entonces todo el territorio.
[17] Briceño, Ramón, *Memoria histórico-crítica del derecho público chileno*, p. 113.
[18] Su retrato muestra gran desarrollo de las facultades reflexivas, mucha benevolencia e imaginación; pero deficiencia en las facultades de observación y aplicación práctica.
[19] Briseño, *op. cit.*, p. 174.
[20] *Ibid*., p. 223.
[21] Expresión que para todos los gobiernos significa obediencia pasiva a sus mandatos.
[22] Bajo otros respectos, lo es también de *burocracia* (gobierno de las oficinas); y *plutocracia* (gobierno de los ricos).
[23] Inclusos los jueces letrados de primera instancia, no obstante la expresa prohibición del artículo 23.
[24] *Comentarios sobre la Constitución política de 1833*, p. 99.
[25] La ley da hoy solo una dieta de dos pesos diarios, y otros tanto por legua, a los senadores o diputados que no residen en la capital.
[26] Briseño, *op. cit.*, p. 89.
[27] Lo que constituye el mal.
[28] *La Constitución política de la República de Chile comentada*, segunda edición, p. 313.
[29] Lastarria, *op. cit.*, p. 347.
[30] Albano, *op. cit.*, p. 170.
[31] *Ibid*., p. 140.

III

Constitución de Argentina

CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

Nosotros, los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso general Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes; con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino; invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.

PRIMERA PARTE

Capítulo único
Declaraciones, derechos y garantías

Art. **1**. La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana federal, según la establece la presente Constitución.

Art. **2**. El Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano.

Art. **3**. Las autoridades que ejercen el Gobierno federal residen en la ciudad que se declare capital de la república por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más legislaturas provinciales del territorio que haya de federalizarse.

Art. **4**. El Gobierno federal provee a los gastos de la nación con los fondos del tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación, y exportación hasta 1886 con arreglo a lo estatuido en el inciso 1 del artículo 67, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la nación o para empresas de utilidad nacional.

Art. **5**. Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Art. **6**. El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores; y a requisición de sus autoridades constituidas, para sostenerlas o restablecerlas si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia.

Art. **7**. Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás, y el Congreso puede, por leyes generales, determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos y los efectos legales que producirán.

Art. **8**. Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios o inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.

Art. **9**. En todo el territorio de la nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.

Art. **10**. En el interior de la república es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases despachadas en las aduanas exteriores.

Art. **11**. Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se trasporten; y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.

Art. **12**. Los buques destinados de una provincia a otra no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito; sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto a otro por medio de leyes o reglamentos de comercio.

Art. **13**. Podrán admitirse nuevas provincias en la nación, pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la legislatura de las provincias interesadas y del Congreso.

Art. **14**. Todos los habitantes de la nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar, de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Art. **15**. En la nación Argentina no hay esclavos; los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura de esta Constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones a que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebraren y el escribano o funcionario que lo autorice, y los esclavos que de cualquier modo se introduzcan quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la república.

Art. **16**. La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra consideración que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

Art. **17**. La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley, y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 40. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de u obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir auxilios de ninguna especie.

Art. **18**. Ningún habitante de la nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, y juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo, ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa, en juicio, de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué caso y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos, para siempre, la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la nación serán sanas y limpias, para

seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas; y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice.

Art. **19**. Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

Art. **20**. Los extranjeros gozan en el territorio de la nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión, poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos, navegar los ríos y costas, ejercer libremente su culto, testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la nación, pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite alegando y probando servicios a la república.

Art. **21**. Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del Ejecutivo nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no este servicio, por el término de diez años contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

Art. **22**. El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de este, comete delito de sedición.

Art. **23**. En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declara en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la república condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso, respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la nación si ellas no prefirieren salir fuera del territorio argentino.

Art. **24**. El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos, y el establecimiento del juicio por jurados.

Art. **25**. El Gobierno federal fomentará la inmigración europea y no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar la ciencias y las artes.

Art. **26**. La navegación de los ríos interiores de la nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.

Art. **27**. El Gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.

Art. **28**. Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

Art. **29**. El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.

Art. **30**. La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una convención convocada al efecto.

Art. **31**. Esta Constitución, las leyes de la nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o Constituciones provinciales; salvo, para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después el pacto de 11 de noviembre de 1859.

Art. **32**. El Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

Art. **33**. Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no numerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Art. **34**. Los jueces de las cortes federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia; ni el servicio federal, tanto en lo civil como en lo militar, dar residencia en la provincia en que se ejerza y que no sea la del domicilio habitual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentre.

Art. **35**. Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el presente, a saber, Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del Gobierno y territorio de las provincias, empleándose las palabras Nación Argentina en la formación y sanción de las leyes.

SEGUNDA PARTE
AUTORIDADES DE LA NACIÓN

TÍTULO I
GOBIERNO FEDERAL

SECCIÓN I
DEL PODER LEGISLATIVO

Art. 36. Un congreso compuesto de dos cámaras, una de diputados de la nación, y otra de senadores de las provincias y de la capital, será investido del poder legislativo de la nación.

Capítulo I
De la Cámara de Diputados

Art. **37**. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la capital, que se consideran (para) este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios, en razón de uno por cada veinte mil habitantes o de una fracción que no baje del número de diez mil.

Art. **38**. Los diputados para la primera legislatura se nombrarán en la proporción siguiente: por la provincia de Buenos Aires, doce; por la de Córdoba, seis; por la de Catamarca, tres; por la de Corrientes, cuatro; por la de Entre Ríos, dos; por la de Jujuy, dos; por la de Mendoza, tres; por la de La Rioja, dos; por la de Salta, tres; por la de Santiago, cuatro; por la de San Juan, dos; por la de Santa Fe, dos; por la de San Luis, dos; por la de Tucumán, tres.

Art. **39**. Para la segunda legislatura, deberá realizarse el censo general y arreglarse a él el número de diputados; pero este censo solo podrá renovarse cada diez años.

Art. **40**. Para ser diputado se requiere haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija, con dos años de residencia inmediata en ella.

Art. **41**. Por esa vez, las legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los diputados de la nación; para lo sucesivo, el Congreso expedirá una ley general.

Art. **42**. Los diputados durarán en su representación por cuatro años y son reelegibles; pero la sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera legislatura, luego que se reúnan, sortearán los que deban salir en el primer periodo.

Art. **43**. En caso de vacante, el Gobierno de provincia o de la capital hace proceder a la elección legal de un nuevo miembro.

Art. **44**. A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas.

Art. **45**. Solo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, sus ministros y a los miembros de la Corte Suprema y demás tribunales inferiores de la nación, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

Capítulo II
Del Senado

Art. **46**. El Senado se compondrá de dos senadores de cada provincia, elegidos por sus legislaturas a pluralidad de sufragios, y dos de la capital, elegidos en la forma prescrita para la elección del presidente de la nación. Cada senador tendrá un voto.

Art. **47**. Son requisitos para ser elegido senador tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella.

Art. **48**. Los senadores duran nueve años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará por terceras partes cada tres años, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quiénes deben salir en el primero y segundo trienio.

Art. **49**. El vicepresidente de la nación será presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

Art. **50**. El Senado nombrará un presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del vicepresidente, o cuando este ejerce las funciones de presidente de la nación.

Art. **51**. Al Senado corresponde juzgar, en juicio público, a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Art. **52**. Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la nación. Pero la parte condenada quedará no obstante sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Art. **53**. Corresponde también al Senado autorizar al presidente de la nación para que declare en estado de sitio uno o varios puntos de la república, en caso de ataque exterior.

Art. **54**. Cuando vacare alguna plaza de senador por muerte, renuncia u otra causa, el Gobierno a que corresponde la vacante hace proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro.

Capítulo III
Disposiciones comunes a ambas cámaras

Art. **55**. Ambas cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1 de mayo hasta el 30 de septiembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la nación, o prorrogadas sus sesiones.

Art. **56**. Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros, en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Art. **57**. Ambas cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días sin el consentimiento de la otra.

Art. **58**. Cada Cámara hará su reglamento, y podrá, con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renuncias que voluntariamente hicieren de sus cargos.

Art. **59**. Los senadores y diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta Constitución.

Art. **60**. Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Art. **61**. Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el día de su cese, puede ser arrestado, excepto el caso de ser sorprendido *infraganti* en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante u otra aflictiva, de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Art. **62**. Cuando se forme querella por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio

público, podrá cada cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado y ponerle a disposición del juez competente para su juzgamiento.

Art. **63**. Cada una de las cámaras puede hacer venir a su sala a los ministros del Poder Ejecutivo para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes.

Art. **64**. Ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo sin previo consentimiento de la Cámara respectiva; excepto los empleos de escala.

Art. 65. Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los gobernadores de provincias por las de su mando.

Art. 66. Los servicios de los senadores y diputados son remunerados por el tesoro de la nación con una dotación que señalará la ley.

Capítulo IV
Atribuciones del Congreso

Art. 67. Corresponde al Congreso:

1. Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las avaluaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la nación; bien entendido que estas, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuere corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial.

2. Imponer contribuciones directas por tiempos determinados y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.

3. Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la nación.

4. Disponer del uso de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.

5. Establecer y reglamentar un banco nacional en la capital y sus sucursales en las provincias, con facultad de emitir billetes.

6. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la nación.

7. Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la nación, y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

8. Acordar subsidios del tesoro nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.

9. Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes y crear y suprimir aduanas, sin que puedan suprimirse las aduanas exteriores que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación.

10. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras, y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la nación.

11. Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la nación sobre naturalización y ciudadanía con sujeción al principio de la ciudadanía natural; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y la que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

12. Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí.

13. Arreglar y establecer las postas y correos generales de la nación.

14. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas y determinar, por una legislación especial, la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.

15. Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo.

16. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general y universitaria y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

17. Establecer tribunales inferiores a la Suprema Corte de Justicia, crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales.

18. Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la república y declarar el caso de proceder a nueva elección; hacer el escrutinio y rectificación de ella.

19. Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la silla apostólica y arreglar el ejercicio del patronato en toda la nación.

20. Admitir en el territorio de la nación otras órdenes religiosas a más de las existentes.

21. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.

22. Conceder patentes de corso y de represalias, y establecer reglamentos para las presas.

23. Fijar la fuerza de línea de tierra y de mar en tiempo de paz y guerra; y formar reglamentos y ordenanzas para el Gobierno de dichos ejércitos.

24. Autorizar la reunión de las milicias de todas las provincias o parte de ellas, cuando lo exija la ejecución de las leyes de la nación y sea necesario contener las insurrecciones o repeler las invasiones. Disponer la organización, armamento y disciplina de dichas milicias y la administración y gobierno de la parte de ellas que estuviere empleada en servicio de la nación, dejando a las provincias el nombramiento de sus correspondientes jefes y oficiales, y el cuidado de establecer, en su respectiva milicia, la disciplina prescrita por el Congreso.

25. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la nación y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.

26. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

27. Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital de la nación y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las provincias para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional.

28. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina.

Capítulo V
De la formación y sanción de las leyes

Art. **68**. Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo; excepto las relativas a los objetos de que trata el artículo 44.

Art. **69**. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa, para su discusión, a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al poder ejecutivo de la nación para su examen, y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Art. **70**. Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles.

Art. **71**. Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Pero si solo fuere adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen, y si en esta se aprobaren las adiciones o correcciones por una mayoría absoluta, pasará al Poder Ejecutivo de la nación. Si las adiciones o correcciones fueren desechadas, volverá segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fueren nuevamente

sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto a la otra Cámara y no se entenderá que esta reprueba dichas adiciones o correcciones si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Art. **72**. Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen. Esta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas cámaras serán, en este caso, nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del poder ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Art. **73**. En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en congreso, etc., decretan o sancionan con fuerza de ley.

SECCIÓN II
DEL PODER EJECUTIVO

Capítulo I
De su naturaleza y duración

Art. **74**. El poder ejecutivo de la nación será desempeñado por un ciudadano con el título de «Presidente de la Nación Argentina».

Art. **75**. En caso de enfermedad, ausencia de la capital, muerte, renuncia o destitución del presidente, el poder ejecutivo será ejercido por el vicepresidente de la nación. En caso de destitución, muerte, dimisión inhabilidad del presidente y vicepresidente de la nación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la presidencia hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo.

Art. **76**. Para ser elegido presidente o vicepresidente de la nación se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo habiendo nacido en país extranjero; pertenecer a la comunión católica, apostólica, romana, y las demás calidades exigidas para ser elegido senador.

Art. **77**. El presidente y vicepresidente duran en sus empleos el término de seis años, y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un periodo.

Art. **78**. El presidente de la nación cesa en el poder el día mismo en que expira su periodo de seis años; sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

Art. **79**. El presidente y vicepresidente disfrutarán de un sueldo pagado por el tesoro de la nación, que no podrá ser alterado en el periodo de sus nombramientos. Durante el mismo periodo, no podrán ejercer otro empleo ni recibir ningún otro emolumento de la nación ni de provincia alguna.

Art. **80**. Al tomar posesión de su cargo el presidente y vicepresidente, prestarán juramento en manos del presidente del Senado (la primera vez, del presidente del Congreso constituyente), estando reunido el Congreso, en los términos siguientes. «Yo, N. N., juro por Dios Nuestro Señor y estos santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de presidente (o vicepresidente) de la nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la nación me lo demanden».

Capítulo II
De la forma y tiempo de la elección del presidente y vicepresidente de la nación

Art. **81**. La elección del presidente y vicepresidente de la nación se hará del modo siguiente: la capital y cada una de las provincias nombrarán, por votación directa, una junta de electores igual al duplo del total de diputados y senadores que envían al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescritas para la elección de diputados.

No pueden ser electos los diputados, los senadores ni los empleados a sueldo del Gobierno federal.

Reunidos los electores en la capital de la nación, y en la de sus provincias respectivas, cuatro meses antes que concluya el término del presidente cesante, procederán a elegir presidente y vicepresidente de la nación por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para presidente y, en otra distinta, la que eligen para vicepresidente.

Se harán dos listas de todos los individuos electos para presidente y otras dos de los nombrados para vicepresidente en el número de votos que cada uno de ellos hubiere obtenido. Estas listas serán firmadas por los electores y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas (una de cada clase) al presidente de la legislatura provincial, y en la capital, al presidente de la municipalidad, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas; y las otras dos, al presidente del Senado (la primera vez, al presidente del Congreso constituyente).

Art. **82**. El presidente del Senado (la primera vez, el del Congreso constituyente), reunidas todas las listas, las abrirá a presencia de ambas cámaras. Asociados a los secretarios, cuatro miembros del Congreso sacados a la suerte procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la presidencia y vicepresidencia

de la nación. Los que reúnan, en ambos casos, la mayoría absoluta de todos los votos, serán proclamados inmediatamente presidente y vicepresidente.

Art. **83**. En el caso de que, por dividirse la votación, no hubiere mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría hubiere cabido a una sola persona, y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría.

Art. **84**. Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará segunda vez, contrayéndose la votación a las personas que en la primera hubieren obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate se repetirá la votación, y si resultare nuevo empate, decidirá el presidente del Senado (la primera vez, el del Congreso constituyente). No podrá hacerse el escrutinio ni la rectificación de estas elecciones sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso.

Art. **85**. La elección del presidente y vicepresidente de la nación debe quedar concluida en una sola sesión del Congreso, publicándose en seguida el resultado de esta, y las actas electorales, por la prensa.

Capítulo III
Atribuciones del Poder Judicial

Art. 86. El presidente de la nación tiene las siguientes atribuciones:

1. Es el jefe supremo de la nación y tiene a su cargo la administración general del país.

2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3. Es el jefe inmediato y local de la capital de la nación.

4. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las sanciona y promulga.

5. Nombra los magistrados de la Corte Suprema y de los demás tribunales federales inferiores, con acuerdo del Senado.

6. Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente; excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.

7. Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montepíos, conforme a las leyes de la nación.

8. Ejerce los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, a propuesta, en terna, del Senado.

9. Concede el pase o retiene los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo pontífice de Roma, con acuerdo de la Suprema Corte; requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes.

10. Nombra y remueve a los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios, con acuerdo del Senado; y por sí solo nombra y remueve los ministros del despacho, los oficiales de sus secretarías, los agentes consulares y demás empleados de la Administración cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.

11. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas cámaras en la sala del Senado, dando cuenta, en esta ocasión, al Congreso, del estado de la nación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

12. Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso o lo convoca a sesiones extraordinarias cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.

13. Hace recaudar las rentas de la nación y decreta su inversión con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.

14. Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad; concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules.

15. Es comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y tierra de la nación.

16. Provee los empleos militares de la nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores del Ejército y Armada; y por sí solo, en el campo de batalla.

17. Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución, según las necesidades de la nación.

18. Declara la guerra y concede patentes de corso y cartas de represalias, con autorización y aprobación del Congreso.

19. Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, solo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 23.

20. Puede pedir a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y, por su conducto, a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados a darlos.

21. No puede ausentarse del territorio de la capital sino con permiso del Congreso. En el receso de este, solo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos de servicio público.

22. El presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión, que expirarán al fin de la próxima legislatura.

Capítulo IV
De los ministros del Poder Ejecutivo

Art. **87**. Cinco ministros secretarios, a saber: del Interior; de Relaciones Exteriores; de Hacienda; de Justicia, Culto e Instrucción Pública, y de Guerra y Marina, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la nación y refrendarán y legalizarán los actos del presidente, por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministros.

Art. **88**. Cada ministro es responsable de los actos que legaliza y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

Art. **89**. Lo ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen; económico y administrativo de sus respectivos departamentos.

Art. **90**. Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la nación en lo relativo a los negocios de sus respectivos departamentos.

Art. **91**. No pueden ser senadores ni diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de ministros.

Art. **92**. Pueden, los ministros, concurrir a las sesiones del Congreso y tomar parte en sus debates, pero no votar.

Art. **93**. Gozarán por sus servicios de un sueldo establecido por la ley, que no podrá ser aumentado ni disminuido en favor o perjuicio de los que se hallen en ejercicio.

SECCIÓN III
DEL PODER JUDICIAL

Capítulo I
De su naturaleza y duración

Art. **94**. El poder judicial de la nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la nación.

Art. **95**. En ningún caso el presidente de la nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

Art. **96**. Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna mientras permanecieren en sus funciones.

Art. **97**. Ninguno podrá ser miembro de la Corte Suprema de Justicia sin ser abogado de la nación con ocho años de ejercicio y tener las cualidades requeridas para ser senador.

Art. **98**. En la primera instalación de la Corte Suprema, los individuos nombrados prestarán juramento, en manos del presidente de la nación, de desempeñar sus obligaciones administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo, lo prestarán ante el presidente de la misma Corte.

Art. **99**. La Corte Suprema dictará su reglamento interior y económico, y nombrará todos sus empleados subalternos.

Capítulo II
Atribuciones del Poder Judicial

Art. **100**. Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, por las leyes de la nación con la reserva hecha en el inciso 11 del artículo 67, y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas del almirantazgo y jurisdicción marítima; de los asuntos en que la nación sea parte; de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; entre una provincia o sus vecinos contra un Estado o ciudadano extranjero.

Art. **101**. En estos casos, la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación, según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuera parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

Art. **102**. Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados, se terminarán por jurados luego que se establezca en la república esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma provincia donde (se) hubiere cometido el delito; pero cuando este se cometa fuera de los límites de la nación, contra el derecho de gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio.

Art. **103**. La traición contra la nación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella o en unirse a sus enemigos prestándoles ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena de este delito; pero ella no pasará

de la persona delincuente, ni la infamia del reo se trasmitirá a sus parientes de cualquier grado.

TÍTULO II
GOBIERNOS DE PROVINCIA

Art. **104**. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Art. **105**. Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.

Art. **106**. Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.

Art. **107**. Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimientos de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios.

Art. **108**. Las provincias no ejercen el poder delegado a la nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando luego cuenta al Gobierno federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros; ni admitir nuevas órdenes religiosas.

Art. **109**. Ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.

Art. **110**. Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la nación.

Concordada con las reformas sancionadas por la Convención Nacional. Comuníquese, a los efectos del artículo 9 del convenio de 6 de junio del presente año. Cúmplase en todo el territorio de la nación y publíquese.

Sala de Sesiones de la Convención Nacional, en la ciudad de Santa Fe, a los veinte y cinco días del mes de septiembre del año de mil ochocientos sesenta.

Constitución de Argentina

Antecedentes

256 Estatus colonial; población precolombina

Sábese que el territorio ocupado hoy por las repúblicas Argentina, del Uruguay, de Bolivia y del Paraguay, perteneció al Virreinato del Perú por largo tiempo, aunque, exceptuando la parte que hoy es Bolivia, no tenía con el Perú ninguna analogía. Las regiones bañadas por el Paraná, el Paraguay, y su gran receptáculo el Plata, se hallaban escasamente pobladas por tribus nómades semisalvajes, pertenecientes en su mayor parte a los aucas, raza de cráneo chato, difícil de domar. El Alto y el Bajo Perú, por el contrario, estaban poblados por la raza quichua, de cráneo levantado, obediente y sumiso, que ya había recibido el yugo de un gobierno completamente organizado.

257 Peculiaridad de la colonización

La colonización de las regiones fluviales que nos ocupan fue, por lo mismo, muy diferente de la de las peruanas. En estas se redujo a sustituir el gobierno de los incas por el de los españoles a nombre de su rey, bien que con violencia, perfidia y cruel rapacidad que los indígenas sufrían, las más veces, con mucha paciencia. En las otras se formaban pequeños grupos de aventureros esparcidos sobre un inmenso espacio y sosteniendo frecuentes luchas con los naturales, a quienes con trabajo reducían.

258 Factores económicos

El género de industria a que el *país argentino* se prestaba más y que prevaleció por consiguiente, la ganadería, contribuyó también grandemente al aislamiento de las *ciudades,* entre las cuales se interponían pampas llenas de rumiantes y sembradas de escasísimos grupos de hombres destinados a cuidarlos. Esta población, viviendo en el desierto, y habituada a un género de vida duro y destructor, era la destinada, en grandísima parte, a formar futuros Estados independientes con gobierno propio.

259 Factores geopolíticos

Agréguese, por último, la vecindad del Brasil y la temprana disposición de los *portugueses* a invadir la Banda Oriental del Uruguay, que los *españoles* tenían que defender con las armas, y se tendrán antecedentes que no deben echarse en olvido al examinar la historia política de estos importantes países.

260 Factores político-culturales

No nos admiren, pues, los largos y sangrientos desórdenes de que ha sido teatro la tierra argentina, ni su tenaz disposición a mantener la autonomía provincial; y esperemos solo del tiempo y de una nueva civilización, la paz pública y la consolidación de las instituciones, hoy bastante bien encaminadas a aquel desiderátum.

261 Límites del virreinato

La necesidad de defender estas regiones codiciadas por el Portugal, que ambicionó constantemente dar a sus posesiones por término austral la embocadura del Plata, determinó la erección del Virreinato de Buenos Aires, que incluyó al principio, en 1776, aun la intendencia de Puno, y que luego, en 1779, se limitó al norte por el lago de Titicaca y el río Desaguadero, restituyendo al Perú una parte de dicha intendencia. Así se hallaba deslindado cuando en 1810 comenzó la revolución originada por la invasión francesa en España, y que había de traer la independencia de Hispanoamérica.

262 Junta revolucionara; Congreso Constituyente; protopartidos

En 25 de mayo se organizó, en la ciudad de Buenos Aires, la primera junta revolucionaria, compuesta entonces de pocos individuos. Pero a principios de 1811, con motivo de haberse convocado a un congreso constituyente, algunos diputados de las provincias que llegaron a Buenos Aires y nunca tuvieron *quorum* para el Congreso, quisieron entrar en la junta de gobierno, a sugestión de uno de ellos, Funes. Saavedra, émulo de Moreno, presidente de la junta, favoreció aquella pretensión; y la junta, considerablemente aumentada, dio un decreto, en 10 de febrero, que autorizó la creación, en la capital de cada intendencia, de una junta de cinco individuos que ejerciesen la autoridad suprema. Con el nombre de *saavedristas* y *morenistas* empezaron los partidos internos, que más tarde habían de convertirse *en federales y unitarios,* y cuyo germen quedaba sembrado.

263 Estatuto provisional

Esa junta administrativa numerosa fue de corta duración. Se separó a los diputados y se creó un triunvirato. Pero los diputados dieron entonces, a 12 de octubre de 1811, una especie de Constitución bastante sucinta y con el nombre de «Reglamento de la junta conservadora de la autoridad del señor don Fernando VII» en que se atribuían el ejercicio del poder legislativo. El triunvirato lo improbó, y aun disolvió la junta, quedando sin efecto; pero expidió él mismo otro acto constitucional, en 22 de noviembre, con el nombre de «Estatuto provisional del gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata».

Reunido al fin el Congreso en enero de 1814, decidió que los triunviros fuesen reemplazados por un director supremo de las Provincias Unidas, y don Gervasio Posadas fue nombrado por el mismo

264 Congreso de1814 y la Junta de Observación

Congreso. En dicho año se creó una *Junta de Observación,* que, con el nombre de «Estatuto provisional», dio, en 1815, una verdadera Constitución, muy abundante en materias extrañas al código político, y en la cual prevalecían las ideas federales muy propagadas entonces.

265 Independencia; reglamento provisorio; Constitución de 1819

Otro Congreso, reunido en Tucumán en marzo de 1816, proclamó, en 9 de julio, la independencia del país de la monarquía española; aunque ya era independiente de hecho hacía seis años, y había terminado, desde 1814, la guerra con los españoles, que desde el principio habían comprendido la tendencia de los movimientos de los criollos y resistídolos con las armas. El mismo Congreso, trasladado a Buenos Aires, dio en 1817 otro «Reglamento provisorio» en el sentido del régimen unitario, aunque muy semejante al anterior en la forma. Por último, expidió una Constitución, en 1819, que no satisfizo a nadie porque, en efecto, no desenvolvía netamente ninguno de los sistemas que traían divididos los ánimos, ni aun decía cosa alguna sobre el Gobierno local de las provincias. Tuvo, por lo mismo, una existencia corta y precaria.

266 Gobiernos provinciales

De 1820 a 1825 las provincias no tuvieron ningún gobierno común. Gobernábanse, de hecho, por sí solas, aunque pretendiendo la organización de un gobierno general. Las ribereñas celebraron pactos o tratados que en 1820 parecían tener por principal objeto la reunión de un nuevo congreso, y que ya en 1822 eran más bien de liga o común defensa, aplazando indefinidamente la expresada reunión. Fue una época de barbarie por el despotismo de los jefes provinciales: gauchos audaces improvisados de estadistas. Solo en Buenos Aires hubo, de 1821 a 1827, un gobierno ilustrado y honorable, influenciado por Rivadavia. Al mismo tiempo, desempeñaba las más indispensables funciones del Gobierno nacional, para lo cual había recibido cierta autorización por los tratados de que se ha hecho mérito.

267 Ley Fundamental de 1825

Ni descuidó la reunión del Congreso Constituyente, que logró en diciembre de 1824. Este cuerpo dio, en enero de 1825, una ley fundamental que fue, por largo tiempo después, la verdadera y única base legal de un gobierno general argentino, desempeñando, también provisionalmente, por el de la provincia de Buenos Aires. Asimismo, nombró presidente a Rivadavia en febrero de 1826, y en diciembre del mismo año sancionó la deseada Constitución, que se concibió según el sistema unitario, favorecido por Rivadavia.

268 Rechazo de la Constitución

De acuerdo con ella y con la ley fundamental, la Constitución debía someterse a la aprobación de las provincias, las cuales, en su mayor parte, y usando de su derecho, la rechazaron y pidieron una

organización federal «que mantuviese entre las provincias una libertad, una independencia y una igualdad perfectas». Disgustado Rivadavia, renunció el mando en 1827, al tiempo que el Congreso declaraba terminada la unión de las provincias.

269 Pactos provinciales para la guerra

Aprovechando la guerra con el Brasil, que había detentado por largo tiempo los principales puntos de la Banda Oriental, Dorrego, sucesor de Rivadavia, logró que se estableciese alguna inteligencia entre las provincias. Varias celebraron nuevos pactos en que, además de la unión para la guerra, se proveía sobre organización del Gobierno general, que, entre tanto, quedaba siempre en manos de la de Buenos Aires. Pero de aquí no se pasó. Dorrego, *federal,* se apoyó en los jefes de las provincias y favoreció a D. Juan Manuel Rosas, que por entonces era comandante de las milicias y pasaba por hombre de *orden.*

270 Fin de la guerra; elección de Rosas

Terminada la guerra con el Brasil, y de vuelta de la campaña, el general Lavalle depone a Dorrego, que, tomando las armas, es derrotado y fusilado. Esto sucedió en beneficio de Rosas, que vino a quedar de jefe de los federales. Una cuestión con Francia en 1829 hizo caer a Lavalle, quien se retiró, dando lugar a la elección de Rosas para gobernador de Buenos Aires en diciembre de aquel año. Su genial disimulo le había permitido encubrir la ferocidad de su carácter, y validole cierta reputación de hombre adecuado para la situación del país.

271 Liga ofensiva y defensiva: Confederación

Muy poco o nada se hizo durante su gobierno para el establecimiento de uno nacional. En 1831 se ajustó un nuevo tratado entre las provincias litorales sobre liga ofensiva y defensiva, el cual dejó para una época indefinida el promover la reunión de un congreso que organizase el país según el sistema federativo. Rosas, sin embargo, tomó de aquí, y de la ley fundamental de 1825, pie para ejercer el Gobierno como *jefe supremo de la Confederación Argentina.*

272 Expedición contra los indios; concentración del poder

Concluido su primer periodo en diciembre de 1832, la sala de representantes de Buenos Aires quiso reelegirle; pero Rosas rehusó admitir y pretextó una expedición contra los indios salvajes, a fin de aumentar su popularidad y llegar al poder absoluto, que era el objeto de su ambición. En ella empleó dos años, y aunque la expedición no era necesaria, hizo algún bien y trajo al futuro dictador la realización de sus vastas miras. Ya por entonces cargaba con cierta odiosidad por algunas ejecuciones arbitrarias y por la tendencia dominadora que algunos le descubrían. Aun varios jefes de las provincias federales como él, y rivales natos, le hacían oposición; pero supo deshacerse de los más temibles y ganarse a los demás.

273 Fallido proyecto de Constitución

Durante su ausencia, en diciembre de 1833, trató la legislatura de Buenos Aires de sancionar una Constitución, cuyo proyecto llegó a redactarse, y prescribía que la provincia no se reuniría a las demás sino bajo el régimen federal; pero también prohibía dar al ejecutivo provincial «facultades extraordinarias y la suma del poder público». Esto puso en efervescencia a los *apostólicos* (o genuinos federales), amigos de Rosas, que hicieron fracasar la Constitución.

274 Poderes dictatoriales

De vuelta de su expedición, el general fue elegido de nuevo para gobernador y rehusó varias veces admitir el nombramiento con pretextos y vaguedades que dejaban ver bien la verdadera razón, y era que deseaba el poder sin limitación alguna. Por último, en 7 de marzo, la Asamblea dio una ley en que «usando de su soberanía ordinaria y extraordinaria, nombraba a Rosas, por cinco años, gobernador y capitán general, con *toda la suma del poder público*».

275 Referéndum; elecciones amañadas y tiranía

Rehusó todavía aceptar si no se sometía la ley a la aprobación del pueblo, como en efecto se hizo, dando por resultado la manifestación del sufragio universal, en solo la ciudad de Buenos Aires, 9,316 votos favorables y 4 adversos. De ahí en adelante, cada cinco años se repetía una farsa de elección, de renuncia y de insistencia por la legislatura, que se arrastraba a los pies del dictador después de haber separado de ella todo elemento hostil, esto es, todo voto independiente. Así gobernó hasta 1852, engañando primero, y aterrando luego con esa tiranía cuya fama se hizo universal.

276 Caída del tirano

Después de varias tentativas infructuosas para derribar al tirano, los unitarios se valieron de don Justo Urquiza, gobernador de Entre Ríos y federal, pero rival de Rosas, para combatirle. Entraron además en la liga el Uruguay, el Brasil y la provincia de Corrientes, cuyo gobernador era amigo de Urquiza. El resultado de la campaña fue *Monte Caseros*, batalla insignificante bajo el punto de vista militar; pero de inmensas consecuencias políticas para el Plata. Su tirano cayó el 3 de febrero de 1852, y prófugo, sin combatir, se embarcó el día siguiente en un buque inglés que le condujo a Europa.

277 Acuerdo de San Nicolás

Urquiza quedó así, de hecho, «director supremo provisorio de la Confederación Argentina» como él se llamaba; pero no había ninguna afinidad entre él y los unitarios, y como sucede siempre después de vencido un enemigo común por amigos improvisados, el bando vencedor se disolvió en sus elementos constitutivos, que eran antagonistas. Los unitarios hubieran deseado la convocatoria inmediata de un congreso nacional constituyente y elegido bajo su influencia. Urquiza tomó otro camino que, aunque se le ha censurado

como favorable a sus miras de ambición personal, era el más adecuado a las circunstancias del país, y ha sido justificado por el éxito. Reunió en San Nicolás de los Arroyos una junta de los gobernadores de las provincias, que se hallaban por entonces en el pleno goce de su autonomía, y a quienes era, por consiguiente, necesario consultar sobre el modo de llegar a la celebración de un Congreso general argentino. Convínose allí, por un *acuerdo*, en que se tendría un congreso en el mes de agosto siguiente, que se reuniría en Santa Fe y daría una Constitución a la república. Entre tanto, Urquiza quedaría encargado de las atribuciones ejecutivas propias de un gobierno general, asistido por un Consejo de Estado.

278 Rechazo del acuerdo

Los unitarios de Buenos Aires, que se habían apoderado de aquella importante provincia, y que desconfiaban profundamente de Urquiza, recibieron muy mal el «acuerdo de San Nicolás». La sala de representantes rehusó ejecutarlo en aquel territorio alegando que no se había sometido a su aprobación, y los antiguos odios de partido estallaron por todas partes. Urquiza disolvió la sala de representantes, que había nombrado un nuevo gobernador más aceptable a los unitarios, y acalló la prensa, situándose en la capital rodeado solo de *verdaderos federales.*

279 Gobierno provisional de los unitarios

Tuvo que partir a Santa Fe en el mes de septiembre a instalar el Congreso, y los unitarios se aprovecharon de su ausencia para efectuar un cambio político que lograron en la noche del 10 al 11, sublevando la guarnición dos generales que habían participado en el movimiento revolucionario. Organizose un gobierno provincial unitario, y la provincia se separó de toda mancomunidad en la marcha política de las otras. Aunque desempeñando todavía en apariencia un papel secundario, el coronel don Bartolomé Mitre fue el alma de esta evolución.

280 Congreso de Santa Fe

El Congreso de Santa Fe, retardado por aquellos sucesos, se reunió el 20 de noviembre. Urquiza tuvo el buen sentido de no atacar por entonces a los disidentes de Buenos Aires, y de dejar al Congreso en entera libertad, lo que no se esperaba, a lo menos, por los unitarios, que en eso fundaban su renuncia. Quizás por esto mismo

Urquiza fue más circunspecto. ¡Feliz inspiración la de hacer fallar la profecía de nuestros enemigos!

281 Deliberaciones; guerra civil

Con todo, y mientras el Congreso deliberaba en Santa Fe, la guerra civil brotaba en la misma provincia de Buenos Aires, cuya campaña sublevaba Urquiza. En enero de 1853, el Congreso autorizó al director para procurar la cesación de la guerra y la aceptación, por

la provincia de Buenos Aires, del acuerdo de San Nicolás de los Arroyos. Terminose un arreglo en 9 de marzo, según el cual Buenos Aires se haría representar en el Congreso, reservándose el derecho de examinar después la Constitución que se diera. Pero el director creyó que no tenía facultad para hacer aquellas concesiones y se negó a ratificar el convenio hecho por su agente. Siguió por algún tiempo la guerra, ya abierta de una y otra parte, hasta que, cansados y desmoralizados ambos beligerantes, la suspendieron de hecho. Urquiza dejó en paz a Buenos Aires por algún tiempo, contentándose con ejercer su autoridad sobre el resto del país.

282 Constitución de 1853

En 1 de mayo de 1853 el Congreso sancionó la Constitución de la Confederación Argentina. La tregua dio lugar a mediaciones de algunos ministros extranjeros, que encallaron al principio, y continuó la guerra hasta encontrarse los ejércitos en Cepeda, a 23 de octubre de 1859. Aunque las fuerzas de Buenos Aires sufrieron un descalabro, Mitre pudo, por una excelente operación, salvar una buena parte, y se fortificó en Buenos Aires, cuyo sitio se había visto Urquiza obligado a abandonar seis años antes. Desalentado, se retira, dando lugar a anudarse las negociaciones que terminaron en un arreglo hecho el 11 de noviembre. Buenos Aires entraba en la Confederación. Dentro de 20 días se reuniría una convención provincial para que examinase la Constitución de Santa Fe. Si tenía que hacerle observaciones, las propondría al Congreso Federal y este convocaría una convención general *ad hoc* en que la provincia disidente sería representada y pasaría por lo que allí se decidiese. Concluyose este arreglo por la mediación del ministro del Paraguay, don Francisco Solano López, y todo hace creer que Buenos Aires no se proponía sino ganar tiempo.

283 Propuestas de reformas constitucionales

Vencido el periodo constitucional de Urquiza, deja la presidencia y le sucede don Santiago Derqui. Faltó ya el gran pretexto de los unitarios bonaerenses; pero ellos buscaron otros para entorpecer la ejecución del pacto de 11 de noviembre. Siguiendo ese plan, la Convención reunida en Buenos Aires para examinar la Constitución federal propuso numerosas reformas, lo que considerado por el Gobierno del Paraná como una hostilidad manifiesta, entorpeció por entonces el curso de la negociación.

284 Convención *ad hoc*

Pero he aquí que viene 1860, y que Mitre es nombrado gobernador de Buenos Aires. Este solo hecho allanó el camino de la buena inteligencia. Mitre dejó de ser hostil a la Confederación, y se propuso *bona fide* terminar todas las cuestiones. Por un nuevo pacto de 6 de

junio se completó el anterior, y se trató de llevar a efecto lo convenido. Las reformas propuestas por Buenos Aires se someterían al congreso; la Convención *ad hoc* se reuniría en Santa Fe, y terminaría la obra dentro de 30 días. El resultado se comunicaría a los gobiernos, y el de Buenos Aires promulgaría dentro de 15 la nueva Constitución resultante.

285 Constitución reformada

Del 20 al 23 de septiembre la Convención ejecutó su obra, que se firmó el 25 aceptando casi todas las reformas solicitadas por la provincia de Buenos Aires, cuyos representantes habían tenido en la Asamblea una gran preponderancia. El 21 de octubre, la Constitución reformada se promulgó solemnemente en las dos capitales; pero aún no habían calmado suficientemente los ánimos. Derqui en la Confederación, y Mitre en su provincia, que querían llegar a una verdadera reconciliación, eran respectivamente objeto de la desconfianza de sus partidarios. Los antiguos bandos se encaraban por todas partes, y luchaban en algunas provincias del interior en 1861.

286 Reanudación de la guerra; triunfo moral de Buenos Aires

Derqui tuvo la mala inspiración de intervenir con la fuerza nacional en cuestiones locales de San Juan y Córdoba, y sus enemigos de Buenos Aires se pronunciaron contra el Gobierno de la Confederación. Volvía la guerra. El Congreso Federal se avanzó hasta anular los tratados de 59 y 60, y quiso tratar a los *porteños* como rebeldes. Vinieron por tercera vez a las manos los viejos partidos, acaudillados por Urquiza y Mitre, y otra batalla en Pavón, el 17 de septiembre de 1861, dio resultados análogos a los anteriores: todos habían perdido militarmente hablando. Pero el triunfo moral quedó por Buenos Aires y Mitre. Pronto se revolucionó todo el país en favor suyo; Urquiza mismo, disgustado de luchas estériles, aceptó la idea de un nuevo gobierno con tal que se le dejase tranquilo en su feudo de Entre Ríos. Derqui renunció el mando.

287 Congreso Nacional de 1862

Revestido de poderes extraordinarios por los pueblos de la Confederación, el general Mitre convocó a un congreso nacional que se reunió el 25 de mayo de 1862 y que le eligió presidente por el término ordinario constitucional. El código político de 1860, planteado por entero, subsiste sin otra reforma que una ligera hecha en 1866 a los artículos 4 y 67, inciso 1, que consiste en prorrogar el cobro de los derechos de exportación destinados a caducar en aquel año.

288 Constituciones provinciales

Entre tanto, las provincias se habían organizado también, sancionando sus Constituciones de 1853 a 1856, las cuales fueron revisadas por el Congreso Federal, excepto la de Buenos Aires, que

expedida en 1854, no fue asumiendo la provincia la plenitud de su soberanía mientras no delegase una parte a la nación, en que no entraría (artículo 171) sino bajo el sistema de gobierno federal. Una de las reformas aceptadas en 1860 consistía en excluir esa revisión.

Observaciones generales

289
Consolidación institucional

Después de una larga serie de desastres, la Nación Argentina tuvo al fin una Constitución que en 1853 llevaba siete años de existencia, y que reformada en 1860 a contentamiento de todos por el ingreso de Buenos Aires, ha sobrellevado ya su tiempo de prueba. Ella ha permitido plantear, por la primera vez, un gobierno nacional fundado en el voto del pueblo argentino, expresado por los más y según las fórmulas salvadoras del derecho público escrito. Ella ha garantizado los derechos civiles, entregados antes al capricho de un caudillo provincial sin freno ni en las leyes ni en la opinión; y, por tanto, ella promete conservar larga vida, consolidando cada vez más la nacionalidad argentina, reducida antes, como se dijo alguna vez de Italia, a una mera expresión geográfica.

290
Necesidad de la Constitución de 1853

No deja de ser satisfactorio que al fin, y después de tanta sangre derramada con ocasión de las querellas entre unitarios y federales, hayan venido a ampararse los partidos bajo una misma bandera, aceptando una Constitución federativa según las ideas y las aspiraciones que allí habían tomado ese rumbo, y no rigurosamente según fórmulas hechas para otros países y otras circunstancias, como lo haremos notar más adelante. Por ahora copiemos dos fragmentos de otros tantos escritos autorizados, para mostrar la necesidad imperiosa en que se hallaba la nación Argentina de darse una Constitución como la que se dio en 1853. Esos escritos, que nos ocuparán más de una vez, son los «Comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina» publicados por el señor don Domingo F. Sarmiento en 1853, y el informe redactado por el señor general don Bartolomé Mitre, de la comisión que en la Convención Provincial de Buenos Aires, tenida en 1860, debía proponer las reformas que dicha provincia deseaba introducir en la citada Constitución: llamose «Informe de la Comisión Examinadora», y fue suscrito por cinco miembros, entre ellos el mismo señor Sarmiento como uno de los más distinguidos convencionales.

291
Comentario de Sarmiento

La América española [dice este último[32]] busca, desde su independencia, en la *república* su forma de gobierno, y la República Argentina ha adoptado la forma republicana representativa, federal, con la Constitución misma del pueblo que hoy es el modelo de esta institución. La forma republicana le viene de la carencia de dinastías que puedan pretender, como un derecho adquirido o heredado, el dirigir los negocios públicos; la forma representativa, de la condición de las repúblicas modernas y de la dilatada extensión territorial; la forma federal, en fin, de sus reyertas internas que trajeron la disolución del Gobierno general durante el virreinato, de su aislamiento en provincias y de la necesidad de ayudarse recíprocamente para la común felicidad, sin que hayan dejado de influir en esto la violencia y la tiranía misma. Pero los hombres de ciencia y previsión han aceptado esta forma de gobierno, bajo sus tres modificaciones componentes, ya como un hecho consumado que sería peligroso contrariar, ya como vulgar preocupación que no debe ser menospreciada, ya como forma rodeada de prestigios de buen éxito, ya en fin, porque siendo la forma federal o unitaria simple cuestión administrativa, ni la conciencia ni la dignidad personal están interesadas en el triunfo de una o de otra.

Oigamos ahora a la Comisión presidida por el señor Mitre[33]:

292
Opinión de Mitre

Hasta el presente, el único pacto social de la Nación Argentina era el acta de su independencia. Desde 1816 hasta hoy, la Nación Argentina ha hecho varios ensayos constitucionales sin que en ningún tiempo haya conseguido fijar sus destinos por medio de sus instituciones. Agitada por la revolución y oprimida por la violencia, la nacionalidad argentina ha sido un hecho que ha sobrevivido, aunque perdiendo algunos de sus miembros, a las guerras intestinas, a la tiranía y al antagonismo de los intereses creados por la desunión y el aislamiento; hasta que, al fin, de ese hecho ha nacido un derecho que ha consagrado las soberanías provinciales como base de toda organización política. Estos dos principios, representados por dos hechos, tuvieron su manifestación en la Constitución federal de 1853 y en la revolución hecha por Buenos Aires el 11 de septiembre de 1852. Fuertes ambos, dotados de esa vitalidad que caracteriza a los principios conservadores de las sociedades humanas, su amalgama es lo único que puede dar estabilidad a la Constitución.

293 Constitución de 1853 con las reformas de 1860

Y esa amalgama, tal como la concebía la Comisión Examinadora, y con ella después la Convención provincial de Buenos Aires, es la Constitución de 1860, objeto del presente estudio. Complementose la obra de 1853 por las reformas introducidas a solicitud de la provincia de Buenos Aires: reformas que, en honor de la justicia, hay que reconocer fueron dictadas por la buena fe y el sincero deseo de una unión estable, como se ve por el reducido número de las que entre ellas pueden estimarse sustanciales, y por la indubitable tendencia de todas a mejorar el texto de la ley que iba a ser, en adelante, suprema y general para todos los argentinos.

294 Constitución de EE. UU. como modelo

Dominó en la Comisión Examinadora el principio de ajustar, en cuanto fuese posible, la nueva Constitución al espíritu y aun a la letra de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, como el mejor modelo de una organización política republicana y federativa. También prevaleció en los *Comentarios* del señor Sarmiento, quien además observa que, por el preámbulo de la Constitución de 53, por el tenor de sus principales disposiciones y por el dicho de uno de los redactores de aquella Constitución, el mismo espíritu animó a los constituyentes de Santa Fe al expedir el código fundamental de la Confederación Argentina.

295 Sarsfield: fidelidad al modelo

Conviene consignar aquí algunas palabras del *Informe*[34] (y) de los *Comentarios*, porque serán el punto de partida de observaciones que atañen al fondo de la Constitución definitiva que venimos examinando. Después de trazar rápidamente la historia de la Constitución norteamericana, dice el señor Sarsfield (página 121 del *Diario):*

> Entonces comienza la época de las sociedades modernas y de ese nuevo derecho constitucional que no estaba escrito en parte alguna. La Constitución ha hecho, en 70 años, la felicidad de un inmenso continente. Los legisladores argentinos la tomaron por modelo y sobre ella construyeron la Constitución que examinamos; pero no respetaron ese texto sagrado y una mano ignorante hizo en ella supresiones o alteraciones de grande importancia, pretendiendo mejorarla. La comisión no ha hecho sino restituir el derecho constitucional de los Estados Unidos en la parte que se veía alterado. Los autores de esa Constitución (la argentina) no tenían ni los conocimientos ni la experiencia política de los que formaron el modelo que truncaron. Desconfiad, señores, en esta materia, de los conocimientos de los abogados[35].
>
> En nuestro país, la jurisprudencia es una ciencia mercantil, industrial. Ocurrieron también (los constituyentes de Santa Fe) a

doctrinas europeas. ¿Pero qué saben los europeos de derecho federal? ¿En qué libro europeo pueden los hombres de América aprender algún derecho constitucional?

296 Sarmiento: apropiación del modelo

Reproduciendo el señor Sarmiento las ideas de otro escrito que no conocemos (*Argirópolis*) dice (página 27 de los *Comentarios*): «En cuanto al mecanismo federal, no hay otra regla que seguir por ahora que la Constitución de los Estados Unidos. ¿Queremos ser federales? Seámoslo al menos como lo son los únicos pueblos que tienen esta forma de gobierno. ¿Querríamos acaso inventar otra forma federal desconocida hasta hoy en la Tierra? Entremos en un régimen cualquiera que salga de lo provisorio, lo arbitrario, y el tiempo, la tranquilidad y la experiencia irán señalando los escollos y apuntando el remedio».

297 Adaptación a la situación argentina

Nadie tendrá mayor veneración que nosotros por el célebre instrumento que en 1787 fundó el Gobierno de la *Unión Norteamericana* después que los Estados habían marchado sin gobierno común, propiamente dicho, por nueve años, bajo las cláusulas del pacto llamado «Artículos de Confederación» que se ajustó en 1778. Pero cuando se trata de aplicar a otros países la Constitución de los Estados Unidos, respetamos mucho más que su letra el espíritu que la dictó. Bien se sabe que los estadistas a cuyo buen juicio se encomendó la obra de constituir un gobierno en circunstancias excepcionales, consultaron de preferencia la situación del país, sus necesidades actuales, su historia y las indicaciones de la experiencia. No se echaron a discurrir sistemas filosóficos ni a imitar servilmente gobiernos de otras naciones, aunque no hubieran faltado algunos como los de Suiza y Holanda que les suministrasen originales para una copia.

Es ese espíritu lo que conviene imitar y lo que debió prevalecer en la Constitución Argentina; porque no es dable suponer que la situación y los antecedentes de las provincias desligadas después de la famosa declaración hecha por el Congreso constituyente en agosto de 1827, fuesen tan exactamente iguales a la de los Estados confederados por los Artículos de 1778, que pudiera acomodárseles sin variación alguna el *texto sagrado* de la Constitución norteamericana. Los legisladores argentinos procedieron, por lo mismo, con prudencia, no *tomándola por modelo,* según la expresión del señor V. Sarsfield[36]; sino *adaptándola a la federación propia* de las provincias, según las palabras que el señor Sarmiento[37] pone en boca de uno de sus redactores. Si se hicieron algunas supresiones o alteraciones, no nos

parece que sea imputable a ignorancia de la mano que las practicara, ni a pretensión de mejorar el texto que se consultaba; sino al convencimiento de que, como lo reconoce el mismo informe (página 92): «Cada pueblo tiene su modo de ser peculiar, sus principios fundamentales de gobierno encarnados en sus costumbres, sus antecedentes históricos, sus instituciones de hecho que no están escritas y que tienen toda la fuerza de la ley aceptada».

298 Verdadera tarea de la convención de Buenos Aires

No era, pues, ni podía ser la tarea de la Convención de Buenos Aires, o sea de la Comisión Examinadora de las reformas que se deseaba introducir en la Constitución de 53, «proponer como la fórmula general de una reforma el restablecimiento del texto de la Constitución norteamericana, según el informe de aquella[38], o a restituir el derecho constitucional de los Estados Unidos en la parte que se veía alterado» según palabras ya citadas del complemento oral. Sin negar que varias de las reformas propuestas tenían aquel objeto, observamos que no eran esas las más graves[39], ni eran todas de ese carácter, ni menos se propuso cuanto hubiera sido necesario para restaurar el texto que se deseaba conservar intacto.

299 Comparación entre la CA y la de EE. UU.

Para probar esta última aserción, pondremos algunos ejemplos sin otro fin ulterior que hacer notar las diferencias sustanciales entre la actual Constitución argentina y la de los Estados Unidos del norte:

300 Religión

1. Los sabios autores de esta resolvieron la sempiterna cuestión religiosa de un modo muy sencillo, a saber, rehusando convertir la religión en materia de ley; dejándola enteramente a la conciencia individual, y asegurando a todos los individuos el libre ejercicio de su culto, sin adoptar una religión especial para el Estado, ni conceder preeminencias a una secta determinada, ni obligar a los ciudadanos a pagar un culto que no es el suyo. No es así como se resolvió tan grave cuestión en la Nación Argentina por el artículo 2 de su Constitución. Él declara que «el Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano»; y aunque eso no excluye el ejercicio de los demás, impone a los no católicos (que abundan en Buenos Aires) la obligación de contribuir para los gastos que aquel demanda y que costea el Gobierno. ¿Por qué tal injusticia? Bien comprendemos que los ilustrados miembros de la Comisión Examinadora de Reformas habrían querido en este, más que en ningún otro punto, restaurar el texto de la Constitución norteamericana; y que si no lo propusieron, fue porque ya se había hecho en la Argentina de 53 todo lo que las *circunstancias* del país permitían. Esto se palpa al leer, en la minuta

de la sesión del 11 de mayo de 1860, la proposición y el discurso del señor Frías que tendían un poco *hacia el pasado,* las explicaciones industriosas del doctor Vélez para salvar siquiera la situación, y el peligrosísimo expediente de dar exclusiva incumbencia a las provincias en una materia que de costumbre debiera vedarse al Gobierno de aquellas y al de la nación.

301
Distribución de competencias legislativas

2. Sábese bien que la Constitución de los Estados Unidos reserva a los Estados el derecho de dar las leyes civiles y criminales, tanto sustantivas como adjetivas, y que el Congreso de la Unión solo expide leyes judiciales y penales sobre los asuntos que han sido delegados al Gobierno general. ¿Es ese, por ventura, el principio que reina en la Constitución Argentina? No lo es, como puede verse en el artículo 67, inciso 11, según el cual es atribución del Congreso Federal «dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería» cuya aplicación corresponde a los tribunales federales o provinciales, según sea la naturaleza del asunto. La ley sustantiva es, pues, de la incumbencia exclusiva del Congreso, a lo menos desde que resuelva hacer uso de aquella atribución (artículo 108), y solo la jurisdicción y la ley adjetiva o procedimental se dividen entre los dos fueros, el nacional y el provincial. Esta segunda parte fue una mejora introducida por la Comisión Examinadora, quien en su informe (página 109) hizo notar la latitud que admitía la inteligencia del artículo 64, inciso 11, de la Constitución de 53, comparado con el artículo 97, a saber, que los tribunales federales fuesen los únicos competentes para aplicar los códigos. Pero se contentó con eso. «Reconoció el buen espíritu de la sanción que atribuía al Congreso dictar aquellos, por cuanto ella tiende a la uniformidad de la legislación»; y llevada de este halago, sacrificó el principio más esencial y más intransigente del sistema federativo, cual es la soberanía plena de los Estados o provincias en todo lo que les concierna y que no sea indispensable para constituir la nacionalidad. A su turno, el señor Sarmiento, que en sus *Comentarios* se ocupó tan minuciosamente en las principales cuestiones, y que se encuentra con esta cara a cara en la página 173, no diremos la pasa por alto, sino da como cosa llana e incontrovertible lo que había dicho la Constitución de la Confederación; es decir, que se quedó aún más atrás que la Comisión Examinadora. «Las Constituciones de las provincias [dice], como las legislaturas ordinarias, nada tienen que hacer a este respecto, pues sus mismos representantes en el Congreso Federal legislan en común sobre todos estos puntos y para todas las provincias».

302 Sarmiento favorece la unidad judicial

La explicación de su concepto puede encontrarse en aquel fragmento del mismo escrito (página 43) que dice: «Formada la federación argentina de las provincias de una colonia, atrasadísimas las unas, despobladas muchas, apartadas entre sí todas, las tradiciones y el personal del foro están reconcentrados en Buenos Aires y Córdoba. Provincias hay que no cuentan morando en ellas cuatro personas que hayan cursado estudios legales, y en no pocas la judicatura está por necesidad librada al buen sentido, a las inspiraciones de la conciencia, y, a veces, al favor y a los planes políticos. Pero todas estas provincias tienen organizados, por la forma al menos, todos los tribunales, desde el juzgado de paz hasta los jueces supremos. La reducida esfera en que obran aquellas imitaciones de lo que debiera ser una administración de justicia, la estrechez del círculo en que se mueven los individuos encargados de ella, el número limitado de los idóneos, la falta de abogados y las influencias tanto locales que de ello resultan, como las políticas que pesan sobre todo, establecen un caos que se resuelve por el más espantoso desorden e inseguridad. Un cuerpo nacional de jueces llevaría la luz a estos rincones oscuros en que las nociones de la justicia se pervierten, y donde prevalece la violencia o el poder de la fortuna. Una organización de tribunales nacionales establecería, además, en sus graduaciones ascendentes, vínculos de unión y de dependencia entre ciertas porciones del territorio, que hoy no existen, reconcentrada cada provincia en lo que llamaríamos su independencia y soberanía si una ruda experiencia no hubiera mostrado que no es más que su desamparo, su aislamiento y abandono a su propia suerte».

303 Unidad de legislación civil y penal

De modo que el señor Sarmiento acepta la unidad judicial por razones de *circunstancias,* apartándose así de su modelo, la Constitución norteamericana, que solo reputa de incumbencia federal los tribunales que entienden en los limitados asuntos *propios* de la unión. ¿Y no serán también las circunstancias lo que hizo a la Comisión Examinadora de Reformas optar, mediante el mismo sacrificio, por la unidad de legislación civil y penal? «Existiendo ya esta unidad en las provincias argentinas, ¿por qué comprometerla, entregándoles la atribución, por otra parte delicada, de dar códigos que puede preparar mejor el Congreso de la nación? Los Estados Unidos no pudieron pretender la unidad, porque ya no existía a la época de su final Constitución, y los Estados no habrían renunciado derecho en cuya posesión estaban».

304
Provincias del Plata y los estados norteamericanos: comparación

Así es como se razona en la presente cuestión, y dando por exacto el razonamiento, corroboraría nuestro aserto de que no es posible en la nación Argentina, ni en ninguna otra parte, adoptar plena y totalmente la Constitución de los Estados Unidos, aunque ambos países pretendan ser repúblicas federativas. Pero además nos parece que la situación de las provincias del Plata, en 1853, era poco más o menos, en punto a legislación, la misma que la de los Estados norteamericanos en 1787. Ellas habían permanecido casi privadas de un gobierno común, rigiéndose independientemente y en posesión del derecho de alterar como quisiesen su legislación, ni más ni menos que los Estados que fueron colonias inglesas. No habían aquellas, en verdad, usado de semejante derecho; pero apenas habían usado de él estos otros, que, como se sabe, mantuvieron largo tiempo, y aún mantienen hoy en gran parte, la legislación común inglesa, tanto en lo civil como en lo criminal. ¿De dónde nace, pues, que, tanto los federales de la víspera como los del día siguiente han atribuido con facilidad, y casi sin pensarlo, la facultad de expedir códigos generales al Congreso Nacional, despojando a las provincias de lo que era su propio derecho? ¿Por qué han sido los últimos, esto es, los antiguos unitarios, quienes más bien han reivindicado en parte, ya que no la soberanía, la jurisdicción de las provincias casi derogada por la Constitución de 1853? Consiste en que, a nuestro modo de ver, no se han tenido, por los unos, ideas claras de lo que constituye el sistema federativo, ni habían de llevar, los otros, tan lejos su abnegación o su conversión, que entregasen a sus antiguos adversarios aun las armas que no les exigían.

305
Noción restringida de soberanía provincial

De los antiguos federales, aquellos que sin duda tenían nociones exactas sobre el sistema de gobierno que defendían, gozaban de muy poca influencia comparada con la de los caudillos que dominaban las provincias: los Artigas, los López, los Ramírez, los Quirogas, los Rosas. Y estos no se cuidaban de averiguar si las legislaturas provinciales tenían o no, de derecho, la facultad exclusiva de expedir sus códigos para lo civil y penal. La independencia de su Gobierno para disponer a su arbitrio de vidas y haciendas era todo lo que les preocupaba, y lo que constituía la soberanía provincial. Como quiera que nunca se trató de codificar, bajo la influencia de un doble gobierno, nacional y provincial, ese lado de la cuestión *federalismo* había quedado intacto y aun invisible. La fuerza de las pasiones políticas se concretó a disputar la mayor o menor independencia que debería acordarse a los *gobiernos* provinciales, llamando así el ejercicio de las funciones ejecutivas o dictatoriales de los jefes de provincia.

306 Excesiva delegación del Poder Legislativo al gobierno general

Al sancionarse la Constitución de 1853, no quedaban tampoco de los antiguos partidos sino las personas y los sentimientos: las ideas casi no figuraban en la discusión, y tanto menos cuanto la tiranía de Rosas había desprestigiado la palabra federación, lo que era ya causar un gran daño a la cosa misma. Los *confederados,* que expidieron aquella Constitución, tenían vivísimo deseo de atraerse a la provincia de Buenos Aires, que no había enviado sus diputados a Santa Fe y que se mantenía separada de la Confederación, bajo el predominio de los antiguos unitarios que habían sobrevivido a la ferocidad del *Tigre de las Pampas*. No se esmeraron, por lo mismo, sino en consagrar los principios que consideraban esenciales al sistema federativo, según estaban acostumbrados a mirarlo; a saber: 1) que el Gobierno provincial, en su esfera de acción, es independiente del Gobierno general; y 2) que este no deriva sus poderes sino de las delegaciones que le hacen las provincias. Pero como no daban importancia al derecho exclusivo de dictar sus códigos propios, y acaso se hallaban también preocupados con la idea de la uniformidad de legislación, trazaron en realidad una esfera muy reducida a la acción provincial y delegaron al Gobierno general un poder inmenso e innecesario.

307 Caso especial de Buenos Aires

Entre tanto, la provincia de Buenos Aires y sus antiguos unitarios gozaban de las dulzuras del Gobierno propio. Quisieron conservar todo el poder que les fuese dable al ingresar en la Unión Argentina, y de ahí es que, convertidos al federalismo, lo conocieron y lo defendieron mejor que los profesores de marras. Esto explica la mejora comparativa que introdujeron en el inciso 11 del artículo 67 de la Constitución reformada, sobre el cual volveremos a discurrir más tarde.

3. En otro punto capital difieren las Constituciones argentina y norteamericana, como va a explicárnoslo el señor Sarmiento[40]:

308 Gobernador vs. Marshall

> La Constitución argentina declara a los gobernadores de provincia agentes naturales del Poder Ejecutivo general, confiándoles las atribuciones que la Constitución norteamericana pone en manos del mariscal (*marshall)* de los distritos judiciales, y en este punto, como se ve, ambas Constituciones se separan profundamente. El sistema norteamericano mantiene en las provincias o Estados una autoridad federal que, por su posición, está fuera de las influencias locales, y que, en el cumplimiento de su deber, es única y constantemente el ejecutor de las leyes federales. El gobernador

de una provincia, electo por ella y subordinado a la legislatura, puede a cada momento hallarse complicado en el de-sempeño de obligaciones emanadas de fuentes tan distintas. Las decisiones de los tribunales federales pueden ser contra él o contra la provincia de su mando, y por tanto embarazarlas…

Es, por otra parte, contra los principios fundamentales de gobierno, confiar la ejecución de las leyes y la gestión de los intereses de un poder, a autoridades y agentes que no dependen inmediatamente de él.

309 Naturaleza híbrida del gobernador

En los gobiernos unitarios, como el de Chile, la ejecución de las leyes y decretos está confiada a los intendentes, cuya nominación y remoción es facultad del presidente de la república; pero en Estados federales, los gobernadores de las provincias ni son electos ni removidos por el presidente, de donde resultará, o que se introduciría subrepticiamente la influencia del Gobierno federal en los negocios provinciales, o que quedarían sus disposiciones a merced de la buena voluntad de agentes sobre quienes no ejerce autoridad alguna y pueden contrariarlo. No es difícil, desde ahora, presagiar la serie de conflictos y de desórdenes que puede traer este sistema bastardo que da al gobernador de una provincia dos naturalezas distintas, dos orígenes a su autoridad, dos respaldos opuestos y dos inspiraciones diversas.

310 Aceptación de la figura precedente

Sigue el distinguido escritor discurriendo largamente y con muy buen criterio sobre este punto cuya importancia no necesitamos encarecer. ¿Y qué dijo o propuso la Comisión Examinadora de Reformas, en la Convención de Buenos Aires, para «restituir el derecho constitucional de los Estados Unidos» en esta parte que se veía alterado? Guardó profundo silencio, como si se hallase enteramente de acuerdo con la alteración, y lo guardó también allí el señor Sarmiento, cual si se hubiese convertido al sistema bastardo de las dos naturalezas por el trascurso de siete años, lo que no tendría nada de extraño ni de vituperable.

311 Necesidad de perfeccionar la Constitución

En 1853, no era fácil prever los efectos que la nueva Constitución produciría, ni las reformas que en definitiva demandase introducir en ella el interés de los partidos, como pudo verlo ya en 1860 la citada comisión cuando dijo[41]: «Cualquiera que sea su origen y la irregularidad con que ha sido aplicada, siete años de ensayo de las instituciones libres han probado que existía en esa Constitución un principio esencialmente conservador, así como la experiencia adquirida durante ese periodo ha venido a indicar la necesidad y la

conveniencia de perfeccionarla, siendo la ocasión de esto la reunión de la antigua y gloriosa República Argentina bajo los auspicios de una ley común, libremente discutida y aceptada por todas las provincias, y de común acuerdo reformada en presencia de las lecciones, del tiempo y de las necesidades de una época y de una nueva situación».

312 Esclavitud

4. Último ejemplo. «En la Nación Argentina no hay esclavos», según el artículo 15 de su Constitución, lo que no es la mera declaratoria de un hecho, sino abolición de la esclavatura, pues se hacen libres por la cláusula citada los pocos infelices que aún entonces reconocían a otro hombre por dueño. ¿Se imitó en esto a la Constitución de los Estados Unidos? No, por cierto; que ella reconocía la inicua institución, aunque con nombres neutros y sin atreverse a mencionarla por el suyo propio: doble debilidad que ya le han echado en cara algunos publicistas. Si hoy se ve libre la unión de aquella plaga, no es sino a cambio de grandes dificultades originadas por el trascurso del tiempo, que había elevado a cuatro millones el número de los hombres-cosas, y después, también, de una de las guerras más crudas que refiere la historia. A no ser por la rebelión del sur en 1860, hoy veríamos aún empañadas trece o catorce de las hermosas estrellas que forman la grandiosa constelación norteamericana, destinadas, sin embargo, todavía por algún tiempo, a expiar su delito de lesa humanidad en que tuvieron por cómplices, primero al filántropo Gobierno de la Gran Bretaña, y después a los severos puritanos de la Nueva Inglaterra. Estos últimos pudieron cohonestar su delincuencia constitucional con el principio del federalismo, bastante elástico, sin embargo, cuando conviene. Pero los argentinos, olvidando noblemente lo que su modelo había hecho en materia de esclavitud, la borran de un golpe y con mano firme del catálogo de sus instituciones.

313 Comparación de la CA con la chilena y la francesa

Prescindiendo ahora del principio federativo, que no es esencial a la *república,* pudiera decirse que la argentina avanza, según su actual Constitución, un paso más que la chilena de 1833, como esta se apartaba, ya igual, a distancia de la francesa organizada en 1805. Aunque bastante mejorada la segunda en 1874, conserva rasgos monárquicos que no se hallan en la primera; y, de consiguiente, la proporción que hemos enunciado apenas se modifica.

314 Sistema mixto francés: república y monarquía

Recordemos lo que es la Constitución francesa. Acordada por una Asamblea que no era republicana, cediendo a la necesidad y convencida de que la monarquía era imposible, a lo menos *entonces,* fabricó a duras penas un producto mixto. Es república, porque su

Ejecutivo se ejerce electiva y temporalmente. Es monarquía, porque aquel se halla facultado para prorrogar, por sí, la Cámara popular, y aun disolverla mediando el consentimiento de la otra, y porque la responsabilidad legal reside esencialmente en el ministerio. Resultado de la combinación es una política aparentemente contradictoria en el jefe del Estado, quien unas veces ha aceptado ministerios de hombres republicanos (que él no habría nombrado voluntariamente) porque se hallaban indicados por las relaciones parlamentarias. Otras han despedido un ministerio republicano, apoyado por la legislatura, reemplazándole con otro monarquista, y ha resuelto disolver la Cámara de Diputados para buscar, en nuevas elecciones, una Asamblea más *conservadora.*

315 Consecuencias de la organización política mixta

Como presidente de una república, el mariscal MacMahon debía aceptar resignado las decisiones del cuerpo legislativo y la cooperación de un ministerio cónsono con ese cuerpo, o renunciar a la presidencia si no participa de sus ideas. Como rey constitucional, no debería cambiar su ministerio sino cuando perdiese la confianza del Parlamento, ni recurrir al delicado arbitrio de una disolución sino cuando quisiese retener un ministerio derrotado y esperase que la nueva Cámara le devolviera la perdida confianza. Dedúcese que aquel funcionario no ha procedido, en rigor, ni como presidente ni como rey constitucional; y aunque esta política extraña provenga mucho de la idea de personalidad, en el Gobierno ejecutivo, predominante en Francia, nace también en mucha parte de la indecisa organización política que ha recibido aquel país; organización que le expone a vaivenes, pero que probablemente le facilitará, en definitiva, la adopción pacífica y estable de la república neta.

316 Comparación del sistema chileno con el francés

No han pasado así las cosas en Chile. Aun antes de la reforma, su presidente distaba algo más que el francés del carácter vitalicio que es el rasgo más distintivo de la monarquía. Y en cuanto a los otros puntos de contacto con la república galicana, no hay propiamente sino estos tres: 1) responsabilidad absoluta solo en el ministerio; 2) compatibilidad de las funciones de ministro con las de senador o diputado; 3) gran poder en el presidente para detener la acción legislativa.

317 CA: tercera fase en el desarrollo republicano

Ninguno de estos rasgos se encuentra en la Constitución argentina. Hoy difiere de la reforma chilena en puntos graves que ceden en favor de la última; pero ellos no afectan la forma de gobierno. Así vemos que el presidente dura cinco años en Chile y seis en la República Argentina; los senadores, seis en el primero y nueve en la

segunda; son en aquel más numerosas que en esta, las exclusiones de empleados ejecutivos y judiciales en la elección para la legislatura; el estado de sitio conserva entre los argentinos la peligrosa extensión que ha perdido entre los chilenos. Tiene, por consiguiente, menos de dictatorial que antes la Constitución de Chile, mas en sus afinidades con la monarquía parlamentaria y con la híbrida organización de Francia, conserva casi toda su índole primitiva. Es, pues, como lo insinuamos al principio, la Constitución argentina un tercer paso en el camino de las instituciones republicanas, cuyo principio conocemos, pero cuyo fino desarrollo es el secreto de lo porvenir.

Observaciones particulares

Declaraciones, derechos y garantías

318
Forma de gobierno

1. La forma de gobierno es representativa, republicana federal, *según la establece la presente* Constitución (artículo 1). De suerte que, a pesar de la pretendida imitación o copia de la Constitución norteamericana, se ha reconocido que el federalismo adoptado no se modela sino sobre sí propio, esto es, sobre el desarrollo constitucional. Y esta declaratoria es sabia, porque el federalismo, como todos los demás accidentes del Gobierno, varía mucho aun entre los países que lo han adoptado, sea por imitación, sea por necesidad. Federal es el Gobierno de Suiza, el de Alemania, el de los Estados Unidos de Norteamérica, el de México, el de Colombia, el de Venezuela, y, por último, el de la Nación Argentina, sin que pueda hallar nadie semejanza absoluta, no diremos en la organización de los poderes públicos, sino en la esfera misma de acción reservada a los Estados, cantones o provincias que se han ligado. ¿En qué consiste, pues, esencialmente el federalismo? ¿Cuál es el elemento común a todos los gobiernos federales, su distintivo preciso, su condición indispensable? Ya lo hemos indicado antes: 1) Que las entidades unidas hayan tenido vida propia anterior, y que, conservándola, deleguen a un gobierno general y común las funciones que sean necesarias para constituir la nacionalidad; y 2) que el Gobierno seccional se mantenga independiente del nacional o común, tanto en su formación como en su marcha.

¿Responde el Gobierno de la Nación Argentina a aquellas definiciones? Pudiera dudarse, desde que ha conferido la Constitución al Congreso general la atribución de «dictar los códigos Civil, Comercial,

319 Distribución de la competencia legislativa

Penal y de Minería», objetos que solo en una reducidísima parte pueden interesar a la nacionalidad argentina, y que en esa parte deberían ser de la incumbencia del legislador *argentino* dejando las otras a la libre acción de los legisladores provinciales. Por razones que hemos expuesto, la Constitución de 1853 había sido más pródiga aun que la de 1860 en la concesión de facultades sobre administración de justicia al Gobierno nacional. No solo atribuyó al Congreso la de dictar todos los códigos indistintamente, sino que, confiriendo a los tribunales federales, como es natural, la función de aplicar las leyes nacionales, entre las cuales se encuentran los códigos, anulaba completamente la jurisdicción provincial, a que nadie hubiera querido, ciertamente, renunciar. Para obviar el inconveniente, la Convención de Buenos Aires propuso, y la Convención *ad hoc* de Santa Fe aceptó, la modificación que consistía en agregar: «sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones».

320 Deficiencias

Esta manera vaga de distribuir entre dos jurisdicciones la aplicación de la ley sustantiva hubiera bastado en un tratadista de derecho público interno; pero no en la Constitución de un país. Prevemos que de allí brotarán no pocas competencias; porque no es fácil discernir siempre cuáles son las personas y las cosas propias de cada jurisdicción. Así, por ejemplo, ¿cuál de ellas conocería de un delito común cometido por o contra un funcionario nacional? Falta una regla fija y segura que no es materia de ley, sino de *Constitución,* puesto que se trata de deslindar las funciones públicas y distribuirlas entre las dos entidades, nacional y provincial.

321 Pro y contra de la uniformidad legislativa

Dejando al Congreso la facultad de dictar los códigos, se ha buscado la uniformidad en la legislación. Pero no comprendemos por qué se ha prescindido de esa ventaja tratándose de los procedimientos, que son la salvaguardia del ciudadano. De nada sirve un excelente Código Civil nacional si las leyes procedimentales no son propias en algunas provincias para aplicarlo *según justicia;* si aquí abrevian demasiado y allá eternizan los pleitos; si en una dan al juez facultades omnímodas, y en otras le atan suspicazmente las manos. Y luego, las ventajas de la uniformidad legislativa no son absolutas. Son efectivas si se trata de una buena legislación; pero fallan si esta no se encuentra al nivel de la filosofía social o de las necesidades actuales. Mientras mayor es, además, la extensión geográfica que comprende un sistema de legislación, más lento es su progreso, porque

tiene que consultar intereses más generales y votos más numerosos. Una pequeña sociedad de esas catorce que componen la Nación Argentina (Córdoba, Buenos Aires, Corrientes) puede discurrir aceptar reformas importantes, que acaso encallarían en las otras. ¿Y por qué se la habría de privar de dar un paso en el camino del progreso, atándosele al carro de las sociedades más atrasadas o rutinarias, cuyos diputados sancionan el código *nacional*? Así se vio en los Estados Unidos de Colombia que, mientras los unos redactaban en forma de artículos las detestables máximas de legislación penal que nos legó la España de los Felipes y de los Fernandos, otros restituían sus fueros a la vida del hombre, mitigaban los rigores de penas vengativas e inauguraban la grande época de la sustitución del *castigo* por la *curación* mental. Otro tanto es aplicable a la legislación civil. Mientras un Estado conservara las rancias ideas sobre contrato matrimonial, pupilaje de la mujer, censos y enfiteusis, otro puede calcar su Código Civil sobre la libertad, la igualdad y los mejores principios económicos.

322 Condiciones de la uniformidad legislativa

Si hay uniformidad apetecible en materia de legislación, no es aquella que se impone por legisladores de grandes nacionalidades, sino la que el tiempo trae consigo por la imitación de las buenas leyes cuando la experiencia las ha justificado. Esa uniformidad viene siempre de por sí, y es la que debe procurarse, precisamente dejando amplitud a los ensayos en multiplicidad de laboratorios legislativos. Véase, si no, lo que pasa actualmente con el Código Civil de Chile, que, a pesar de sus defectos, es inmensamente superior a la legislación española que reemplazó. Muchos Estados lo han tomado por base de su nueva legislación civil, y es más que probable que las buenas reformas introducidas por ellos sean, más tarde o más temprano, adoptadas por otros, sin exceptuar a Chile mismo.

323 Restricción a la libertad de imprenta

2. Por el artículo 32 de la Constitución que examinamos, «el Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal». Lo que importa una excepción al principio de uniformidad en la legislación penal que, a la verdad, no acertamos a explicarnos.

324 Fundamento

Oigamos las razones de la «Comisión Examinadora» en la Convención de Buenos Aires[42]: «Siendo la palabra escrita o hablada uno de los derechos naturales de los hombres que derivan de la libertad de pensar, él se halla comprendido entre los derechos intrasmisibles de que se ha hablado. La sociedad puede reglamentar y aun reprimir el abuso; pero esa reglamentación y esa represión es privativa de la soberanía provincial; es decir, es privativa de la sociedad en que el

abuso se comete, y a la cual puede dañar inmediatamente, ya sea a toda ella en su conjunto, ya a los individuos aisladamente. Aun considerando los abusos de la palabra escrita como verdaderos delitos (que en realidad no son sino actos dañosos a la sociedad), ellos no podrían caer bajo la jurisdicción nacional, como no caen los delitos comunes, y sería un contrasentido que fuese tribunal nacional un jurado de imprenta, y no lo fuese un juzgado civil o criminal».

325 Libertad de imprenta debe ser absoluta

La conclusión es perfectamente lógica en cuanto a la aplicación de la ley sustantiva que «reprima el abuso» por medio de una sanción penal (lo que no es otra cosa que crear un delito). Pero el artículo que nos ocupa tiene mayor alcance; pues abandona evidentemente a las provincias la noción misma de la ley penal, o sea de la «ley que restrinja la libertad de imprenta». Lo mejor hubiera sido extender la prohibición a las legislaturas provinciales, en los mismos términos que se impuso al Congreso Federal. La libertad *absoluta* de la imprenta es la mejor solución que puede darse a los problemas relacionados con el abuso de la preciosa facultad de publicar nuestros pensamientos. Así lo acredita la experiencia de veinticinco años en Nueva Granada (hoy Estados Unidos de Colombia), donde la libertad ha hecho más por la moralización y decencia de la prensa que las leyes inútiles o vejatorias a que estuvo sujeta cuarenta años atrás.

326 Religión oficial

3. Hemos visto que «el Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano»; es decir, que hay en la Nación Argentina una religión del Estado o protegida por él. Quizás no pudo irse más adelante; pero es difícil creer que habiendo sido esa república la primera en Sudamérica que ha establecido la tolerancia religiosa, como lo hizo Buenos Aires desde 12 de octubre de 1825 por ley de su sala de representantes[43], no haya podido, en 1860, cortar del todo las simoniacas y humillantes ligaduras con que se han atado el sacerdocio y el imperio. Aún mantiene con ahínco el patronato eclesiástico, y aún trata de concordatos con la Sede Romana, según se ve por el inciso 9, artículo 67 de la Constitución. Deseámosle, para su bien y el de la religión misma, que ponga término al consorcio de las *dos potestades* y las liberte dejándolas marchar solas por sus respectivos caminos.

327 Opinión de Nefftzer sobre la separación Iglesia-Estado

El excelente artículo «Cristianismo», del *Dictionnaire général de la politique*, suscrito por A. Nefftzer, termina con estas observaciones, que nos parecen oportunas: «Solo una palabra diremos aquí de los deberes del Estado hacia la religión. Según la opinión de las más altas capacidades, tanto religiosas como políticas, esos deberes son esencialmente negativos. Siendo la religión asunto de conciencia, el

Estado gravita sobre esta desde que trata de religión: Su protección, su celo, aun con la intención más pura, son otras tantas usurpaciones. No hay sino un medio de mostrar respeto a la religión, y es prescindir completamente de ella. El Estado más cristiano no es aquel que reconoce, paga o sigue los ritos de una o más de las formas históricas que ha tomado el cristianismo: es el que las olvida todas, se mantiene dentro de sus propios límites, y deja a todas las conciencias dueñas de sus manifestaciones. Solo el respeto absoluto a las conciencias se conforma con el espíritu y la letra del Evangelio, con la máxima que ordena reservar a Dios lo que es de Dios. El ideal del Estado cristiano es eso que se ha llamado, con exactitud en la idea, pero con impropiedad en la expresión, el Estado ateo».

328
No intervención del gobierno federal en las provincias

4. La más importante reforma entre las propuestas por la Convención de Buenos Aires a la Constitución Argentina de 1853, y a que aludimos en las observaciones generales, se refiere al principio de intervención del Gobierno federal en la marcha gubernativa de los Estados, y se registra en el artículo 6 de la Constitución que comentamos. Según la primera, esa intervención podía efectuarse aun sin requisición de las autoridades constituidas de los Estados, en los casos que el citado artículo prevé; y es fácil comprender el cúmulo de abusos a que tanta largueza se prestaba. Hoy no puede intervenirse, ni aun para restablecer en su puesto a las autoridades constituidas despojadas, sino a virtud de requisición hecha por estas, que es el principio establecido en la Constitución de los Estados Unidos del norte.

329
Rebeliones

Comparando el artículo 6 con el que le precede, y que ofrece la garantía del Gobierno federal en el goce y ejercicio de las instituciones provinciales, ocurre todavía una cuestión que no hemos podido resolver por el texto constitucional. La garantía de que se trata queda sujeta a ciertas condiciones impuestas a los términos de la Constitución que debe darse cada provincia. Suponiendo que se hayan cumplido, ¿de qué modo se prestaría la garantía ofrecida? Una rebelión efectuada por la ambición de aspirantes poderosos vuelca el Gobierno constitucional de una provincia, y las autoridades constituidas no han podido o no han querido solicitar la intervención del Gobierno federal: ¿deberán o no ser restituidas de oficio, combatiéndose al Gobierno provincial usurpador? Si así se hiciere, la restricción del artículo 6 será negatoria; si no se procede así, la garantía ofrecida queda sin lugar, especialmente cuando el nuevo Gobierno se organiza sin ajustarse a una o más de las condiciones exigidas en la primera parte del artículo 5.

330 Dilema de la intervención nacional

Sea como quiera, la cuestión de intervención nacional en los gobiernos provinciales es quizá la más difícil de todas las que sugiere la forma de gobierno federal. Prohibirla del todo, a par que inútil, es condenar a las provincias a perpetuas revoluciones internas causadas por ambiciones lugareñas, sin freno bastante en una sociedad pequeña y atrasada donde la opinión pública no tiene moralidad ni energía. Autorizarla en ciertos casos es peligroso, ya sea que se deje al Gobierno interventor discernir la oportunidad, ya que se exija la requisición del Gobierno provincial.

331 Preservación del orden constitucional

Podría, el primero, abusar de su autorización discrecional; podría también, si no la tiene, valerse de insidias para derrocar los gobiernos provinciales que no secundasen sus miras. En cuanto a los segundos, si se requiere su invocación de ayuda, todavía quedará al Gobierno interventor ancho margen para ejercitar su juicio propio y conceder o rehusar la protección pedida. Al hacer estas suposiciones, no nos divertimos imaginando dificultades que acaso no ocurran nunca. Quizás no hay una sola de aquellas que no haya acontecido en las federaciones americanas, sin exceptuar la del norte. La verdad es que, si por la índole constitucional, la fuerza se halla toda o casi toda de parte del Gobierno nacional, sus tendencias prevalecerán y los gobiernos provinciales tendrán que amoldarse a ellas, en cuanto no sean ya refractarias del mismo sistema adoptado. Si, por el contrario, se deja a los Estados o provincias fuerza bastante para resistir las pretensiones del Gobierno general y para ofenderse recíprocamente, la paz pública es poco menos que imposible. No vacilamos en adherir al primero de los supuestos, a trueque de tener *orden constitucional*.

332 Control constitucional

5. Juzgamos inútil el principio asentado en el artículo 28, como creemos inútil o peligroso el del artículo 33. Si en violación del primero se dictaran leyes que al reglamentar el ejercicio de los derechos concedidos por el capítulo y de la Constitución, los alterasen, ¿qué suerte correrían esas leyes? Su anulación o desobediencia no se hallan autorizadas por ninguna cláusula constitucional como lo están por la Constitución de los Estados Unidos de Colombia. Vemos en la Argentina que una ley provincial en desacuerdo con las atribuciones de su gobierno propio se anularía de hecho por la preferente aplicación que los tribunales deben dar a los tratados, la Constitución y las leyes constitucionales del Congreso. Pero no vemos quién tenga la facultad de establecer o discernir la inconstitucionalidad de una ley del Congreso, como debería tenerla, bien la Corte Suprema federal, bien la mayoría de las legislaturas provinciales, como sucede en Colombia.

333 Derivación de derechos fundamentales

En cuanto al segundo principio objetado, que es una transcripción de igual artículo en la Constitución norteamericana, dijimos que era inútil o peligroso: inútil si solo se tienen por *derechos* las declaraciones escritas de la Constitución o la ley; peligroso si se pretende crear, al lado de la legislación propiamente dicha, una legislación invisible, indefinida y, por lo mismo, arbitraria, que se hiciese nacer «del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno».

334 Ejemplos

Para no poner sino un ejemplo: ¿estará comprendido en el artículo que objetamos el derecho de llevar armas y el comercio de elementos de guerra? ¿Derívanse ellos necesariamente del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno? La Constitución de los Estados Unidos creyó preciso incluirlos en su catálogo expreso de derechos individuales, lo que no ha hecho la Constitución que nos ocupa.

335 Consagración e interpretación de derechos

Y estos inconvenientes son efectivos, sobre todo tratándose de pueblos como el argentino y demás sudamericanos, poco acostumbrados aún a medir en la práctica, ni a valorar, la extensión del principio de soberanía y de república, tan ocasionado a ensanches o restricciones antojadizas. No, vale más guardar silencio que hacer declaraciones aventuradas, como la del artículo 33 que objetamos. Los derechos deben estar todos consignados en la Constitución o la ley, o desprenderse de ellas naturalmente, aun cuando el texto no sea alguna vez expreso y terminante.

336 Organización del gobierno

Poder Legislativo. Poco tendríamos que observar, en cuanto a la organización externa del Gobierno argentino, que no fuese aplicable a otras Constituciones. Dejando, pues, para otra oportunidad la discusión de ciertos principios constitucionales que pudieran proclamarse en cualquier república, nos contraeremos a los siguientes:

337 Crítica al requisito de residencia. Estatus de los representantes

1. ***Requisitos para miembros del Congreso***. Además de otras calidades, se exige, para ser diputado o senador, la naturaleza o residencia en la provincia que los manda al Congreso Federal (artículos 40 y 47). Parece que en la Nación Argentina han dado grande importancia a este requisito, por los abusos cometidos cuando ha podido elegirse indistintamente a ciudadanos que no residían en la respectiva provincia. Pero el mal no nace de la libertad, sino de la falta de ella que tienen los pueblos para elegir. Nace de la intervención que, en las elecciones, se permite la administración ejecutiva, cuyas órdenes se cumplen *eligiendo* a sus recomendados, que acaso no conocen

siquiera la provincia que han sido designados para representar. En Chile, el mal se aumenta, y aun llega a ser inevitable, por la falta de indemnización a los servicios legislativos. El cargo viene a recaer por necesidad en empleados o propietarios que residen en la capital y tienen medios de subsistencia del tesoro público o de su propia fortuna. En la Nación Argentina, donde el servicio de legislador es remunerado, el mal ha provenido siempre de la injerencia que el Gobierno ejecutivo se ha permitido en las elecciones. Cuando estas sean libres, la restricción a nada bueno conducirá. Las más veces la elección para el Senado o la Cámara de Diputados se hará de entre los ciudadanos residentes en la provincia, por ser los que en ella tienen mayor influencia. Cuando se quiera en uno que otro caso de excepción, aprovechar los talentos y el patriotismo de ciudadanos residentes en otras provincias y acaso olvidados por sus vecinos, libre debe ser la provincia electora para discernirles el cargo. Él viene a ser tanto más honroso cuanto se ha buscado el mérito donde quiera que ha podido estar. Las elecciones demasiado lugareñas son tan perniciosas, en sentido inverso, cuanto puedan serlo las demasiado nacionales. Y en un sistema federativo, donde el Congreso general poco o nada tiene que hacer en favor de las localidades, no es tan esencial como en el unitario que los miembros del Poder Legislativo conozcan a fondo las necesidades especiales de la provincia que los envía al Congreso. Allí sí tiene plena cabida aquel principio proclamado por algunas Constituciones americanas: «Los senadores y diputados son representantes de la nación y no de la provincia en que sean elegidos».

338
Incompatibilidades

2. ***Incompatibilidades***. Prohíbese la elección de los eclesiásticos regulares y de los gobernadores de provincias por las de su mando (artículo 65). Prohíbese también, de un modo indirecto, la del presidente y vicepresidente de la nación, por la última parte del artículo 79. Prohíbese, en fin, que los ministros del Poder Ejecutivo conserven su puesto si se les elige para el Senado o la Cámara de Diputados (artículo 91). Pero no se prohíbe la elección de los empleados nacionales, ya sea del orden ejecutivo, ya del judicial, lo que se aviene poco o nada con la separación de poderes que es inherente al sistema republicano y con la libertad de las elecciones. Tampoco se prohíbe, por punto general, que los miembros del Congreso acepten premios (que no son otra cosa los empleos) dados por el Poder Ejecutivo, sino solamente los empleos de escala, sin consultar a la Cámara, y cualquiera otro mediante su aquiescencia (artículo 64).

Poder Ejecutivo

339 Crítica al requisito para el presidente de profesar la religión católica

1. No acertamos a explicarnos por qué se exija como requisito, para ser elegido presidente, «pertenecer a la comunión católica, apostólica, romana» como lo pide el artículo 76. Un protestante o un judío pudiera ser muy buen presidente, y hallándose tolerados todos los cultos en la Nación Argentina, tales distinciones, como la que nos ocupa, son realmente odiosas. Aun admitiendo que se mantenga la protección especial dada al catolicismo, que se infiere del artículo 2, no sería obstáculo para la elección de un presidente que profesase distinta religión. Los deberes que el citado artículo impone no pugnan con la creencia que se tenga, cualquiera que sea; y en todo caso es al mismo presidente electo a quien toca juzgar si se considera o no dispuesto a costear, del tesoro público, los gastos del culto católico, para aceptar en el primer caso o rehusar en el segundo, la designación hecha en su persona.

340 Equivalencia de los poderes públicos

2. «El presidente es el jefe supremo de la nación» según el inciso 1, artículo 66; pero no según nuestro parecer. Eso estaría bien para un gobierno semimonárquico, cual es o era el de Chile, en donde las principales funciones y la decidida influencia se hallan en el presidente del Estado. Mas no así en una república propiamente dicha, pues allí no hay jefes supremos de la nación. Los poderes públicos son iguales en categoría, y si alguno tiene preeminencia es el Legislativo; pues que su voluntad es la ley, a que los otros deben conformarse. El presidente es solo jefe supremo de la administración ejecutiva, como la Alta Corte lo es de la judicial. Y estas denominaciones no son inocentes: de ellas se toma pie más tarde para pretender sobre los otros poderes una superioridad que no ha querido darse al ejecutivo.

341 Apertura del Congreso

3. No aprobamos que el presidente «haga en persona la apertura del Congreso» como lo quiere el inciso 11 del artículo citado. Tiene aquello aires de función monárquica y no se aviene con la modestia republicana, ni con la independencia de los poderes. Es, en cierto modo, una consecuencia del inciso 1 que objetamos antes.

342 Inspección de actos de la autoridad eclesiástica

4. El 9 lo es, a su turno, de la sacrílega alianza entre las potestades secular y religiosa. Establecida, como debe serlo, la libertad de acción de cada una de ellas, el Gobierno civil no necesita inspeccionar los actos de la autoridad eclesiástica antes de su ejecución. Si ellos constituyen delito, ordenará el enjuiciamiento y castigo de los culpables que caigan bajo su jurisdicción. Y en cuanto a los que emanan de concilios o papas, no pueden ser sino *escritos*, inocentes siempre

que a virtud de ellos no se ejerzan, dentro del territorio a que se dirigen, *actos* de usurpación u otros que las leyes califiquen de delitos. La acción judicial se enderezará entonces contra los autores de esos actos, únicos que importan directamente a la autoridad pública.

343 Juicio político

Poder Judicial. Hemos reservado para esta sección hablar del *juicio político*, materia a que se consagran los artículos 45, 51 y 52, colocados entre los que organizan el Poder Legislativo. La materia es de suyo esencialmente judicial, aunque atribuida a las cámaras del Congreso; y lo es más en la Nación Argentina, por la extraña mezcla que en dichos artículos se hace de *mal desempeño, delitos oficiales y crímenes comunes* en que incurran los altos funcionarios. En todas las causas de estas tres categorías, esencialmente distintas, tienen una misma injerencia, y observan un mismo procedimiento, la Cámara de Diputados y el Senado. Cuando la primera declara, por dos tercios de sus votos, que hay lugar a formación de causa, el segundo juzga al acusado, y, si le encuentra culpable, le destituye, pudiendo además declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo de la nación.

344 Naturaleza jurídica

Por manera que ya se trate de un hecho administrativo perjudicial pero no erigido en delito, ya de un delito oficial, o ya de un crimen común, la Cámara acusa y el Senado condena para los efectos indicados, sin perjuicio de un juzgamiento ulterior ante los tribunales ordinarios, para el caso de delito oficial o crimen común; pues que uno y otro tienen o pueden tener señaladas penas distintas en las leyes. Creemos que se desconoce la naturaleza del juicio político al poner en un mismo parangón aquellas tres categorías de hecho. El juicio político, en que entienden las cámaras, versa principalmente sobre los hechos de mala administración que no constituyen delitos propiamente dichos. Por lo mismo que puede hacerse mucho daño sin incurrir en *delito* según el Código Penal, cuando se ejercen grandes atribuciones viene a ser indispensable, ya que no *castigar,* que es la función de los tribunales ordinarios, privar al funcionario del poder que indiscretamente se le dio. Para el castigo de un delito, ya sea oficial, ya común, se hallan establecidos los tribunales ordinarios. Todo lo más que puede atribuirse a las cámaras, en caso de delito oficial (nunca en el de crimen común), es la facultad de suspender al funcionario y someterlo al tribunal correspondiente, para evitar esas frecuentes y hostiles acusaciones que el espíritu de partido es ocasionado a dirigir contra los altos dignatarios vencedores en el

campo electoral. No estando organizadas las cámaras del Congreso sino para legislar, ejercen mal las funciones judiciales o similares, que, además, les quitan el tiempo y acarrean la confusión de poderes.

345 Estatus de los gobernadores provinciales

Gobiernos de provincia. Volvemos a una cuestión importante ya tocada por incidencia, y es la que se contiene en el artículo 110, último de la Constitución argentina. «Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la nación». Nada puede añadirse a lo mucho y bueno que el señor Sarmiento dijo a este respecto en sus *Comentarios,* y de que trascribimos antes dos fragmentos. Él demuestra la incompatibilidad de las funciones de gobernador provincial, independiente del Gobierno de la nación, y agente de ese mismo gobierno. Es natural, en efecto, que el último quiera tener agentes de su confianza; por lo cual, si no ha de participar absolutamente en el nombramiento de los gobernadores, debe recibir agentes propios y separados de estos.

A la verdad, no hay prohibición expresa para que se le den por la ley, toda vez que por el inciso 17, artículo 67 de la Constitución, puede el Congreso «crear empleos y fijar sus atribuciones», que el artículo 110 no prescribe que los gobernadores sean los *únicos* agentes del Gobierno federal. Lejos de eso, los tiene especiales en la hacienda, en lo militar, en lo judicial, y pudiera también tenerlos en lo político. Es así a lo menos como un gobierno dado a la chicana interpretaría el artículo final de la Constitución.

346 Agente político del gobierno federal

Su mente indudable es que los gobernadores sean los agentes políticos del Gobierno federal, y es nuestro parecer que se les quite ese doble carácter dando otro agente político al Gobierno federal. Este ensayo, que en la Confederación Granadina produjo funestos efectos por la grande intervención que los *intendentes* tomaron en los asuntos propios de los Estados, aún debe repetirse antes de ser condenado enteramente. Allí mediaron causas especiales de colisión provenientes de la mala voluntad que el presidente profesaba al sistema federativo, el cual acababa de inaugurarse, y aun se esperaba anular ahogándolo entre los brazos del Gobierno nacional. Si fuéramos a juzgar de una institución por los efectos que haya producido en determinados países hispanoamericanos, habríamos de concluir forzosamente proscribiéndolas todas.

Notas

[32] *Comentarios*, p. 70.
[33] «Informe», *Diario de las sesiones*, p. 90.
[34] O más bien de un complemento oral dado por uno de los principales miembros de la Comisión Examinadora, el doctor Vélez Sarsfield.
[35] El señor Vélez Sarfield es uno de los primeros abogados de Buenos Aires, y abogado también es quien aquí le cita.
[36] En el *Informe* escrito por el señor Mitre se leen conceptos semejantes (pp. 93 y 94).
[37] *Comentarios*, p. 8.
[38] *Diario,* p. 95.
[39] Con una sola excepción que citaremos después.
[40] *Comentarios,* pp. 207 y 212.
[41] *Diario de las sesiones,* p. 90.
[42] *Ibid.*, p. 97.
[43] Ya en 5 de julio de 1823 había eliminado el fuero personal de eclesiásticos y militares.

IV

Constitución de Uruguay

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA
ORIENTAL DEL URUGUAY
SANCIONADA POR LA ASAMBLEA GENERAL
CONSTITUYENTE Y LEGISLATIVA
EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 1829

En el nombre de Dios, todopoderoso, autor, legislador y conservador supremo del universo:

> Nosotros, los representantes nombrados por los pueblos situados a la parte oriental del río Uruguay, que en conformidad de la Convención preliminar de paz, celebrada entre la República Argentina y el Imperio del Brasil, el 27 de agosto del año próximo pasado de 1828, deben componer un Estado libre e independiente; reunidos en Asamblea General, usando de las facultades que se nos han concedido, cumpliendo con nuestro deber y con los vehementes deseos de nuestros representados, en orden a proveer a su común defensa y tranquilidad interior, a establecerles justicia, promover el bien y la felicidad general asegurando los derechos y prerrogativas de su libertad civil y política, propiedad e igualdad, fijando las bases fundamentales y una forma de gobierno que les afiance aquellos del modo más conforme con sus costumbres y que sea más adaptable a sus actuales circunstancias y situación; según nuestro saber y lo que nos dicta nuestra íntima conciencia, acordamos, establecemos y sancionamos la presente Constitución.

SECCIÓN I
DE LA NACIÓN, SU SOBERANÍA Y CULTO

Capítulo I

Art. **1**. El Estado Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los ciudadanos comprendidos en los nueve departamentos actuales de su territorio.

Art. **2**. Él es, y será para siempre, libre e independiente de todo poder extranjero.

Art. **3**. Jamás será el patrimonio de persona ni de familia alguna.

Capítulo II

Art. **4**. La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes del modo que más adelante se expresará.

Capítulo III

Art. **5**. La religión del Estado es la católica, apostólica, romana.

SECCIÓN II
DE LA CIUDADANÍA, SU DERECHOS, MODO DE SUSPENDERSE Y PERDERSE

Capítulo I

Art. **6**. Los ciudadanos del Estado Oriental del Uruguay son naturales o legales.

Art. **7**. Ciudadanos naturales son todos los hombres libres nacidos en cualquier punto del territorio del Estado.

Art. **8**. Ciudadanos legales son: los extranjeros, padres de ciudadanos naturales, avecindados en el país antes del establecimiento de la presente Constitución; los hijos de padre o madre natural del país nacidos fuera del Estado, desde el acto de avecindarse en él; los extranjeros que, en calidad de oficiales, han combatido y combatieren en los ejércitos de mar o tierra de la nación; los extranjeros, aunque sin hijos, o con hijos extranjeros, pero casados con hijas del país, que, profesando alguna ciencia, arte o industria, o poseyendo algún capital en giro o propiedad raíz, se hallen residiendo en el Estado al tiempo de jurarse esta

Constitución; los extranjeros casados con extranjeras que tengan algunas de las calidades que se acaban de mencionar y tres años de residencia en el Estado; los extranjeros no casados que también tengan alguna de dichas calidades y cuatro años de residencia; los que obtengan gracia especial de la Asamblea, por servicios notables o méritos relevantes.

Capítulo II

Art. **9**. Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la nación; y, como tal, tiene voto activo y pasivo en los casos y forma que más adelante se designará.

Art. **10**. Todo ciudadano puede ser llamado a los empleos públicos.

Capítulo III

Art. **11**. La ciudadanía se suspende:

1. Por ineptitud física o moral que impida obrar libre y reflexivamente.
2. Por la condición de sirviente a sueldo, peón jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago o legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena corporal o infamante.
3. Por el hábito de ebriedad.
4. Por no haber cumplido veinte años de edad, menos siendo casado desde los 18.
5. Por no saber leer ni escribir, los que entren al ejercicio de la ciudadanía desde el año de mil ochocientos cuarenta en adelante.
6. Por el estado de deudor fallido, declarado tal por juez competente.
7. Por deudor al fisco, declarado moroso.

Capítulo IV

Art. **12**. La ciudadanía se pierde:

1. Por sentencia que imponga pena infamante.
2. Por quiebra fraudulenta declarada tal.
3. Por naturalizarse en otro país.
4. Por admitir empleos, distinciones o títulos de otro gobierno sin especial permiso de la Asamblea; pudiendo, en cualquiera de estos cuatro casos, solicitarse y obtenerse rehabilitación.

SECCIÓN III
DE LA FORMA DE GOBIERNO Y SUS DIFERENTES PODERES

Capítulo único

Art. **13**. El Estado Oriental del Uruguay adopta, para su gobierno, la forma representativa republicana.

Art. **14**. Delega, al efecto, el ejercicio de su soberanía en los tres altos poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, bajo las reglas que se expresarán.

SECCIÓN IV
DEL PODER LEGISLATIVO Y SUS CÁMARAS

Capítulo I

Art. **15**. El poder legislativo es delegado a la Asamblea General.

Art. **16**. Esta se compondrá de dos cámaras, una de representantes y otra de senadores.

Art. **17**. A la Asamblea General compete:

1. Formar y mandar publicar los códigos.

2. Establecer los tribunales y arreglar la administración de justicia.

3. Expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la república; protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración, agricultura, industria, comercio exterior e interior.

4. Aprobar o reprobar, aumentar o disminuir los presupuestos de gastos que presente el Poder Ejecutivo; establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, su distribución, el orden de su recaudación o inversión; y suprimir, modificar o aumentar las existentes.

5. Aprobar o reprobar, en todo o en parte, las cuentas que presente el Poder Ejecutivo.

6. Contraer la deuda nacional, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público.

7. Decretar la guerra y aprobar o reprobar los tratados de paz, alianza, comercio y cualesquiera otros que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras.

8. Designar todos los años la fuerza armada marítima y terrestre, necesaria en tiempo de paz y de guerra.

9. Crear nuevos departamentos, arreglar sus límites, habilitar puertos, establecer aduanas y derechos de exportación e importación.

10. Justificar el peso, ley y valor de las monedas; fijar el tipo y denominación de las mismas, y arreglar el sistema de pesos y medidas.

11. Permitir o prohibir que entren tropas extranjeras en el territorio de la república, determinando, para el primer caso, el tiempo en que deban salir de él.

12. Negar o conceder la salida de fuerzas nacionales fuera de la república, señalando, para este caso, el tiempo de su regreso a ella.

13. Crear y suprimir empleos públicos; determinar sus atribuciones; designar, aumentar o disminuir sus dotaciones o retiros; dar pensiones o recompensas pecuniarias o de otra clase, y decretar honores públicos a los grandes servicios.

14. Conceder indultos o acordar amnistías en casos extraordinarios, y con el voto, a lo menos, de las dos terceras partes de una y otra cámara.

15. Hacer los reglamentos de milicias y determinar el tiempo y número en que deben reunirse.

16. Elegir el lugar en que deban residir las primeras autoridades de la nación.

17. Aprobar o reprobar la creación o reglamentos de cualesquiera bancas que hubieren de establecerse.

18. Nombrar, reunidas ambas cámaras, la persona que haya de desempeñar el poder ejecutivo y los miembros de la Alta Corte de Justicia.

Capítulo II

Art. **18**. La Cámara de Representantes se compondrá de miembros elegidos directamente por los pueblos en la forma que determine la ley de elecciones, que se expedirá oportunamente.

Art. **19**. Se elegirá un representante por cada tres mil almas, o por una fracción que no baje de dos mil.

Art. **20**. Los representantes, para la primera y segunda legislatura, serán nombrados en la proporción siguiente: por el departamento de Montevideo, cinco; por el de Maldonado, cuatro; por el de Canelones, cuatro; por el de San José, tres; por el de Colonia, tres; por el de Soriano, tres; por el de Paysandú, tres; por el del Durazno, dos; y por el de Cerro Largo, dos.

Art. **21**. Para la tercera, deberá formarse el censo general y arreglarse a él el número de representantes; dicho censo solo podrá renovarse cada ocho años.

Art. **22**. En todo el territorio de la república se harán las elecciones de representantes el último domingo del mes de noviembre, a excepción de las dos que han de servir en la primera legislatura, que deben hacerse precisamente luego que la presente Constitución esté sancionada, publicada y jurada.

Art. **23**. Las funciones de los representantes durarán por tres años.

Art. **24**. Para ser elegido representante se necesita: en la primera y segunda legislatura, ciudadanía natural en ejercicio, o legal con diez años de residencia:

en las siguientes, cinco años de ciudadanía en ejercicio; y en unas y otras, veinticinco años cumplidos de edad, y un capital de cuatro mil pesos, o profesión, arte u oficio útil que le produzca una renta equivalente.

Art. **25**. No pueden ser electos representantes:

1. Los empleados civiles o militares, dependientes del Poder Ejecutivo, por servicio a sueldo, a excepción de los retirados o jubilados.

2. Los individuos del clero regular.

3. Los del secular que gozaren renta con dependencia del Gobierno.

Art. **26**. Compete a la Cámara de Representantes:

1. La iniciativa sobre impuestos y contribuciones, tomando en consideración las modificaciones con que el Senado las devuelva.

2. El derecho exclusivo de acusar, ante el Senado, al jefe superior del Estado y sus ministros, a los miembros de ambas cámaras y de la Alta Corte de Justicia, por delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, violación de la Constitución, u otros que merezcan pena infamante o de muerte, después de haber conocido sobre ellos, a petición de parte o de alguno de sus miembros, y declarado haber lugar a la formación de causa.

Capítulo III

Art. **27**. La Cámara de Senadores se compondrá de tantos miembros cuantos sean los departamentos del Estado, a razón de uno por cada departamento.

Art. **28**. Su elección será indirecta en la forma y tiempo que designará la ley.

Art. **29**. Los senadores durarán en sus funciones por seis años, debiendo renovarse por tercias partes en cada bienio; y decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quienes deban salir el primero y segundo bienio, y sucesivamente los más antiguos.

Art. **30**. Para ser nombrado senador se necesita: en la primera y segunda legislatura, ciudadanía natural en ejercicio, o legal con catorce años de residencia. En las siguientes, siete años de ciudadanía en ejercicio antes de su nombramiento; y en unas y otras treinta y tres años cumplidos de edad y un capital de diez mil pesos o una renta equivalente, o profesión científica que se la produzca.

Art. **31**. Las calidades exclusivas, que se han impuesto a los representantes en el artículo veinticinco, comprenden también a los senadores.

Art. **32**. El individuo que fuere elegido senador y representante podrá escoger de los dos cargos el que más le acomode.

Art. **33**. Así los senadores como los representantes, en el acto de su incorporación, prestarán juramento de desempeñar debidamente el cargo y de obrar en todo conforme a la presente Constitución.

Art. **34**. Los senadores y representantes, después de incorporados en sus respectivas cámaras, no podrán recibir empleos del Poder Ejecutivo sin consentimiento de aquella a que cada uno pertenezca, y sin que quede vacante su representación en el acto de admitirlos.

Art. **35**. Las vacantes que resulten por este u otro cualquier motivo durante las sesiones, se llenarán por suplentes designados al tiempo de las elecciones, del modo que expresará la ley y sin hacerse nueva elección.

Art. **36**. Los senadores no podrán ser reelegidos sino después que haya pasado un bienio, al menos, desde su cese.

Art. **37**. Así los senadores como los representantes serán compensados por sus servicios con dietas que solo se extiendan al tiempo que medie desde que salgan de sus casas hasta que regresen o deban prudentemente regresar a ellas, y las cuales serán señaladas por resolución especial en la última sesión de la presente Asamblea, para los miembros de la primera legislatura; en la última sesión de esta, para los de la segunda, y así sucesivamente. Dichas dietas les serán satisfechas con absoluta independencia del Poder Ejecutivo.

Art. **38**. Al Senado corresponde abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes, y pronunciar sentencia, con la concurrencia, a lo menos, de las dos terceras partes de votos, al solo efecto de separarlos de sus destinos.

Art. **39**. La parte convencida y juzgada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a la ley.

SECCIÓN V
DE LAS SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL, GOBIERNO INTERIOR DE SUS DOS CÁMARAS Y DE LA COMISIÓN PERMANENTE

Capítulo I

Art. **40**. La Asamblea General empezará sus sesiones ordinarias el día 15 de febrero de cada año y las concluirá el 12 de junio inmediato siguiente. Si algún motivo particular exige la continuación de las sesiones, no podrá ser por más de un mes, y con anuencia de las dos terceras partes de los miembros.

Art. **41**. Lo que establece el precedente artículo para la apertura de sesiones no se entenderá respecto del primer periodo de la primera legislatura: esta deberá empezar sus trabajos cuarenta y cinco días después de verificadas las elecciones de sus miembros.

Art. **42**. Si la Asamblea fuere convocada extraordinariamente, no podrá ocuparse de otros asuntos que los que hubieren motivado su convocación.

Capítulo II

Art. **43**. Cada Cámara será el juez privativo para calificar las elecciones de sus miembros.

Art. **44**. Las cámaras se gobernarán interiormente por el reglamento que cada una se forme respectivamente.

Art. **45**. Cada Cámara nombrará su presidente, vicepresidentes y secretarios.

Art. **46**. Fijará sus gastos anuales y lo avisará al Poder Ejecutivo para que los incluya en el presupuesto general.

Art. **47**. Ninguna de las cámaras podrá abrir sus sesiones mientras no esté reunida más de la mitad de sus miembros; y si esto no se hubiere verificado el día que señala la Constitución, la minoría podrá reunirse para compeler a los ausentes bajo las penas que acordaren.

Art. **48**. Las cámaras se comunicarán por escrito entre sí; y, con el Poder Ejecutivo, por medio de sus respectivos presidentes y con autorización de un secretario.

Art. **49**. Los senadores y representantes jamás serán responsables por sus opiniones, discursos o debates que emitan, pronuncien o sostengan durante el desempeño de sus funciones.

Art. **50**. Ningún senador o representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado, solo en el caso de delito infraganti; y entonces se dará cuenta inmediatamente a la Cámara respectiva, con la información sumaria del hecho.

Art. **51**. Ningún senador o representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, podrá ser acusado criminalmente, ni aun por delitos comunes que no sean de los detallados en el artículo 26, sino ante su respectiva cámara; la cual, con las dos terceras partes de sus votos, resolverá si hay o no lugar a la formación de causa; y en caso afirmativo, lo declarará suspenso de sus funciones y quedará a disposición del tribunal competente.

Art. **52**. Cada Cámara puede también, con las los terceras partes de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones, o removerlo por imposibilidad física o moral superviniente después de su incorporación; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para admitir las renuncias voluntarias.

Art. **53**. Cada una de las cámaras tiene facultad de hacer venir a su sala los ministros del Poder Ejecutivo, para pedirles y recibir los informes que estimen convenientes.

Capítulo III

Art. **54**. Mientras la Asamblea estuviere en receso, habrá una Comisión Permanente, compuesta de dos senadores y de cinco representantes, nombrados unos y otros a pluralidad de votos por sus respectivas cámaras, debiendo la de los primeros designar cuál ha de investir el carácter de presidente y cuál el de vicepresidente.

Art. **55**. Al mismo tiempo que se haga esta elección, se hará la de un suplente para cada uno de los siete miembros, que entre a llenar sus deberes en los casos de enfermedad, muerte u otros que ocurran de los propietarios.

Art. **56**. La Comisión Permanente velará sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, haciendo al Poder Ejecutivo las advertencias convenientes al efecto, bajo de responsabilidad para ante la Asamblea General.

Art. **57**. Para el caso de que dichas advertencias hechas hasta por segunda vez no surtieren efecto, podrá por sí sola, según la importancia y gravedad del asunto, convocar la Asamblea General ordinaria y extraordinaria.

Art. **58**. Corresponderá también a la Comisión Permanente prestar o rehusar su consentimiento en todos los actos en que el Poder Ejecutivo lo necesite con arreglo a la presente Constitución y la facultad concedida a las cámaras en el artículo 53.

SECCIÓN VI
DE LA PROPOSICIÓN, DISCUSIÓN, SANCIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS LEYES

Capítulo I

Art. **59**. Todo proyecto de ley, a excepción de los del artículo 26, puede tener su origen en cualquiera de las dos cámaras, a consecuencia de proposiciones hechas por cualquiera de sus miembros, o por el Poder Ejecutivo por medio de sus ministros.

Capítulo II

Art. **60**. Si la Cámara en que tuvo principio el proyecto lo aprueba, lo pasará a la otra, para que discutido en ella lo apruebe también, lo reforme, adicione o deseche.

Art. **61**. Si cualquiera de las dos cámaras a quien se remitiere un proyecto de ley, lo devolviere con adiciones u observaciones, y la remitente se conformare

con ellas, se lo avisará en contestación y quedará para pasarlo al Poder Ejecutivo; pero si no las hallare justas e insistiere en sostener su proyecto tal y cual lo había remitido al principio, podrá en tal caso, por medio de oficio, solicitar la reunión de ambas cámaras, que se verificará en la del Senado; y según el resultado de la discusión, se adoptará lo que deliberen los dos tercios de sufragios.

Art. **62**. Si la Cámara a quien fuere remitido el proyecto no tiene reparo que oponerle, lo aprobará, y sin más que avisarlo a la Cámara remitente, lo pasará al Poder Ejecutivo para que lo haga publicar.

Art. **63**. El Poder Ejecutivo, recibido el proyecto, si tuviere objeciones que oponer u observaciones que hacer, lo devolverá con ellas a la Cámara que se lo remitió, o a la Comisión Permanente estando en receso la Asamblea, dentro del preciso o perentorio término de diez días contados desde que lo recibió.

Art. **64**. Cuando un proyecto de ley fuere devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, la Cámara a quien se devuelva invitará a la otra para reunirse a reconsiderarlo, y se estará por lo que deliberen las dos tercias partes de sufragios.

Art. **65**. Si las cámaras reunidas desaprobaren el proyecto devuelto por el Ejecutivo, quedará suprimido por entonces y no podrá ser presentado de nuevo hasta la siguiente legislatura.

Art. **66**. En todo caso de reconsideración de un proyecto devuelto por el Ejecutivo, las votaciones serán nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones u observaciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa.

Art. **67**. Cuando un proyecto hubiere sido desechado al principio por la Cámara a quien la otra se lo remita, quedará suprimido por entonces y no podrá ser presentado hasta el siguiente periodo de la legislatura.

Capítulo III

Art. **68**. Si el Poder Ejecutivo, habiéndosele remitido un proyecto de ley, no tuviere reparo que oponerle, lo avisará inmediatamente, quedando así de hecho sancionado y expedito para ser promulgado sin demora.

Art. **69**. Si el Ejecutivo no devolviere el proyecto de ley cumplidos los diez días que establece el artículo 63, tendrá fuerza de ley, y se publicará como tal; reclamándose esto, en caso omiso, por la Cámara remitente.

Art. **70**. Reconsiderado por las cámaras reunidas un proyecto de ley que hubiere sido devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, si aquellas lo aprobaren nuevamente, se tendrá por su última sanción, y, comunicado al Poder Ejecutivo, lo hará promulgar en seguida sin más reparos.

Capítulo IV

Art. **71**. Sancionada una ley, para su promulgación se usará siempre de esta forma: «El Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, etc., etc., decretan…».

SECCIÓN VII
DEL PODER EJECUTIVO, SUS ATRIBUCIONES, DEBERES Y PRERROGATIVAS

Art. **72**. El poder ejecutivo de la nación será desempeñado por una sola persona, bajo la denominación de presidente de la República Oriental del Uruguay.

Art. **73**. El presidente será elegido en sesión permanente por la Asamblea General el día 1 de marzo, por votación nominal, a pluralidad absoluta de sufragios expresados en boletas firmadas que leerá públicamente el secretario, excepto la primera elección de presidente permanente, que se verificará tan luego como se hallen reunidas las dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras.

Art. **74**. Para ser nombrado presidente, se necesita ciudadanía natural y las demás calidades precisas para senador que fija el artículo 30.

Art. **75**. Las funciones de presidente durarán por cuatro años; y no podrá ser reelegido sin que medie otro tanto tiempo entre su cese y la reelección.

Art. **76**. El presidente electo, antes de entrar a desempeñar el cargo, prestará en manos del presidente del Senado, y a presencia de las dos cámaras reunidas, el siguiente juramento: «Yo (N) juro por Dios N. S. y estos santos Evangelios, que desempeñaré debidamente el cargo de presidente, que se me confía; que protegeré la religión del Estado; conservaré la integridad e independencia de la república; observaré y haré observar fielmente la Constitución».

Art. **77**. En los casos de enfermedad o ausencia del presidente de la república, o mientras se proceda a nueva elección por su muerte, renuncia o destitución, o en el de cesación de hecho, por haberse cumplido el término de la ley, el presidente del Senado le suplirá y ejercerá las funciones anexas al Poder Ejecutivo, quedando entretanto suspenso de las de senador.

Art. **78**. En cada elección de presidente, la Asamblea General le designará previamente la renta anual con que se han de compensar sus servicios, sin que se pueda aumentar ni disminuir mientras dure en el desempeño de sus funciones.

Capítulo II

Art. **79**. El presidente es jefe superior de la administración general de la república. La conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y de la seguridad en lo exterior, le están especialmente cometidas.

Art. **80**. Le corresponde el mando superior de todas las fuerzas de mar y tierra, y está exclusivamente encargado de su dirección; pero no podrá mandarlas en persona sin previo consentimiento de la Asamblea General, por las dos terceras partes de votos.

Art. **81**. Al presidente de la república compete también: poner objeciones, o hacer observaciones, sobre los proyectos de ley remitidos por las cámaras, y suspender su promulgación, con las restricciones y calidades prevenidas en la sección sexta; proponer a las cámaras proyectos de ley o modificaciones a las anteriormente dictadas, en el modo que previene esta Constitución; pedir a la Asamblea General la continuación de sus sesiones con sujeción a lo que ella misma delibere según el artículo 40; nombrar y destituir el ministro o ministros de su despacho y los oficiales de las secretarías; proveer los empleos civiles y militares, conforme a la Constitución y a las leyes, con obligación de solicitar el acuerdo del Senado, o de la Comisión Permanente hallándose aquel en receso, para los de enviados diplomáticos, coroneles y demás oficiales superiores de las fuerzas de mar y tierra; destituir los empleados por ineptitud, omisión o delito; en los dos primeros casos con acuerdo del Senado, o en su receso con el de la Comisión Permanente, y en el último, pasando el expediente a los tribunales de justicia para que sean juzgados legalmente; iniciar, con conocimiento del Senado, y concluir tratados de paz, amistad, alianza y comercio, necesitando, para ratificarlos, la aprobación de la Asamblea General; celebrar, en la misma forma, concordatos con la silla apostólica; ejercer el patronato y retener o conceder pase a las bulas pontificias, conforme a las leyes; declarar la guerra, previa resolución de la Asamblea General, después de haber empleado todos los medios de evitarla sin menoscabo del honor e independencia nacional; dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de todos los empleados civiles y militares, con arreglo a las leyes; tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando inmediatamente cuenta a la Asamblea General, o, en su receso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estando a su resolución.

Capítulo III

Art. **82**. El presidente debe publicar y circular sin demora todas las leyes que conforme a la sección sexta se hallen ya en estado de publicarse y circularse; ejecutarlas, hacerlas ejecutar, expidiendo los reglamentos especiales que sean necesarios para su ejecución; cuidar de la recaudación de las rentas y contribuciones

generales, y de su inversión conforme a las leyes; presentar anualmente a la Asamblea General el presupuesto de gastos del año entrante, y dar cuenta instruida de la inversión hecha en el anterior; convocar la Asamblea General en la época prefijada por la Constitución sin que le sea dado el impedirlo ni poner embarazo a sus sesiones; hacer la apertura de estas, reunidas ambas cámaras en la sala del Senado, informándolas entonces del estado político y militar de la república y de las mejoras y reformas que considere dignas de su atención; dictar las providencias necesarias para que las elecciones se realicen en el tiempo que señala esta Constitución y que se observe en ellas lo que disponga la ley electoral, pero sin que pueda por motivo alguno suspender dichas elecciones, ni variar sus épocas, sin que previamente lo delibere así la Asamblea General.

Art. **83**. El presidente de la república no podrá salir del territorio de ella durante el tiempo de su mando, ni un año después: solo cuando fuere absolutamente preciso en el caso, y con el previo permiso que exige el artículo 80; ni privar a individuo alguno de su libertad personal, y en el caso de exigirlo así urgentísimamente el interés público, se limitará al simple arresto de la persona, con obligación de ponerla en el perentorio término de veinticuatro horas a disposición de su juez competente; ni permitir goce de sueldo por otro título que el de servicio activo, jubilación, retiro o montepío conforme a las leyes; ni expedir órdenes sin la firma del ministro respectivo, sin cuyo requisito nadie estará obligado a obedecerle.

Capítulo IV

Art. **84**. El presidente de la república tendrá la prerrogativa de indultar de la pena capital, previo informe del tribunal o juez ante quien penda la causa, en los delitos no exceptuados por las leyes y cuando medien graves y poderosos motivos para ello; también la de no poder ser acusado, en el tiempo de su gobierno, sino ante la Cámara de Representantes y por los delitos señalados en el artículo 26; y la de que esta acusación no pueda hacerse más que durante el ejercicio de sus funciones, o un año después que será el término de su residencia, pasado el cual nadie podrá ya acusarlo.

SECCIÓN VIII
DE LOS MINISTROS DE ESTADO

Capítulo único

Art. **85**. Habrá, para el despacho, las respectivas secretarías de Estado a cargo de uno o más ministros, que no pasarán de tres. Las legislaturas siguientes podrán adoptar el sistema que dicte la experiencia o exijan las circunstancias.

Art. **86**. El ministro o ministros serán responsables de los decretos u órdenes que firmen.

Art. **87**. Para ser ministro se necesita: 1) Ciudadanía natural o legal, con diez años de residencia, y 2) treinta años cumplidos de edad.

Art. **88**. Abiertas las sesiones de las cámaras, será obligación de los ministros dar cuenta particular, a cada una de ellas, del estado de todo lo concerniente a sus respectivos departamentos.

Art. **89**. Concluido su ministerio, quedan sujetos a residencia por seis meses y no podrán salir, por ningún pretexto, fuera del territorio de la república.

Art. **90**. No salva a los ministros de responsabilidad, por los delitos especificados en el artículo 26, la orden escrita o verbal del presidente.

SECCIÓN IX
DEL PODER JUDICIAL, SUS DIFERENTES TRIBUNALES Y JUZGADOS Y DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Capítulo I

Art. **91**. El poder judicial se ejercerá por una Alta Corte de Justicia, tribunal o tribunales de apelaciones y juzgados de primera instancia, en la forma que estableciere la ley.

Capítulo II

Art. **92**. La Alta Corte de Justicia se compondrá del número de miembros que la ley designe.

Art. **93**. Para ser miembro letrado de la Alta Corte de Justicia se necesita haber ejercido, por seis años, la profesión de abogado; por cuatro, la de magistrado; tener cuarenta cumplidos de edad, y las demás calidades precisas para senador, que establece el artículo 30. Estas últimas, y la edad, serán también necesarias a los miembros no letrados de dicha Alta Corte que estableciere la ley.

Art. **94**. La calidad de cuatro años de magistratura que se exige para ser miembro de la Alta Corte de Justicia, no tendrá efecto hasta pasados cuatro años después de jurada la presente Constitución.

Art. **95**. Su nombramiento se hará por la Asamblea General. Los letrados durarán en sus cargos todo el tiempo de su buen comportamiento y recibirán del erario público el sueldo que señale la ley.

Art. **96**. A la Alta Corte de Justicia corresponde juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna, sobre delitos contra el derecho de

gentes y causas de almirantazgo; en las cuestiones de tratados o negociaciones con potencias extrañas; conocer en las causas de embajadores, ministros plenipotenciarios y demás agentes diplomáticos de los gobiernos extranjeros.

Art. **97**. También decidirá los recursos de fuerza y conocerá, en último grado, de los que, en los casos y forma que designe la ley, se eleven de los tribunales de apelaciones.

Art. **98**. Abrirá dictamen al Poder Ejecutivo sobre la admisión o retención de bulas y breves pontificios.

Art. **99**. Ejercerá la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica, sobre todos los tribunales y juzgados de la nación.

Art. **100**. Nombrará, con aprobación del Senado, o en su receso con la de la Comisión Permanente, los individuos que han de componer el tribunal o tribunales de apelaciones.

Art. **101**. La ley designará las instancias que haya de haber en los juicios de la Alta Corte de Justicia. Estos serán públicos, y las sentencias, definitivas, motivadas por la enunciación expresa de la ley aplicada.

Capítulo III

Art. **102**. Para la más pronta y fácil administración de justicia, se establecerá en el territorio del Estado uno o más tribunales de apelaciones, con el número de ministros que la ley señalará, debiendo estos ser ciudadanos naturales o legales, y con cuatro años de ejercicio de la profesión de abogado, los letrados que la misma ley le designe.

Art. **103**. Su nombramiento se hará como establece el artículo 100; durarán en sus empleos todo el tiempo de su buen comportamiento y recibirán del erario nacional el sueldo que se les señale.

Art. **104**. Sus atribuciones las declarará la ley, formándose, entretanto, un reglamento provisorio para su organización y procedimiento.

Capítulo IV

Art. **105**. En los departamentos habrá jueces letrados para el conocimiento y determinación de la primera instancia en lo civil y criminal, en la forma que establecerá la ley, hasta que se organice el juicio por jurados.

Art. **106**. Para ser juez de primera instancia se necesita ser ciudadano natural o legal, y haber ejercido dos años la abogacía; la ley señalará el sueldo de que ha de gozar.

Capítulo V

Art. **107**. Se establecerán igualmente jueces de paz para que procuren conciliar los pleitos que se pretenda iniciar; sin que pueda establecerse ninguno, en materia civil y de injurias, sin constancia de haber comparecido las partes a la conciliación.

Capítulo VI

Art. **108**. Las leyes fijarán el orden y las formalidades del proceso en lo civil y criminal.

Art. **109**. Ninguna causa, sea de la naturaleza que fuere, podrá juzgarse ya fuera del territorio de la república. La ley proveerá lo conveniente a este objeto.

Art. **110**. Quedan prohibidos los juicios por comisión.

Art. **111**. Quedan abolidos los juramentos de los acusados en sus declaraciones o confesiones sobre hecho propio; y prohibido el que sean tratados en ellas como reos.

Art. **112**. Queda igualmente vedado el juicio criminal en rebeldía. La ley proveerá lo conveniente a este respecto.

Art. **113**. Ningún ciudadano puede ser preso, sino infraganti delito o habiendo semiplena prueba de él, y por orden escrita de juez competente.

Art. **114**. En cualquiera de los casos del artículo anterior, el juez, bajo la más seria responsabilidad, tomará al arrestado su declaración dentro de veinticuatro horas, y dentro de cuarenta y ocho, lo más, empezará el sumario examinando a los testigos a presencia del acusado y de su defensor, quien asistirá igualmente a la declaración y confesión de su protegido.

Art. **115**. Todo juicio criminal empezará por acusación de parte, o del acusador público, quedando abolidas las pesquisas secretas.

Art. **116**. Todos los jueces son responsables ante la ley de la más pequeña agresión contra los derechos de los ciudadanos, así como por separarse del orden de proceder que ella establezca.

Art. **117**. La organización del Poder Judicial sobre las bases comprendidas desde los artículos 91 hasta el 106, podrá suspenderse por las legislaturas siguientes, ínterin, a juicio de ellas, no haya suficiente número de abogados y demás medios de realizarse.

SECCIÓN X
DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR DE LOS DEPARTAMENTOS

Capítulo I

Art. **118**. Habrá en el pueblo cabeza de cada departamento un agente del Poder Ejecutivo, con el título de jefe político, y al que corresponderá todo lo gubernativo de él; y en los demás pueblos subalternos, tenientes, sujetos a aquel.

Art. **119**. Para ser jefe político de un departamento se necesita: ciudadanía en ejercicio; ser vecino del mismo departamento, con propiedades cuyo valor no baje de cuatro mil pesos, y mayor de treinta años.

Art. **120**. Sus atribuciones, deberes, facultades, tiempo de su duración y sueldos de unos y otros, serán detallados en un reglamento especial que formará el presidente de la república, sujetándolo a la aprobación de la Asamblea General.

Art. **121**. El nombramiento de estos jefes y sus tenientes corresponderá exclusivamente al Poder Ejecutivo.

Capítulo II

Art. **122**. En los mismos pueblos, cabeza de departamentos, se establecerán juntas con el título de económico-administrativas, compuestas de ciudadanos vecinos, con propiedades raíces en sus respectivos distritos, y cuyo número, según la población, no podrá bajar de cinco ni pasar de nueve.

Art. **123**. Serán elegidos por elección directa, según el método que prescribe la ley de elecciones.

Art. **124**. Al mismo tiempo y en la misma forma, se elegirán otros tantos suplentes para cada junta.

Art. **125**. Estos cargos serán puramente concejiles y sin sueldo alguno; durarán tres años en el ejercicio de sus funciones; se reunirán dos veces al año por el tiempo que cada una acuerde, y elegirán presidente de entre sus miembros.

Art. **126**. Su principal objeto será promover la agricultura, la prosperidad y ventajas del departamento en todos ramos: velar, así sobre la educación primaria, como sobre la conservación de los derechos individuales, y proponer a la legislatura y al Gobierno todas las mejoras que juzgaren necesarias o útiles.

Art. **127**. Para atender a los objetos a que se contraen las juntas económico-administrativas, dispondrán de los fondos y arbitrios que señale la ley, en la forma que ella establecerá.

Art. **128**. Todo establecimiento público que quiera y pueda costear un departamento, sin gravamen de la hacienda nacional, lo hará por medio de su junta económico-administrativa, con solo aviso instruido al presidente de la república.

Art. **129**. El Poder Ejecutivo formará el reglamento que sirva para el régimen interior de las juntas económico-administrativas, quienes propondrán las alternaciones o reformas que crean convenientes.

SECCIÓN XI
DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo único

Art. **130**. Los habitantes del Estado tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes.

Art. **131**. En el territorio del Estado, nadie nacerá ya esclavo; queda prohibido para siempre su tráfico e introducción en la república.

Art. **132**. Los hombres son iguales ante la ley, sea preceptiva, penal o tuitiva; no reconociéndose otra distinción entre ellos sino la de los talentos o las virtudes.

Art. **133**. Se prohíbe la fundación de mayorazgos y toda clase de vinculaciones, y ninguna autoridad de la república podrá conceder título ninguno de nobleza, honores o distinciones hereditarias.

Art. **134**. Las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a un tercero, están solo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante del Estado será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

Art. **135**. La casa del ciudadano es un sagrado inviolable. De noche nadie podrá entrar en ella sin su consentimiento, y de día, solo de orden expresa del juez competente, por escrito y en los casos determinados por la ley.

Art. **136**. Ninguno puede ser penado ni confinado sin forma de proceso y sentencia legal.

Art. **137**. Una de las primeras atenciones de la Asamblea General será el procurar, cuanto antes sea posible, se establezca el juicio por jurados en las causas criminales y aun en las civiles.

Art. **138**. En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí solo para asegurar a los acusados.

Art. **139** En cualquiera estado de una causa criminal de que no haya de resultar pena corporal, se pondrá al acusado en libertad, dando fianza según ley.

Art. **140**. Los papeles particulares de los ciudadanos, lo mismo que sus correspondencias epistolares, son inviolables, y nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación, fuera de aquellos casos en que la ley expresamente lo prescriba.

Art. **141**. Es enteramente libre la comunicación de los pensamientos por palabras, escritos privados, o publicados por la prensa en toda materia, sin necesidad de previa censura, quedando responsable el autor, y en su caso el impresor, por los abusos que cometieren con arreglo a la ley.

Art. **142**. Todo ciudadano tiene el derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades del Estado.

Art. **143**. La seguridad individual no podrá suspenderse sino con anuencia de la Asamblea General, o de la Comisión Permanente estando aquella en receso, y en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria; y entonces solo será para la aprehensión de los delincuentes.

Art. **144**. El derecho de propiedad es sagrado e inviolable; a nadie podrá privarse de ella, sino conforme a la ley. En el caso de necesitar la nación la propiedad particular de algún individuo para destinarla a usos públicos, recibirá este, del tesoro nacional, una justa compensación.

Art. **145**. Nadie será obligado a prestar auxilios, sean de la clase que fueren, para los ejércitos, ni a franquear su casa para alojamiento de militares, sino de orden del magistrado civil según la ley, y recibirá de la república la indemnización del perjuicio que, en tales casos, se les infiera.

Art. **146**. Todo habitante del Estado puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria o comercio que le acomode, como no se oponga al bien público o al de los ciudadanos.

Art. **147**. Es libre la entrada de todo individuo en el territorio de la república, su permanencia en él y su salida, con sus propiedades, observando las leyes de policía y salvo los perjuicios de tercero.

SECCIÓN XII
DE LA OBSERVANCIA DE LAS LEYES ANTIGUAS, PUBLICACIÓN Y JURAMENTO, INTERPRETACIÓN Y REFORMA DE LA PRESENTE CONSTITUCIÓN

Capítulo I

Art. **148**. Se declaran en su fuerza y vigor las leyes que hasta aquí han regido en todas las materias y puntos que directa o indirectamente no se opongan a esta Constitución, ni a los decretos y leyes que expida el cuerpo legislativo.

Capítulo II

Art. **149**. La presente Constitución será solemnemente publicada y jurada en todo el territorio del Estado, después de satisfecho el artículo 7 de la Convención preliminar de paz, celebrada entre la República Argentina y el Gobierno del Brasil.

Art. **150**. Ninguno podrá ejercer empleo político, civil ni militar, sin prestar juramento especial de observarla y sostenerla.

Art. **151**. El que atentare o prestare medios para atentar contra la presente Constitución después de sancionada, publicada y jurada, será reputado, juzgado y castigado como reo de lesa nación.

Capítulo III

Art. **152**. Corresponde exclusivamente al Poder Legislativo interpretar o explicar la presente Constitución; como también reformarla en todo o en parte, previas las formalidades que establecen los artículos siguientes.

Art. **153**. Si antes de concluirse la primera legislatura o cualquiera de las otras sucesivas, reputare ella misma necesario revisar esta Constitución para entrar en la reforma de alguno o algunos de sus artículos, hecha la moción en una de las cámaras, y apoyada por la tercera parte de sus miembros, lo comunicará a la otra de oficio, solo para saber si en ella es apoyada también por igual número de votos.

Art. **154**. En caso de no ser así apoyada, quedará desechada la moción, y no podrá ser renovada hasta el siguiente periodo de la misma legislatura, observándose iguales formalidades.

Art. **155**. Si en la Cámara a quien se comunicó, la moción fuere apoyada también por la tercera parte de sufragios, se reunirán ambas para tratar y discutir el asunto.

Art. **156**. Si no fuere aprobada por las dos terceras partes de miembros, no se podrá volver a tratar hasta la siguiente legislatura, pero si dichas dos terceras partes declaran que el interés nacional exige que se revise la Constitución para entrar en su reforma, lo avisarán al Poder Ejecutivo, y este lo circulará, al tiempo de impartir las órdenes para las nuevas elecciones.

Art. **157**. En este caso, los senadores y diputados nuevamente electos deberán venir autorizados con poderes especiales de sus comitentes para revisar la Constitución y proponer las reformas, variaciones o adiciones que fueren apoyadas por la tercera parte de los miembros de ambas cámaras.

Art. **158**. Hechas y apoyadas así dichas variaciones, reformas o adiciones, después de discutidas, se reservarán hasta la siguiente legislatura, cuyos miembros,

con poderes también especiales, las discutirán y sancionarán, admitiéndolas o desechándolas en todo o en parte, bajo las reglas prescritas en la sección sexta.

Art. **159**. La forma constitucional de la república no podrá variarse sino en una grande Asamblea General compuesta de número doble de senadores y representantes especialmente autorizados por sus comitentes para tratar de esta importante materia; y no podrá sancionarse por menos de tres cuartas partes de votos del número total.

Dada en la sala de sesiones, y firmada de mano de todos los representantes que se hallaron presentes, en la ciudad de San Felipe y Santiago de Montevideo, a diez días del mes de septiembre del año de mil ochocientos veintinueve, segundo de nuestra independencia.

Constitución de Uruguay

Antecedentes

347 Estatus colonial

Era parte de la intendencia de Buenos Aires, en el virreinato del mismo nombre, la provincia de Montevideo, conocida también con el nombre de Banda Oriental del Uruguay. Su ventajosa posición y su analogía topográfica con la provincia de Buenos Aires sembraron, desde el principio, la rivalidad entre aquellas dos porciones del territorio argentino, y a la larga contribuyeron a la absoluta independencia en que, como nación americana, se constituyó el Uruguay en 1829.

348 Incursiones portuguesas

Los portugueses, cuyas posesiones del Brasil limitaban con la Banda Oriental del Uruguay, manifestaron desde muy temprano el deseo y la intención de anexarla, y al efecto la invadían con frívolos pretextos, buscando en el Plata un límite natural y una importante frontera. Fue la primera tentativa seria en 1680, cuando Manuel Lobo, por orden del gobernador de Río de Janeiro, llevó una expedición y fundó «la colonia del Sacramento», de donde se les expulsó varias veces por los españoles. Otra tentativa, aún más seria, ocurrió en 1776, en que Bohn, alemán al servicio de Portugal, y por órdenes superiores, se apoderó de la Banda Oriental y fue causa principal de que Carlos III crease el Virreinato de Buenos Aires para mejor defender sus posesiones.

349 Capitulación de 1814

Montevideo fue también el principal baluarte del poder español en el Plata, a lo que contribuyó, no solo su condición de plaza fuerte, sino esa misma rivalidad con Buenos Aires a que aludimos al principio. De ahí es que, principiada la lucha entre patriotas y peninsulares, se pronunciase por estos y aun reconociese el Consejo de Regencia de Cádiz, ya que Buenos Aires combatía a uno y otros. Sea como fuere, los españoles ocuparon y mantuvieron por algún tiempo en su posesión, cuando no la provincia, la ciudad de Montevideo. Ya en 1811, por armisticio con Elio, jefe español, se le dejó en posesión de todo el territorio oriental. Pero esta no fue tranquila, porque Artigas, gaucho oriental, se puso en armas contra aquellos, y en realidad contra el Gobierno patriota de Buenos Aires también. Montevideo capituló en 1814, y con aquel hecho importante acabó la ocupación española en el Plata.

350 Guerra civil

Pero el germen de la guerra civil estaba echado. Entre los ambiciosos, que siempre la ocasionan, había de haber en la tierra argentina un género especial, el gaucho audaz y semicivilizado, con relaciones en la ciudad y en la campaña, con valor, con deseos de medro fácil y ejerciendo, mitad por intimidación, mitad por corrupción, una grande influencia sobre los habitantes del campo destinados al pastoreo de los inmensos rebaños. Con esta tropa, caballería indisciplinada y merodeadora, pero fiel a sus instintos y al caudillo que la fomenta, Artigas inició en el Plata un nuevo género de autonomía que culminó en Rosas y que, aunque sirvió algo contra el común enemigo, el poder español, sirvió aún más para la guerra civil y la desorganización de la sociedad argentina.

351 Independencia

Con excepción de Montevideo, Artigas se había adueñado de toda la Banda Oriental en 1814, y aun reunió un congreso que declaró la provincia independiente para su gobierno propio, y confederada con las demás. Después de las doctrinas de Francia en 1811, cuando separó el Paraguay, la federación no había tenido una fórmula tan terminante como la que presentó el Congreso uruguayo. El Gobierno de Buenos Aires, que ni quería reconocer la autoridad de Artigas, ni probablemente aceptaba el sistema que se le proponía, rehusó admitir la incorporación de aquel territorio sobre tales bases. Entre tanto, la guerra con España terminó el 20 de junio por la capitulación de Montevideo, y habiéndose también entrado en arreglos con Artigas, el país se pacificó por lo pronto.

352 Dominio de Artigas

No satisfecho Artigas sino con el ejercicio de la autoridad, tomó de nuevo las armas; tuvo triunfos que le valieron mayores concesiones y acabó por dominar completamente la Banda Oriental. Hizo más: declarado campeón del sistema federal, o sea, de la autonomía gaucha, invadió otras provincias ribereñas y las persuadió a proclamar la federación.

353 Invasión portuguesa en 1817

Entretanto, los portugueses, aprovechando la situación del país, invaden la provincia uruguaya, entrando por el norte, y toman a Montevideo en enero de 1817. Cansada de disturbios y de tiranía, la gran mayoría de la población los recibió como amigos, y aun envió una diputación a Río de Janeiro para solicitar su incorporación al Brasil. Pero la *entente cordiale* que por entonces reinaba entre los reyes de España y de Portugal, enemigos comunes recientes del emperador francés, impidió la buena acogida de aquella oferta. Los portugueses pretendían que su ánimo era solo la pacificación del país.

354 Ocupación portuguesa. Provincia Cisplatina

Mas la ocupación se prolongaba demasiado y llevaba trazas de no acabar por sí sola. Una Asamblea de diputados, reunidos bajo la influencia portuguesa, decretó, en 19 de julio de 1821, la incorporación de la Banda Oriental al Portugal, bajo el nombre de Provincia Cisplatina, que siguió la suerte del Brasil en 1822, separándose de la metrópoli: de aquí surgió nuevamente la guerra entre las Provincias Unidas del Río de la Plata y el Brasil, iniciada por aquellos con la cooperación de algunos importantes ciudadanos orientales.

355 Mediación inglesa. Constitución de 1829

Créase un gobierno patriota en el Uruguay, fuera de Montevideo, ocupada por los brasileros, el cual anula todos los actos de incorporación al Portugal y adhiere al Gobierno de Buenos Aires. La guerra, que agota a ambos beligerantes sin resultado definitivo, da lugar a la mediación de Inglaterra, y por desenlace, como medio de avenimiento, la erección del territorio disputado en un Estado independiente, o sea la República Oriental del Uruguay. Así se pactó por tratado de 27 de agosto de 1828, cuyas ratificaciones se canjearon en Montevideo a 4 de octubre; según el cual la Constitución del nuevo Estado se examinaría por comisionados de ambas partes para evitar que contuviese algo contrario a la seguridad de una u otra (artículo 7). Sancionada la Constitución en 10 de septiembre de 1829 por una Asamblea General constituyente y legislativa, se examinó y aprobó en 26 de mayo de 1830 por los comisionados argentino y brasilero, general Tomas Guido y señor Miguel Calmon du Pui e Almeida. Su solemne promulgación ocurrió en 18 de julio, y entendemos que no ha sido jamás reformada.

356 Uruguay: creación diplomática

Como toda creación de la diplomacia, la existencia de la república uruguaya es una existencia artificial, débil y precaria que no se consolida, ni responde a los fines de la vida independiente. Hijo de la transacción entre dos potencias que se lo disputaban, y de la intervención inglesa que solo busca paz y mercados, el Uruguay no ha podido tener, en la realidad, esa independencia nominal que le declaraba un simple tratado contra las exigencias de la geografía y de la política. En efecto, la política y la geografía piden que el Uruguay sea, o argentino según su tradición y sus afinidades, o brasilero para afianzar la paz del Plata, dando al imperio un límite natural y una barrera contra futuras invasiones.

357 Manifiesto de 1830

Por eso, y como si fuera una profecía de la suerte que esperaba a la pequeña república, el manifiesto que en 30 de junio de 1830 pusieron los miembros de la legislatura al frente de la Constitución, decía muy bien al comenzar así: «Veinte años de desastres, de vicisitudes

y de incertidumbres nos han dado una lección práctica de que el amor a la independencia y libertad, el deseo de conseguirla y los sacrificios para obtenerla, no son suficientes para conservar ese bien, tras el cual corremos en vano desde el principio de nuestra gloriosa revolución». Alude aquí a la independencia de España; pero la idea es aplicable a la segunda independencia, o sea, la efectuada de la Nación Argentina.

358 Intervenciones brasileñas y argentinas en la política uruguaya

Las mismas estipulaciones que dieron nacimiento a la república uruguaya dejaron echado el germen de la intervención de sus vecinos en sus asuntos propios. El artículo 10 del tratado de 27 de agosto de 1828 entre el Brasil y la República Argentina autorizaba a una y otra parte para «prestar al Gobierno legal de la nueva entidad política el auxilio necesario para mantenerlo y sostenerlo». Y aunque ese derecho escrito no se extendía sino a cinco años después de jurada la Constitución, el hecho es que, unas veces por nuevos tratados, y otras por «consideraciones de seguridad y defensa natural», el Brasil y la República Argentina han intervenido constantemente en la política doméstica de la República Oriental. Los partidos Colorado y Blanco, o sea, liberal y conservador, que en el Uruguay, como en todo Estado independiente, se disputan el poder, tienen sus mutuos apoyos en Río de Janeiro y en Buenos Aires, según las aspiraciones y conveniencias de los gobiernos brasilero y argentino.

359 Naturaleza del Uruguay: Constitución nominal

En vista de semejante situación, ¿podemos decir que el Uruguay es un Estado independiente? No, sin duda; y esa constante fluctuación de su política, esos frecuentes cambios revolucionarios, promovidos o apoyados por los vecinos de la pequeña república, no solo entorpecen su desarrollo industrial, sino que han hecho de la Constitución un vano simulacro, un puro escrito de letra muerta que a nadie sirve y que a nadie preocupa. La dictadura, ya de uno, ya de otro mandarín, es casi el estado normal de aquel interesante e infortunado país; y, con la dictadura, las prescripciones constitucionales destinadas a garantir la trasmisión ordenada del poder, a deslindar y contener dentro de sus límites el ejercicio de las funciones públicas, a asegurar los derechos individuales contra los ataques privados o del Gobierno mismo, son únicamente bonitas frases que ya carecen de sentido, puesto que carecen de aplicación.

360 Causas de la ausencia de reformas constitucionales

Quizás a esa indiferencia con que se mira la Constitución se debe el que a pesar de tantos cambios revolucionarios de que ha sido teatro el suelo oriental, no haya recibido ninguna enmienda; cuando en los otros Estados sudamericanos la reforma constitucional ha

seguido siempre a 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 probable, de la cortapisa o restricción impuesta a la soberanía uruguaya por el artículo 7, ya citado, de la Convención de paz que dio existencia al nuevo Estado oriental. Témese acaso que una reforma se halle sujeta a la revisión que se reservaron las partes contratantes al consentir en la creación de una tercera entidad. Como quiera que sea, y aunque dicha Constitución no tenga hoy mucha importancia práctica, la tarea que nos hemos impuesto nos obliga a examinarla en su fondo.

Observaciones generales

361 Perfección formal de la CU y su incumplimiento

Aunque la Constitución uruguaya no ha perdido de vista la tradición argentina, es muy superior a todas las que le precedieron en el Río de la Plata. Y a decir verdad, si el orden, la libertad, la industria y la prosperidad en todo sentido se vincularan en un instrumento constitucional redactado en debida forma, no hay duda de que la República Oriental del Uruguay gozaría plenamente de aquellos inestimables beneficios; pues ningún defecto notable o trascendental, de aquellos a que suele atribuirse el desquiciamiento político de un Estado, podría señalarse en la Constitución que nos ocupa. Pero la inmoralidad, fomentada por la ambición de los unos y por la indiferencia o complicidad de los otros, hace más contra la seguridad, madre de la libertad y de la industria, que los preceptos constitucionales que nadie acata.

362 Condiciones de positividad

Muy bien lo comprendieron los autores de aquella misma Constitución, como puede verse en los siguientes fragmentos de su manifiesto ya citado; los cuales, al mismo tiempo que dan de ella una idea general, expresan las condiciones con que llenaría los santos objetos que, al sancionarla, se tuvieron en mira.

363 Respeto a los principios constitucionales

> Nuestro país [dice], careciendo por su población de los elementos que tienen en sí las naciones del Viejo Mundo, llenará tal vez con dificultad las necesidades que demandan los diversos ramos de la administración interior; pero presentando también menos obstáculos al régimen constitucional, llegará a la prosperidad y grandeza en que hoy se encuentran otras que, poco ha,

eran iguales a nosotros, si, como ellas, somos rígidos observadores de los principios que proclamamos. La igualdad ante la ley, la libertad que no se opone a esta, y la seguridad de las personas y propiedades, son las bases de donde arrancan la felicidad de los ciudadanos y el engrandecimiento de las naciones. Vuestros representantes, conciliando esos principios con el respeto debido a la religión santa de nuestros padres, los han consignado en el código fundamental; y las legislaturas siguientes los desenvolverán por leyes análogas y bastantes a conservarlos.

364 República como condición para la libertad

La forma de gobierno republicano representativo que ha sido sancionada, no solo es conforme al espíritu público del país, a los principios proclamados desde la revolución de América y a los deseos de casi todos sus habitantes; sino también la más propia para alcanzar esa libertad, que tanta sangre y tantos sacrificios cuesta a los orientales. Vuestros representantes, siguiendo se sentimiento nacional, han desenvuelto las bases en que se funda, han dividido los poderes, separaron la formación de las leyes de su ejecución y aplicación, detallaron las atribuciones de cada uno, y reconocieron que, residiendo la soberanía radicalmente en la nación, solo a ella, por medio de sus representantes, compete formar las que se han de obedecer, porque solo ella puede imponer preceptos coercitivos a la libertad natural, cuando lo exige la felicidad común, único y exclusivo fin de toda asociación política.

365 Necesidad del Estado de derecho

Sin una autoridad encargada de formar las leyes; sin un gobierno que cuide de cumplirlas; sin jueces que las apliquen en las contiendas particulares, los hombres no reconocerían otro derecho que el del más fuerte, ni este otra razón de obrar que su utilidad y su capricho; no habría deberes que llenar ni obligaciones que cumplir; y una confusión perpetua sería el escollo en que vendrían a estrellarse la libertad individual, la seguridad del ciudadano y el tranquilo goce de sus propiedades. Estas verdades, que prueban la necesidad de un gobierno, nos enseñan también que cuando un mandatario, por la fuerza o el sufrimiento vergonzoso de los pueblos, pretende y consigue reunir los diversos poderes que dan garantía a sus libertades, puede, por el mismo hecho, mandar lo que quiere y hacer cumplir lo que manda.

Entonces las leyes dejan de ser la Convención que los hombres hacen entre sí para arreglar el ejercicio de sus facultades naturales, determinar la legalidad de sus acciones, y lo que debe prohibirse a cada uno por el interés de todos. Ellas son el precepto de un particular que somete a los demás; los esclaviza dejándolos dependientes de sus deseos, y convierte la sociedad en un espectáculo de despotismo o de anarquía.

Después de una rápida exposición de la manera como están organizados los poderes públicos, sigue razonando así:

366 Organización de los poderes públicos y los derechos fundamentales

Tales son las bases que deben reglar la marcha de los poderes constitucionales. Vuestros representantes no pueden lisonjearse de una invención; pero sí de que, regidos por el patriotismo y por el interés público, han seguido la senda que otros pueblos trillaron para llegar a su prosperidad y hacer felices a sus conciudadanos. Los derechos sociales del hombre han sido respetados; su igualdad legal, la seguridad personal, la inviolabilidad de las propiedades, el derecho de petición, el libre ejercicio de toda clase de industria, agricultura y comercio, la libertad de la prensa, el reposo doméstico, el secreto sagrado de las correspondencias epistolares y, finalmente, el pleno goce de cuanto la ley no prohíbe, han sido consagrados en la Constitución.

367 Espíritu cívico para lograr la paz y la libertad

No esperéis, sin embargo, que ella repare instantáneamente los males que nuestra sociedad ha experimentado, los que siente generalmente la América, y los que sufre todo país al reformar sus instituciones. No, no es ella solamente la que ha de traernos la tranquilidad interior y la libertad. Es preciso que nosotros le sacrifiquemos las aspiraciones; que nos prestemos gustosos a cumplir la ley, y nos opongamos con firmeza al que intente traspasarla. Los medios que nos son permitidos los encontrareis detallados en la Constitución: si empleamos otros, si nuestras opiniones privadas han de dirigir nuestra conducta, en vano la juraremos, en vano esperaremos sus saludables efectos.

368 Autoridad legítima y espíritu de partido

Ninguna sociedad puede conservar la paz interior sin un centro de autoridad que reuniendo alrededor de sí la opinión pública del país, el mismo interés común la haga obedecer y respetar. Por una fatalidad que ha hecho la desgracia de los pueblos americanos, el espíritu de partido, la ambición, la codicia, la venganza, las pasiones todas se han reunido para desconocer ese centro común que, decidiendo las cuestiones que motivan las crisis políticas, habría siempre conservado la tranquilidad. La obstinación y el empeño de vencer no han conocido límites: así, todos los poderes han sido vilipendiados y asaltados a la vez: nada ha sido respetado; y perdido así el equilibrio que los sostenía, las reacciones se han sucedido y la fuerza armada ha decidido la suerte de los pueblos y ha hecho de ellos el juguete de las pretensiones particulares. ¡Cuántas veces allanó ella el paso a la primera magistratura, y los que aspiraban a la libertad, los que se llamaban republicanos, han tolerado con vergonzosa paciencia las cadenas que les impuso un ambicioso! Veinte años han corrido después

de nuestra revolución, y vemos que los nuevos Estados de América no han conseguido aún consolidar su existencia política.

369 Peligros del gobierno por la fuerza

Otro tanto debemos esperar si la fuerza es alguna vez entre nosotros título suficiente para hacer valer pretensiones personales. Si no tenemos bastante virtud para resignarnos y sujetarlas a los poderes constituidos, nuestra patria no existirá; porque nuestra subsistencia depende del sacrificio que hacen todos los individuos de una parte de su libertad para conservar el resto[44], y así como este es un principio conservador, el uso de la fuerza lo destruye: esta cimenta la tiranía o perpetúa las reacciones, porque la opresión es el germen que las produce, y cuando un pueblo tiene un sentimiento uniforme por la libertad, es necesario que las instituciones marchen a su nivel.

370 Efectos del irrespeto a la Ley

No será posible alcanzar jamás una perfecta consonancia de ideas y pensamientos; pero los trastornos que resultan de la diversidad de opiniones, cuando se salvan las formas constitucionales, producen un efecto pasajero que no ataca inmediatamente a la sociedad, y las personas quedan garantidas de sus resultados por el respeto que aún se conserva a la ley. Mas cuando los poderes que sostienen la máquina política se inutilizan porque los súbditos intentan oponerse por las vías de hecho, la guerra es el resultado necesario; las leyes quedan olvidadas, las garantías sociales se desprecian; se rompe todo freno; la desgracias se suceden, los ciudadanos se desmoralizan; los partidos, desconociendo límites a sus pretensiones, se hacen culpables a la vez, y el país corriendo de revolución en revolución, se precipita a su ruina.

371 Causas de la inestabilidad política en Hispanoamérica

Muy lejos estarían los constituyentes uruguayos de pensar que en aquel cuadro pintaban la condición futura de su país y la de casi todos los pueblos hispanoamericanos, y puesto que todos esos males se han sufrido a pesar de las más brillantes Constituciones escritas, debemos buscar la causa en la ignorancia de las masas y la pasión de sus conductores, en la impaciencia de la ambición y la tolerancia de sus instrumentos, en el espíritu de explotación y el favor que se dispensa a los explotadores.

372 Particularidad de cada gobierno. Libertad y era democrática

¿Deberemos por ello renunciar a toda esperanza y a todo pensamiento político, reduciéndonos a deplorar los males que no podemos remediar? Nada de eso: todo pueblo admite un gobierno. Hallar la fórmula del que se adapte a una condición dada es el primer problema a cargo del hombre de Estado. En cuanto a nuestra América, después de hallar esa fórmula, debemos contraernos esmeradamente a instruir, educar y moralizar a las masas, infundirles amor al trabajo

y respeto a la propiedad, obediencia a las autoridades legales y odio a las revueltas de meros aspirantes que sacrifican vidas y haciendas por dominar o por explotar a sus coasociados. Entonces comprenderá el pueblo el beneficio de la libertad fundada en la paz y en el respeto de todos los derechos; entonces la defenderá enérgico y gustoso contra las maquinaciones de la ambición; y entonces habrá llegado la era de la democracia, que es la voluntad y el poder en el pueblo para custodiar esa libertad que ahora se encargan oficiosamente de suministrarles los traficantes políticos usando de la violencia o del engaño.

Observaciones particulares

373 Estado y la forma representativa republicana

Sección 1. ***De la nación, su soberanía y culto.*** Los artículos 2 y 3 son inútiles. El Estado es libre, independiente y soberano sin que la Constitución lo diga, y si no lo fuera, de nada servirían las prescripciones constitucionales. Trátase allí de hechos que son la esencia misma de la nacionalidad, o que, a lo menos, subsisten o no independientemente de la Constitución. Valdría más suprimirlos. Casi otro tanto pudiera decirse del artículo 13, que establece para el Gobierno la forma *representativa republicana.* Del tenor de la Constitución y del modo como se practica resulta la verdadera forma del Gobierno de un país. Hacer uso de nomenclaturas, que al fin sería muy difícil definir, a nada bueno conduce, y puede suscitar discusiones sobre promesas que acaso no hayan querido hacerse por la Constitución.

374 Religión oficial: crítica

Algo más serio es el artículo 5, que dice: «La religión del Estado es la católica, apostólica, romana». Supone la necesidad de que el Estado tenga una religión y adopta, como es natural, «la santa religión de nuestros padres»; única cosa quizás que deseamos poseer en común con ellos, cuya justicia, cuya sinceridad, cuya benevolencia, cuya tolerancia y cuya ciencia, mostradas desde la conquista hasta el día feliz en que su yugo sacudimos, no son ciertamente cosas que envidiamos. Pobre defensa sería para una religión decir solamente que es la religión de nuestros padres, y con frecuencia sería el peor de los argumentos, pues remontando de generación en generación llegaríamos al paganismo y a la idolatría. Pero la verdad sea dicha, la religión no es materia de raciocinio, sino de sentimiento; y este se produce en nosotros, como una parte de nuestro ser, por el hecho

mismo de nacer y vivir entre aquellos que también lo experimentan. Podemos, pues, renunciar a las opiniones de nuestros padres, en vista de razones que para ello se nos presenten. Podemos mejorar de condición moral como resultado de la educación y del contacto con otras razas. Pero no cambiamos fácilmente de creencia o de fe, que no se demuestra, sino que se infiltra en nuestro sistema nervioso durante la niñez. Uno nace, por lo mismo, católico o protestante, como nace blanco o negro, y aun los cambios que suelen hacerse en materia de religión son las más de las veces producto de razonamientos incompletos, cuando no de meros accidentes.

375
Intolerancia y abuso de una religión oficial

De aquí la justicia y aun la necesidad de tolerar nuestras respectivas creencias; pero no hay completa tolerancia en las leyes sino cuando se prescinde absolutamente de la religión como elemento político. Vemos con gusto que la Constitución uruguaya, como las argentinas, no prohíbe los cultos disidentes del catolicismo, y ya es eso mucho en el camino de la tolerancia. Pero aún mantiene una religión de Estado, a la cual da protección especial, y con la cual tiene vínculos y relaciones oficiales que se expresan en los artículos 76 y 81 en cuanto hablan de juramento, concordatos, patronato y pase de bulas pontificias. Es uno de los abusos a que con tanta facilidad se inclinan las mayorías. La Constitución del Estado Oriental del Uruguay protege el catolicismo romano por la misma razón que lo hacen la del Brasil, Chile, la República Argentina y todos los países católicos, excepto Bélgica y Colombia. Esa razón, que a su turno tiene la mayoría de la Gran Bretaña para proteger la religión episcopal, no es otra que la de ser mayoría: es pura y simplemente la idea del derecho fundado en el poder. Obligan a las minorías a contribuir para las gastos del culto oficial, conceden a este culto ciertas prerrogativas que niegan a los otros, sin más razón que el poder; razón que siempre parece muy natural cuando no hay quien la conteste, y que toma descomunales proporciones a los ojos de la preocupación.

376
Simbiosis del gobierno y el clero

Pero la alianza entre el solio y el altar, que los nuevos Estados americanos han querido mantener imitando a España y Portugal, es no solo el fruto de la preocupación y un complot de la intolerancia: es también una liga contra los pueblos, como fácilmente se concibe. El sacerdocio busca en el Gobierno un fiador contra las eventualidades del fervor religioso; una garantía de subsistencia y de influjo mundano. A su turno, el Gobierno solicita del clero la sanción de que este dispone, en obsequio del orden, es decir, la obediencia pasiva a sus mandatos por caprichosos que sean. El origen de esta alianza

viene de tiempos y circunstancias que pasaron y con los cuales debe ella pasar. Como ilustración insertamos los siguientes fragmentos de un publicista español, que nos parecen oportunos.

377
Primitivismo de la unidad civil y religiosa

En todas las sociedades primitivas se hallan enlazadas las leyes civiles con las religiosas, y este vínculo se afloja en proporción que los pueblos se apartan de la infancia. La natural rudeza de aquellos hombres y sus ásperas costumbres no permitían asentar el imperio del derecho, y así se dictaban leyes y se administraba justicia llamando al cielo en auxilio de la autoridad. Numa Pompilio se finge inspirado por la ninfa Egeria para dominar el ánimo rebelde de los primeros romanos; Mahoma supone revelaciones del ángel Gabriel para encender el entusiasmo religioso en el pecho de los árabes; los antiguos germanos no consentían ser corregidos y castigados sino por mano de sus sacerdotes, humillándose a ellos como a ministros de Dios en la tierra, y en todas partes andaba por aquellos tiempos revuelto lo divino con lo humano.

378
Necesidad de la unidad civil y religiosa en las sociedades primitivas

Un hecho tan común supone que hay algo necesario en la confusión del sacerdocio y del imperio durante la infancia de las naciones. Los obstáculos que las pasiones groseras y los hábitos de indisciplina oponen a toda regla y a toda autoridad, se han de vencer con la persuasión o con la fuerza. Hablar a pueblos de razón inculta de sus derechos y deberes, ponderarles el bien común, recomendarles la obediencia a los magistrados, etc., sería en vano; pero herir su imaginación refiriéndoles un prodigio, excitar su amor propio presentándolos favorecidos del cielo, y domar su cerviz a la voz de un oráculo, o bien dándoles la ley revestida con los atavíos de un culto misterioso, es hablar a sus pasiones exaltadas, y conducirlos por la mano como a niños…

379
Unidad de la Iglesia en la Edad Media

En la Edad Media estaba muy descompuesto el orden social y muy quebrantado el principio de la autoridad. En medio del Estado, fatigado por la ambición de los nobles y la inquietud de los plebeyos, se levantaba la Iglesia católica asentada en la unidad del dogma, robustecida con una disciplina uniforme, gobernada por una cabeza y administrada por una jerarquía de ministros. La obediencia llana, igual y sin excusa a los preceptos de la iglesia, contrastaba con la guerra privada, los privilegios de la aristocracia, el menosprecio de las leyes y la condición miserable de los príncipes y magistrados.

En estas amargas circunstancias se proclamó la doctrina que los reyes derivan su potestad de Dios, que los escoge para gobernar a los pueblos, procurando los teólogos confirmarla con textos

380 Fundamento divino del poder de los reyes

> de la Sagrada Escritura. Los papas abrazaron un sistema que ponía en sus manos las llaves del cielo y de la tierra; los reyes se sirvieron del nuevo instrumento de autoridad para exigir obediencia en nombre del sacerdocio y del imperio, y los pueblos mismos, poseídos de un sentimiento religioso muy acendrado y sedientos de justicia, inclinaron su frente venerando en su corazón los decretos de la Providencia[45].

381 Unidad política y religiosa en Hispanoamérica

En vez le inaugurar con las nuevas instituciones políticas la emancipación recíproca del solio y del altar, los gobiernos independientes de Hispanoamérica, llevados del hábito, de la preocupación o de su interés, han pretendido continuar la sacrílega alianza de las dos potestades, ya entendiéndose con la cabeza de la Iglesia por medio de concordatos, ya alegando de derecho de intervención, que se ha tolerado en cambio de la intervención eclesiástica. Oigamos lo que sobre el pretendido derecho de patronato dice el mismo escritor que acabamos de citar (páginas 298 y 299).

382 Derecho de patronato

> El derecho de patronato en todas las iglesias de Indias fue concedido a la corona de España como descubridora de aquellas ignoradas regiones, y por vía de premio a su celo de propagar el evangelio. Los Reyes Católicos fundaron y dotaron las catedrales, y la Santa Sede los reconoció como patronos de ellas, a semejanza de lo que pasó cuando reconquistaron estos reinos y los rescataron de la servidumbre de los moros.

383 Naturaleza del derecho de patronato

> El derecho de patronato no era, pues, una prerrogativa del soberano en cuanto soberano, sino un privilegio hereditario de los príncipes que ocupaban el trono de las Españas. Acabada su dominación en los Estados del continente americano, el derecho de patronato cesó de todo punto, porque ni lo puede ejercer el rey católico en repúblicas independientes, ni estas pueden suceder al rey en el uso de aquella gracia. La corte de Roma preconizará los obispos presentados por los presidentes de dichas repúblicas; pero será tan solo por el bien de la paz y pura benevolencia, sin reconocer la presentación sino como una súplica o la expresión de un deseo que procura satisfacer para afirmar la concordia entre la Iglesia y el Estado.

384 Independencia recíproca entre Estado e Iglesia

Concordia es esa que no se cifra sino en las mutuas concesiones de las dos entidades. Por más que el patronato no sea inherente a la soberanía, ¿cómo rehusarlo a gobiernos que sancionan el cobro de diezmos y primicias, que dejan arrogarse la exclusiva intervención

en asuntos de matrimonio y de capellanías, que toleran, con el nombre de fuero, la inmunidad de los eclesiásticos, y que a veces no permiten otro culto que el católico romano? Véase, si no, lo que sucede en Colombia, donde no esperando ya nada del Gobierno, la Iglesia se rebela contra todas sus exigencias, inclusa la de jurar obediencia a la Constitución y las leyes del país. Por eso, cuantas cuestiones se propongan sobre las relaciones entre la Iglesia y el Estado quedan sujetas a la misma solución: independencia recíproca. Una religión pura, verdadera y que confía en sí propia, no necesita del arrimo del Gobierno. Un gobierno legítimo, justiciero y protector de la libertad, tiene con eso para ganar el amor y el respeto de los ciudadanos.

385 Confusión entre nacionalidad y ciudadanía

Sección 2. ***De la ciudadanía***. Por esta voz se designa la condición de nacional, como también el goce de los derechos políticos, de modo que se confunden cosas muy distintas, como se ha hecho siempre en las Constituciones argentinas y en las de otras repúblicas hispanoamericanas. En el sentido de nacional, el ciudadano uruguayo es natural o legal (artículo 7). Solo es natural el hombre libre nacido dentro del territorio del Estado; y ciudadano legal, el que ha nacido fuera y se ha establecido en el país con las condiciones expresadas en el artículo 8. Muy larga nos parece la residencia exigida a los extranjeros para convertirlos en nacionales. Ya antes, cuando discurríamos sobre la Constitución de Chile, hicimos notar que el beneficio de la nacionalización es principalmente para el país, y que, por lo mismo, no debe dificultarse.

386 Nacionalización

Por tanto, nos reduciremos aquí a manifestar que, según los términos de la Constitución uruguaya, podría creerse que la nacionalización del extranjero, cumplido que sea el término legal de residencia, es obligatoria y no potestativa, es un deber y no un derecho. Es acaso vicio de redacción; pero tal es la inteligencia que admite.

387 Ciudadanía

Ya en el artículo 9, la *ciudadanía* se toma en la segunda significación, pues declara que todo ciudadano «tiene voto activo y pasivo», lo que no puede entenderse sino de aquellos nacionales que están en posesión de derechos políticos, únicos que pueden sufragar y recibir sufragios. Por lo demás, no entendemos lo que signifique la primera parte del artículo cuando dice: «Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la nación», frase copiada sin discernimiento del capítulo 4, sección 1 del reglamento provisorio del Congreso Argentino dado en 1817, quien la había tomado, a su turno, del Estatuto

provisional de la Junta de Observación expedido en 1815. Comprendemos que un ciudadano sea miembro del Estado, como lo expresa el artículo 1 de la Constitución oriental; porque el Estado es un cuerpo. Pero siendo la soberanía un derecho, o si se quiere, una potestad, los ciudadanos serán depositarios o partícipes suyos, no serán miembros.

388 Suspensión y pérdida de la ciudadanía

En los artículos 11 y 12 sobre suspensión y pérdida de la ciudadanía, reina la más deplorable confusión de dos cosas que, con un mismo nombre, tienen tan distinto significado, como ya hemos dicho. Así, por ejemplo, los siete incisos del artículo 11 se refieren todos a la ciudadanía política, y otro tanto sucede con los dos primeros del artículo 12; mientras que los dos últimos de este no pueden aludir sino a la ciudadanía internacional. En efecto, la naturalización en país extranjero y la admisión de empleos de otro gobierno sin permiso del nuestro, nos privan de la nacionalidad primitiva, haciéndonos entrar, a lo menos en el primer caso, en una nueva nacionalidad. Cierto es que con aquella van también perdidos los derechos políticos; pero no sucede así en el otro caso, cuando solo se pierden estos, pues entonces quedamos siempre dueños de la nacionalidad y autorizados para reclamar la protección de nuestro Gobierno.

389 Poder legislativo bicameral

Sección 4. ***Poder Legislativo.*** Reside en una Asamblea General compuesta de dos cámaras que se forman de distinto modo y cuyos miembros tienen distintos requisitos, pero que se reúnen en un cuerpo para deliberar y acordar, por dos tercios de votos, en estos dos casos: 1) cuando modificado un proyecto de ley por la Cámara revisora, la remitente o primitiva insiste en sus primeros términos que la otra no acepta (artículo 61); y 2) cuando un proyecto de ley es devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones (artículo 64).

390 Organización de las cámaras

Si ha de haber dos cámaras legislativas, es preciso organizarlas de distinto modo para obtener el contrapeso que con la división se busca. Hasta aquí estamos de acuerdo con la Constitución uruguaya, y aun quizás aceptaríamos, en obsequio del principio, los requisitos exigidos para la senatura, aunque por punto general condenamos el señalamiento de requisitos, como inútiles o perjudiciales.

391 Reunión de ambas cámaras

No podemos decir otro tanto por lo que hace a la reunión autorizada por los artículos 61 y 64. Ella desvirtúa en grandísima parte los beneficios de la dualidad legislativa, como lo hemos observado

comentando la Constitución brasilera, imitada en esto por la oriental. Pero aquella no autoriza la reunión sino en el primero de los dos casos que la ordena esta, ni exige mayoría especial para las determinaciones. Cuando tal sucede, es muy posible que la ley sea obra de una sola cámara, como si el proyecto se aprobase por un número tal de diputados que equivaliese a la mayoría de la Asamblea General, en tanto que el Senado le rehusara su voto. Semejante dificultad quiso probablemente aminorar la Constitución uruguaya, requiriendo una mayoría de dos tercios; pero aquí tocamos con otra no menos grave, y es, a saber, que en muchos casos no podrá llevarse (sic) a resultado alguno. En efecto, una ley sobre cuyos pormenores no han podido acordarse las dos cámaras separadas, o que ha sido objetada por el Poder Ejecutivo, tiene quizás el voto de una mayoría absoluta de la Asamblea mientras que no alcanza a obtener los dos tercios de votos. Por el sistema brasilero, se adoptaría una resolución cualquiera; por el oriental, habría que renunciar a todo, cualquiera que sea la importancia del proyecto.

392 Residencia y prohibición de reelección senatorial crítica

Para tener entrada en las cámaras legislativas se exigen requisitos exagerados, según los artículos 24 y 30, sobre todo en cuanto a la residencia de los ciudadanos por naturalización. La restricción de los artículos 25 y 31 tiene nuestra más cordial aprobación como la mejor garantía contra la preponderancia *gubernativa* en las cámaras de la Asamblea, pero no la tiene la prohibición contenida en el artículo 36, que impide la reelección de un senador hasta pasado el inmediato periodo electoral. Son muy distintas las circunstancias del presidente de la república, que tiene en su mano los medios de corromper las elecciones, de las de un senador impotente para influir en su reelección, y a quien esta puede darse como premio de sus talentos y servicios.

393 Juicio político

A usanza de todas o casi todas las Constituciones hispanoamericanas, la de la República Oriental del Uruguay introduce el juicio político, seguido por las cámaras, en la parte que se refiere a la expedición de las leyes. Aunque atribuidas tales funciones a las cámaras, no lo son por cuanto ellas legislen, sino por cuanto son la representación del país, llamadas, por el juicio político, a pronunciar un veredicto sobre la conducta de sus altos funcionarios.

394 Crítica al juicio político en la CU

Pero si no son entonces cámaras legislativas, y aunque sus funciones participen más del carácter judicial, no son tampoco propiamente tribunales, ni han sido organizadas para eso, ni reúnen las necesarias condiciones para dar un *fallo* sobre un *proceso* conducido

para sentenciar según ley, en vista de *pruebas* propiamente hablando. Si no olvidamos estas consideraciones, hallaremos algo que objetar al artículo 26, inciso 2 de la Constitución que examinamos. Los actos a que se refiere y por los cuales tiene la Cámara de Representantes derecho de acusar ante el Senado al jefe superior del Estado, a sus ministros, a los miembros de ambas cámaras y a los de la Alta Corte de Justicia, son verdaderos delitos, puesto que han de merecer pena infamante o capital. Cierto es que el Senado (artículos 38 y 39) solo puede separar de su destino al acusado, sujetándole a juicio y castigo formal ante los tribunales ordinarios; pero además de que ya le ha impuesto una pena con la destitución, vale más reservar por entero el conocimiento de tales delitos a la autoridad judicial, mucho más competente para enjuiciar y para estimar las pruebas. Las cámaras podrán, a lo más, pedir y acordar la *suspensión* del funcionario, que si fuese absuelto, volvería a su destino. El único juicio (si así puede llamarse) que concedemos a las cámaras o representación nacional, es el *juicio político,* que versa sobre imputación de hechos no definidos como delitos, pero bastante graves para merecer una investigación, y *acreditados* según la conciencia de los representantes del país, una destitución lisa y llana.

Sección 7. Del Poder Ejecutivo

395
Elección del presidente. Crítica a los requisitos

1. ***Su elección***. Hállase encomendada a la Asamblea General, quien la hace por mayoría de sufragios en boletas firmadas y en favor de candidatos que, siendo ciudadanos naturales, reúnan las demás condiciones exigidas a los senadores (artículos73 y 74). Sobre requisitos en general, hemos manifestado nuestra opinión contraria. Hombre habrá que poseyendo los que la ley pide, carezca de la aptitud intelectual o moral que hacen el buen funcionario; y no faltarán ciudadanos que, aunque careciendo de los requisitos externos, siempre falibles, tengan la capacidad y la honradez que por caminos extraviados busca la ley.

396
Aptitud del sufragante

Si el sufragante puede hacer una buena elección prescindiendo de trabas, y una mala observándolas textualmente, ¿cuánto mejor no será que se deje a su juicio la calificación de los candidatos? A buen seguro que si la elección del presidente en la República Oriental del Uruguay se practicase libremente por los sufragantes, no dejarían de hacerla tan acertada como hoy la hagan, aunque recayese en candidatos que no tuvieran la edad, la residencia o el capital que se exige a los senadores. Es en la *aptitud* del sufragante en

lo que debe fijarse la Constitución: de ella vendrá naturalmente la del elegido.

397 Elección presidencial; secreto del voto

Por eso nos pronunciamos contra la idea de elección encomendada a la Asamblea General, y con mayor razón si sus votos han de emitirse públicamente. Semejantes sufragios carecen de garantía contra la violencia o la corrupción, que se emplearán con mejor éxito sobre un pequeño número de individuos aglomerados que sobre uno grande y esparcido por todo el territorio del Estado, aunque este sea pequeño. No se piense por eso que rechazamos la publicidad del voto como regla general: para nosotros es más bien la excepción el secreto; pero si hubiéramos de aceptar la elección de un funcionario por una corporación (y hay muchos de ellos que podrían tener ese origen) no lo haríamos sino tomando por base el voto reservado. Por el contrario, en la elección hecha con muchos votos diseminados, pediríamos la publicidad, no solo como garantía de acierto, sino aún más como seguridad contra el fraude.

398 Organización del sistema electoral

Y una vez organizado el sistema electoral de un modo que precava en lo posible contra los abusos a que toda combinación se presta, nos inspiraría mayor confianza la elección del presidente oriental hecha por los sufragantes, calificados según los incisos 4 y 5 de la Constitución, que la que hoy ejecute su Asamblea General legislativa. Esta consta, según creemos, de 39 representantes y 13 senadores, o sea 52 miembros, que (aparte caracteres excepcionales) se hallan más al alcance de las malas influencias que diez o quince mil sufragantes regados en las parroquias sobre un área de más de 12,000 leguas cuadradas.

399 Comparación entre el sistema uruguayo y el francés

Hemos razonado, en la cuestión que nos ocupa, teniendo presente la contextura del instrumento constitucional uruguayo, calcado sobre la teoría de la división del Gobierno en tres poderes independientes que se contrapesan, y que, por tanto, no deben proceder unos de otros. Pero en la teoría de los radicales franceses, el presidente, que no ejerce poder aparte, sino que simplemente obra como agente o delegado de la Asamblea legislativa, no solo puede, sino que debe ser electo por ella. Según esa teoría, el cuerpo legislativo consta de una sola cámara, electa por el sufragio universal para un periodo de corta duración; y ella designa el presidente o administrador de la república, también para un corto periodo, y a más con caracteres de revocable, a menos que aquel quiera, antes de obedecer a la separación, consultar la voluntad nacional disolviendo la Asamblea y convocando a nuevas elecciones.

400 Inaplicabilidad del sistema francés en el Estado Oriental

Por este medio se pretende que el administrador es refrenado por la Asamblea, y esta por el sufragio popular. Lo que supone al mismo tiempo que el presidente carece de iniciativa y de veto en la expedición de la ley; que responde directamente a la Asamblea como agente suyo, y que no tiene personalidad ni poder propio ni independiente, ocasionado a conflictos con la representación nacional. Cualquiera que sea el mérito intrínseco de esta teoría, ella nos parece inaplicable al Estado oriental, donde la democracia no está suficientemente educada y necesita contrapesarse por los elementos oligárquicos: en otros términos, la mayoría numérica requiere el correctivo de la minoría ilustrada. De aquí las dos cámaras, como también la elección popular de un funcionario independiente que ayude a la legislatura y no esté subordinado.

401 Atribuciones del presidente

2. ***Sus atribuciones***. Además de aquellas que suponen la intervención política en los asuntos eclesiásticos, y sobre que hemos discurrido ya, mencionaremos solo la que versa sobre destitución de los empleados por ineptitud, omisión o delito, y la manera especial como se halla restringida por el artículo 81. Habida consideración al abuso que de la facultad se hace cuando es absoluta, parece prudente la cortapisa establecida para los casos de ineptitud u omisión, y que consiste en obtener el acuerdo del Senado; pero también expone la marcha de la administración ejecutiva a las veleidades del espíritu de partido, tan pronunciado en las Asambleas populares irresponsables. Para conciliar ambos objetos, que se resumen juntamente en la imparcialidad, propondríamos que la destitución fuese libre tratándose de empleados nombrados por el mismo presidente que la dictara y que la calificara el Senado, si otro fuese el caso. No aprobamos la destitución por delito antes de que se surta el juicio correspondiente; sino mera suspensión hasta obtener sentencia. Si ella fuese condenatoria, la destitución seguiría como efecto necesario; si fuese absolutoria, y justa en el concepto del Poder Ejecutivo, nada más debido que la reposición del empleado. Mas, si el Ejecutivo no quedase satisfecho de la sentencia o, lo que es lo mismo, de la defensa judicial del acuerdo, debería estar facultado para destituir como en el caso anterior.

402 Elección popular del presidente: campaña por un botín

Dada la elección del presidente de la república por la Asamblea Legislativa, no es tan necesario restringir la facultad que nos ocupa, como cuando se hace popularmente, en especial si se prohíbe a los miembros de la Asamblea aceptar empleo del Poder Ejecutivo. La elección popular del presidente es una verdadera campaña en que

se combate por un botín, que es el tesoro público, y en que la esperanza de conservar o de adquirir estipendios predomina sobre toda otra consideración. En el calor de esa lucha interesada, no hay medio que se repute ilícito; y una vez decidida, el premio del *general victorioso* va a sus *soldados*, sin otro título que el de fieles y esforzados servidores.

403
Poder Judicial

Sección 9. ***Del Poder Judicial.*** Dos objeciones tenemos que hacer a esta parte del código político que examinamos: 1) que se exigen requisitos especiales para ocupar las plazas de jueces; y 2) que su cargo dura *por el tiempo de su buena conducta*, o sea indefinidamente. En ambas nos hallamos sostenidos por la Constitución suiza, que no requiere la condición de letrado ni aun para la magistratura del Supremo Tribunal Federal, y que solo hace durar el cargo por tres años.

404
Idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado. Elección de jueces

Es tan natural que el nombramiento de un juez recaiga en una persona *entendida* en la jurisprudencia, como lo es que la construcción de un edificio se encargue a un arquitecto. Pero nuestras opiniones a este respecto no se limitan a suprimir todo requisito especial, sino que se extienden a eliminar las calificaciones oficiales de aptitud para el ejercicio de la profesión de abogado o cualquiera otra. Creemos que todas ellas deben ser absolutamente libres, que se ejerza la abogacía como la ingeniatura o la metalurgia, y que por tanto el nombramiento de jueces recaiga en quien se crea suficientemente hábil y recto, sin consideración a engañosas y superfluas abstracciones oficiales de idoneidad. No admitimos, sin embargo, como algunos, que la elección de los jueces venga a ser objeto del sufragio popular; precisamente porque deseamos que la garantía del acierto se busque en la persona del que vota y no en indicios externos de la persona que se designa. Y además, porque entregada la elección de los jueces a los sufragios del pueblo, se convierten las candidaturas en meras cuestiones de partido, en que se busca premiar al amigo político, o bien poner la potestad judicial en manos favorables para el interés privado del sufragante; lo que desnaturaliza la magistratura y hace descender al juez al terreno cenagoso de las intrigas eleccionarias en solicitud de una reelección. Este último inconveniente es propio del sistema electivo temporal que sostenemos; pero, por lo mismo que le sostenemos, deseamos alejar todo lo que pueda comprometer sus buenos resultados.

405
Independencia judicial: selección y destitución de jueces

En cuanto a ese sistema, nuestra razón capital consiste en que causas sobrado comunes y conocidas para mencionarse, suelen acarrear la designación de malos jueces, a quienes no podría fácilmente destituirse por medio de un proceso criminal, mientras que su ineptitud o improbidad piden a gritos su separación del puesto que indignamente ocupan. Y si bien no debe autorizarse jamás la destitución arbitraria, so pena de anular la independencia judicial, tampoco debe condenarse a los ciudadanos a sufrir un mal juez cuya separación no es quizá posible sino por el medio fácil y tranquilo de la expiración de un término legal fijo.

406
Periodo de los jueces; justicia y política partidista

Este término pudiera ser de cuatro a seis años, y nada impide que por una reelección indefinida el juez digno conserve su puesto durante su buena conducta, que tendrá entonces de fiador la posibilidad y el temor consiguiente de una separación indirecta al caducar uno de los periodos judiciales. Sabemos que el capricho, y más que todo el espíritu de partido, negarán a las veces una reelección merecida por otra parte; y que no sería imposible que motivos igualmente reprobados trajesen al puesto, recién ocupado por un hombre digno, algún otro que lo sea infinitamente menos. Pero semejante peligro sería ya más bien el resultado de la participación de los jueces en la política militante, de que su respetable carácter debiera alejarlos. Rara vez será objeto de tanta injusticia un juez ilustrado y probo que en sus providencias y en su conducta general haya manifestado prescindir absolutamente de los sentimientos parciales a que la política activa predispone de una manera tan imperiosa.

Cuando la reputación de un magistrado ha llegado a formarse en tal sentido, es de interés para todos mantenerlo en el puesto a que están vinculados todos los derechos, y ante el cual no hay quien no pueda tener algún día necesidad de comparecer para vindicar los que le corresponden.

407
Elección de jueces a término fijo

Confiemos, pues, en que una elección hecha, a término fijo, por la Asamblea General para la Alta Corte, y por esta para las cortes inferiores, entre todos los individuos especiales por sus estudios jurídicos, acreditados por los hechos y no por títulos universitarios, dará resultados mucho más satisfactorios que la que recaiga en personas de aptitud presunta, elevados a perpetuidad sobre sus conciudadanos y autorizados así para despotizar hasta donde puedan hacerlo sin peligro de una acusación, siempre enojosa y arriesgada para quien la promueva.

408
Necesidad de fortalecer el poder municipal

Sección 10. Del Gobierno y administración interior. Aunque pequeño el Estado Oriental del Uruguay, su Gobierno y administración interior se resienten de una centralización demasiado rigurosa. Para el nombramiento de los agentes del Poder Ejecutivo pediríamos alguna intervención de las juntas departamentales o *económico-administrativas*, como las denomina la Constitución, y para estas una acción más amplia y desembarazada que la que les dan los artículos 126 y 127. Bajo su dictado es nulo el poder municipal, que al fin es el más eficaz para obrar el adelantamiento de las poblaciones, si se le organiza convenientemente. Mientras una parroquia descuidada por su consejo comunal languidece a pesar de leyes y decretos sobre los grandes objetos nacionales, otra cuyos inmediatos intereses (la escuela, el mercado, los desagües, el alumbrado, el aseo) se atienden con esmero, puede pasarse sin aquellas leyes y aquellos decretos que, a menudo, vienen sin dejar sentir más que su parte onerosa. Consejos *independientes*, con facultades *bastantes* para expedir actos *exequibles*, reunirían las tres condiciones que buscaríamos en la organización municipal. Esa tutela a que el distrito se halla todavía sujeto en casi toda la América hispana, es un resabio de la legislación y de las costumbres españolas, para quienes la vida propia de los pueblos y aldeas es una herejía política, como lo era entre los romanos la vida civil de los hijos y de las esposas.

409
Escaso valor de las declaraciones de derechos fundamentales

Sección 11. Garantías individuales. Bajo el rubro *Disposiciones generales,* hace la Constitución uruguaya algunas declaraciones de esas que se llaman derechos del hombre, y que en parte había ya consignado en el capítulo 6 de la sección 9, sobre Poder Judicial. Ya más de una vez hemos manifestado nuestro concepto de que tales declaraciones son poco menos que inútiles si se conciben con vaguedad o se abandonan al desarrollo posterior de leyes que las anulen, o quedan escritas como adorno que lo tribunales no tengan estricta obligación de acatar. Que los derechos proclamados por la Constitución uruguaya han sido a menudo puro ornato suyo, lo creemos firmemente. Y para no poner sino dos ejemplos: ¿será posible que la importante garantía declarada en el artículo 113 sobre prisión, haya tenido realidad y que nadie la haya sufrido

(sin responsabilidad de los infractores) sino en los casos allí previstos? ¿Será lo que la casa de un ciudadano jamás haya sido invadida por la autoridad sino de conformidad con el artículo 135? Mucho más probable es que uno y otro abuso se hayan cometido sistemáticamente y a mansalva de la autoridad pública, sin que ya ni opresores ni oprimidos se acuerden de las garantías otorgadas por la Constitución.

410
Origen de las declaraciones de derechos fundamentales

Todas estas famosas declaraciones han sido imitadas por las Constituciones hispanoamericanas de las francesas, expedidas a fines del último siglo con tan poco éxito para su libertad como aquellas lo han sido para la nuestra. Viéndolas escritas en el *Bill of rights* de los ingleses y en la Constitución de los Estados Unidos, imaginaron los franceses que a ellas debían los pueblos anglosajones su libertad civil; cuando no eran sino *constancia* de los derechos poseídos y gozados que se querían mejor asegurar definiéndolos y enrostrándolos en la ocasión. Cierto es que aun en Inglaterra, antes y después de la *magna charta,* los derechos privados que hacen hoy el orgullo de aquel pueblo se conculcaron frecuentemente por sus reyes, y que a eso se deben principalmente sus revoluciones, terminadas solo en 1745. Pero no es menos cierto que el goce, más o menos turbado, de aquellos derechos, era propiedad de la raza sajona al establecerse en la Gran Bretaña, y que aun en las épocas más calamitosas los defendió con tesón, como condición indispensable para la paz pública.

411
Conciencia de los derechos fundamentales y definición escrupulosa del alcance de cada uno

No confundamos, pues, los efectos con las causas. Trabajemos por inculcar, en el ánimo de los ciudadanos, la noción del derecho, sin la cual la política no es *negocio* sino para los que suben al poder. Cuando hayan sabido apreciarlo y defenderlo, será de un orden secundario hacer declaraciones constitucionales sobre *derechos del hombre.* Pero si han de hacerse (y no lo creemos precisamente mal), conviene definir escrupulosamente el alcance de cada derecho y premunirlo, no solo contra las autoridades ejecutivas y judiciales, sino contra la ley misma, que, por excepciones o explicaciones, puede reducirlo a completa nulidad. He aquí un cuadro de los derechos privados, según se nos alcanzan, y cuyos fundamentos no podríamos detallar sin extendernos muchísimo más de lo que permite el plan de este libro.

412
Cuadro de los derechos fundamentales

Derechos que debe garantizar la ley

Sin limitación

1. La *vida*
2. La *creencia*: su derivado, el culto
3. El *pensamiento*: su derivado, la *expresión* cuyas formas:

   La *palabra*, La *escritura*, La *prensa* — se propone — la *discusión*, la *enseñanza*, el *aprendizaje*

Con las únicas limitaciones que se expresan

4. La *reunión* pacífica, sin armas
5. La *asociación*, excepto para delinquir
6. El *amor* voluntario entre púberes
7. La *locomoción*, excepto en casos de:
   a. Detención judicial:
      • Por delito que se juzga o castiga.
      • Por responsabilidad civil.
   b. Detención militar en tiempo de guerra
   c. Detención sanitaria en tiempo de epidemia:
      • Exigiendo pasaportes
      • Prohibiendo del todo la comunicación
8. La *producción*, salva la salubridad pública.
9. El *empleo*, excepto en acciones criminosas.
10. La *propiedad*, definida por el Código Civil:
    a. De lo que se produce
    b. De las tierras

    Y sin más gravamen político que:
    • Las contribuciones generales
    • Las multas moderadas
    • La expropiación (indemnizada) por utilidad pública

Notas

[44] Es el antiguo y erróneo principio sobre que se basaba la doctrina del contrato social. La verdadera libertad, que es la garantía del derecho, no admite sacrificio alguno.

[45] *Derecho constitucional de las repúblicas hispanoamericanas*, por el doctor don Manuel Colmeiro, pp. 168-170.

V

Constitución del Paraguay

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Nosotros, los representantes de la Nación Paraguaya, reunidos en Convención Nacional Constituyente por la libre y espontánea voluntad del pueblo paraguayo, con el objeto de establecer la justicia, asegurar la tranquilidad interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y hacer duraderos los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que lleguen a habitar el suelo paraguayo, invocando a Dios todopoderoso, supremo legislador del universo, ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la República del Paraguay.

PARTE PRIMERA

Capítulo I
Declaraciones generales

Art. **1**. El Paraguay es, y será siempre, libre e independiente; se constituye en república una e indivisible, y adopta para su gobierno la forma democrática representativa.

Art. **2**. La soberanía reside esencialmente en la nación, que delega su ejercicio en las autoridades que establece la presente Constitución.

Art. **3**. La religión del Estado es la católica, apostólica, romana, debiendo ser paraguayo el jefe de la Iglesia; sin embargo, el Congreso no podrá prohibir el libre ejercicio de cualquiera otra religión en todo el territorio de la república.

Art. **4**. El Gobierno provee a los gastos de la nación con los fondos del tesoro nacional, formado del producto de derecho de exportación e importación, de la venta o locación de tierras públicas, de la renta de correos, ferrocarriles, de los empréstitos y operaciones de crédito, y de los demás impuestos o contribuciones que dicte el Congreso por leyes especiales.

Art. **5**. En el interior de la república es libre de derecho la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como también la introducción de los artículos concernientes a la educación e instrucción pública, a la agricultura, las máquinas a vapor y la imprenta.

Art. **6**. El Gobierno fomentará la inmigración americana y europea, y no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio paraguayo de los extranjeros que traigan por objeto mejorar las industrias, labrar la tierra e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

Art. **7**. La navegación de los ríos interiores de la nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte al respecto el Congreso.

Art. **8**. La educación primaria será obligatoria y de atención preferente del Gobierno, y el Congreso oirá anualmente los informes que a este respecto presente el ministro del ramo para promover, por todos los medios posibles, la instrucción de los ciudadanos.

Art. **9**. En caso de conmoción interior o ataque exterior que ponga en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio una parte o todo el territorio paraguayo por un término limitado. Durante este tiempo, el poder del presidente de la república se limitará a arrestar a las personas sospechosas o trasladarlas de un punto a otro de la nación, si ellas no prefieren salir fuera del país.

Art. **10**. El Congreso promoverá la reforma de la legislación que existía anteriormente en todos sus ramos.

Art. **11**. El derecho de ser juzgado por jurados en las causas criminales será asegurado a todos, y permanecerá para siempre inviolable.

Art. **12**. Es deber del Gobierno afianzar sus relaciones de paz y comercio con las naciones extranjeras por medio de tratados que estén de conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.

Art. **13**. El Congreso no podrá jamás conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias, ni la suma del poder público; ni otorgarle sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor y la propiedad de los habitantes de la república queden a merced del Gobierno o persona alguna. La dictadura es nula e inadmisible en la República del Paraguay, y los que la formulen, consientan o firmen se sujetarán a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.

Art. **14**. Todas las autoridades superiores, empleados y funcionarios públicos de la república son responsables individualmente de las faltas y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Todos sus actos deben ajustarse estrictamente a la ley, y en ningún caso pueden ejercer atribuciones ajenas a su jurisdicción.

Art. **15**. Los principios, garantías y derechos reconocidos en esta Constitución no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

Art. **16**. Esta Constitución, las leyes que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la nación.

Art. **17**. Las autoridades que ejercen los poderes legislativo, ejecutivo y judicial residirán en La Asunción, capital de la República del Paraguay.

Capítulo II
Derechos y garantías

Art. **18**. Todos los habitantes de la república gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio: de navegar y comerciar, de trabajar y ejercer toda industria lícita, de reunirse pacíficamente, de peticionar a las autoridades, de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio paraguayo libre de pasaporte, de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, de usar, de disponer de su propiedad y asociarse con fines útiles, de profesar libremente su culto, de enseñar y aprender.

Art. **19**. La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la república puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causas de utilidad pública debe ser calificada por la ley y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4; y sin su especial autorización, es prohibido a cualquier otra autoridad o persona alguna. Ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento por el término que le acuerda la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal paraguayo, así como la pena de muerte por causas políticas. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie sin indemnización.

Art. **20**. Ningún habitante de la república puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, sino con arreglo al artículo 11. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo, ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, ni detenido más de 24 horas sin comunicársele su delito, y no puede ser detenido

sino en su casa o en los lugares públicos destinados a este objeto. La ley reputa inocentes a los que aún no han sido declarados culpables o legalmente sospechosos de serlo, por acto motivado de juez competente.

Art. **21**. Es inviolable la defensa, en juicio, de la persona y de los hechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados, y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos toda especie de tormentos y los azotes. Las cárceles deben de ser sanas y limpias, para seguridad y no para mortificación de los reos detenidos allí, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable a las autoridades que lo autoricen.

Art. **22**. No se exigirán fianzas excesivas, ni se impondrán desmedidas multas.

Art. **23**. Las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la república será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

Art. **24**. La libertad de la prensa es inviolable, y no se dictará ninguna ley que coarte de ningún modo este derecho. En los delitos de la prensa solo podrán entender los jurados, y en las causas y demandas promovidas sobre publicaciones en que se censure la conducta oficial de los empleados públicos, es admitida la prueba de los hechos.

Art. **25**. En la República del Paraguay no hay esclavos; si alguno existe, queda libre desde la jura de esta Constitución, y una ley especial reglará las indemnizaciones a que diere lugar esta declaración. Los esclavos que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio paraguayo.

Art. **26** La nación paraguaya no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y son admisibles a cualquier empleo sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

Art. **27**. Es inviolable la ley electoral del ciudadano, y se prohíbe al presidente y a sus ministros toda injerencia directa o indirecta en las elecciones populares. Cualquiera autoridad de la ciudad o campaña que por sí, u obedeciendo órdenes superiores, ejerza coacción directa o indirectamente en uno o más ciudadanos, comete atentado contra la libertad electoral y es responsable individualmente ante la ley.

Art. **28**. Toda persona está facultada en la república para arrestar al delincuente sorprendido en la ejecución del delito, y conducirlo ante la autoridad

para ser inmediatamente entregado a los jueces competentes. El ciudadano está exento, y perfectamente limpio, de toda deshonra o infamia incurrida a motivo de algún crimen o suplicio por cualquiera de sus parientes.

Art. **29**. Toda ley o decreto que esté en oposición a lo que dispone esta Constitución, queda sin efecto y de ningún valor.

Art. **30**. Todo ciudadano paraguayo está obligado a armarse en defensa de la patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del P. E. Los ciudadanos naturalizados están obligados igualmente a prestar este servicio después de tres años de su naturalización.

Art. **31**. El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de este, comete delito de sedición.

Art. **32**. Ninguna ley tendrá efecto retroactivo.

Art. **33**. Los extranjeros gozan, en todo el territorio de la nación, de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer sus industrias, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos, ejercer libremente su culto, testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias.

Art. **34**. Las declaraciones, derechos y garantías que enumera esta ley fundamental, no serán entendidas como negación de otros derechos y garantías no enumeradas, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana democrática representativa.

Capítulo III
De la ciudadanía

Art. **35**. Son ciudadanos paraguayos:

1. Los nacidos en territorio paraguayo.

2. Los hijos de madre o padre paraguayos por el solo hecho de avecindarse en el Paraguay.

3. Los hijos de paraguayos nacidos en territorio extranjero, hallándose el padre en actual servicio de la república. Estos son ciudadanos paraguayos aun para los efectos en que las leyes fundamentales, o cualesquiera otras, requieran nacimiento en territorio paraguayo.

4. Los extranjeros naturalizados gozarán de todos los derechos políticos y civiles de los nacidos en el territorio paraguayo, pudiendo ocupar cualquier puesto, menos el de presidente, vicepresidente de la república, ministros, diputados y senadores.

5. Los que tengan especial gracia de naturalización del Congreso.

Art. **36**. Para naturalizarse en el Paraguay, bastará que cualquier extranjero haya residido dos años consecutivos en el país, poseyendo alguna propiedad raíz o capital en giro, o profesando alguna ciencia, arte o industria. Este término se puede acortar siendo casado con paraguaya o alegando y probando servicios en provecho de la república.

Art. **37**. Al Congreso corresponde declarar, respecto de los que no hayan nacido en el territorio paraguayo, si están o no en el caso de obtener naturalización con arreglo al artículo 35, y el presidente de la república expedirá, en consecuencia, la correspondiente carta de naturalización.

Art. **38**. Todos los ciudadanos paraguayos sin los impedimentos del artículo siguiente, tienen derecho al sufragio desde la edad de diez y ocho años cumplidos.

Art. **39**. Se suspende el derecho de sufragio:

1. Por ineptitud física o moral que impida obrar libre y reflexivamente.

2. Por ser soldado, cabo o sargento de tropa de línea o guardia nacional movilizada de mar y tierra bajo cualquiera denominación que sirvieren.

3. Por hallarse procesado como reo que merezca pena infamante.

Art. **40**. Se pierde la ciudadanía:

1. Por quiebra fraudulenta.

2. Por admitir empleos, funciones, distinciones o pensiones de un gobierno extranjero sin especial permiso del Congreso.

Art. **41**. Los que por una de las causas mencionadas en el artículo anterior, hubiesen perdido la calidad de ciudadanos, podrán impetrar la rehabilitación del Congreso.

PARTE SEGUNDA

Capítulo IV
De la Cámara de Diputados

Art. 42. Un congreso compuesto de dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, será investido del poder legislativo de la nación.

Capítulo V
De la Cámara de Diputados

Art. **43**. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de cada distrito electoral a simple pluralidad de sufragios.

Art. **44**. La Cámara de Diputados para la primera legislatura se compondrá de 26 miembros, que serán elegidos, proporcionalmente, dos meses después de

la instalación formal del primer gobierno constitucional, de conformidad con la ley que se dicte al efecto.

Art. **45**. Para la segunda legislatura, deberá realizarse el censo general y arreglarse a él el número de diputados, a razón de uno por cada seis mil habitantes o de una fracción que no baje de tres mil; pero el censo solo podrá renovarse cada cinco años.

Art. **46**. Para ser diputado se requiere haber cumplido veinte y cinco años y ser ciudadano natural. En el caso que un ciudadano sea electo por más de un departamento, debe pertenecer al más distante de la capital para evitar toda demora o retardo.

Art. **47**. Los diputados durarán en sus representaciones por el término de cuatro años y pueden ser reelectos; pero la sala se renovará por mitad cada bienio, a cuyo efecto los nombrados para la primera legislatura, así que se reúna, sortearán los que deben salir en el primer periodo.

Art. **48**. En caso de vacante, el Gobierno hará proceder a la elección de sus nuevos miembros.

Art. **49**. A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas.

Art. **50**. Solo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, sus ministros, a los miembros del Superior Tribunal de Justicia y a los generales de su ejército o armada, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes, después de haber conocido en ellas, y declarado haber lugar a formación de causa, por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Capítulo VI
Del Senado

Art. **51**. El Senado de la primera legislatura se compondrá de 13 senadores que sean elegidos en la misma forma y tiempo de los diputados, debiendo elegirse, para el segundo periodo, en proporción de uno por cada doce mil habitantes o de una fracción que no baje de ocho mil.

Art. **52**. Los senadores durarán seis años en el ejercicio de sus funciones y son reelegibles; pero el Senado se renovará por terceras partes cada dos años, decidiéndose, por la suerte, quienes deban salir en el primero y segundo bienio.

Art. **53**. Para ser senador se requiere tener la edad de veinte y ocho años y ser ciudadano natural.

Art. **54**. El vicepresidente de la república será el presidente del Senado; pero no tendrá voto, sino en caso que haya empate en la votación.

Art. **55**. El Senado nombrará un presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del presidente, o cuando este ejerza las funciones de presidente de la nación.

Art. **56**. Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la república o el vicepresidente en ejercicio del poder ejecutivo, el Senado será presidido por el presidente del Superior Tribunal de Justicia. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de dos tercios de los miembros presentes.

Art. **57**. Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado y aun declararlo incapaz de ocupar ningún puesto de honor, de con fianza o a sueldo de la nación; pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Art. **58**. Cuando vacase el puesto de un senador, el Gobierno hará proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro.

Capítulo VII
Disposiciones comunes a ambas cámaras

Art. **59**. Ambas cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1 de abril (por primera vez, tres meses después del nombramiento del Gobierno constitucional) hasta el 31 de agosto. Pueden ser convocadas también extraordinariamente por el presidente de la república o a pedido de cuatro diputados y dos senadores, y prorrogadas del mismo modo sus sesiones.

Art. **60**. Cada Cámara es juez exclusivo de las elecciones, derecho y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesiones sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones en los términos y bajo la pena que cada Cámara establezca.

Art. **61**. Ambas cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días sin el consentimiento de la otra.

Art. **62**. Cada Cámara hará su reglamento y podrá, con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral, y hasta excluirlo de su seno cuando la Cámara lo juzgue incapaz o inhábil para asistir a su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad, para decidir en las renuncias que voluntariamente hicieren de sus cargos.

Art. **63**. Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Art. **64**. Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado, excepto en el caso de ser sorprendido en crimen infraganti que merezca pena infamante, dando en seguida cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Art. **65**. Cuando se forme querella por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.

Art. **66**. Los senadores y diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo y de obrar en todo de conformidad a lo que prescribe esta Constitución.

Art. **67**. Cada una de las cámaras puede hacer venir a su sala a los ministros del P. E. para recibir las explicaciones e informes que estime conveniente.

Art. **68**. Ningún ministro podrá ser diputado ni senador sin previa renuncia de su cargo.

Art. 69. Ningún eclesiástico podrá ser miembro del Congreso; tampoco podrán serlo los empleados a sueldo de la nación sin renunciar antes a su puesto.

Art. 70. Los servicios de los diputados y senadores son remunerados por el tesoro nacional con una dotación que la ley señalará.

Art. 71. La apertura de las dos cámaras será hecha por el presidente de la república.

Capítulo VIII
Atribuciones del Congreso

Art. 72. Corresponde al Congreso:

1. Dictar, a la brevedad posible, la ley que reglamente el establecimiento de municipalidades en la república.

2. Asimismo, la ley para el establecimiento de juicios por jurados.

3. Legislar sobre aduanas y establecer los derechos de importación y exportación.

4. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado, siempre que la defensa, seguridad y bienestar del Estado lo exijan.

5. Contraer empréstitos de dinero sobre créditos de la nación y establecer y reglamentar un banco nacional con la facultad de emitir billetes.

6. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la nación.

7. Fijar anualmente el presupuesto de gastos de la administración de la nación, y aprobar o desechar la cuenta de su inversión.

8. Reglamentar la libre navegación de los ríos, habilitar los puertos que considere convenientes, crear o suprimir aduanas.

9. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras, y adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la nación.

10. Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal y (de) Minería, y especialmente leyes generales sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado.

11. Arreglar y establecer las postas y correos generales de la república, y reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras.

12. Arreglar definitivamente los límites de la república.

13. Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios o promover la conversión de ellos al cristianismo y a la civilización.

14. Proveer lo conducente a la prosperidad del país y, sobre todo, emplear todos los medios posibles para el progreso y la ilustración general y universitaria.

15. Promover la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles, canales navegables y telégrafos, la colonización de las tierras de propiedad del Estado, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros, la explotación de los ríos interiores, por leyes protectoras para estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

16. Establecer tribunales inferiores al Superior Tribunal de Justicia, crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales.

17. Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la república, y declarar el caso en que deba procederse a nueva elección, hacer el escrutinio y rectificación de ella.

18. Aprobar o desechar los tratados con las demás naciones, y autorizar al P. E. para hacer la guerra o la paz.

19. Fijar las fuerzas de mar y tierra que deben permanecer en pie en tiempo de paz o de guerra, establecer reglamentos y ordenanzas para el Gobierno de dicho ejército.

20. Autorizar la reunión de todas las milicias en toda la república, o en cualquier parte de ella, cuando lo exija la ejecución de las leyes de la nación o sea necesario contener las insurrecciones o repeler las invasiones. Disponer la organización, armamento y disciplina de dichas milicias.

21. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la república y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.

22. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la república en caso de conmoción interior, y aprobar y suspender el estado de sitio declarado durante su receso por el P. E.

23. Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la república, y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional.

24. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los otros concedidos por esta Constitución al Gobierno de la República del Paraguay.

25. A propuesta del P. E. autorizar a este a expedir despachos desde sargento mayor hasta los grados superiores.

26. Nombrar de su seno una comisión que investigue sobre los grados militares dados por los gobiernos anteriores, para reconocer o anular el goce de sus fueros.

Capítulo IX
De la formación y sanción de las leyes

Art. **73**. Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las cámaras del Congreso por proyectos presentados por los miembros o por el P. E., excepto las relativas a las que trata el artículo 49. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa, para su discusión, a la otra cámara. Aprobado por ambas, pasa al P. E. de la república para su examen, y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Art. **74**. Se reputa aprobado por el P. E. todo proyecto no de vuelto en el término de diez días útiles.

Art. **75**. Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Pero si solo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen, y si en esta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta, pasará al P. E. de la nación. Si las correcciones y adiciones fuesen discutidas, volverá segunda vez a la Cámara revisora, y si aquí fuesen nuevamente sancionadas por una mayoría de dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto a la otra Cámara y no se entenderá que esta repruebe dichas adiciones o correcciones si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Art. **76**. Desechado en todo o en parte un proyecto por el P. E., vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; esta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley, y pasa al P. E. para su promulgación. Las votaciones de ambas cámaras serán, en este caso, nominales por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Art. **77**. En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: «El Senado y Cámara de Diputados de la nación paraguaya, reunidos en Congreso, etc., decretan o sancionan con fuerza de ley».

Capítulo X
De la Comisión Permanente

Art. **78**. Antes de ponerse en receso las cámaras, se nombrará por cada una de ellas, por mayoría absoluta, una comisión permanente, compuesta de dos senadores y cuatro diputados, nombrándose además dos suplementes por la Cámara de Diputados y uno por el Senado.

Art. **79**. Reunidos los titulares, nombrarán un presidente y vice, avisando al Poder Ejecutivo.

Art. **80**. En caso que sea necesario llamar algún suplente, esto se verificará a la suerte.

Art. **81**. La Comisión Permanente durará hasta que se abran las sesiones ordinarias del próximo periodo legislativo.

Art. **82**. Las atribuciones serán: velar por la observancia de la Constitución y de las leyes, bajo responsabilidad ante las cámaras.

Art. **83**. Recibir las actas de elecciones de diputados y senadores, y pasarlas a la respectiva comisión.

Art. **84**. Podrá usar de la facultad que se confiere a cada Cámara en el artículo 67, capítulo VII.

Art. **85**. Convocará a sesiones preparatorias para examinar las actas de elecciones, a fin de que la apertura de las sesiones ordinarias se efectúe el día que señale esta Constitución.

Art. **86**. La Comisión Permanente no podrá funcionar sin que estén cuatro miembros presentes; en caso de empate, decidirá el presidente.

Capítulo XI
Del Poder Ejecutivo. De su naturaleza, duración y elección

Art. **87**. El poder ejecutivo de la república será desempeñado por un ciudadano con el título de «presidente de la República del Paraguay».

Art. **88**. En caso de enfermedad, ausencia de la capital, muerte, renuncia o destitución del presidente, el P. E. será ejercido por el vicepresidente de la república. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar su presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea electo.

Art. **89**. Para ser presidente y vicepresidente de la república, se requiere ser natural de la república, tener treinta años de edad y profesar la religión cristiana.

Art. **90**. El presidente y vicepresidente de la república durarán en sus empleos el término de cuatro años, y no pueden ser reelegidos en ningún caso sino con dos periodos de intervalo.

Art. **91**. El presidente de la república cesa en el poder el día mismo en que expire su periodo de cuatro años, sin que evento alguno que le haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

Art. **92**. El presidente y vicepresidente disfrutarán de un sueldo pagado por el tesoro de la nación, que no podrá ser alterado en el periodo de sus nombramientos. Durante el mismo periodo, no podrán ejercer otro empleo ni recibir emolumento alguno de la república.

Art. **93**. Al tomar posesión de su cargo, el presidente y vicepresidente prestarán juramento en manos del presidente del Senado (la primera vez ante el presidente de la Convención constituyente) estando reunido el Congreso en los términos siguientes: «Yo N. N. juro solemnemente ante Dios y la patria desempeñar con fidelidad y patriotismo el cargo de presidente (o vice) de la República del Paraguay, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la nación paraguaya. Si así no lo hiciere, Dios y la patria me lo demanden».

Art. **94**. La elección del presidente y vice se hará por primera vez por esta convención, como establece el artículo 127, y de conformidad con el artículo 100 y sucesivamente del modo siguiente: Cada uno de los distritos electorales nombrará por votación directa una junta de electores igual al cuádruplo de diputados y senadores que envíe al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescritas para la elección de diputados.

Art. **95**. No pueden ser electores los diputados, los senadores ni los empleados a sueldo.

Art. **96**. Reunidos los electores en la capital de los respectivos departamentos dos meses antes de que concluya el término del presidente cesante, procederán a elegir presidente y vicepresidente de la república por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para presidente, y en otra distinta al que eligen para vicepresidente.

Art. **97**. Se harán dos listas de todos los individuos electos para presidente, y otras dos de los nombrados para vicepresidente, con el número de votos que cada uno de ellos hubiere obtenido.

Estas listas serán firmadas por los electores, y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas a la capital (una de cada clase): al presidente del Superior Tribunal de Justicia y otra al presidente del Senado, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas; quedando también el acta original sellada y cerrada en el juzgado de paz del distrito electoral.

Art. **98**. El presidente del Senado, reunidas todas las listas, las abrirá a presencia de ambas cámaras. Asociados a los secretarios cuatros miembros del

Congreso sacados a la suerte, procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la presidencia y vice de la nación. Los que reúnan en ambos casos la mayoría absoluta de todos los votos serán proclamados inmediatamente presidente y vicepresidente.

Art. **99**. Para que este nombramiento sea válido, se requiere que haya habido elección por lo menos en los dos tercios de los departamentos de la república, debiendo considerarse la mayoría absoluta de que habla el artículo anterior en estos dos tercios votantes, y no en los de toda la nación.

Art. **100**. En el caso de que por dividirse la votación no hubiere mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría hubiere cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas estas. Si la primera mayoría hubiere cabido a una sola persona, y la segunda a dos o más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría. Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, lo hará segunda vez contrayéndose la votación a las personas que en la primera hubieren obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación, y si resultare nuevo empate decidirá el presidente del Senado, y por primera vez, el de la Convención. No podrá hacerse el escrutinio ni la rectificación de estas elecciones sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso.

Art. **101**. La elección del presidente y vicepresidente de la nación debe quedar concluida en una sola sesión del Congreso, publicándose en seguida el resultado de esta y las actas electorales por la prensa.

Capítulo XII
Atribuciones del Poder Ejecutivo

Art. 102. El presidente de la república tiene las siguientes atribuciones:

1. Es jefe superior de la nación, y tiene a su cargo la administración general del país.

2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3. Participa de la formación de las leyes, con arreglo a la Constitución, las sanciona y promulga.

4. Nombra los magistrados del Superior Tribunal de Justicia con acuerdo del Senado, y los demás empleados inferiores de la administración de justicia con acuerdo del mismo Tribunal Superior.

5. Puede indultar o conmutar las penas, previo informe del tribunal competente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.

6. Nombra y remueve los agentes diplomáticos con acuerdo del Senado, y por sí solo nombra y remueve a los ministros del despacho, oficiales del ministerio, los agentes consulares y demás empleados de la administración cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.

7. Ejerce los derechos de patronato nacional de la república en la presentación de obispos para las diócesis de la nación, a propuesta en terna del sínodo eclesiástico, o en su defecto, del clero nacional reunido.

8. Concede el pase o retiene los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del sumo pontífice con acuerdo del Congreso.

9. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas cámaras en la sala del Senado, dando cuenta, en esta ocasión, al Congreso, del estado de la república, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

10. Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.

11. Hace recaudar las rentas de la nación, y decreta su inversión con arreglo a la ley o presupuestos de gastos nacionales.

12. Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules.

13. Es comandante en jefe de todas las fuerzas de la nación.

14. Provee los empleos militares de la república, conforme al inciso 25, artículo 72, en la concesión de los empleos o grados oficiales superiores del Ejército y Armada, y por sí solo en el campo de batalla.

15. Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la nación.

16. Declara la guerra y restablece la paz con autorización y aprobación del Congreso.

17. Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la república en caso de ataque exterior, debiendo cesar este estado con el cese de la causa. En el caso anterior, como el de conmoción interior, solo tiene facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 9.

18. Puede pedir a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto a los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlos.

19. No puede ausentarse de la capital sino con el permiso del Congreso. En el receso de este, solo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos de servicio público.

20. El presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Congreso y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que aquel cuerpo revisará en sus próximas sesiones.

Art. **103**. Toda facultad o atribución no delegada por esta Constitución al P. E. carece, en consecuencia de ella, correspondiendo al Congreso, como representación soberana del pueblo, dilucidar cualquiera duda que llegara a haber en el equilibrio de los tres altos poderes del Estado.

Capítulo XIII
De los ministros del Poder Ejecutivo

Art. **104**. Cinco ministros secretarios, a saber: del Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Justicia, Culto e Instrucción Pública, y de Guerra y Marina, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la nación, y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecerán de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministerios.

Art. **105**. Cada ministro es responsable de los actos que legaliza, y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

Art. **106**. Los ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resolución, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.

Art. **107**. Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la nación, relativa a los negocios de sus respectivos departamentos.

Art. **108**. Pueden los ministros concurrir a las sesiones del Congreso y tomar parte en sus debates; pero no votar.

Art. **109**. Gozarán, por sus servicios, un sueldo establecido por la ley, que no podrá ser aumentado ni disminuido en favor ni perjuicio de los que se hallen en ejercicio.

Capítulo XIV
Del Poder Judicial y sus atribuciones

Art. **110**. El Poder Judicial de la república será ejercido por un Superior Tribunal de Justicia, compuesto de tres miembros, y de los demás juzgados inferiores que establezca la ley.

Art. **111**. Para ser miembro del Superior Tribunal y de los demás juzgados se requiere ser ciudadano paraguayo, tener veinticinco años de edad y ser de una ilustración regular; gozarán de un sueldo correspondiente por sus servicios, que la ley determinará, el cual no podrá ser disminuido para los que estén desempeñando dichas funciones.

Art. **112**. Los jueces del Poder Judicial desempeñarán sus funciones durante cuatro años, pudiendo ser reelegidos.

Art. **113**. Los miembros del Superior Tribunal y los jueces de los tribunales inferiores son nombrados por el Poder Ejecutivo con arreglo al inciso 4, artículo 102. En caso de que los candidatos presentados por el Poder Ejecutivo no sean aceptados por el Senado o por la Cámara de Justicia, aquel presentará inmediatamente otros candidatos. Sin embargo, en caso de vacantes y estando en receso el Congreso, el P. E. podrá proveerlas por nombramientos en comisión, que expiran con la instalación del próximo periodo legislativo.

Art. **114**. Solo el Poder Judicial puede conocer y decidir en actos de carácter contencioso; su potestad es exclusiva en ello. En ningún caso el presidente de la república podrá abrogarse (sic) atribuciones judiciales, ni revivir procesos fenecidos, ni paralizar los existentes, ni intervenir de cualquier otro modo. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable. La Cámara de Diputados solo puede ejercerlos conforme al artículo 50 de esta Constitución.

Art. **115**. El Superior Tribunal es la alta Cámara de justicia en la república, y en tal carácter ejerce una inspección de disciplina en todos los juzgados inferiores; sus miembros pueden ser personalmente acusados, y son responsables, conforme a la ley, de las faltas que cometieren en el ejercicio de sus funciones.

Art. **116**. El Superior Tribunal conoce de las competencias de jurisdicción ocurridas entre los jueces inferiores, y entre estos y los funcionarios del Poder Ejecutivo.

Art. **117**. La defensa es libre para todos ante los tribunales de la república.

Art. **118**. Toda sentencia de los jueces inferiores y del Superior Tribunal deberá estar fundada expresamente en la ley; y no podrán aplicar en los juicios leyes posteriores al hecho que los motiva. Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido a la Cámara de Diputados, se terminarán por jurados luego que se establezca en la república esta institución. Las demás atribuciones del Poder Judicial serán determinadas por las leyes.

Art. **119**. La traición contra la nación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella o en unirse a sus enemigos, prestándoles ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena del delito; pero ella no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se trasmitirá a sus parientes de cualquier grado.

Art. **120**. Los miembros del Superior Tribunal de Justicia prestarán juramento en manos del presidente de la república de desempeñar fielmente sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente y de conformidad a lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo, lo prestarán ante el mismo tribunal.

Art. **121**. El Superior Tribunal dictará su reglamento interior y económico, nombrará y removerá todos los empleados subalternos.

Capítulo XV
De la reforma de la Constitución

Art. **122**. Ninguna reforma podrá hacerse a esta Constitución, total ni parcialmente, hasta pasados cinco años de su promulgación.

Art. **123**. Declarada por el Congreso, y con los dos tercios de votos del total de sus miembros, la necesidad de la reforma, se convocará una convención de ciudadanos, a quienes compete exclusivamente la facultad de hacer reformas en la Constitución, y elegidos directamente por el pueblo, igual al número de diputados y senadores.

Art. **124**. Para ser convencional se requiere tener veintiséis años de edad, ser ciudadano natural, exceptuando los ministros, los diputados y senadores.

Art. **125**. La Convención no podrá reformar más que los puntos señalados por el Congreso, si la reforma no ha sido declarada en su totalidad.

ADICIÓN

Art. **126**. La Casa de Gobierno no podrá ser habitación particular del presidente ni de ningún empleado público.

Art. **127**. Aprobada y promulgada esta Constitución, la Convención presente se constituirá en cuerpo electoral para el fin de nombrar el primer presidente constitucional.

Art. **128**. La Convención Constituyente se declara en congreso legislativo, cuyo carácter asumirá inmediatamente después del nombramiento del Gobierno constitucional, por el término de quince días, debiendo dejar, al concluir este periodo, una comisión permanente con atribuciones que el mismo cuerpo legislativo le demarcará.

Art. 129. La Convención Constituyente señalará al Gobierno provisorio el día en que debe hacerse la jura de esta Constitución.

Dado en la sala de sesiones de la Convención Constituyente en la ciudad de La Asunción, a los veinte y cuatro días del mes de noviembre del año del Señor de mil ochocientos setenta.

Constitución de Paraguay

Antecedentes

413 Estatus colonial

Era el Paraguay una parte del Virreinato de Buenos Aires, y lo mismo que Puno, componía una intendencia sin división provincial, lo que le daba un riguroso carácter de unidad. Como se sabe, los españoles vinieron al Plata y al Paraná buscando una vía al Perú, que les permitiese evitar el largo trayecto del istmo del Darién. Fundaron La Asunción, que no tardó en poblarse y prosperar, mientras los colonos mantuvieron la ilusión de que podían abrirse por allí fácil camino al Cuzco y sus fabulosas riquezas; pero que decayó un tanto cuando, desesperanzados, se resignaron a colonizar directamente las márgenes de los grandes ríos que forman el Plata.

414 Población indígena; evangelización y poligamia

La población indígena de aquella región pertenecía a las tribus guaraníes, raza especial de cráneo bien proporcionado, que, como los aimaras bolivianos y los pastusos granadinos, era, al mismo tiempo, dócil y enérgica, subordinada y guerrera. Las misiones de los jesuitas y el aislamiento en que el país se mantuvo durante el coloniaje, la amoldaron en el sentido de la obediencia, y la prepararon a su actual condición. Los indios guaraníes se habían prestado, desde el principio, a suministrar mujeres a los españoles, y estos, aprovechando tan buena disposición, coordinaron lo mejor que pudieron el cristianismo con la oportunidad y se engolfaron muy concienzudamente en la poligamia[46].

415 Mestizaje

Estos excesos, a despecho de la moral cristiana, mejoraron la población, de que hubiera podido sacarse mucho partido para la libertad y la industria sin las muy conocidas causas de represión a que se vio sujeta.

416 Expedición de Belgrano; armisticio de Tacuary

Hecho el primer movimiento revolucionario de Buenos Aires en 1810, el nuevo Gobierno envió a fines del mismo año una expedición a cargo de Belgrano con intención de ganarse aquella parte del virreinato; pero fue rechazada con mucha decisión por las fuerzas españolas, y hubo de contentarse el Gobierno patriota de la capital con el armisticio de Tacuary, celebrado en enero de 1811, que aseguró la neutralidad del Paraguay en la guerra que principiaba. Ni uno ni otro beligerante volvieron a solicitar la cooperación de aquel país,

que permaneció en la misma condición durante toda la guerra de la independencia.

417 Derrocamiento del gobernador español

Pero la expedición hizo más de lo que parecía. Belgrano *corrompió* la fidelidad de los jefes paraguayos, que informaron de los planes patriotas a Somellera, porteño ilustrado y querido en el Paraguay, quien contagiado de las nuevas ideas, fraguó una conspiración y derrocó fácilmente al gobernador español Velasco.

418 Junta de Gobierno. Autonomía paraguaya y federación

Instalose una junta de gobierno, compuesta de don Fulgencio Yegros, don Pedro Juan Caballero y el doctor don José Gaspar de Francia, recomendado por Somellera, quien con trabajo logró que fuese aceptado, pues no era el candidato hombre popular. Pero Francia, cuyo primer acto fue deshacerse del mismo Somellera, se sobrepuso inmediatamente a sus dos colegas. Enseguida se dirigió al Gobierno de Buenos Aires por nota de 20 de julio de 1811, en que largamente sostenía el derecho de la provincia a un gobierno propio y separado del de la capital.

Sea que no se quisiese por entonces suscitar cuestiones con aquella región apartada y en donde el enemigo común podía refugiarse, o bien que las ideas de gobierno propio en las secciones provinciales, preconizadas por Funes, empezaron a germinar, lo cierto es que Francia obtuvo una respuesta favorable en 28 de agosto, y que aun se ajustó un tratado en 12 de octubre del mismo año, que admitía el principio de autonomía paraguaya en sus asuntos propios, y de una federación y alianza indisolubles entre las dos provincias, Paraguay y Buenos Aires.

419 Consulado y dictadura

El doctor Francia, hombre taciturno y maníaco insociable, y ambicioso de poder, que en su concepto no podía menos que ser ilimitado, había tomado sus ideas políticas de la historia romana. Propuso y obtuvo, en 1813, que se estableciese el consulado, lo que sancionó un congreso paraguayo cuyos miembros fueron más bien llamados que elegidos, y obligados a desempeñar una tarea para ellos ingrata y desconocida. Francia tomó para sí mismo una de las dos plazas, y dejó la otra a Yegros, que le estuvo completamente subordinado. No satisfecho, en 1814 aprovechó un nuevo congreso y persuadió a que se nombrase un solo jefe, como en las otras provincias. Casi por la fuerza obtuvo el nombramiento por el término de tres años. Vencidos estos en 1817, hizo reunir otro congreso, compuesto de hechuras suyas, y que, como a César el Senado de Roma, le eligió dictador por vida. Desde entonces desplegó esa insensata y memorable tiranía que no consultó jamás sino su propia y mal humorada voluntad.

420 Constitución de 1844

Muerto Francia en 1840, un sargento Duré, dueño de la situación[47], tuvo la honradez y el buen sentido de promover la creación de otro consulado, como al principio. Los sargentos, comandantes de los cuarteles, nombraron a don Martin Roque Alonso y don Carlos Antonio López. Sucedió como antes. López se sobrepuso; pero este a lo menos quería salvar en parte las apariencias y *legalizar* su dictadura. Con tal objeto, y ayudado de un clérigo porteño, el padre Palacios, formuló una *Constitución,* que hizo aceptar por un congreso reunido al efecto en 1844, y cuyos miembros comparecieron como delincuentes ante su juez, felices de ser absueltos mediante una firma en blanco.

421 Características autocráticas de la Constitución

Según aquel instrumento, que llevaba fecha 13 de marzo, y se llamaba «Ley que establece la administración política de la República del Paraguay y demás que en ella se contiene», cada diez años, que expiraba el cargo de *presidente de la república,* se le discernía nuevamente por una simple ceremonia congresal. Uno de sus primeros actos fue enviar un comisionado a Buenos Aires para explorar el ánimo de aquel Gobierno sobre el reconocimiento expreso de la independencia absoluta del Paraguay. Rosas, gobernante a la sazón, manifestó ideas contrarias, lo que le suscitó la enemistad de López y aun su alianza con la provincia de Corrientes, que hacía entonces la guerra al dictador de Buenos Aires. Aunque este auxilio fue de muy poca eficacia, contribuyó sin duda al reconocimiento de la independencia del Paraguay, hecho por Urquiza en 15 de julio de 1862. También debió de contribuir el que ya se había hecho con anterioridad por el Brasil y la República de Uruguay.

422 Muerte de López y la sucesión

Don Carlos A. López gobernó y explotó como patrimonio suyo el Paraguay hasta su muerte en 1862. Ya para entonces, su hijo, don Francisco Solano, general de sus ejércitos, era mirado por todos como el sucesor obligado, y aun se hacía respetar de su propio padre. Su elección fue, pues, más bien una toma de posesión de herencia, y en ella se mantuvo de igual modo y por los mismos trámites que su antecesor, hasta su muerte, ocurrida en 1870, resultado de una guerra con sus vecinos. Por haber tenido una resonancia continental, apuntaremos aquí sus principales incidentes. Desde luego no hay duda en que López estaba preparado para aquella guerra. ¿Era solo en la expectativa de una necesaria defensa? No es fácil decirlo: pero aparece con bastante claridad que aprovechó la primera ocasión que se le presentó para combatir con el Brasil y con la República Argentina. Hubo la oportunidad, con motivo de la invasión de la Banda Oriental

423 Guerra contra Brasil

por fuerzas del Brasil en julio de 1864. En el mes de agosto envió López un ultimátum, amenazando con la guerra si no se retiraban las tropas brasileras. No habiéndolo obtenido, pronto empezó las hostilidades, apresando en noviembre el vapor brasilero *Marqués de Olneida.* Las fuerzas de López constaban entonces de 70.000 hombres de tierra y una escuadrilla de ocho a nueve vapores.

424 Triple Alianza

No tardó en hostilizar también a la República Argentina, invadiendo la provincia de Corrientes, y apresando allí dos buques de guerra de dicha república, luego que su gobierno le rehusó el paso por Misiones. De aquí la triple alianza entre el Brasil, la República Argentina y el Uruguay, firmada el 1 de mayo de 1865. El mundo vio con admiración la tenacidad y el heroísmo con que López resistió a fuerzas infinitamente superiores, aprovechando las ventajas locales del territorio paraguayo, sus excelentes fortificaciones y el fanatismo patriótico que logró infundir en su pueblo. A virtud de extraordinarios esfuerzos, puso mal o bien armados sobre el campo de batalla cuantos individuos eran capaces de combatir, inclusos varones imberbes y mujeres, y con un gran valor, desgraciadamente compatible con la tiranía, obtuvo señalados triunfos sobre sus poderosos enemigos.

425 Caída de Humaitá

Pero la lucha era sobrada desigual, y por tanto, casi previsto su final resultado, especialmente cuando en febrero de 1860 cayó Humaitá, la más formidable de las fortalezas paraguayas. Desde entonces consistió la defensa de López en guerrillas, incapaz como estaba de ofrecer o aceptar acciones campales. Refugiado en las selvas de su país, fue perseguido sin tregua y con saña; pero rehusó siempre entregar su espada; antes bien, a la cabeza de un puñado de fieles adherentes, entrose por las lanzas enemigas y recibió la muerte a manos de soldados brasileros, cerca del Aquidaban, el 1 de marzo de 1870. La cuestión militar, que un imperio y una república fuertes habían hecho cuestión de honor, y que, según su propósito, debían terminar por la muerte o la separación de López del territorio paraguayo, tuvo así completa solución. Principiaba la cuestión política, fácil en el sentido de que no afectaba directamente a los aliados, y difícil para los paraguayos, principales interesados, vista su inexperiencia, propia del largo estancamiento de aquella sociedad.

426 Instalación del triunvirato; Constitución en 1870

Desde 15 de agosto de 1869, cuando los aliados se hallaban posesionados de La Asunción, capital del Estado, y López era arrojado al desierto, instalose en aquella ciudad un gobierno creado por un plebiscito, y que consistía en un triunvirato compuesto de ciudadanos

paraguayos. Convocó para una convención o Asamblea constituyente, que elegida por el sufragio popular, se reunió precisamente un año después de la citada fecha, o sea el 15 de agosto de 1870, y eligió, en 1 de septiembre, presidente provisorio a don Cirilo A. Rivarola, que reemplazó el triunvirato. Sancionó en 24 de noviembre una Constitución, que se promulgó el 25, y eligió en la primera fecha presidente propietario para un periodo constitucional al mismo Rivarola, y vicepresidente a don Ramón Miltos; pero algunos diputados, que juzgaron inconstitucional aquella elección, protestaron contra ella. Enseguida el presidente organizó su ministerio, proveyendo las cinco plazas de que consta, y quedó así inaugurado el nuevo régimen. Pero un año después hubo alteración en el personal ejecutivo por separación de Rivarola y elección de presidente en don Salvador Jovellanos, practicado el 12 de diciembre de 1871 para durar tres años.

427 Medidas oportunas del nuevo gobierno

Grandes eran las dificultades con que tenía que luchar el nuevo Gobierno que recibía un país degradado por el despotismo y arruinado por la guerra; y a fin de revivir la industria, tomó varias medidas oportunas. En cuanto a organización complementaria del nuevo régimen constitucional, creáronse tribunales, y adoptáronse los códigos argentinos de legislación. Por ley especial quedaron igualados los extranjeros con los paraguayos en los asuntos municipales, medida de vital importancia para iniciar la educación política de aquel pueblo infante. Y estableciéronse amplias relaciones internacionales que, nulas durante la dominación del doctor Francia, no habían sido muy abiertas bajo la de sus dos sucesores.

Observaciones generales

428 Comparación de la historia del Paraguay con la de Argentina

Comparando la historia y la situación del Paraguay con la historia de la República Argentina, el señor Santiago Arcos, en su estimable obra *La Plata: Étude historique,* hace notar que no siempre es un bien la paz absoluta e indefinida, y atribuye, con razón, a la falta completa de lucha y de excitación en el Paraguay, el marasmo político que le aquejaba.

429 Características del gobierno

La independencia de aquel importante país no fue ocasión de los sacudimientos que en las demás secciones del continente despertaron al pueblo y le dispusieron a tomar una pequeña participación en los negocios públicos. El Gobierno del Paraguay ha sido, por

tanto, esencialmente personal, primero bajo Francia, y después bajo los López, padre e hijo. Francia, que no tuvo familia ni amigos, y para quien el ejercicio del mando era más bien una manía que ambición política propiamente dicha, no necesitaba proveer para lo porvenir. Gobernó, por lo mismo, según la máxima de aquel célebre ministro que exclamaba: «Después de nosotros, el diluvio». Para hombres semejantes, que no se cuidan de fundar cosa alguna, toda Constitución escrita y permanente es innecesaria. No es, pues, de extrañar que careciese de ella el Paraguay durante la vida del famoso dictador.

430
Constitución bajo López

Otra cosa debió de pensar el sucesor don Carlos Antonio López, hombre de extensa familia, que fue objeto de su cuidado, y en cuya cabeza tenían alguna cabida las ideas comunes de ambición vanidosa, que no solo miran al presente, sino que se extienden a lo futuro. López necesitaba una semblanza de Constitución, sea por pudor, sea para asegurar a su descendencia el patrimonio que se había formado, sea, en fin, para buscar en la posteridad los ecos de aprobación que todos los ambiciosos se deleitan en imaginar durante su paso por la tierra. López dio, pues, o hizo dar a un congreso paraguayo, que no era sino la reunión forzada de hombres acomodaticios, la ley «que establece la administración política de la República del Paraguay y demás que en ella se contiene» verdadera Constitución del Gobierno del país, tanto en su forma como en su esencia.

431
Originalidad y autocracia

Es notable, desde luego, por su especial redacción. Hasta el lenguaje político se desconocía en aquel país, que pudo haber copiado algo más de las innumerables Constituciones ya conocidas en América por el año de 1844. Quísose originalidad en todo, y a fe que se obtuvo. En cuanto a la forma o estructura general, aunque nueva también y especial de aquella Constitución, no es por cierto lo que mayor censura merece. En efecto, distribuyó el poder público en sus consabidos ramos legislativo, ejecutivo y judicial; trazó, aunque con poco método, sus diferentes atribuciones, determinó la manera de crear su personal; proveyó a las dependencias o auxiliares de los altos magistrados, y, en fin, remedó un catálogo de derechos o garantías individuales. Poco habría habido que objetar al plan general si la esencia no hubiese sido la de un gobierno autocrático a que servían admirablemente los detalles de la misma Constitución. Baste decir que el presidente era elegido por los sufragios públicos y verbales de un Congreso constante de una sola cámara, y hechura del

Ejecutivo más bien que del sufragio popular; que el periodo de aquel funcionario se extendía a diez años, sin prohibición de ser reelegido; que su autoridad era extraordinaria (es decir, absoluta), «cuantas veces fuese precisa para conservar el orden y la tranquilidad pública» y que su responsabilidad y la de sus ministros y agentes no se mencionaba en parte alguna.

432 Positividad de la Constitución

No es decir que, en nuestro concepto, hubiera sido posible ni sensato dar al Paraguay una Constitución semejante a la de cualquiera otra república sudamericana. Reconocemos que la primera condición de un código político es su entera consonancia con los antecedentes y la identidad del país a que se refiere. Un sistema que exigiese del pueblo paraguayo la versación, la actividad y el celo que en su política manifiestan otros pueblos, quedaría condenado, desde el primer día, a la impracticabilidad, prestándose a hipócritas evoluciones de farsantes ambiciosos sin adelantar por eso la educación del pueblo, que si requiere ejercicio, requiere también, y ante todo, verdad en las instituciones.

433 Constitución debe preparar el porvenir

Empero, faltaba a la Constitución paraguaya otra condición esencial a todo código político, y es su aptitud para preparar lo porvenir. La primera es necesaria para asegurar el movimiento y la fuerza de la máquina; la segunda, para obtener el mejoramiento gradual de sus productos. Una Constitución que solo mire a la historia y a la condición actual de una sociedad política, podrá darle orden y prosperidad relativa; pero estorbará en gran parte el progreso a que todos los pueblos se encaminan y que se halla, en alto grado, dependiente de sus instituciones. La Constitución de que hablamos no consultaba sino la actualidad, y revelaba en su autor la mente de que el rebaño encomendado siglos atrás a los reverendos padres de la Compañía de Jesús, estaría suficientemente atendido con tal que paciese y se propagase bajo la silenciosa dirección de solícitos pastores.

434 Carácter extranjero de la CP

Libertado el Paraguay por las armas de los aliados vencedores de López, todo lo que allí se ha hecho después en materia constitucional ha sido, digámoslo así, *extranjero.* El instrumento destinado a sustituir la cédula dictatorial de López no ha brotado espontáneamente de aquella sociedad, sino que parece importado del Plata, según lo avanzado de sus principios. Es, a todas luces, la obra de un nuevo Somellera o Palacios, o a lo menos de algún paraguayo refugiado en Buenos Aires durante el Gobierno despótico de López II. Si hubiéramos, pues, de expresar en pocas palabras el resultado de

la comparación entre las dos Constituciones que hasta ahora ha tenido el Paraguay, diríamos que la primera fue demasiado *paraguaya;* la segunda, demasiado *argentina.* Pero contraigámonos ahora a la que va a servirnos de tema en el presente estudio.

435 Deficiencia de la parte material

Lo que llamaríamos su parte material, adolece de no pocos defectos: mala redacción, deficiencia en puntos graves y muchísimos errores caligráficos, de que nos hemos aventurado a corregir los de mera puntuación, y algunos que consistían en cambios evidentes de palabras.

436 Desatendimiento de los antecedentes

En el fondo, la Constitución que va al frente de este estudio parece dictada sin consideración alguna a los antecedentes del pueblo a que se destinaba, como si ella por sí sola, según la mente de ciertos publicistas, tuviese la virtud de amoldar la sociedad *constituida.* En efecto, ella extiende el derecho de sufragio más que ninguna otra Constitución americana, puesto que lo confiere a todo paraguayo mayor de diez y ocho años, sin ninguna otra condición; formula con esmero todas las garantías individuales que hoy se reputan indispensables elementos de la libertad humana en la vida social; establece dos cámaras legislativas que mantengan la acción del Poder Ejecutivo dentro de sus límites precisos, y ejerzan con mesura sus funciones propias, negando en ella asiento a los empleados de los otros poderes; crea un presidente con término de cuatro años, y prohíbe su reelección hasta por dos periodos subsecuentes, como si el Paraguay abundase notablemente en hombres aptos para aquel puesto, y como si pudiera de un día para otro desarraigarse el hábito contraído por el pueblo paraguayo de obedecer a gobiernos personales; finalmente, organiza el Poder Judicial con suficiente independencia y establece el juicio por jurados en lo criminal, con una generalidad que no está exenta de peligros.

437 Paraguay debió adoptar una Constitución análoga a la de Chile

Chile, que nunca estuvo en la condición del Paraguay, ha sufrido por largos años una Constitución muchísimo menos liberal que la de esta última república; y bajo su imperio (no diremos que a favor suyo), ha gozado de paz, ha desarrollado su industria, ha avanzado en ilustración y se ha colocado en situación de darse, con provecho, instituciones que carecerían de base en otras secciones hispanoamericanas menos adelantadas. ¿Por qué no adoptaría el Paraguay una Constitución análoga a la de Chile antes de su reforma? Ninguna le convendría mejor probablemente, porque sería expresión aproximada de la condición del país, y, por el mismo hecho, arraigaría como planta en suelo propicio.

438 Incongruencia de la Constitución con las condiciones políticas

En tan corto tiempo como ha trascurrido desde la sanción del instrumento que nos ocupa, ya ha podido recibirse amarga experiencia de que, aunque bien intencionada, no tenía la virtud de improvisar las condiciones de libertad y de orden que una Constitución debe retratar para acomodarse a la sociedad, identificarse con ella y servirle de tajamar contra todas las tempestades. Pronto invadió al Paraguay el espíritu revolucionarlo, triste acompañamiento de instituciones prematuras. Rivarola quiso recobrar el poder, y lo asaltó ocupando una parte de la *campaña*, como allí se llamaban los distritos rurales, que aún conservaba en abril de 1877, al tiempo que el presidente y su hermano caían en La Asunción bajo el puñal asesino.

439 Peligros de la intervención en el Paraguay; confederación de estados autónomos

Si estos trastornos continuaran, no nos sorprendería ver al Brasil tomar de allí pie para una intervención que sus tendencias absorbentes pondrían por obra, siempre que la oportunidad se ofrezca, y a que tendría que oponerse la República Argentina. Para conjurar estos peligros y afianzar el orden en aquellas regiones, al mismo tiempo que echar las bases de una entidad nacional respetable, llena de vida y de porvenir, grande en sí, al mismo tiempo que constituía el mejor valladar y el más eficaz contrapeso entre el Brasil y la República Argentina, la diplomacia sudamericana debería propender a la formación de una confederación de Estados autonómicos en que entrasen el Paraguay, el Uruguay, las provincias argentinas de Corrientes y Entre Ríos, y las brasileras de San Pedro y Santa Catalina. La *Rusia americana* quedaría amurallada por el Sur y no amenazaría a la Banda Oriental ni al Paraguay. La República Argentina no necesitaría mantener un ojo alerta sobre los movimientos del coloso rival, ni tendría que sofocar, en aquellos miembros palpitantes, una revuelta cada año. Paraguay y Uruguay no serían naciones liliputienses, como las de la América Central o la isla de Santo Domingo; mas, en cambio, harían parte honorable de una respetabilísima unión, repleta de elementos de prosperidad y grandeza. Pero este y otros planes análogos, fáciles de trazar sobre el papel, y fundados solo en razón, quedan las más veces reducidos a la categoría de sueños bien intencionados.

Observaciones particulares

440 Declaraciones

Consagra la Constitución el capítulo y de la primera parte a ciertas *declaraciones generales,* de que nos llaman la atención algunas, ya en su fondo, ya principalmente en su forma.

441
Crítica a la expresión de república: una e indivisible

1. ***República una e indivisible***. Se constituye como tal la del Paraguay, siguiendo la consabida expresión de las Constituciones francesas en que predominaba el jacobinismo. Si no supiésemos que tal expresión solo significa ausencia de la forma federativa, apenas se comprendería tomadas las palabras en su sentido literal. La voz *una* no tiene significado aquí, si no es el de regida por un solo gobierno: cosa que no hay para qué decir, y que no es muy exacta cuando se establece debidamente el Gobierno municipal. *Indivisible* no puede ser nación alguna, si por esa voz no se entiende que no está dispuesta a fraccionarse en dos o más Estados; y eso, cuando sucede, es de tal modo resultado de la necesidad o de la conveniencia, que toda prohibición anticipada es completamente inoficiosa. Divisiones administrativas son indispensables, aun en el Paraguay, que ha sido como colonia y como Estado independiente, uno de los territorios más directamente sujetos en todas sus partes al Gobierno de la capital. Así vemos que los artículos 43, 46 y otros del instrumento que examinamos, hablan de distrito *electoral y departamento;* aunque la primera división, según parece, no es sino la segunda bajo un aspecto determinado, y que esta se subdivide en *villas* para los demás efectos administrativos. Esta materia de división territorial, y de las autoridades subordinadas al Gobierno supremo que en ellas debe haber, es una de las que consideramos deficientes en la Constitución paraguaya.

442
Facultades extraordinarias del Ejecutivo

2. ***Facultades extraordinarias***. Niéganse al Poder Ejecutivo por el artículo 13, aunque evidentemente lo que ha querido prohibirse son las facultades omnímodas; cosa distinta, pero que suele tomarse por la primera. Extraordinaria es ciertamente la facultad que, declarado el estado de sitio, tiene el presidente, según el artículo 9, conexionado con el 72, atribución 22, el 102, atribución 17; y por tanto debería haberse hecho la correspondiente excepción en el primeramente citado. Por lo demás, las consecuencias del estado de sitio no pueden ser más moderadas, según el artículo 9; y tanto eso como la declaración contenida en el 13 sobre la dictadura que suelen asumir los gobernantes o mandarines de Hispanoamérica, cuando por sí propios o por congresos banderizos lo juzgan necesario, es una lecciocilla que deberían escuchar ciertas repúblicas ostentosamente llamadas libres y en realidad subyugadas, sea por caudillos militares, sea por el espíritu de partido y el fanatismo político, tan ciego y tan intolerante como el fanatismo religioso.

Derechos y garantías

443 Autorización para imponer contribuciones

1. ***Propiedad***. Supone el artículo 19 que con especial autorización del Congreso pueden algunas autoridades o personas imponer contribuciones. En cuanto a las autoridades, no serían otras que las del orden municipal, y habría sido mejor expresarlo. Respecto de personas, no vemos caso alguno en que conviniese darles semejante autorización. Es posible, y ocurrirá con frecuencia, que ciertos individuos o compañías perciban contribuciones o derechos con autorización legislativa; pero en tales casos, la contribución se decreta o impone en realidad por el Congreso, quien determina la ocasión, la materia gravada, la cuota del impuesto y los medios coercitivos que se confieren a estas personas, representantes o agentes de la autoridad pública en aquel caso particular.

444 Prohibición de intervenir en las elecciones

2. ***Injerencia en las elecciones***. Nada más laudable que la prohibición impuesta por el artículo 27 al presidente, los ministros y las autoridades subalternas de intervenir directa o indirectamente en las elecciones. Por desgracia todo esto se elude, y la intervención, por lo menos indirecta, es moneda corriente en las repúblicas americanas sin excepción, bien que unos pocos, rarísimos presidentes, hayan dado el honrosísimo ejemplo de absoluta imparcialidad o abstinencia electoral. La intervención indirecta no puede fácilmente definirse, y escapará siempre a la previsión legal. A menos que se prive a un funcionario de ejercer ciertos derechos universales, ¿cómo impedir que hable o escriba a sus amigos, no precisamente recomendándoles un candidato, sino manifestando que, en su humilde concepto, A. sería un excelente senador o diputado; o bien que bajo las presentes circunstancias, B. es el hombre más indicado para presidir la república? Son tantas las formas adoptables para una insinuación que no es posible preverlas todas, y menos aún definirlas claramente y castigarlas. Conténtese, pues, la ley con erigir en delito la injerencia directa de las autoridades en las elecciones, y deje a la moral política naciente hoy, pero la gran potencia del porvenir, refrenar toda tentativa artificiosa que coarte la voluntad del sufragante.

445 Inconstitucionalidad de leyes y decretos

3. ***Inconstitucionalidad de leyes o decretos***. Es vicio por el cual quedan sin efecto y de ningún valor, según el artículo 29. ¿Pero quién hace la declaratoria de inconstitucionalidad y sus efectos consiguientes? Si es el Congreso, no sería imparcial sino, a lo sumo, respecto de leyes expedidas por otras *legislaturas*. Si es el Poder Judicial, no habría bastante exactitud en decir que las leyes o los decretos opuestos

a la Constitución *quedan* sin efecto y de ningún valor. Eso supone que nunca lo han tenido, y el principio, tal a lo menos como se entiende y practica en los Estados Unidos de América, en México, etc., es que el acto inconstitucional se declara inválido para los casos especiales en que por acción judicial habría necesidad de aplicarlo. De un modo o de otro, la declaratoria hecha en el artículo que comentamos es sobrada vaga, y requiere alguna explicación.

Ciudadanía. Varias observaciones sugiere el capítulo III, que trata sobre la materia:

446 Confusión entre nacionalidad y ciudadanía

1. A semejanza de la Constitución y las leyes angloamericanas, llámase aquí ciudadanía la condición de nacional o de paraguayo que puede, o no, ir acompañada de los derechos políticos, según los artículos 38 y siguientes. Otra es la costumbre que prevalece en las demás repúblicas hispanoamericanas, aunque en algunas hay bastante ambigüedad en el uso de aquella voz, como lo hacemos notar en sus lugares respectivos. Preferiríamos llamar por su nombre patronímico a los nacionales de cada país, reservando exclusivamente la denominación de *ciudadanía* para el goce de los derechos políticos *activos*, si se trata del sufragio, *pasivos* si de la capacidad de ser elegido para los puestos públicos.

447 Defectos de redacción del artículo 35 CP

2. El inciso 4 del artículo 35 es manifiestamente asunto de artículo o párrafo separado y no parte de la serie que aquel contiene. Es un defecto, y no pequeño, de redacción, escapado quizás al compaginar el manuscrito, como sucede a menudo en obras de esta clase. Juzgamos, asimismo, que el artículo 37 se refiere erróneamente a todo el artículo 35, puesto que no tiene relación verdadera sino con el inciso 5.

448 Sufragio

3. Ya insinuamos antes que el derecho de sufragio conferido por el artículo 38 es demasiado extenso, principalmente para un estado novicio en las prácticas del Gobierno representativo. El único requisito de contar diez y ocho años de edad nos parece insuficiente; como desaprobamos también la excepción hecha en favor de los casados menores de veintiuno en otras Constituciones Ser casado no prueba mayor inteligencia en un hombre que ser soltero; ni aún mayor interés en las buenas elecciones, si se trata de un proletario comparado con un joven rico. Todo considerado, quizás convendría establecer tres categorías de sufragantes: 1) de los mayores de diez y ocho años que saben leer y escribir; 2) de los mayores de veintiuno que poseen renta, oficio o profesión lucrativa; y 3) de los mayores de veinticinco que no tienen dependencia de otro como sirviente.

449 Impropiedad de la expresión sufragio universal; sufragio femenino

Sé que me aparto de los que sostienen el llamado *sufragio universal,* expresión que no corresponde a las miras de aquellos que la emplean; pues ninguno de ellos concede el derecho del sufragio a los impúberes y muchos lo niegan al sexo femenino, es decir, a la mitad del género humano. Es nuestra opinión que las mujeres de cierta edad y medios de subsistencia pueden usar de aquel derecho con más acierto que muchos hombres crasamente ignorantes y brutalmente viciosos que hoy lo gozan por doquier. Así se ven en Inglaterra en las elecciones municipales y para juntas de instrucción primaria elecciones a que concurren provechosamente las mujeres que tienen ciertos requisitos.

450 Condición de ser humano adulto debe ser el punto de referencia del sistema electoral

La condición de *ser humano* adulto es suficiente por sí sola para obtener el objeto que se propone al sistema electoral, y a fe que muchos hombres mayores de edad, pero ignorantes aún del abecedario, carecen de todo discernimiento al emitir su voto en los comicios. Escritores muy recomendables piensan que el simple conocimiento de las primeras letras no da ninguna superioridad mental sobre los individuos que de él carecen. Entre esos escritores citaremos un malogrado publicista colombiano, por cuyas opiniones tuvimos el mayor respeto y que en cierto opúsculo se expresó de este modo; «Se cree que porque un hombre sabe leer y escribir es ya un ciudadano independiente, incorruptible. ¡Error craso! Los manejos, las influencias y las artes, en tiempos de elecciones, pueden ejercitarse hasta sobre personas orladas con grados académicos. ¡Triste suerte la de un país si hubiera de depender de los que supiesen decorar y trazar algunos caracteres! No sé ciertamente cuál reinado sería peor, si el de la plata o el de la cartilla y los palotes. Lo que sí sé es que solo hay un reinado bueno, legítimo, duradero: el del pueblo»[48].

451 Finalidad del requisito de saber leer y escribir

No es tanto moralidad o independencia lo que se espera del sufragante que sabe leer y escribir, sino posibilidad de instruirse sobre las cuestiones comprendidas en el voto que ha de emitir. En cuanto a independencia, si algo puede asegurarla es la posesión de medios propios de subsistencia y mejor aún de abundancia. Pero no se trata de eso al requerir el conocimiento de las primeras letras. En la imposibilidad de trazar límites a las luces que debería tener un sufragante para votar concienzudamente, parece oportuno exigir aquella condición mental sin la que esas luces habrían de ser casi nugatorias. En una elección a dos grados o para destinos municipales, un sufragante rústico puede tal cual dar un voto por personas que le son conocidas, consultando, sin embargo, sus simpatías más bien que otro

dato alguno. Pero en elección directa para la legislatura o la presidencia nacional, y peor todavía para funcionarios judiciales cuando se incurre en el error de hacerlos electivos, el sufragante que ignora aun el abecedario no tiene más criterio que el de las personas con quien se halla más o menos relacionado, y no tanto por corrupción como por indiferencia resultante de su desconocimiento de los candidatos, se hallará dispuesto a entregar su voto a quien con insistencia se lo pida.

452
Voto secreto hace indispensable saber leer y escribir

No así los sufragantes que saben leer. Si tienen tiempo para ello, rara vez dejan de aficionarse a recorrer, aunque sea trabajosamente, las columnas de los periódicos, lo que les pone en aptitud de formar algún juicio propio sobre las cuestiones del día y sobre los candidatos llamados a resolverlas. Tratándose del voto secreto y, por consiguiente, escrito, saber leer y escribir, aunque con imperfección, es no diremos útil, sino indispensable y so pena de convertir todo el asunto en la más ridícula farsa. Ni se diga que en el hecho, y sepan o no leer y escribir, los sufragantes siempre tienen parcialidad por cierto partido o por ciertos hombres y de poco o nada sirven las discusiones de la prensa. Esta observación, bastante exacta en el fondo, sería aplicable aun a hombres de grande ilustración y eminente posición social; y tal vez tiene mayor fuerza respecto de tales personas que de ordinario traducen por lealtad a un partido o a una doctrina lo que no es sino orgullosa obstinación, fanatismo político, interés abierto o disfrazado y, por consiguiente en sustancia, verdadera *debilidad* a sus pasiones. Llevándonos, pues, demasiado lejos la objeción, pierde por el hecho mismo la especialidad, sin la que toda objeción queda reducida a poquísima cosa.

453
Pérdida de la nacionalidad por quiebra fraudulenta; adecuación de la pena

4. Piérdese la ciudadanía en el Paraguay por quiebra fraudulenta y por admitir empleos, funciones, distinciones o pensiones de un gobierno extranjero sin especial permiso del Congreso (artículo 40). Si se tiene presente que la ciudadanía consiste en la condición de nacional, se comprenderá la segunda parte del artículo, aunque no aprobamos la doctrina en esos términos generales, como lo hemos expuesto en otros estudios. Pero no se comprenderá del mismo modo la primera parte. ¿Qué razón hay para privar de la nacionalidad al fallido fraudulento más bien que al falsificador de moneda, al homicida o al incendiario? Para la quiebra culpable, la pena más adecuada es, además de cualquiera otra de naturaleza corporal, la privación de ejercer el comercio por cierto tiempo. Otras Constituciones declaran suspensos en el quebrado los derechos de ciudadanía

política, o sea de elegir y ser elegido. Mas no vemos tampoco analogía entre el delito y la pena ni provecho especial ninguno en aquella suspensión. Como castigo de rebeliones sí es análoga y utilísima la privación o larga suspensión de los derechos políticos, puesto que los rebeldes aspiran al poder público sobreponiéndose a las leyes; y ninguna sanción más eficaz que el de negárselo, aun por las vías legales.

Poder Legislativo

454
Composición de las dos cámaras legislativas

1. ***Composición.*** Se ejerce por un congreso constante de dos cámaras; pero no hay otra diferencia entre ellas que la de ser el número de senadores igual a la mitad del de diputados, y que en estos se requieren veinticinco años de edad, mientras que los otros deben haber cumplido veintiocho. Este defecto, que no es por cierto especial a la Constitución paraguaya, indica que solo se ha procurado en la dualidad precaver la precipitación de las resoluciones. Pero otro objeto no menos importante se ha pasado por alto, que es dar representación en la Asamblea legislativa a los intereses más conspicuos de la sociedad. Lo que se llama la Cámara *alta,* que es un verdadero cuerpo oligárquico, debe representar especialmente la riqueza y las luces del país para contrapesar el número y las influencias generales, representadas en la Cámara popular. En vano se declamaría contra estas diferencias y en favor de una igualdad que hoy no existe. La democracia será probablemente, pero no antes de largos años, el elemento cardinal de la sociedad; y, entre tanto, los demás elementos históricos y reales necesitan ser representados en el cuerpo legislativo, so pena de que se subleven contra el elemento popular o lo defrauden por corrupción. Cuando una sociedad sea esencialmente democrática, no solo bajo el aspecto político, sino también bajo el económico y el *sapiente,* la división de la legislatura carecerá de su principal fundamento, que es la existencia y el poderío de los elementos oligárquicos. El Paraguay se halla más distante de esa época que otras de las repúblicas hermanas del continente; y no estará fielmente representado en su legislatura si el Senado no reúne de preferencia lo que haya de más notable en el país por sus talentos, luces, riquezas y servicios.

455
Supuesto error del artículo 46 CP

En el artículo 46 debe haber un error caligráfico, si es que comprendemos su espíritu. Cuando un ciudadano es elegido diputado por más de un departamento, debe escoger la diputación del más distante de la capital, según se halla concebido en la disposición constitucional. Pero como el objeto allí mismo expresado es evitar

toda demora o retardo en la comparecencia del nombrado, imaginamos que debería decirse menos, y no *más* distante de la capital. Porque solo así se ganaría en adelanto de comparecencia, dada la falta de suplentes, a que no provee la Constitución, pues si los hubiera, desaparecería la razón expuesta como fundamento del principio.

456 Elegibilidad de ministros y empleados administrativos

Aunque por los artículos 68 y 69 están excluidos de las cámaras los ministros o secretarios de Estado y los demás empleados a sueldo de la nación, mientras conservan sus destinos, quédanos la duda de si podrán ser elegidos senadores o diputados, y optar entre la aceptación renunciando a su anterior empleo, y conservar este, excusándose de admitir la elección. Tal cual se hallan concebidos los artículos citados, parece que la elección no es nula, y que se puede aceptar renunciando el empleo; más esto no es justificable, tratándose de los ministros, cuya influencia les permitirá hacerse elegir, si lo desean. Otro tanto decimos de los funcionarios judiciales y militares, aunque no de los subalternos administrativos que no gozan de la misma influencia o poder perturbador de la voluntad popular.

457 Calificación de la elección de sus miembros por las cámaras respectivas

2. ***Calificación eleccionaria***. «Cada Cámara es juez exclusivo de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros, en cuanto a su validez, etc.». Esta disposición del artículo 60 se encuentra en todas las Constituciones americanas, aunque concebida de varios modos y teniendo diverso alcance. En el Paraguay (artículo 85), lo mismo que en Chile, el Perú, etc., las cámaras examinan, juzgan y deciden sobre la elección de cada uno de sus miembros, ya por sí mismas, ya por medio de comisiones, reuniéndose al efecto en sesiones llamadas preparatorias, antes del día señalado para la instalación de la legislatura. No así en Colombia, Venezuela y otras repúblicas, donde las cámaras solo ejercen esta función cuando se reclama contra alguna elección determinada, y aun esto mismo no puede hacerse en ocasiones, sino cuando se presentan en la Cámara miembros supernumerarios.

458 Inconvenientes

No nos detendremos en comparar los dos sistemas, que tienen ventajas e inconvenientes relativos; porque ambos coinciden en un punto, que los hace perniciosos en supremo grado. Ambos constituyen un tribunal *ad hoc, ex post facto* y esencialmente parcial en el juicio que se les encarga. Irresponsable y apasionada, la Cámara o la comisión que examina un registro electoral no es competente para hallar, si es que la busca, la verdad ante la ley. Desde luego su fallo es el juicio y la voluntad de la mayoría, interesada en conservar y aun en aumentar su pujanza; y bien puede concebirse si estará dispuesta

a excluir sus propios miembros o a recibir los contrarios, sobre cuya elección tiene que decidir. Es posible que proceda justicieramente cuando eso no altere de un modo sustancial su composición; pero es justamente entonces cuando hay menos propensión a controvertir las elecciones. El interés y el deseo de hacerlo no aparecen de ordinario, sino cuando, atendida la reclamación, la mayoría habría de perder o la minoría de ganar en el número de sus respectivos miembros. Después de furibundos debates, propios para dejar las más desfavorables prevenciones entre los bandos que dividen una Asamblea, *ella,* esto es, su mayoría, se inclinará siempre en el sentido de su interés político, inseparable de su conservación.

459
Control judicial de cuestiones electorales

Penetrado de esta verdad, el Parlamento británico ha establecido por leyes modernas, de que la última y principal fue expedida en 1868, que las cuestiones electorales se decidan por el Poder Judicial, destinando al efecto seis jueces, tres nuevos y tres tomados de la judicatura existente. Que el asunto es de naturaleza judicial, no admite duda; puesto que en cada una de esas cuestiones se trata de aplicar la ley a un caso particular en que dos partes cuestionan sobre un puesto, como podrían disputarse una propiedad mueble o raíz. ¿Por qué atribuir estos juicios a las cámaras legislativas, tratándose de cuestiones cuyo resultado afecta directamente a los partidos que las dividen? Comprendemos que *juzguen,* aunque solo en el sentido rigurosamente político, a ciertos funcionarios, especialmente si se trata de resolver como jurado sobre el buen o mal desempeño del empleo. Mas decidir si es o no legal la elección de uno de sus miembros, es ajeno de sus atribuciones: primero, porque los *legisladores* no son buenos *jueces;* segundo, porque, de todos los jueces, ninguno menos imparcial que las cámaras para decidir sobre la elección de sus miembros. Adherimos, por tanto, decididamente a la reforma británica, y propondríamos que la Corte Suprema, en las repúblicas americanas, tomase conocimiento de las cuestiones electorales.

460
Inconvenientes de la prohibición de reelección presidencial

Poder Ejecutivo. Hállase a cargo de un presidente a quien sustituye un vicepresidente, y ambos funcionarios duran cuatro años, con impedimento de reelección para los dos próximos periodos. Prohibir la reelección para el inmediato, como se hace en otras repúblicas, tiene por objeto evitar que el influjo del gobernante se ejerza torticeramente en su propio favor; mas no se comprende bien por qué se extiende la prohibición al segundo periodo presidencial. Acaso sea para conjurar un peligro de que no faltan ejemplos, a

saber: el de que dos magnates se confabulen para ejercer alternativamente su influencia cada cual a favor del otro. Con todo, estas ligas no son frecuentes; pronto viene un tercer aspirante a romperlas, suscitándoles fuerte oposición en el pueblo; o se indisponen los aliados con cualquier motivo imprevisto, y buscan otros auxiliares en la adquisición y alternativa del poder, que, por lo mismo, se reparte suficientemente. Si a esto se añade que la prohibición contenida en el artículo 90 supone grande acopio que, seguramente, no tiene el Paraguay de hombres aptos para la presidencia, parece indudable que la tal prohibición es exagerada.

461 Elección presidencial

Después del periodo, lo más importante con relación al presidente y su sustituto es la manera de su elección. Según los artículos 94 a 101, hácese la elección a dos grados, de una manera análoga a la que se practica en los Estados Unidos de América, con la particularidad de que tanto el voto de los electores en las juntas o colegios distritoriales, como el de los miembros del Congreso, en caso de complementar la elección, se emite por cédulas firmadas. No aprobamos el sufragio público sino en las elecciones primarias, donde la coacción o el soborno, teniendo que ejercitarse sobre un gran número de individuos dispersos, es mucho más difícil que cuando se emplea sobre unos pocos, reducidos a corto espacio y cuyos actos son más trascendentales. De qué modo haya de emitirse el sufragio directo y primitivo de los ciudadanos para miembros del Congreso y para electores del presidente, no lo dice la Constitución, y queda por lo mismo abandonado a la ley, lo que reputamos un grave defecto.

462 Inconvenientes de la elección a dos grados

Por la razón antes expuesta, la elección a dos grados es menos libre que la elección directa o a un solo grado. Lo que pasa en los Estados Unidos de América, en la República Argentina, Chile, Perú, etc., pasará en el Paraguay admitiendo la organización y la actividad de partidos políticos, o, de lo contrario, gravitará sobre los electores, no ya la presión en competencia de dos o más partidos, sino la del poder presidencial, siempre interesado por alguna persona, aun cuando no pueda serlo por la suya, según la Constitución. Y será indudablemente la de ambas potestades, partidos y gobierno, que partidos habrá desde que haya aspirantes, y gobierno se dejará sentir donde no haya adquirido la moralidad política, tan rara aún en las sociedades hispanoamericanas. Oigamos lo que un notable expositor de la Constitución norteamericana decía, en 1840, sobre los males de la elección presidencial, según el sistema adoptado en aquella unión, y que poco más o menos se sienten en donde quiera que se practica:

463 Comentarios de Story sobre el método de elección presidencial de EE. UU.

> Probablemente no hay parte alguna del plan trazado por los autores de la Constitución, que haya correspondido en menor grado a las esperanzas de sus amigos que la relativa a la elección de presidente. Fue indudablemente su intención que los electores quedasen libres para escoger, según su propio juicio, sobre las cualidades de los candidatos para aquel alto empleo, sin compromiso previo para adherir a ningún favorito popular, ni restricción en su conducta por influencias seccionales. Pero en uno y en otro respecto, los resultados han venido a burlar sus esperanzas. Aun antes de recibir el nombramiento, los electores se hallan hoy comprometidos a sostener determinado candidato, y en sustancia no hacen otra cosa que registrar los decretos dictados en reuniones públicas y privadas de los ciudadanos del Estado respectivo. Por tanto, el presidente no es, en realidad, el escogido del pueblo o de los Estados; no es de ordinario el representante de la unión, sino de un partido. Y hay un verdadero peligro de que, en adelante, se ocupe el puesto por aquellos que satisfagan las preocupaciones o los rencores y fines egoístas de sus partidarios, más bien que por aquellos que se propongan desempeñar el alto magisterio ideado por la Constitución, y ser los protectores imparciales, los defensores y amigos de los grandes intereses que afectan a todo el país[49].

464 Inconvenientes adicionales del método de elección presidencial de EE. UU.

La historia política de la Unión Americana anterior y posterior a las solemnes palabras de aquel ilustre jurisconsulto, en especial desde Jackson, confirman suficientemente sus temores. Pero no se limitan a aquello los inconvenientes del actual sistema electoral para la presidencia. Los hechos han mostrado, y muy elocuentemente en la última campaña, que dicho sistema puede agitar el país algo más de lo que requiere el interés patriótico y bien intencionado de libres republicanos. Después de la contienda en los colegios electorales de cada Estado, sigue la gran batalla que se libra en el Congreso para declarar la mayoría o hacer una elección contraída a dos candidatos si ninguno hubiere obtenido esa mayoría en los colegios.

465 Facultad de ambas cámaras para anular los votos ilegales en la elección presidencial en EE. UU.

Ambas cámaras se han considerado siempre autorizadas para resolver separadamente sobre la nulidad de los votos que reputen ilegales, y han ejercido ese derecho en varias ocasiones. Pero, hasta aquí, la diferencia de sufragios recibidos por los candidatos contendores era tal, que aun la anulación de algunos votos dejaba subsistente la anterior mayoría. Había faltado, por lo mismo, ocasión de palpar toda la trascendencia de la atribución a que aludimos. Pero ahora, en la elección de 1876 a 1877, los candidatos Hayes y Tilden

recibieron en los colegios un número próximamente igual de sufragios. Era la mayoría 85, y cada partido la alegaba en su favor. Disputábase la legalidad de los votos en dos o tres Estados, y al fin casi quedó reducida la contienda al voto de un solo Estado, lo que daba 84 seguros a cada candidato. Ganar a Luisiana los republicanos era dar al señor Hayes los 85 votos requeridos, y eso podía hacerlo el Senado. Por su parte, la Cámara de Representantes podía declarar ese voto a favor del señor Tilden y hacerlo presidente. Pero pronto comprendieron los hombres sensatos de ambos partidos el abismo adonde les conduciría tener dos presidentes, como tuvo en un tiempo la Iglesia católica dos Papas, uno en Roma y otro en Aviñón.

466 Tribunal especial para decidir la cuestión electoral

Para zanjar tan grave dificultad, convinieron en crear un tribunal especial compuesto de cinco senadores, cinco representantes y cinco magistrados de la Corte Suprema, autorizado para fallar definitivamente sobre las cuestiones legales envueltas en los votos disputados y, consiguientemente, sobre su validez. Así se hizo por ley de 26 de enero de 1877, justificable solo en vista del peligro que conjuraba, pero muy defectuosa: primero, porque tenía efecto retroactivo; segundo, porque la injerencia de los miembros del Congreso en el tribunal era inútil, toda vez que cada fracción se hallaba adherida a uno de los candidatos contendientes; tercero, porque aun los miembros de la Corte Suprema, hechura en su totalidad, o en su gran mayoría, del partido republicano, se inclinarían naturalmente a su candidato.

467 Deficiencias provenientes de la composición del tribunal

Efectivamente, todas las cuestiones resueltas por el tribunal lo fueron a favor del partido republicano, y siempre por una misma mayoría, la de un voto sobre la mitad. De manera que uno de aquellos jueces hizo virtualmente designación entre los dos candidatos y decidió quien habría de ser el presidente de los Estados Unidos. No decimos, ni seríamos competentes para ello, que el tribunal creado especialmente en aquella ocasión prevaricó. Lejos de eso, hay muy buenas razones tomadas de la Constitución para sostener su fallo, que se limitó a examinar las circunstancias sobrevivientes a los escrutinios y decisiones de las juntas escrutadoras, juzgándose incompetente para poner en tela de juicio los hechos anteriores. Pero como justamente las cuestiones suscitadas versaban sobre estos hechos, dedúcese que los fallos del tribunal estaban previstos, a lo menos por el partido republicano; y que si también lo estaban por el demócrata, como hay quien lo crea, este partido se sometió patrióticamente a un procedimiento engañoso para resolver honorablemente la contienda y salvar al país de graves perturbaciones.

468 Cuestiones electorales deben encomendarse a tribunal imparcial

Como quiera, la decisión de las cuestiones suscitadas sobre legalidad o validez de los votos emitidos en la elección presidencial, debe encomendarse a un tribunal, y de ninguna manera al Congreso. Este cuerpo carece absolutamente de imparcialidad, por hallarse siempre dividido entre los partidos cuyos candidatos se disputan la elección; y atribuirle la decisión de tales cuestiones es resolverlas de antemano en favor del candidato sostenido por su mayoría. En el fondo, eso significa atribuirle la elección del presidente; y cuando no se quiere hacerlo, hay necesidad indispensable de encargar la resolución de las cuestiones a otra autoridad. Ninguna más competente que la Corte Suprema, de ordinario menos ofuscada por el vértigo resultante de las luchas eleccionarias que el cuerpo legislativo.

469 Pertinencia del método presidencial adoptado en el Paraguay

No obstante las graves objeciones a que se halla sujeto el sistema de elección presidencial en el Paraguay, como acabamos de verlo, apenas nos atrevemos a sugerir cambio alguno, excepto el que hemos indicado sobre tribunal que resuelva las cuestiones suscitadas de legalidad o validez. Aún no se halla aquella república suficientemente avanzada para depositar en la legislatura la esencia del Gobierno, en cuyo caso podría, y aun debería, hacer el Congreso, por sí solo, la elección de presidente del Estado. Aún necesita mantener identificada esa esencia con el poder ejecutivo unitario, independiente en su acción y en su origen; y acaso sin apercibirse de ello, lo manifiesta así la Constitución cuando en los artículos 59, 128 y 129 da a aquel poder la denominación de *Gobierno.* Partiendo de tales antecedentes, no vemos cómo pudiera hacerse la elección presidencial de un modo menos embarazoso que el adoptado. La elección directa, sin disminuir notablemente la coacción y la venalidad, aumenta la deferencia de los sufragantes a favor de los activos explotadores de su ignorancia. Es ya mucho que se haya establecido para los miembros del Congreso; pero aplicarla al presidente de la república sería tornar en farsa el acto más solemne del régimen constitucional.

470 Juicio por jurado

Poder Judicial. Ocuparémonos aquí únicamente de un asunto que no hemos tratado en ningún otro estudio, y cuya importancia demanda algunas reflexiones. Hablamos del *juicio por jurado* que la Constitución asegura en todo asunto criminal ordinario, según sus artículos 11 y 118.

Esta institución democrática es concomitancia natural de todo sistema gubernativo en que entra por mucho aquel elemento, y de

471 Origen de la institución

ahí que varias repúblicas hispanoamericanas, como todas o casi todas las monarquías parlamentarias, hayan adoptado en abstracto dicha institución, originaria de Inglaterra y trasplantada a la América del Norte con todas sus costumbres y prácticas sociales.

472 Modificaciones introducidas; Francia

Pero al adoptarse por países poco preparados para las instituciones libres, ha recibido modificaciones sustanciales, algunas de las cuales quizás desnaturalicen y desvirtúen la institución; como sucede siempre que se procede por puro espíritu de imitación y preocupado el ánimo con ciertas palabras o apariencias, sin observar la realidad de las cosas. Por eso, al decretar el jurado los franceses por su Asamblea Constituyente, en 30 de abril de 1790, se redujeron a organizar y aplicar con no pocas innovaciones el *pequeño jurado*, o jurado de sentencia, suprimiendo el *gran jurado* de acusación. Y no se limitó a aquel punto la innovación, sino que versó igualmente sobre el modo de designar los jurados, y, lo que es más grave todavía, exigió solo mayoría absoluta de votos en vez de la unanimidad inglesa. Cierto es que por el Código de Instrucción Criminal y algunas otras leyes posteriores, notablemente la de 26 de febrero de 1831, se mejoró bastante la organización del jurado; pero en todo aquello lo más importante consiste en exigir, para condenar, una mayoría de ocho votos, por lo menos, en doce jurados, o sea, las dos terceras partes; sin que pueda expresarse en el veredicto cuántos votos ha reunido, para no impresionar desfavorablemente la opinión en caso de una mayoría que se aparte mucho de la unanimidad.

473 Variaciones en España y Estados Unidos de Colombia

España adoptó el jurado, por su ley de enjuiciamiento criminal, hace menos de diez años, y lo organizó de un modo análogo al francés, solo que requirió únicamente mayoría absoluta en el veredicto. En los Estados Unidos de Colombia, el de Panamá exige siete miembros y el de Cundinamarca solo cinco, votándose en uno y otro por mayoría absoluta. Aducimos estos ejemplos solo para mostrar la gran variedad en la organización del tribunal de hecho según los países, variedad que se extiende a los casos en que debe o no intervenir dicho tribunal. Lo primero de todo sería investigar si el jurado, ya en su forma primitiva, ya ligera o profundamente modificado, es trasplantable a cualquier país, recogiendo los beneficios que se le atribuyen en los pueblos anglosajones. Sobre esta cuestión nos parecen juiciosas las observaciones siguientes de un escritor español que hablando del jurado, y después de mencionar a Inglaterra, los Estados Unidos y Francia, dice:

474
Condiciones para establecer el juicio por jurado

Semejante reforma en estas naciones ha podido alcanzar alguna perfección con el largo trascurso del tiempo, porque más es obra de este que de los hombres. Su establecimiento requiere cierta disposición en los hábitos y costumbres nacionales que solo puede lograrse por medio de una no interrumpida práctica y ensayos lentos y graduales; y su teoría está fundada en una educación política proporcionada a las bases de la misma institución. Y si no, ¿por qué en Inglaterra ha llegado a arraigarse de un modo tan sólido que tan en zaga deja a la Francia? Porque en aquella nación cuenta el jurado una serie inmemorial de años; porque sus costumbres nacionales están amoldadas a dicha institución y, en fin, porque los viciosos hábitos del despotismo han desaparecido con la práctica incesante de las formas representativas, que infunden a cada ciudadano una educación especial a que todavía no han podido llegar los ciudadanos franceses. La prueba más evidente de que tamaña reforma presupone una disposición nacional labrada por el tiempo, es el pésimo resultado que produjo en Francia cuando la Convención quiso, a ojos cerrados, plantearla en esta nación. ¡Y cuán atrasada aún se halla respecto a este particular, a pesar de contar casi medio siglo de continuos ensayos!

475
Caso de EE. UU.

En los Estados Unidos, como el jurado nació junto con la nación y sus instituciones, no es de extrañar que se halle en un estado quizás más perfecto que en Inglaterra, su libertadora (?); pues así como en esta nación es obra de largas experiencias, en aquellos Estados debe considerarse como base de educación política, la que se perfecciona a la par con las costumbres y hábitos morales de sus ciudadanos.

476
Caso de España

Estas observaciones, pues, son muy suficientes para calcular el tino y suma prudencia con que es preciso establecer en España el juicio por jurado. Nuestras costumbres, ásperas por falta de ilustración, proscrita (sic) de nuestro suelo por un cruel y opresor despotismo; el carácter intolerante y suspicaz que el influjo y predominio del clero grabaron en todas las clases; la relajación moral que ha causado y actualmente está causando la guerra civil; y en una palabra, el atraso social en que se encuentra nuestra patria relativamente a las demás naciones, son causas que pueden lisonjear tan poco nuestro amor propio, que nada aventurado sería decir que en España se tardará muchos más años que en Francia para poder lograr el escaso beneficio que en la actualidad disfruta aquella nación del establecimiento del jurado[50].

477
Finalidad de la institución en Inglaterra

Mientras los ingleses vivieron sujetos a monarcas más poderosos que los de la actual dinastía, consideraron la institución del jurado como una salvaguardia de la libertad, en todos los casos de juicio por delito de *lesa majestad* u otros en que se hallase interesada la corona, y, por tanto, como una institución política. La razón era que, nombrándose los jueces permanentes por, o con sujeción a, la corona, inspiraban a los ciudadanos en aquellos casos mucha menos confianza que sus *pares* o iguales, tomados indistintamente del pueblo. Esa consideración fue lo que principalmente hizo tan preciosa, a su vista, la institución del jurado, y no su eficacia en la buena administración de justicia ordinaria. Pero algunas de las naciones que la han trasplantado, y entre ellas ciertas repúblicas hispanoamericanas, como la del Paraguay, han olvidado aquella causa de favor, y omitido precauciones que un cambio de circunstancias demandaba.

478
Delitos políticos y el juicio por jurado

En efecto, los juicios por delitos políticos o relacionados con la política son, en América, cosa distinta de lo que son en toda Europa, con la única excepción de Suiza. Son en el fondo ataques del partido de oposición contra el partido ministerial; y como desgraciadamente no hay persona alguna que de un modo o de otro no pertenezca a alguno de esos partidos, ningún jurado es imparcial para juzgar los acusados. La pasión política, exacerbada hasta el delirio, no solo carece de imparcialidad en su apreciación de los hechos, sino que considera un verdadero acto de patriotismo *castigar,* es decir, sacrificar a los contrarios, por leves que sean las sospechas de su culpabilidad. Así vimos en 1865 al jurado que juzgó a los sindicados de asesinato del presidente Lincoln, en los Estados Unidos, que no habiendo podido alcanzar el verdadero y quizás único responsable del crimen, Booth, muerto al ser aprehendido, satisfizo su sed *patriótica de justicia* condenando, entre otros supuestos cómplices, una pobre mujer, La señorita Surrat, que según la opinión de muchas personas impuestas del proceso, era del todo inocente, a lo menos del asesinato. Han tenido, pues, sobrada razón las naciones que, como Nueva Granada en 1851, y los Estados federales en que luego se dividió, han exceptuado del conocimiento del jurado los juicios por delito de rebelión, sedición y otros relacionados con el orden político.

479
Delitos relativos al honor de la mujer y el juicio por jurado

Por causa idéntica, el jurado no inspira confianza en ninguno de aquellos delitos sobre que hay fuertes prevenciones populares, sea en favor, sea en contra de los culpables, como sucede en los mismos Estados Unidos, tratándose de hechos que interesan al honor de la mujer. Nada es más frecuente que apropiarse los ofendidos

esposos, padres, hermanos, el derecho de castigar por su propia mano a los ofensores de sus esposas, hijas y hermanas, recibiendo luego absolución del jurado. El célebre juicio seguido en 1858 al señor Sickles por la muerte del señor Vrey en Washington, no fue sino uno de los muchos semejantes que allí ocurren.

480
Caso Quilter

Análogo es el caso siguiente, ocurrido en Kerr, aldea de Irlanda, a mediados de 1876. De regreso de América, el joven Quilter, pequeño arrendatario, halló que, muerto su padre, hacía su madre, pública y escandalosamente, vida marital con otro hombre. Mortificado ya por un estado de cosas muy mal visto en aquel país, lo fue mucho más cuando el cura de la parroquia, desde el altar del templo, censuró amargamente por su nombre a aquellos concubinarios. Habitaba con ellos Quilter en la misma choza, y eran conocidas del público las frecuentes, aunque inútiles, reconvenciones, maltratos y amenazas empleadas por el hijo contra la madre. Érale evidentemente insoportable el baldón que sobre ellos gravitaba, cuando una noche, a las dos de la madrugada, apareció ardiendo la cabaña de Quilter, y este contemplando sereno a cierta distancia, y enteramente vestido, el estrago de las llamas. Invadida por el pueblo la habitación, hallose muerto, con señales de violencia, al concubino, y chamuscada a la mujer. Juzgado Quilter, fue absuelto con muestras de simpatía por el jurado; y aunque tratose luego de formar otro para juzgarle nuevamente por solo la muerte de la madre, el fiscal solicitó que se difiriese la medida, porque no hubiera sido posible hallar un jurado imparcial.

481
Inconvenientes del juicio por jurado

Semejante debilidad nace, unas veces, de que los mismos jurados participan del extraviado sentimiento público que excusa las venganzas particulares, y otras de que no tienen valor para combatirlo. Tampoco es raro que cedan a influencias de familias, corporaciones o autoridades en ciertos casos, particularmente en los países donde el sentido moral no se ha desarrollado suficientemente en el pueblo, y la institución del jurado es de moderna data. Pero aun prescindiendo de estas prevaricaciones, destinadas probablemente a desaparecer o aminorar con el progreso moral inseparable de la civilización, el jurado se halla sujeto, lo mismo que la judicatura ordinaria, aunque no diremos en igual grado, a erróneas apreciaciones sobre los hechos sometidos a su criterio; y se engañaría mucho quien estimase siquiera aproximadas a la certidumbre las decisiones de estos tribunales. No son raros los casos de funestísimos errores; y si no se conoce un mayor número, es justamente por la dificultad de

averiguar la verdad. Para demostrarlo, no hay necesidad de recorrer la historia judicial aun de los países que practican hace mucho tiempo aquella manera de enjuiciamiento; pues no faltan ejemplos de los tiempos que corren.

482
Caso Bidell

Por los años de 1853, amaneció un día muerto a puñaladas en su propia casa de la calle de Bond, en Nueva York, un dentista, el doctor Bidell, poseedor de alguna fortuna. Vivían con él, además de una o dos sirvientes, la señora C..., viuda que pasaba por ama de llaves, y dos señoritas hijas suyas. Presentose inmediatamente la señora C... probando que había estado casada secretamente con el doctor Bidell y reclamando su porción hereditaria. Indicios vehementísimos señalaban como autores del asesinato a aquella mujer y a un joven pretendiente de su hija mayor, que las visitaba a menudo. En consecuencia, fueron juzgados; pero el jurado los absolvió. No contenta con este primer triunfo, la señora C... pretendió, desde la cárcel a que había estado reducida, que se hallaba en cinta y daría a luz, dentro de cierto tiempo, un hijo del doctor Bidell, heredero de todos sus bienes. Sospechada de impostura, fue hábilmente vigilada por la autoridad, y llegada la época del alumbramiento pudo comprobarse satisfactoriamente que lo había fingido introduciendo un niño ajeno destinado a pasar por suyo. Declarose judicialmente la superchería y pocos dejaron entonces de imaginar que si la codicia dictó el último delito, con toda probabilidad originó también el primero. Aquí un delito quedó impune; pero también sucede que, además, se castigue al inocente.

483
Caso del departamento de Loira

Como el caso que sigue es de mayor gravedad, citaremos la fuente de donde lo tomamos, que es *Le IX^me^ Siècle,* fecha marzo 22 de 1873, el cual, a su turno, se refiere al *Journal de Lyon,* publicado en aquellos días. Dos individuos del departamento del Loira regresaban a su domicilio en una noche del mes de marzo de 1842, procedentes del mercado de Saint Symphorien-sur-Coise. Fueron en el camino asaltados, robados y heridos hasta quedar por muertos. Nada se supo entonces de los malhechores; pero, un año después, una de las víctimas que sobrevivió, imputó el crimen a los vecinos D... y L..., hombres que habían gozado hasta entonces de muy buena reputación. Confiados en su inocencia, quejáronse de la calumnia; pero, de un modo u otro, el resultado de la controversia fue un juicio contra D... y L... ante el tribunal respectivo de Montbrison, o sea la *cour d'assises,* a que concurre un jurado. Condenóseles en él a presidio mayor (*travaux forcés*), a L... de por vida, y a D... por quince años.

Dos testigos con que se probó la coartada de los acusados, sufrieron también como *perjuros* cinco y siete años respectivamente de la misma pena. L... murió en el establecimiento de castigo, y D... cumplió su condena, que soportó con heroica resignación, observando excelente conducta.

484 Caso del departamento de Loira

Grande era el abatimiento de su honorable familia y agudo el pesar de sus amigos, persuadidos de su inocencia. Treinta años habían pasado cuando, en 1873, un anciano moribundo en el hospital de Saint Symphorien, después de haber hecho la desolación de muchas personas, se reconciliaba con Dios confesándose autor del crimen de 1842. Apresurose la *justicia* a tomar nota de esta declaración, para *desagravio* de los inocentes castigados. ¡Justicia! ¡Desagravio! ¡Crueles ironías que mejor habría sido no mencionar, para que continuasen, mejor, engañando!

485 Supresión del jurado de acusación o gran jurado, con excepción de Inglaterra y los Estados Unidos; caso Bravo

Con excepción de Inglaterra y los Estados Unidos de América, las naciones que han establecido el jurado han suprimido el de acusación o gran jurado, cuyas decisiones son aún más difíciles que las del pequeño jurado de sentencia; porque su esfera de examen es mucho más amplia y porque no se admite discusión alguna. No es de admirar, por consiguiente, que ellos cometan muchos errores, aunque de menor trascendencia inmediata. En el caso del señor Bravo, en abril de 1876, dos grandes jurados reunidos en Balham, suburbio de Londres, resolvieron sucesivamente, el primero, que B... había muerto de veneno tomado por su propia mano, y el otro que de veneno administrado maliciosamente por personas desconocidas; aunque las únicas personas que podían haberlo hecho eran muy pocas y muy determinadas. Pero aún existía razón para creer que no había habido envenenamiento, sino que las sustancias químicamente analizadas se habían mezclado antes con ciertos metales sobre que habían caído al ser arrojadas del estómago. Y en cuanto a la verdadera causa de la muerte, pudo haber sido una enfermedad crónica que padecía B..., y que acaso tuvo su último y fatal desarrollo por un fuerte sacudimiento a caballo recibido el mismo día. Entre tanto, las personas implícitamente acusadas recibieron una afrenta que ni siquiera tuvieron oportunidad de lavar; y las resoluciones contradictorias del jurado, lejos de servir a la administración de justicia, contribuyeron no poco a desacreditarla.

486 Ventajas del juicio por jurado

¿Deduciremos de todo que, como peligrosa institución, el jurado no debe figurar en la averiguación de los delitos? No, por cierto; pero sí se deduce que dista mucho de merecer las entusiastas alabanzas

de sus admiradores. Muchas de las ventajas que se le atribuyeron son, por lo menos, exageradas; mas queda todavía un buen saldo a su favor como institución judicial mientras la ley se proponga comprobar y castigar delitos como medio de extirparlos. He aquí tres consideraciones de capital importancia:

487 Juicio por jurado y la presunción de inocencia

1. Cuando una persona ha sido llevada, aunque por error o malicia, a una casa de orates, es sumamente difícil convencer a las gentes de que el supuesto loco goza por entero de su razón, y aun los médicos se sienten influenciados por la prevención general. De igual suerte, cuando una persona, equivocada o calumniosamente, ha sido llevada ante un tribunal como presunto responsable de un hecho criminoso, hay siempre una fuerte prevención en contra suya, y nadie participa más de ella que los jueces ordinarios, acostumbrados a sentenciar condenando, más a menudo que absolviendo. Mucho menor es la preocupación del jurado, para cuya conciencia, virgen, digámoslo así, es materia sumamente grave declarar reo a quien puede no serlo. El peligro se halla más bien en el opuesto sentido, particularmente en países atrasados, donde el pueblo comprende imperfectamente la relación entre el castigo del delito y la seguridad general.

488 Juicio por jurado y la valoración de la prueba

2. Los hechos corroborantes o confirmatorios de una imputación criminal, o sea, las pruebas en el juicio, admiten tal variedad que no es posible preverlos todos, y menos aún determinar de antemano, por reglas fijas, la relación entre cada uno de ellos y el hecho imputado. De ahí la necesidad, ora de disponer una tarifa de pruebas insuficiente, si es que ha de hacerse responsable al juez, o de confiar enteramente a su conciencia, eximiéndole de toda responsabilidad legal, excepto por prevaricación. Ahora, pues, el segundo sistema se halla mucho más de acuerdo con las leyes sicológicas, y es, por lo mismo, más conducente al acierto. Pero un tribunal ordinario, compuesto de pocos jueces, preocupados más bien en contra que en favor del acusado, no es el más aparente para recibir la ilimitada confianza que supone la facultad irresponsable de resolver en conciencia. Un número considerable de ciudadanos, sacados del común de la sociedad, cuyo interés y cuya opinión necesitan consultar, parece mucho más apto para averiguar y establecer la relación entre el hecho que se llama *delito* y los hechos denominados *pruebas.*

489 Veredicto en el juicio por jurado

3. Un tribunal ordinario, funcionando continuamente y conocido durante toda la secuela del proceso, se halla más expuesto a la corrupción que muchos hombres desconocidos hasta el momento del *juicio,* e incomunicados con el público desde entonces hasta

después de su fallo. Pero para obtener este beneficio y el expresado antes, se requiere que el veredicto sea dictado por algo más que una simple mayoría. En Inglaterra y demás pueblos anglosajones se exige, como es sabido, unanimidad de votos para formar veredicto en *cualquier sentido que sea*; los juristas ingleses y muchos que no lo son, consideran que ninguna otra cosa inspira confianza: pero esto, como todo, tiene sus inconvenientes. Encerrados por necesidad los miembros del jurado, sin alimento, ni agua, ni fuego, mientras no se acuerden en alguna cosa, los más débiles física o moralmente se hallarán dispuestos a plegar al mayor número, y, de consiguiente, es este quien en realidad pronuncia el veredicto. Tanto por eso, cuanto para evitar los embarazos y molestias de un nuevo jurado si el primero no se uniforma, adherimos a la ley francesa, que exige: 1) doce miembros; 2) voto de ocho a lo menos para condenar. El rigor inglés, en países como las repúblicas hispanoamericanas, haría patente la farsa del jurado, ya bastante perceptible, si es que no lo imposibilitara del todo.

490 Necesidad de actualizar científicamente a la administración de la justicia criminal

Para los que piensan que el mundo será siempre lo que hoy es; que debemos puramente escoger entre males, y que las ventajas del jurado, bien concebido, es todo lo más que podemos apetecer en materia de *administración de justicia criminal,* todo se ha hecho por la sociedad cuando se ha organizado convenientemente aquella institución y la judicatura de derecho, armonizadas. Pero los que tienen ideas de perfectibilidad (que a tanto equivale el progreso indefinido), y ven con pesadumbre, por la estadística judicial, cuán poco gana la *moralidad* con los castigos tan diversos y tan defectuosamente aplicados en todos los países; sin desechar, y menos aún negar el mejoramiento de los juicios, y la imposición de penas más ciertas, más eficaces y menos aberrantes, lamentan que las nociones científicas se hallen tan poco difundidas en este ramo de las ciencias sociológicas.

491 Delito y pena

Propiamente hablando, la *justicia* nada tiene que ver con el *delito.* Ella es la investidura del derecho y la exacción de la obligación; y nada significa sino cuando se trata de aplicar la ley civil. Para darle sentido en materia criminal, ha sido preciso ocurrir a una metáfora y suponer que el delincuente contrae una deuda, la cual, comprobada, se paga con el castigo. Singular parecerá; mas ninguna otra idea, conexionada con la *justicia,* se halla comprendida en la legislación criminal; y como metáfora no es razón, según el bello aforismo del sabio jurisconsulto Bentham, forzoso es buscar en otra fuente el objeto de la pena legal. Cuando la naturaleza protege la existencia

animal haciéndola sentir dolor por actos que la destruirían, como el de someterse a la acción del fuego o del hierro cortante, hace lo que el legislador imponiendo castigo a un delincuente para retraerle en obsequio de la comunidad. Ni en uno ni en otro caso se administra justicia; tan solo se adapta un medio a un fin, y el procedimiento no es *bueno* sino cuando reúne estas dos condiciones: 1) que corresponda a su objeto; y 2) que el mal de la pena sea inferior al mal del delito.

492 Crítica a la teoría del delincuente como deudor social y a la eficacia de las penas

Como fundamento de la teoría que constituye al delincuente *deudor* de la sociedad, se aduce el *libre albedrío,* expresión indefinible, y que si algo significara, sería un absurdo, a saber: acción sin motivo, efecto sin causa. Pero se niega la *filosofía de la necesidad,* temiendo incurrir en la *injusticia* del castigo. Vano temor, puesto que la idea de justicia nada tiene que hacer aquí. Cuando sacudimos con un mimbre a un perro que se regala en nuestra despensa, no llevamos en mira ninguna idea de justicia; y aunque el animal no fue libre, sabemos que al recuerdo del castigo, muchas veces repetido, se abstendrá de repetir sus invasiones. El hombre, más inteligente, no necesita las más veces de la repetición, y ni aun siquiera de sufrir el castigo en su persona, pues bástale la amenaza de la ley cumplida en otros. Sin embargo, cada delito cometido es una demostración de que las penas no son suficientemente eficaces, aun en los países donde su maquinaria judicial las hace menos inciertas. Si alguna vez llegaran a ser completamente ciertas, se obtendría la minimización de criminalidad que este medio permite.

493 Prevención de la criminalidad

No es probable se alcance jamás semejante resultado; ni aun cuando se alcanzara, desaparecería el delito, pues la pasión ciega a veces hasta el punto de buscar su satisfacción aun con la certidumbre de la muerte; y como delito y castigo suponen un doble mal, no habrá tratamiento realmente benéfico sino el que prevenga por entero el delito, secando su fuente. Llegar a ese optimismo no es quizás posible; acercarse más y más a él, hasta tocarle casi, lo será si no estamos engañados, aunque en época muy lejana de estos tiempos. Hay entre la criminalidad y la medicina tan estrecha correspondencia que sin figura de retórica puede llevarse su comparación hasta los últimos pormenores. Aplicar con mal éxito a una enfermedad un medicamento doloroso es causar un sufrimiento adicional y superfluo; curar, en el mismo caso, es sustituir el mal de la enfermedad con el del remedio, que se supone menor; obtener la curación por un medio exento de pena es eliminar un dolor; pero evitar la enfermedad

por la higiene es libertar, eximir de todo padecimiento al candidato suyo. De igual manera, castigar sin obtener enmienda ni aun disminución en la criminalidad, es causar un nuevo mal superfluo; castigar reformando e intimidando es sustituir el mayor con el menor de los males; minorar los delitos moralizando a los delincuentes es suprimir el dolor sin curarlo; mas evitar del todo los delitos por la educación, por la instrucción, por la industria y el bienestar general, es conjurar el dolor en su doble forma.

494 Higiene moral. Justicia criminal preventiva

Solo vislumbre hay, en la actualidad, de la higiene moral; pero puede formarse juicio de ella por lo que pasa en las casas de corrección y casas industriales para jóvenes mal inclinados, en los asilos para mujeres extraviadas y arrepentidas, y en los hospicios de huérfanos. Los delincuentes mismos pudieran y debieran ser tratados medicamente en asilos correccionales donde se procurase restablecer el equilibrio perdido de sus facultades mentales, determinando e infundiendo, por la formación de nuevos hábitos, el predominio de los motivos tutelares sobre los seductores. Hasta qué punto se previenen hoy delitos no es posible saberlo, porque no se prueban los hechos negativos. Mas su repetición, aun por delincuentes ya castigados por otros anteriores, dice bastante contra la ineficacia del castigo. Combátase, a lo menos, la causa del mal obrando sobre el delincuente, y evítese la reincidencia hasta donde es posible la curación mental. Tenido este medio de prevención, el de la educación y bienestar común harán más por la moralización que todas las cláusulas del Código Penal. Tal será la *justicia criminal* de las futuras generaciones. Como no perseguirá *hechos,* sino *malas inclinaciones*, se preocupará menos de comprobar delitos que de averiguar la condición frenológica, la procedencia, los antecedentes, la educación y el medio ambiente de los sindicados o sospechados de conducta aviesa. Y como no se empleará el dolor para la curación, los errores en el conocimiento personal de los *educandos nunca tendrán funestos resultados.*

495 Determinación científica del tratamiento al reo

Concíbese que en el juzgamiento medical no habrá cabida para el jurado. La magistratura, aconsejada por la pericia, por la ciencia, determinará el tratamiento de cada *reo,* es decir, de cada persona traída a su tribunal por sindicación de perversidad, cuando hecho el cuidadoso estudio del individuo resultare ser objeto propio de la educación por la autoridad.

Pero antes de esa época remotísima que solo podemos columbrar con los ojos de la fe en el progreso resultado de la evolución

496
Crítica a la amplitud de causas en que se instituye el juicio por jurado en la CP

humana, seguirá administrándose la *justicia penal,* aunque mejorada más y más hasta donde su índole lo permite, es decir, conservando siempre la intimidación y adelantando en la vía de la corrección por hechos erigidos en delito y suficientemente comprobados. Durante el imperio de esa justicia, el jurado hará no menguado papel; y puesto que la gran época de transición, aun pasando por algunas variantes, ocupará todavía muchas generaciones, cumple al jurista de la actualidad acomodar la institución a las condiciones especiales de cada pueblo. Volvemos, por consiguiente, al punto de partida, manifestando que la Constitución paraguaya establece el jurado en lo criminal con sobrada generalidad. Aún es poco para aquella república, recién nacida a la democracia y a la libertad, exceptuar del conocimiento del jurado los delitos políticos o relacionados con la política, y todos aquellos en que la opinión se anticipa a dar su fallo imponiéndolo despóticamente a un tribunal humilde e indefenso contra las iras populares, si es que no participa de iguales pasiones. Probablemente lo más acertado hubiera sido ensayar esta novedad judicial reduciéndola a unos pocos delitos: aquellos que, como el abuso de la prensa, la injuria y la calumnia (mientras subsistan en la legislación paraguaya), los daños o destrucción maliciosa de propiedad, las riñas, asonadas y otros que la ley solo define de un modo muy vago, vienen a determinarse en definitiva por el tribunal que en cada caso aprehende el conocimiento. Tales ensayos servirían de aprendizaje y, andando el tiempo, se iría extendiendo la intervención del jurado a todos los hechos en que, por principio general, no redunda en menoscabo de la verdad jurídica.

497
Reforma constitucional

Reforma. Las reglas que para ejecutarla se hallan establecidas en los artículos 122 y siguientes, nos parecen tan sencillas como recomendables. Declarada por dos tercios del Congreso la necesidad de la reforma, debe convocar a una convención especial que la lleve a cabo. Vale muchísimo más este procedimiento que las numerosas trabas con que algunas Asambleas constituyentes dificultan la forma encomendada a los congresos ordinarios, que no pocas veces hallan necesario saltar por sobre las barreras que se les ponen. Y aun cuando la realicen guardando todas las formas, no es tan autorizada como la de un cuerpo diputado especialmente para constituir, y lleno, por lo mismo, del espíritu de la opinión que le ha trasmitido, con sus poderes, su voluntad.

498
Diferenciación entre reforma general y particular

Hubiéramos, sin embargo, hecho diferencia entre una reforma general o extensiva a muchos puntos constitucionales, y otra que solo versase sobre unos pocos artículos. La segunda, lo mismo que las interpretaciones, pudieran atribuirse al Congreso mediante ciertas formalidades, y la primera a la Convención, como se ha estatuido en el instrumento cuyo examen terminamos aquí.

Notas

[46] Irala tuvo simultáneamente siete mujeres, todas hermanas, hijas de un cacique, y en su testamento, hecho a usanza católica, menciona a sus esposas y a sus hijos. S. Arcos. *La Plata: Étude historique.*

[47] Siempre temeroso de asechanzas contra su poder, había suprimido los grados militares, como si presintiese la influencia del caudillaje en Hispanoamérica.

[48] Cerbeleón Pinzón. *Juicio sobre la Constitución de Río Negro*, p. 24.

[49] Story, *A familiar exposition of the Constitution of the United States*, Nueva York, 1858, p. 566.

[50] Doctor Manuel Pers, *Derechos y deberes de los jurados,* traducción. Barcelona, 1838; pp. 38 y siguientes.

VI

Constitución de Bolivia

CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA

En el nombre de Dios, el pueblo de Bolivia, representado por la Asamblea Constituyente de 1871, sanciona y proclama la Constitución de 1861, reformada de la manera siguiente:

SECCIÓN I
DE LA NACIÓN

Art. **1**. Bolivia libre e independiente, se constituye en república democrática, representativa.

Art. **2**. El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica, romana. Se prohíbe el ejercicio público de todo otro culto, excepto en las colonias que se formaren en lo sucesivo.

SECCIÓN II
DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS

Art. **3**. La esclavitud no existe en Bolivia. Todo esclavo que pise el territorio boliviano es libre.

Art. **4**. Todo hombre tiene el derecho de entrar en el territorio de la república, permanecer, transitar y salir de él sin otras restricciones que las establecidas por el derecho internacional; de trabajar y ejercer toda industria lícita; de publicar sus pensamientos por la prensa sin previa censura; de enseñar, bajo la vigilancia

del Estado, sin otras condiciones que las de capacidad y moralidad; de asociarse; de reunirse pacíficamente y hacer peticiones individual o colectivamente.

La instrucción primaria es gratuita y obligatoria.

Art. 5. Nadie puede ser arrestado, ni detenido ni aun por delito que merezca pena corporal, sin orden escrita de juez competente y precedente información del hecho. En caso de delito infraganti, el delincuente será aprehendido por cualquiera persona y conducido a presencia del juez, quien deberá tomarle su declaración sin juramento a lo más dentro de veinticuatro horas.

Art. 6. Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales o sometido a otros jueces que los designados con anterioridad al hecho de la causa. Los atentados contra la seguridad personal hacen responsables a sus autores inmediatos, sin que pueda servirles de excusa el haberlos cometido de orden superior.

Solo los que gozan de fuero militar podrán ser juzgados por consejos de guerra.

Art. 7. Nadie está obligado a declarar contra sí mismo en materia criminal. En ningún caso se empleará el tormento ni otro género de mortificaciones.

Art. 8. Jamás se aplicará la confiscación de bienes como castigo político.

Son inviolables la correspondencia epistolar y los papeles privados, que no podrán ser ocupados sino en los casos que determinan las leyes y en virtud de orden escrita y motivada de autoridad competente. No producen efecto legal las cartas violadas o sustraídas.

Art. 9. Toda casa en Bolivia es un asilo inviolable: de noche no se podrá entrar en ella sin consentimiento del que la habita, y de día solo se franqueará la entrada a requisición escrita y motivada de autoridad competente, salvo el caso de delito infraganti. Ningún soldado será alojado, en tiempo de paz, en casa particular, sin consentimiento del dueño; ni en tiempo de guerra, sino en la manera que prescribe la ley.

Art. 10. Todo hombre tiene el derecho de usar y disponer de sus bienes, no pudiendo ser obligado a la expropiación sino por causa de utilidad pública, calificada conforme a ley y previa indemnización.

Art. 11. Queda abolida la pena de muerte, a no ser en los únicos casos de asesinato, parricidio y traición a la patria; entendiéndose por traición la complicidad con los enemigos externos en casos de guerra.

Art. 12. Quedan abolidas la pena de infamia y la de muerte civil, así como la prisión por deudas.

Art. 13. Las acciones de la vida privada, que de ningún modo ofenden al orden o la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están exentas de la autoridad de los magistrados.

Art. 14. Ningún dinero se sacará del tesoro público sino conforme a la ley del presupuesto, y en cada trimestre se publicará la cuenta documentada de los gastos.

Ningún funcionario de la nación podrá aceptar, sin consentimiento previo de la Asamblea, emolumento, oficio o título de cualquier género que sea, de un gobierno o Estado extranjero.

Art. **15**. Los bienes y rentas de los establecimientos de educación, beneficencia y caridad, no pueden enajenarse en ningún tiempo, ni gravarse con contribuciones directas.

Art. **16**. Los bienes raíces de la Iglesia y las propiedades pertenecientes a comunidades o corporaciones religiosas gozarán de las mismas garantías que las de los particulares.

Art. **17**. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. Ningún servicio personal es exigible sino en virtud de la ley y de sentencia fundada en ley.

Art. **18**. La deuda pública está garantida. Todo compromiso contraído por el Estado conforme a las leyes, es inviolable.

Art. **19**. Ni el Congreso, ni ninguna asociación, ni reunión popular, puede conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarle supremacías por las que la vida, el honor y los bienes de los bolivianos queden a merced del Gobierno ni de persona alguna. Los diputados que promuevan, fomenten o ejecuten estos actos son, de hecho, indignos de la confianza nacional.

Art. **20**. En los casos de grave peligro por causa de conmoción interior o guerra exterior que amenace la seguridad de la república, el Poder Ejecutivo ocurrirá a la Asamblea para que, considerando la urgencia, según el informe del mismo Ejecutivo, le conceda, bajo responsabilidad, las siguientes facultades:

1. Para aumentar el ejército permanente y llamar al servicio activo la Guardia Nacional.

2. Para negociar la anticipación, que se juzgue indispensable, de las contribuciones y rendimientos de las rentas nacionales con el correspondiente descuento; o para negociar o exigir, por vía de empréstito, una suma suficiente, siempre que no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias, designando los fondos y el término en que deba verificarse el pago. Será de cargo de los consejos municipales hacer la acotación para cuando deba levantarse el empréstito forzoso.

3. Para que, siendo informado de qué se trama contra la tranquilidad de la república, pueda alejar a los sindicados de este delito a una distancia que no exceda de veinticinco leguas, y siempre que no sea a lugares malsanos; o bien expedir órdenes de comparendo o arresto contra ellos, debiendo ponerlos, dentro de 72 horas, a disposición del juez competente, a quien pasarán los documentos que dieren lugar al arresto, junto con las diligencias que se hayan practicado.

El alejamiento o arresto solo tendrán lugar cuando el individuo no prefiera salir al exterior de la república.

Art. **21**. Las facultades concedidas al Poder Ejecutivo según el artículo anterior, solo se limitarán al tiempo indispensablemente necesario para restablecer la tranquilidad y seguridad de la república; y del uso que haga de ellas, dará cuenta a la Asamblea en su próxima reunión, quedando de hecho en plena vigencia las garantías constitucionales.

Art. **22**. Si la guerra extranjera o conmoción interior amenazare la seguridad de la república durante el receso de la Asamblea, se investirá el presidente de las facultades contenidas en el artículo 20, previo acuerdo y dictamen afirmativo del Consejo de Estado. El presidente y sus ministros serán solidariamente responsables del uso que hagan de estas facultades. En caso de ser imposible la intervención del Consejo de Estado, bastará el acuerdo del Consejo de Ministros.

Art. **23**. Todo hombre goza en Bolivia de los derechos civiles; su ejercicio se regla por la ley civil.

Art. **24**. Para ser ciudadano se requiere: 1) haber nacido en Bolivia, o en el extranjero de padre o madre bolivianos, o haber obtenido carta de naturalización a mérito de establecimiento en el país. La residencia de cinco años, previa inscripción en el registro cívico, importa haber adquirido la ciudadanía; 2) tener veintiún años de edad o ser casado; y 3) saber leer y escribir, y tener una propiedad inmueble, o una renta anual de doscientos pesos, que no provenga de servicios prestados en calidad de doméstico.

Art. **25**. Los derechos de ciudadanía consisten: 1) en concurrir como elector o elegido a la formación o ejercicio de un poder público; y 2) en la igual admisibilidad a las funciones públicas, sin otro requisito que la idoneidad.

Art. **26**. Los derechos de ciudadanía se pierden: 1) por naturalización en país extranjero; y 2) por condenación de los tribunales ordinarios a pena corporal, hasta la rehabilitación.

Art. **27**. Los derechos de ciudadanía se suspenden por haberse dictado decreto de acusación contra un individuo, o por ser este perseguido como deudor al Estado.

Art. **28**. Todo boliviano está obligado a obedecer a las autoridades, a contribuir a los gastos públicos conforme a las leyes que dicte la Asamblea o a los decretos que con arreglo a la ley, expida el Poder Ejecutivo.

Art. **29**. Todo ciudadano tiene el derecho de tener un arma para defender el orden público y las instituciones.

Art. **30**. Los que de hecho ataquen a los derechos y garantías constitucionales no gozan de fuero y quedan sujetos a la jurisdicción ordinaria.

Art. **31**. En ningún caso podrá pedirse el alejamiento de los bolivianos que por cualquier causa residan en el extranjero, ni celebrarse tratados en este sentido.

Art. **32**. Las garantías y derechos reconocidos en los artículos anteriores, no podrán alterarse por las leyes que reglamenten su ejercicio, ni se entenderán

como negación de otros derechos o garantías que, sin embargo de no estar enunciados, nacen del principio de la soberanía del pueblo o de la forma republicana del Gobierno.

Art. **33**. Son nulos los actos de los que usurpen funciones que no les competen; así como los actos de los que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley.

SECCIÓN III
DE LA SOBERANÍA

Art. **34**. La soberanía reside esencialmente en la nación, es inalienable e imprescriptible, y su ejercicio se delega a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia de estos poderes es la base del Gobierno.

Art. **35**. El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por la Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo, comete delito de sedición.

SECCIÓN IV
DEL PODER LEGISLATIVO

Art. **36**. El poder legislativo se ejerce principalmente por una Asamblea compuesta de los diputados elegidos por votación directa, y accesoriamente por un Consejo de Estado que funcionará sin interrupción.

Art. **37**. Los diputados son inviolables en todo tiempo por las opiniones que expresen en el ejercicio de sus funciones.

Desde que sean proclamados diputados o convocados a sesiones, hasta el término de la distancia para que se restituyan a su domicilio después de cerradas aquellas, por ninguna causa podrán ser presos ni juzgados sin previa licencia de la Asamblea, salvo el caso de delito infraganti sujeto a pena corporal, en que podrán ser aprehendidos a condición de obtenerse la licencia legislativa dentro de veinticuatro horas.

Art. **38**. No estando reunida la Asamblea, la licencia se obtendrá del Consejo de Estado en las mismas veinticuatro horas, fuera del término de la distancia.

Art. **39**. Los diputados, durante el periodo constitucional de su mandato, podrán dirigir representaciones al Poder Ejecutivo para el cumplimiento de las leyes y resoluciones legislativas; podrán también representar las necesidades y medios de mejora de su distrito electoral.

Art. **40**. Las sesiones de la Asamblea tendrán lugar en la capital de la república, y aunque no sea convocada, se reunirá ordinaria y espontáneamente en la

misma capital el día 6 de agosto de cada bienio, y sus sesiones durarán noventa días útiles. Los diputados que a falta de convocatoria no concurrieren, serán indignos de la confianza nacional, salvo el caso de impedimento justificado.

Art. **41**. Cuando el Ejecutivo omita la convocatoria en el tiempo prefijado, lo hará el presidente del Consejo de Estado, y en su defecto, el vicepresidente. Las sesiones podrán ser prorrogadas a petición del presidente de la república o por dos tercios de la Asamblea, por un término dado, solo para determinados negocios.

Art. **42**. Lo dispuesto en el artículo anterior es sin perjuicio de las sesiones extraordinarias a que pueda ser convocada la Asamblea por el presidente de la república, con las mismas condiciones de término y designación de negocios; en cuyo caso no podrá ocuparse de otros objetos que los designados en la convocatoria.

Art. **43**. La Asamblea se renueva por mitad cada bienio; en el primer bienio se verificará esta renovación por suerte, saliendo en el segundo el resto que quedare.

Art. **44**. Los diputados podrán ser nombrados presidente de la república, ministros de Estado, miembros del Consejo de Estado o agentes diplomáticos, cesando, por el hecho, en el ejercicio de sus funciones legislativas.

Art. **45**. Son atribuciones de la Asamblea:

1. Calificar la elección de los diputados; separar a estos temporal y definitivamente de la Asamblea; corregir todas las infracciones de su reglamento; organizar su secretaría; nombrar todos los empleados de su dependencia; formar su presupuesto y ordenar su pago, y entender en todo lo relativo a la economía y policía interior.

2. Dar leyes, interpretar, y abrogar las existentes.

3. Mudar el lugar de sus sesiones.

4. Averiguar las infracciones de la Constitución por medio de comisiones que ejerzan la policía judicial, para que en su caso haga efectiva, en juicio, la responsabilidad de los infractores.

5. Imponer contribuciones y suprimir las establecidas.

6. Aprobar o desaprobar la cuenta de hacienda que ha de presentarse por el presidente de la república en la apertura de las sesiones bienales, previo informe del Consejo de Estado.

7. Examinar y votar el presupuesto de gastos e ingresos, que también debe presentarse en la apertura de las sesiones bienales por el presidente de la república.

8. Autorizar al Poder Ejecutivo, por medio de leyes especiales, para negociar empréstitos extranjeros o nacionales con objetos determinados, designando los medios y forma de su amortización.

9. Fijar el peso, ley y tipo y denominación de la moneda, y determinar los pesos y medidas de toda especie.

10. Hacer el escrutinio de las actas de elecciones de presidente de la república, y verificarla por sí misma cuando no resulte hecha conforme a los artículos 62 y 63.

11. Recibir el juramento del presidente de la república.

12. Admitir o no la renuncia del presidente de la república.

13. Resolver la declaratoria de guerra, a petición fundada del presidente de la república, en cuyo caso podrá investirle de las facultades determinadas por el artículo 20 de esta Constitución.

14. Aprobar o desechar los tratados y convenciones de toda especie, celebrados con los gobiernos extranjeros.

15. Rehabilitar como bolivianos y como ciudadanos respectivamente a los que hubiesen perdido estas calidades.

16. Conceder amnistías, pero no indultos sino a petición fundada del presidente de la república y previo dictamen afirmativo del Consejo de Estado.

17. Determinar cada bienio el número de la fuerza armada.

18. Hacer la división territorial.

19. Conceder, por eminentes y determinados servicios, premios a los pueblos, corporaciones o personas.

20. Dirimir por dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros, inclusos los ausentes, las competencias que le suscite el presidente de la república, la corte de casación y el Consejo de Estado; y por mayoría absoluta de votos las que se susciten entre los expresados poderes o entre las cortes de distrito y la de casación.

21. Elegir el presidente y vicepresidente del Consejo de Estado, para cada periodo constitucional.

22. Elegir, en votación secreta, los miembros que deben formar el Consejo de Estado.

23. Nombrar el fiscal general de la república.

24. Elegir en votación secreta, de las ternas propuestas por el presidente de la república, generales y coroneles del ejército, pudiendo rechazar las ternas por una sola vez.

25. Elegir de la misma manera, de las propuestas que hagan las municipalidades de la comprensión respectiva, los vocales de las cortes de distrito y cancelarios.

26. Proponer ternas para arzobispo y obispos, a fin de que sean presentados por el presidente de la república para la institución canónica.

27. Crear o suprimir destinos públicos, y asignarles la correspondiente dotación.

28. Comunicar directamente con el presidente de la república por medio del suyo, y recibir en la misma forma las comunicaciones de aquel.

29. Reconocer, consolidar y determinar la forma en que se ha de pagar la deuda pública.

Art. **46**. Son restricciones del cuerpo legislativo:

1. No podrá tomar resolución alguna sin que estén presentes las dos terceras partes de diputados, pudiendo los ausentes ser compelidos a concurrir a la sesión, salvo que hubiesen hecho dimisión de su mandato con anterioridad a la reunión de la Asamblea.

Si por algún caso extraordinario no hubiere dos terceras partes para abrir sesión y dar resoluciones, se requiere el voto unánime de la mitad más uno del número total de diputados.

2. No podrá imponer pena alguna, salvo lo relativo a la policía interior de la Asamblea, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 de la restricción anterior.

Art. **47**. Las sesiones serán públicas, salvo que por el interés del Estado o de las costumbres se resuelva lo contrario, por mayoría absoluta de votos.

Art. **48**. La elección tiene por base la población de los departamentos, en la proporción de un diputado por treinta mil habitantes. La ley fijará el número de diputados que debe elegir cada distrito electoral según su importancia, sin que en ningún caso pueda elegirse menos de dos diputados por cada departamento.

Art. **49**. Para ser diputado se requieren las mismas calidades que para ser elector, y además tener veinticinco años de edad, no haber sido condenado a pena corporal y ser boliviano de nacimiento.

Art. **50**. Por ninguna provincia, departamento o distrito en que ejerzan jurisdicción común o autoridad política, eclesiástica o militar, podrán ser diputados los que las ejercieren respectivamente, excepto los funcionarios concejiles.

Art. **51**. Los diputados no podrán ser empleados, y los empleados que sean elegidos diputados serán sustituidos interinamente en sus empleos; pero en ningún caso podrán, durante el periodo constitucional de su diputación, obtener otro empleo ni emolumento de ninguna clase, ni aun por vía de ascenso en su carrera. Tampoco podrán ser removidos.

Art. **52**. Pueden presentar proyectos de ley a la Asamblea:

1. El presidente de la república.
2. El Consejo de Estado.
3. Cada uno de los diputados.

Ningún proyecto será ley sin haber pasado por tres debates distintos y sin haber sido aprobado, en cada debate, por mayoría absoluta de los diputados presentes en la sesión.

Art. **53**. Aprobado un proyecto de ley o resolución, se dirigirán dos ejemplares por el presidente de la Asamblea al de la república, para que la promulgue y haga cumplir.

Si el presidente de la república no hiciere observaciones, lo mandará publicar con esta fórmula «Ejecútese» y con ella devolverá uno de los ejemplares al presidente de la Asamblea.

Art. **54**. Si el presidente de la república hallare inconvenientes en el cumplimiento de la ley o resolución, los expondrá a la Asamblea en el término de diez días útiles, a no ser que antes se cierren las sesiones.

Si la Asamblea se conformase con las observaciones del presidente de la república, se tendrá por desechado el proyecto.

Si no se conformase e insistiere en el proyecto por dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros, se comunicará al presidente de la república, quien deberá promulgarla como ley o resolución de la Asamblea. En caso contrario, la promulgará el presidente de la Asamblea.

Art. **55**. El presidente de la república no podrá hacer observaciones a las leyes y resoluciones de la Asamblea cuando esta ejerza las atribuciones 1, 3, 6, 10, 12 y 20 del artículo 45.

SECCIÓN VI
DEL CONSEJO DE ESTADO

Art. **56**. El Consejo de Estado se compondrá de nueve diputados nombrados por dos tercios de votos de la Asamblea.

Art. **57**. El Consejo de Estado se renovará en cada bienio saliendo en el primero, por suerte, cuatro individuos, y el resto en el siguiente. En la renovación se permite la reelección indefinida.

Art. **58**. Los consejeros de Estado no pueden ser destituidos, individual o colectivamente, sino por la Asamblea, conforme a la ley.

Art. **59**. Son atribuciones del Consejo de Estado:

1. Preparar, dando el correspondiente informe, proyectos de ley que se publicarán por la prensa. Dos oradores del Consejo de Estado asistirán a la Asamblea, con voz deliberativa, cuando se discutan tales proyectos.

2. Proponer al Gobierno los reglamentos necesarios a la ejecución de las leyes.

3. Dictaminar sobre los proyectos de ley o de reglamento que el Gobierno le pase por vía de consulta.

4. Proponer ternas a la Asamblea para magistrados de la Corte Suprema.

5. Juzgar a los magistrados de la Corte Suprema cuando la Asamblea declare haber lugar a la acusación, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

Imponer a los mismos, con vista del proceso, la responsabilidad correspondiente por las infracciones de ley que cometan en sus fallos.

6. Dirimir las competencias que se susciten entre los consejos municipales, y entre estos y las autoridades políticas, y entre los unos y las otras con las juntas municipales de provincia.

7. Declarar si las decisiones conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios, están o no en oposición a las leyes de la república.

8. Conocer, previo informe de la Corte Suprema, de todas las materias contenciosas relativas al patronato nacional y al derecho de protección que ejerce el Gobierno supremo de la república.

9. Declarar la legalidad o ilegalidad de los impuestos y establecimientos creados por las municipalidades.

10. Conceder la naturalización a los extranjeros.

11. Recibir, durante el receso de la Asamblea, las denuncias y querellas interpuestas contra el presidente de la república y ministros de Estado por actos inconstitucionales, para someterlos a la Asamblea, previa la instrucción conveniente.

12. Dirigir representaciones al Gobierno sobre las infracciones constitucionales que cometiere.

SECCIÓN VII
DEL PODER EJECUTIVO

Art. **60**. El poder ejecutivo se encarga a un ciudadano con el título de presidente de la república, y no se ejerce sino por medio de los ministros secretarios del despacho.

Art. **61**. El presidente de la república es responsable por los actos de su administración, igualmente que cada uno de los ministros en su respectivo caso y ramo.

Art. **62**. Para ser presidente de la república se requieren las mismas condiciones que para ser diputado y tener treinta y cinco años de edad.

Art. **63**. El presidente de la república será elegido por sufragio directo y secreto de los ciudadanos en ejercicio. La ley arreglará esta elección.

Art. **64**. El presidente de la Asamblea, a presencia de esta, abrirá los pliegos cerrados y sellados que contengan las actas que se le remitan por los distritos electorales.

Los secretarios, asociados de cuatro miembros de la Asamblea, procederán inmediatamente a hacer el escrutinio y a computar el número de sufragios en favor de cada candidato. El que reúna la mayoría absoluta de votos, será proclamado presidente de la república.

Art. **65**. Si ninguno de los candidatos para la presidencia de la república hubiere obtenido la pluralidad absoluta de votos, la Asamblea tomará tres de los que hayan reunido el mayor número, y de entre ellos hará la elección.

Art. **66**. Esta se verificará en sesión pública y permanente. Si hecho el primer escrutinio, ninguno reuniese los dos tercios de votos de los diputados concurrentes, la votación posterior se contraerá a los dos que en la primera hubiesen obtenido el mayor número de sufragios, debiendo repetirse por tres veces la votación y el escrutinio hasta que alguno de los candidatos obtenga las dos terceras partes. En caso contrario, decidirá la suerte.

Art. **67**. El escrutinio y la proclamación de presidente de la república, se harán en sesión pública.

Art. **68**. La elección de presidente de la república hecha por los pueblos y proclamada por la Asamblea, o verificada por ella con arreglo a los artículos precedentes, se anunciará a la nación por medio de una ley.

Art. **69**. El periodo constitucional del presidente de la república durará cuatro años. El presidente no podrá ser reelecto sino pasado un periodo.

Art. **70**. Cuando en el intermedio de ese periodo por renuncia, destitución, inhabilidad o muerte falte el presidente de la república, será llamado a desempeñar sus funciones el presidente del Consejo de Estado, hasta la terminación del periodo constitucional.

Cuando el presidente de la república dejare la capital para ponerse a la cabeza del ejército en caso de guerra extranjera, será también reemplazado por el presidente del Consejo de Estado.

Art. **71**. Son atribuciones del Poder Ejecutivo:

1. Sancionar las leyes con esta fórmula: «Ejecútese».

2. Expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes.

3. Hacer cumplir las sentencias de los tribunales.

4. Conmutar la pena de muerte en diez años de presidio, previo informe del tribunal correspondiente.

5. Conceder jubilaciones, retiros, pensiones y goce de montepíos conforme a las leyes, previo dictamen afirmativo del Consejo de Estado.

6. Ejercer los derechos del patronato nacional en las iglesias, beneficios y personas eclesiásticas.

7. Presentar arzobispo y obispos escogiendo uno de los propuestos en terna por la Asamblea.

8. Nombrar dignidades, canónigos, vocales del tribunal de valores, de entre los propuestos en terna por el Consejo de Estado; y las prebendas de oficio, a propuesta de los respectivos cabildos eclesiásticos.

9. Nombrar vocales de los tribunales de partido y jueces instructores, a propuesta en terna de las cortes de distrito.

10. Conceder o negar el pase a los decretos de los concilios, bulas, breves y rescriptos del sumo pontífice, con acuerdo del Consejo de Estado, requiriéndose una ley cuando contengan disposiciones generales y permanentes.

11. Nombrar todos los empleados de la república cuyo nombramiento o propuesta no está reservada por la ley a otro poder.

12. Expedir, a nombre de la nación, los títulos de los empleados públicos.

13. Admitir la renuncia de ellos y nombrar interinamente a los que deben ser elegidos o propuestos por otro poder.

14. Convocar la Asamblea en los periodos señalados por esta Constitución, y extraordinariamente cuando lo exija el bien de la república, con dictamen afirmativo del Consejo de Estado.

15. Asistir a las sesiones con que la Asamblea abre y cierra sus trabajos.

16. Conservar y defender la seguridad exterior e interior del Estado, conforme a la Constitución.

17. Organizar, distribuir y disponer de la fuerza armada permanente que el Poder Ejecutivo fijare cada bienio. El grado superior militar de capitán general es inherente a la presidencia de la república e inseparable de su ejercicio.

18. Declarar la guerra conforme al artículo 45, atribución 13.

19. Proponer a la Asamblea, en caso de vacante, una terna de generales y coroneles de ejército, con informe de sus servicios.

20. Conferir, solo en campo de batalla, en guerra extranjera, los grados de coronel y los de la alta clase de generales a nombre de la nación.

21. Conceder, con informe afirmativo del Consejo de Estado, conforme a la ley, privilegio exclusivo temporal a los que inventen, perfeccionen o importen procedimientos o métodos útiles a la ciencia o artes, o indemnizar asimismo, en caso de publicarse el secreto de la invención, perfección e importación.

22. Decretar amnistías por delitos políticos, sin perjuicio de las que puede dar el Poder Legislativo.

23. Dirigir las negociaciones diplomáticas, nombrar ministros, agentes diplomáticos y consulares, y recibir iguales funcionarios.

24. Celebrar concordato y tratados de paz, amistad, comercio y cualesquiera otros, con aprobación de la Asamblea.

25. Cuidar de la recaudación e inversión de las rentas públicas, y de la administración de los bienes nacionales conforme al presupuesto nacional y demás leyes.

26. Publicar trimestralmente, cuando menos, los estados de ingresos y egresos de las rentas públicas.

SECCIÓN VIII
DE LOS MINISTROS SECRETARIOS DE ESTADO

Art. **72**. Para el despacho de todos los negocios de la administración pública, habrá cuatro ministros secretarios.

Art. **73**. Para ser secretario de Estado se requiere ser boliviano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y no haber sido condenado a pena corporal.

Art. **74**. Los actos del presidente de la república sin su firma o rúbrica, en su caso, y sin la autorización del respectivo ministro, no deben ser obedecidos ni cumplidos.

Art. **75**. Los ministros del despacho podrán tomar parte, a nombre del Poder Ejecutivo, en la discusión de las leyes, solo con voz deliberativa.

Art. **76**. Los ministros del despacho informarán a la Asamblea, en la apertura de sus sesiones, del estado de sus respectivos ramos; propondrán las mejoras y reformas que juzguen convenientes, y en el curso de las sesiones darán a la Asamblea las noticias e informes que se les pidan, por los diputados, sobre los negocios de su despacho.

Art. **77**. Los ministros de hacienda e instrucción pública presentarán al Consejo de Estado, cincuenta días antes de abrirse la legislatura ordinaria, la cuenta de inversión de las rentas de su ramo para que preste el informe respectivo a la Asamblea.

Art. **78**. El presidente de la república y los ministros del despacho no podrán salir del territorio de la república, después de cesar en sus funciones, antes que haya cerrado sus sesiones la Asamblea que se reúna inmediatamente después de su cesación.

SECCIÓN IX
DEL PODER JUDICIAL

Art. **79**. La justicia se administra por la corte de casación, las cortes de distrito y demás tribunales y juzgados que las leyes establecen.

Art. **80**. La administración de justicia es gratuita de parte de los funcionarios que ejercen jurisdicción y gozan de sueldo.

Art. **81**. La corte de casación se compondrá de siete vocales.

Para ser ministro de la corte de casación se requiere:

1. Ser boliviano de nacimiento y mayor de cuarenta años.

2. Haber sido ministro de alguna corte de distrito, o fiscal de ella por cinco años, o haber ejercido diez la profesión de abogado.

3. No haber sufrido pena corporal en virtud de condenación judicial.

Art. **82**. Son atribuciones de la corte de casación, a más de las que señalan las leyes:

1. Conocer de los recursos de nulidad conforme a las leyes, y fallar al mismo tiempo en los asuntos civiles sobre la cuestión principal, cuando el recurso se hubiese fundado en injusticia manifiesta.

2. Conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes.

3. Conocer de las causas de traición, concusión y demás delitos cometidos por el presidente de la república y los secretarios del despacho, en el ejercicio de sus funciones, en virtud de haber sido sometidos a juicio por la Asamblea.

4. Conocer de las causas de responsabilidad de los ministros, agentes diplomáticos y consulares, de los ministros de las cortes superiores, fiscales de distrito y prefectos, por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones; los subprefectos serán juzgados por las respectivas cortes de distrito.

Art. **83**. Ningún magistrado o juez podrá ser destituido sino por sentencia ejecutoriada; ni suspenso, a no ser en los casos determinados por las leyes. Tampoco podrá ser trasladado, no siendo con su expreso consentimiento.

Art. **84**. La publicidad en los juicios es la condición esencial de la administración de justicia, salvo cuando sea ofensiva a las buenas costumbres.

Art. **85**. El ministerio público se ejerce, a nombre de la nación, por las comisiones que designe la Asamblea o el Consejo de Estado en los casos respectivos, por el fiscal general y demás fiscales creados por ley.

SECCIÓN X
DE LA MUNICIPALIDAD

Art. **86**. En las capitales de departamento habrá consejos municipales; en las provincias, juntas municipales cuyo número será de determinado por la ley, y en los cantones, agentes municipales, dependientes de las juntas, y estas, de los consejos.

Art. **87**. La ley reglamentaria determinará el número de munícipes de cada localidad, su elección, las condiciones para ejercer este cargo, la duración de sus funciones, los medios y modo de ejercerlas.

Art. **88**. Las rentas y propiedades que la ley señala a las municipalidades son tan inviolables como las de todo boliviano. El Gobierno que las ataque o disponga de ellas, será responsable en juicio ante la autoridad competente.

Art. **89**. Son atribuciones de las municipalidades:

1. Promover y vigilar la construcción de las obras públicas de su distrito.

2. Establecer y suprimir impuestos municipales, previa aprobación del Consejo de Estado.

3. Crear establecimientos de instrucción primaria, y dirigirlos, administrar sus fondos, dictar sus reglamentos, nombrar preceptores y señalar sus sueldos. En los establecimientos del Estado solo tendrán el derecho de vigilancia.

4. Establecer la policía de salubridad, comodidad, ornato y recreo.

5. Cuidar de los establecimientos de caridad, conforme a los reglamentos respectivos.

6. Tomar el censo real y personal del distrito municipal.

7. Procurar la estadística departamental.

8. Hacer el repartimiento de los reemplazos para el Ejército, que hubieren cabido a su respectivo territorio con arreglo a la ley de conscripción.

9. Requerir la fuerza pública que sea necesaria para hacer cumplir sus resoluciones.

10. Recaudar, administrar e invertir sus fondos, así como recaudar y administrar los pertenecientes a los establecimientos de caridad y beneficencia, nombrar los empleados de estos ramos y señalar sus sueldos.

11. Aceptar legados y donaciones, y negociar empréstitos para promover obras de beneficencia o de utilidad material.

12. Vigilar sobre la venta de víveres, teniendo por base el libre tráfico.

13. Calificar solo en las capitales de departamento y provincia a los ciudadanos, en todo tiempo, y llevar el registro cívico. La votación se verificará también solo ante los consejos y juntas municipales.

14. Nombrar los jurados para los delitos de imprenta.

15. Nombrar los alcaldes parroquiales, los agentes municipales de cada cantón, el secretario, tesorero y demás dependientes del Consejo Municipal.

SECCIÓN XI
DEL RÉGIMEN INTERIOR

Art. **90**. El Gobierno político superior de cada departamento reside en un magistrado, con la denominación de prefecto, dependiente del Poder Ejecutivo, de quien es agente constitucional, y con el que se entenderá por el órgano del ministerio del despacho respectivo.

Art. **91**. En todo lo perteneciente al orden y seguridad del departamento y a su gobierno político y económico, estarán subordinados al prefecto todos los funcionarios públicos de cualquier clase y denominación que sean y que residan en su territorio.

Art 92. Para ser prefecto se necesita:

1. Ser boliviano de nacimiento, en el ejercicio de los derechos de ciudadano.

2. Tener, a lo menos, treinta años de edad.

Art. **93**. En cada provincia habrá un subprefecto subordinado al prefecto; en cada cantón, un corregidor, y alcaldes en la campaña.

Los corregidores y alcaldes de campaña se renovarán cada año.

Art. **94**. Para ser subprefecto o corregidor, se necesita ser boliviano en ejercicio de la ciudadanía.

Art. **95**. La ley determinará las atribuciones de los funcionarios comprendidos en esta sección.

SECCIÓN XII
DE LA FUERZA ARMADA

Art. **96**. Habrá en la república una fuerza permanente que se compondrá del ejército de línea; su número lo determinará cada legislatura, arreglándolo al que sea absolutamente necesario.

Art. **97**. La fuerza armada es esencialmente obediente: en ningún caso puede deliberar, y está en todo sujeta a los reglamentos y ordenanzas militares, en lo relativo al servicio.

Art. **98**. Habrá también cuerpos de guardia nacional en cada departamento; su organización y deberes se determinan por la ley.

Art. **99**. Los que no son bolivianos de nacimiento, no pueden ser empleados en el Ejército en clase de generales, jefes y oficiales, sino con el consentimiento de la Asamblea.

SECCIÓN XIII
DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Art. **100**. Todos los que tienen la iniciativa de las leyes pueden proponer enmiendas o adiciones a alguno o algunos artículos de esta Constitución. Si la proposición fuere apoyada por la quinta parte, al menos, de los miembros concurrentes, y admitida a discusión por mayoría absoluta de votos, se discutirá en la forma prevenida para los proyectos de ley. Calificada de necesaria la enmienda o la adición por el voto de los dos tercios de miembros concurrentes, se pasará al Poder Ejecutivo para el solo objeto de hacerla publicar.

Art. **101**. En las primeras sesiones de la legislatura en que haya renovación, se considerará la enmienda o adición aprobada en la Asamblea anterior, y si fuere calificada de necesaria por las dos terceras partes de los miembros presentes, se tendrá como parte de la Constitución y se pasará al Poder Ejecutivo para que la haga publicar y ejecutar.

Art. **102**. Cuando la enmienda sea relativa al periodo constitucional del presidente, se considerará conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, solo en el siguiente periodo.

Art. **103**. La Asamblea podrá resolver cualesquier dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno o algunos artículos de esta Constitución, si se declaran fundadas por dos tercios de votos.

Art. **104**. Las autoridades y tribunales aplicarán esta Constitución con preferencia a las leyes, y estas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones.

Art. **105**. Quedan abrogadas las leyes y decretos que se oponen a esta Constitución.

Artículo transitorio. La próxima legislatura ordinaria se reunirá el 6 de agosto de 1872, la que hará el escrutinio y proclamación de presidente constitucional de la república.

Comuníquese al Poder Ejecutivo para su ejecución y cumplimiento. Dada en la sala de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, en la ilustre ciudad Sucre, capital de la república, a 9 de octubre de 1871.

INTERPRETACIONES y EXPLICACIONES

I
Interpretación del artículo 45, inciso 24

La Paz, 7 de septiembre de 1872

La Asamblea Nacional, en su sesión de hoy, interpretando el inciso 25 del artículo 45 de la Constitución política del Estado, ha resuelto que solamente a los consejos municipales departamentales corresponde elevar las ternas para vocales de las cortes de distrito y cancelarios.

(Oficio de los secretarios al ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores).

II
Explicación de la misma cláusula antes interpretada

La Paz, 9 de octubre de 1872

La Asamblea Nacional, en su sesión de 5 de los corrientes, explicando la atribución 25 del artículo 45 de la Constitución vigente, ha resuelto: 1) que la

soberana Asamblea, como en el caso de la atribución 24, puede rechazar por una vez las propuestas para magistrado de las cortes y cancelarios de distrito, elevadas por los consejos municipales; y 2) que la ilustre Asamblea, sujetándose al tenor literal del expresado artículo, puede nombrar indistintamente a cualquiera de los propuestos, sin fijarse en la colocación que tenga en las ternas, sino en conjunto.

(Oficio de los secretarios al ministro de Gobierno).

III
Explicación del artículo 89, atribución 10

La Paz, 14 de noviembre de 1872

La Asamblea Nacional, en su sesión nocturna de ayer, pronunciándose sobre si hay duda en la atribución 10 del artículo 89 de la Constitución política del Estado, concerniente al nombramiento de los capellanes de los hospitales, ha resuelto que ellos sean nombrados por los ordinarios locales, a propuesta en terna de las municipalidades respectivas.

(Oficio de los secretarios al ministro de Gobierno).

IV
Interpretación del artículo 22, párrafo último de la Constitución

La Asamblea Nacional decreta:

Art. 1. La abolición de la prisión por deuda no comprende: 1) las obligaciones de hacer o no hacer; 2) los casos en que una persona resiste entregar la cosa ajena poseída y retenida usurpativamente; y 3) las deudas fiscales, municipales, y las que provienen de la condenación al pago de costas procesales.

Art. 2. Los deudores que procedan con dolo o fraude serán juzgados y castigados con arreglo a las leyes penales.

Art. 3. Los deudores sorprendidos en la fuga podrán ser aprehendidos mientras presten fianzas bastantes que aseguren la presentación de todos sus bienes.

(Ley de 25 de noviembre, mandada a ejecutar el 1 de diciembre de 1874).

Constitución de Bolivia

Antecedentes

499 Época precolombina

Fue *Charcas,* o la actual Bolivia, parte del Imperio de los incas, que se extendió por la conquista hasta el territorio limítrofe con la actual República Argentina. Conforme a su costumbre, los incas llevaron allí población quichua y se llevaron otra tomada de los aimaras. Pero como ellos no pudieron reducir muchas tribus belicosas, resultó la población de Charcas compuesta de varias que no tenían el mismo desarrollo cerebral. Esta primera mezcla, y la posterior con españoles, produjeron el *carácter* de la actual población, sumisa y enérgica.

500 Estatus colonial

Llamose por los españoles aquella región Alto Perú, y constituía la presidencia de Charcas, cuya audiencia fue famosa durante el coloniaje. Hizo parte del Virreinato del Perú hasta 1776, en cuyo año las intendencias de Puno, la Paz y Potosí, con sus respectivas provincias, siguieron la suerte del sur y formaron el Virreinato de Buenos Aires; pero en 1779 la intendencia de Puno se dividió por el lago Titicaca y el río Desaguadero, y su parte septentrional se reincorporó al Perú.

501 Guerra independentista

Desde 1809 se conmovieron las ciudades de Chuquisaca y la Paz contra los españoles, y corrió la sangre patriota; pero la guerra no se formalizó sino cuando vinieron las esforzadas, aunque infructuosas, expediciones de Buenos Aires mandadas por Castelli, Belgrano y Rondeau, que combatieron con Goyeneche, Tristán y Pezuela. En 1816, los argentinos, después de varios desastres, abandonaron el país a los españoles, y siguió con los patriotas nativos una larga y sangrienta lucha de guerrillas, que no dio resultados tangibles para la independencia. Al fin, Laserna y Canterac, con una buena política, pacificaron el país, sobre todo después de 1820, en que se juró la Constitución española de 1812.

502 Independencia

Olañeta, general español nativo de Bolivia, se sublevó en 1823 contra el virrey Laserna y proclamó el régimen absoluto. Valdés, por comisión del virrey, trató de reducirlo; pero no pudo lograrlo, y tuvo que regresar al Perú después de la batalla de Junín. Había quedado Olañeta dueño del Alto Perú cuando ocurrió la batalla de Ayacucho. Sucre, a quien se habían rendido con Tristán en el Perú los últimos

restos de las tropas españolas, siguió a batir a Olañeta. En la Paz, que encontró ya ocupada por un jefe patriota nativo, declaró que dejaba el país *en posesión de sus derechos*, y a 10 de febrero de 1825 decretó que se reuniese en Oruro una Asamblea para fijar el destino del Alto Perú. Defeccionadas algunas fuerzas de Olañeta, y en combate con uno de sus jefes, fue herido este el 2 de abril y murió el 3, cuando no tenía ya sino unos pocos hombres. Desde ese instante quedó libre Bolivia, y con ella todo el continente.

503 Destino del Alto Perú

Reuniose la Asamblea en Chuquisaca el 24 de junio, y durante sus sesiones recibió un decreto en que el Congreso de Buenos Aires declaraba «que, aunque las provincias del Alto Perú habían pertenecido al Virreinato de Buenos Aires, era la voluntad del Congreso que quedasen en plena libertad para disponer de su suerte». Casi al mismo tiempo se recibió un decreto del Libertador Simón Bolívar, dado en Arequipa, disponiendo «que las determinaciones de la Asamblea fuesen revisadas por el Congreso peruano que debía reunirse en 1826, y que el territorio del Alto Perú quedase, entretanto, dependiente del Gobierno de Lima».

504 República de Bolívar

A pesar de eso, la Asamblea declaró, en 6 de agosto, «que siendo interesante a la dicha del Alto Perú no asociarse a ninguna de las repúblicas vecinas, se erigía en un Estado soberano e independiente de todas las naciones, tanto del antiguo como del Nuevo Mundo». Sin embargo, para captarse la benevolencia de aquel poderoso caudillo, envió a Bolívar una comisión destinada a pedirle su consentimiento y a presentarle una ley en que se le nombraba presidente mientras permaneciese en el territorio (a que había entrado) y se daba al nuevo Estado el nombre de *República de Bolívar.*

505 Sucre encargado del gobierno

Accedió, y pidió que se nombrase una comisión o junta de cinco individuos para la administración de los negocios. Para el caso de ausencia del Libertador, el general Sucre debería encargarse del Gobierno, con permiso del de Colombia. Y se disolvió la Asamblea después que Bolívar había llegado a Chuquisaca, aplazando para el 25 de mayo de 1826 la reunión de un congreso constituyente, y pidiendo a Bolívar un proyecto de Constitución. Dejolo en efecto, y partió para Lima en enero de 1826, quedando encargado del Gobierno el general Sucre, quien no tardó en ser objeto de intrigas y conspiraciones.

506 Constitución bolivariana

Reunido el Congreso, adoptó el proyecto de Constitución preparado por el Libertador, introduciendo muy pocas variaciones, de que la principal consistía en añadir un artículo sobre adopción de la

religión católica y exclusión de todo otro culto público, materia sobre la cual Bolívar creyó que no se debía legislar. Por lo demás esta Constitución, que luego se quiso introducir en el Perú y en Colombia por los adictos a las *ideas bolivianas,* suscitó mucha alarma por su estructura, que les pareció contraría a la libertad, y que consistía en una mezcla de instituciones romanas, inglesas y norteamericanas, dispuestas con habilidad, y sin duda con buena fe. Un presidente vitalicio e irresponsable que nombraba al vicepresidente, sucesor en el mando y jefe del ministerio; tres cámaras, de tribunos, senadores y censores, con atribuciones distintas para la iniciativa, y con la facultad cada una de decidir como árbitro las discrepancias de las otras dos; larga duración de los legisladores y aun perpetuidad en la tercera de la cámaras; judicatura inamovible en todos sus grados, y una rigurosa centralización que pretermitía del todo el régimen municipal: tales eran los principales rasgos de este código famoso que, en su esencia, creaba una monarquía sin el nombre, aunque con novedades, como la tercera cámara, cuya eficacia para el orden o para la libertad es muy cuestionable.

507 Conspiraciones y abrogación de la Constitución

El Gobierno del Perú, a cuya cabeza se hallaba el general don Andrés Santacruz, quiso desde temprano intervenir en los asuntos de Bolivia y fomentaba manifiestamente las conspiraciones contra Sucre. Aun mandó un ejército considerable al mando de Gamarra, que, con frívolos pretextos, invadió el territorio. Sucre, a quien se había atacado y herido en los motines militares, y que comprendía la dificultad de hacerse aceptar por algunos ambiciosos de la *tierra,* apresuró la época que él mismo se había señalado para separarse del mando y partió para Colombia en 1828. Reuniose entonces una *Asamblea convencional* que confirió el gobierno a Santacruz, quien abrogó la Constitución y dio una especie de ley fundamental estableciendo un gobierno con facultades omnímodas.

508 Constitución de 1831

Un congreso instalado en 1831 para examinar los actos del Gobierno, se declaró constituyente, y sancionó la Constitución de aquel año para poner término a la dictadura; pero eligió presidente al mismo Santacruz. En esta Constitución, que era el primer paso hacia el sistema común de las Constituciones americanas, se varió la forma exterior del Gobierno, pero en el fondo era aún menos liberal que la de 1826.

El presidente era de elección popular y por cuatro años, pero reelegible indefinidamente; era responsable, pero su responsabilidad no estaba definida. Había dos cámaras, de representantes y de senadores,

509 Características de la Constitución de 1831

que tenían, como las de 1826, distribuidos entre ambas los negociados para el efecto de la iniciativa y cuyos miembros, de regular duración, eran electos a tres grados los representantes y a cuatro, los senadores. Las cámaras podían ser disueltas por el Ejecutivo, atribución que no le daba la Constitución de 1826.

510 Reformas constitucionales de 1834; dictadura y planes de confederación

La legislatura de 1834 hizo unas pocas reformas al código político de 1831, y de ellas, las más notables fueron: 1) establecer la reunión bienal de las cámaras en vez de anual; y 2) hacer responsable al presidente por traición, retención ilegal del mando y usurpación de otro poder público. Por este tiempo se fraguaba la realización de un antiguo plan de Santacruz: la unión de Bolivia con el Perú para dominar ambos países. Para preparar el terreno, hizo dar al congreso de 1833 una ley de muy vagas autorizaciones, que le sirvió de apoyo. La ocasión, que había estado acechando, se le presentó en 1835, cuando una revolución hecha en el Perú por el general Salaverri, movió al presidente constitucional, Orbegoso, a solicitar el auxilio y la intervención de Santacruz, pactada formalmente en tratado de 15 de junio. Provisto de facultades extraordinarias por Orbegoso, Santacruz anunció en Puno, a 10 de julio, la idea de establecer dos Estados independientes en el Perú, confederados entre sí y con Bolivia bajo un mismo gobierno.

511 Pacto de confederación

Resuelta en su favor la cuestión militar, hizo reunir en 1836 dos Asambleas, una en Sicuani y otro en Huaura, que crearon los Estados peruanos Sur y Norte. El Congreso de Bolivia, sobre que Santacruz tenía grande influjo, aprobó la idea de la confederación, y esta se declaró formada por decreto del *Protector*, fecha 28 de octubre en Lima. Plenipotenciarios de los tres Estados acordaron en Tacna, a 1 de mayo de 1837, el pacto de confederación, la cual quedó así consumada.

512 Ataque chileno y el fin de la confederación; Constitución de 1839

Viendo Chile en aquella nueva entidad una amenaza, por lo menos de quitarle la preponderancia en el Pacífico, aprovechó de algunos pretextos para hacerle la guerra. Envió dos expediciones que ayudadas de peruanos y bolivianos influyentes, hostiles a la confederación, dieron al fin en tierra con ella, venciendo a Santacruz en Yungai a 20 de enero de 1839. Entretanto, una revolución boliviana, encabezada por el general José Miguel Velasco y el coronel José Ballivian, se había pronunciado contra la confederación, y derrocando a las autoridades, puso en el mando a Velasco. Este reunió, a 13 de junio, un congreso que se llamó de la Restauración, y declarándose constituyente, abrogó el código político de 1834 y acordó otro en 1839, que fue liberal por espíritu de reacción.

513 Derrocamiento del presidente constitucional

Electo presidente constitucional Velasco en 1840, fue derrocado por una revuelta que promovieron los partidarios de Santacruz, y que se llamó la *Regeneración,* como la anterior se había llamado *restauradora.*

514 Proclamación de Ballivian

Pero no la aprovecharon; pues algunos pueblos, y luego el Ejército, proclamaron a Ballivian, en momentos en que Gamarra volvía a inquietar a Bolivia con fuerzas invasoras. Velasco se sometió por eso al nuevo gobierno, y Ballivian, vencedor de Gamarra en Ingavi, robusteció su autoridad algo más de lo conveniente, pues llegó a ser discrecional.

515 Constitución de 1843 y la influencia del militarismo

El Congreso de 1843, tornado en convención, votó una nueva Constitución política que, resintiéndose de las circunstancias, daba gran poder al Ejecutivo, ejercido por un presidente que duraba ocho años sin reelección; pero, todo considerado, era muy superior a la de 1831, y aunque reaccionaria respecto de la de 39, fue una etapa en el camino del progreso. Desgraciadamente, el Gobierno de Ballivian imprimió al elemento militar la funesta influencia que ha tenido después ejerciendo sobre la marcha política de Bolivia.

516 Restablecimiento de la Constitución de 1839

Aprovechando el descontento producido por aquel Gobierno despótico, el coronel Manuel Isidoro Belzu, en 1847, encabezó una revolución militar que dio por resultado la dimisión del mando hecho por Ballivian. Pero los pueblos proclamaron presidente al general Velasco y el restablecimiento de la Constitución de 1839. Esta última medida no se ejecutó, sin embargo, hasta la reunión del Congreso de 48, que ratificó el nombramiento de Velasco, y puso en vigor la Constitución proclamada, haciéndole todavía reformas en el sentido liberal.

517 Despotismo de Belzu y Constitución de 1850

Entre tanto, Belzu, ministro de guerra de un gobierno heterogéneo y débil, aprovechando esas circunstancias, maquinaba contra Velasco para reemplazarle. Al fin consumó sus planes y triunfó de aquel por las armas, aunque favorecido por causas muy distintas de su propia suficiencia. Planteó, sin embargo, la Constitución de 39, y fue electo presidente, primero provisorio por el Congreso de 1850, y después por el *sufragio popular*, según la Constitución. Su gobierno fue aún más despótico que el de Ballivian; y su persona, objeto de asechanzas homicidas. En 1851, reunió una convención nacional que expidió sin libertad otra Constitución, perfectamente aceptable en la apariencia, pero suicida en el fondo, según el alcance de la atribución 26, artículo 76. Con el dictamen de sus propios ministros, podía el presidente investirse de facultades extraordinarias: elemento de

arbitrariedad que solo se templaba por un artículo mañosamente introducido por un diputado, y en virtud del cual los tribunales debían aplicar la Constitución con preferencia a las leyes, y estas con antelación a las otras resoluciones.

518 Fraude electoral y revolución de 1857

Reiterados alzamientos contra Belzu le hastiaron hasta el punto de resolver dejar el mando, traduciendo el descontento general con que luchaba, por pertinacia de las facciones. Pero aguardó al fin de su periodo constitucional y quiso trasmitir el poder a su yerno, el general Jorge Córdova. Aunque en el hecho los sufragios no favorecieron sino al doctor J. María Linares, notabilidad forense y emigrado a la sazón, Belzu hizo declarar la elección en favor de Córdova por el Congreso de 1856. Linares, para revindicar su derecho, volvió del destierro y promovió una revolución en septiembre de 1857, que triunfó completamente de Córdova, colocó a aquel en el Gobierno, e inauguró una época que se estimó la primera *de la ley,* después de las precedentes dictaduras militares disfrazadas.

519 Insurrección de Acháy; Constitución de 1861

Pronto cayó, sin embargo, a virtud de otra insurrección acaudillada en 14 de enero de 1861 por el general J. M. Achá, quien convocó a una Asamblea nacional constituyente, la cual se reunió en La Paz y dio, a 29 de julio, otra Constitución bastante democrática. Son estos sus principales caracteres: 1) como todas las anteriores, adoptó la forma unitaria de gobierno republicano, y la religión católica, apostólica romana por única cuyo culto público se permitiese; 2) en materia de garantías, son notables la abolición del fuero personal (artículo 5) y la del último suplicio, excepto en casos de asesinato, parricidio y traición a la patria (artículo 7); 3) confunde en los artículos 13 a 16 la ciudadanía internacional con la política, bien que haga de ellas la verdadera distinción en el inciso 15 del artículo 26; 4) confiere el poder legislativo a una Asamblea única, cuyos miembros son elegidos por el sufragio directo (artículo 21), y en que pueden tomar asiento como diputados los ministros secretarios del despacho (artículo 58); 5) da el Ejecutivo a un presidente, cuya elección popular se hace por el sufragio directo y secreto (artículo 46), o se complementa por la Asamblea con el voto de sus dos tercios (artículo 48); cuya duración es de tres años sin derecho a ser reelegido (artículo 52), y que es responsable de todos sus actos (artículo 44) ante la Corte Suprema y por resolución de la Asamblea (inciso 3 del artículo 65); 6) encarga el poder judicial a varios tribunales, de que es el primero una Corte Suprema o de casación con las facultades ordinarias (artículos 62 a 65); 7) crea un Consejo de Estado, compuesto

de quince miembros, elegidos por la Asamblea, el cual posee atribuciones de naturaleza mixta, referentes a todos los poderes (sección 6); y 8) establece, por último, consejos municipales en los departamentos, provincias y cantones, dándoles importante facultades y mucha libertad de proceder (sección 10).

520 Insurrección de Malgarejo y dictadura

Esta Constitución no arraigó más que sus predecesoras, y es dudoso que fuese adaptable a un país donde la democracia ha hecho todavía tan poco camino. Un movimiento militar, encabezado por el coronel D. Mariano Melgarejo en 28 de diciembre de 1864, dio en tierra con el Gobierno de Achá y con el instrumento constitucional en que se apoyara. Siguiose una dictadura que tuvo que combatir algunas insurrecciones, y que aún duraba en diciembre de 1867, cuando, por un decreto del 1 de aquel mes se convocó a una nueva Asamblea constituyente, cuya reunión se fijaba para el 6 de agosto de 1868. Por otro decreto de la misma fecha se mandaba hacer la elección popular de un presidente provisorio.

521 Estatuto provisional

Reunida en efecto la Asamblea el día prefijado, procedió inmediatamente a sancionar un estatuto provisional para la marcha del Gobierno, y a escrutar después los votos dados para presidente provisorio, cuya mayoría resultó en favor del general Melgarejo: así se declaró por ley del 10 de agosto, que hizo la proclamación.

522 Constitución de 1868

En 15 de septiembre sancionó una Constitución, que, conforme a su artículo 1 transitorio, se planteó el 1 de noviembre, y que difería no poco de las anteriores. Practicada la elección de presidente propietario, que de acuerdo con ella debía hacerse popularmente, recayó, como bien se comprenderá, en favor del mismo Melgarejo, según escrutinio y proclamación del Congreso de 1870, a quien los encomendó el artículo 2 transitorio de aquel instrumento. Púsose en receso la Asamblea el 8 de octubre, después de sancionar varias leyes, ente las cuales llaman la atención el *Reglamento de elecciones* y el *Reglamento de municipalidades,* ambas excelentes y en cierto modo verdaderos complementos de la Constitución.

523 Características de la Constitución de 1868

Era esta, mucho más metódica en su redacción que la precedente. Distinguía bien la ciudadanía internacional de la política, pero dejaba a la ley definir la segunda (artículo 7), y establecer los requisitos de la naturalización (artículo 6). Concibió, en el fondo, los *derechos y garantías* de igual modo que la de 1861, y aun los extendió algo más (artículos 9 a 24); en la forma, quedaron mucho mejor expresados y con la debida separación de materias extrañas. Encargó el poder legislativo a dos cámaras, una de senadores y otra de representantes,

nombrados unos y otros por el sufragio directo y secreto de los ciudadanos (artículo 28), con duración de cuatro años (artículos 50 y 55), y sobre la base, en el número y con los requisitos determinados por la ley (artículos 49 y 54). En cuanto al poder ejecutivo, la única diferencia sustancial respecto de la anterior Constitución, consistía en que el presidente duraba cuatro años, con derecho a reelección para otro periodo (artículo 66). No la hubo en el Poder Judicial, sino respecto de algunas denominaciones (artículo 78). Pero en materia de municipalidades fue excesivamente lacónica, dejando casi todo encomendado a la ley, con peligro de anular o hacer inestable el Gobierno local (artículos 83 a 85).

524 Dramas revolucionarios; Constitución de 1871

Soldado en la acepción literal de la palabra, Melgarejo carecía de instrucción y de moralidad. Desde que ascendió a sargento en 1840 tomó parte en numerosos motines o revueltas, una de las cuales llevole al poder. Gobernó discrecionalmente, mantuvo en la presidencia la vida del cuartel, y bajó de ella como subió, por las vías de hecho. Una insurrección encabezada en 1870 por el general Agustín Morales dio en tierra con su gobierno; y escapándose a Lima, encontró allí una trágica muerte.

Convocada una Asamblea en 6 de febrero de 1871, y reunida el 18 de junio, dio en 9 de octubre la actual Constitución. Morales asumió la presidencia, para la cual se le eligió; mas recibió también muerte violenta de un allegado suyo en noviembre de 1872. Sucediole constitucionalmente el general Adolfo Ballivian, militar educado, hombre de mérito y funcionario propio para restablecer el imperio de la ley, casi olvidado ya en Bolivia. Desgraciadamente, empero, falleció en febrero de 1874, y en su lugar se eligió al doctor Tomas Frías. Depúsosele por un movimiento militar en 1876, subrogándole el general Daza; pero esta vez, a lo menos, una nueva comedia constitucional no ha seguido, que sepamos, al drama revolucionario, limitado en consecuencia a un cambio del personal ejecutivo.

Observaciones generales

525 Mayoría indígena

De todas las regiones sudamericanas que hoy forman Estados independientes, Bolivia es quizá la que conserva mayor número de habitantes indígenas en proporción a las otras razas. La africana allí es nula, y en cuanto a la europea o española, puede estimarse en un décimo de la población total. Esta preponderancia de los naturales,

si bien andando el tiempo facilitará la unificación y homogeneidad de la población boliviana, ha sido causa de su atraso político e industrial, pues que los nueve décimos han permanecido en la misma condición ignorante y abyecta en que los conquistadores encontraron a los aimaras y quechuas.

526 Opresión de los indígenas; carácter elitista de la Independencia

¿Por qué, una vez hecha la independencia y constituida la *república*, no han propendido sus corifeos a la civilización de la raza indígena, tan menospreciada por los españoles? ¿Por qué en Bolivia, como en el Perú y el Ecuador, los actuales indígenas, ciudadanos de la república, son tratados por los blancos y por los mestizos con el mismo vilipendio que lo hicieran los españoles durante el coloniaje? Porque la independencia no fue obra de las masas, sino de las primeras capas sociales en provecho personal suyo. Porque los hombres pudientes e ilustrados, a quienes la madre patria oprimía, eran a su turno y se han conservado opresores de la raza indígena. Lo que no debe extrañarse, puesto que descendían inmediatamente de aquellos conquistadores que con tanta crueldad y espíritu rapaz habían tratado a los mansos dueños de la tierra que se apropiaron.

527 Modernidad y civilización; condiciones de dignidad del indígena

No, la raza indígena del antiguo *Tahuantisuyu* no llegará a civilizarse ni a elevarse a la dignidad del ciudadano que hoy mentirosamente le reconocen las Constituciones republicanas de los países en que se ha dividido, sino cuando los conductores de esos pueblos se civilicen ellos mismos por el triunfo de las nociones que han de venir con la independencia de España, con el trato de las naciones más adelantadas, con el curso del tiempo y la influencia natural de un suelo virgen, fecundo y espacioso. Un simple cambio político, que en el fondo no era para las masas sino cambio de dominadores, no podía mejorar de pronto su condición, ni prepararlas para unas instituciones que en realidad no eran dictadas sino para aquellos que las fabricaban.

528 Incongruencia de las leyes con el estado social; educación clasista y antidemocrática

No pudiendo, sin embargo, proclamar otro régimen que el democrático, lo pregonaron en sus leyes escritas, dejando subsistir el estado social que se le oponía y que no han procurado adaptar, por la educación, a las únicas instituciones posibles en América. Lejos de eso, imbuidos de las ideas que trajeron los peninsulares, han fomentado los estudios clásicos y profesionales con preferencia a la instrucción primaria, que hace ciudadanos, y a la industrial, que forma obreros pacíficos, mantenedores del orden. Esta mala dirección de la instrucción pública, al paso que propaga conocimientos inútiles, cuando no perjudiciales, aumenta la distancia entre las clases

superiores y las inferiores, prolongando el imperio de la oligarquía y retrasando, en proporción, el advenimiento de la democracia.

529 Predominio de la educación tradicional

Semejante propensión, muy general en todas las posesiones españolas, era y es más pronunciada en aquellas ciudades populosas situadas en el interior del continente que, careciendo de movimiento industrial, empleaban su actividad en el cultivo del espíritu de acuerdo con las ideas tradicionales etnográficas y religiosas. Tal sucedía en Córdoba, Chuquisaca, Quito, Santafé de Bogotá, Guatemala, etc., donde los estudios sicológicos, teológicos, jurídicos y médicos han hecho el encanto de la juventud, y aun son fomentados como medio de civilización, con marcada preferencia sobre aquellos, más humildes pero más útiles, que podría aprovechar la gran masa de los ciudadanos.

530 Errónea instrucción pública mantiene oligarquías y promueve rebeliones

Y no es solo el mantenimiento de la oligarquía social y política lo que nos mueve a condenar tan viciosa dirección impresa a (la) instrucción pública. Ella es también causa poderosa, aunque indirecta, de las frecuentes convulsiones que atormentan a los Estados hispanoamericanos, creando una clase numerosa cuya educación no le da los medios de subsistir, y cuya actividad intelectual, ejercitada en las abstracciones, la lleva como por la mano a las luchas de la prensa primero, de la espada después. Si las apropiaciones fiscales que se hacen para formar filósofos sutiles, teólogos casuistas, abogados trapaceros y médicos empíricos, se destinasen a propagar nociones industriales y a franquear las vías de comunicación, la riqueza, la paz, el erario y el bienestar general ganarían todo lo que hoy aprovechan la guerra civil, la pobreza pública y privada, la despoblación y el descrédito que son los gajes de nuestra errada política española.

531 Educación popular debe formar ciudadanos

Mientras no se empleen medios eficaces de educación popular que haga verdaderos ciudadanos, conocedores y defensores de su derecho, subsistirá esa enorme distancia que hay de presente entre las últimas y las primeras capas sociales de Bolivia y demás partes que compusieron el vasto Imperio inca; subsistirá la oligarquía literaria y económica que hace un ludibrio de la democracia sudamericana, y se prolongará el reinado de esa otra oligarquía aún más terrible que ha sido la gangrena de casi todas estas repúblicas: el militarismo.

532 Pueblo boliviano: víctima del militarismo

Bolivia, como el Perú, ha sido víctima de los ejércitos permanentes y de los jefes militares. Sus gobiernos han sido, por lo común, estados mayores de ejército en campaña, encabezados desde luego por un general que había derrotado a su predecesor, y cuyo único título

al mando era el mismo que tiene, a la propiedad de una cosa, el que la arranca de otras manos. Esta expoliación, sin embargo, no lo era respecto de los antiguos poseedores, no del *dueño* primitivo, el pueblo, sobre quien se ha dominado abusando de su timidez y su ignorancia, o sea, su exagerada veneración.

533 Bases del caudillismo

Sobre este sentimiento, que moderado es la garantía del orden, y excesivo es la base del despotismo, se ha sustentado el caudillaje de Bolivia, que data verdaderamente de los primeros años de su existencia. La guerra de emancipación se hizo, tanto por los españoles como por los patriotas, forzando a la masa de los indígenas a combatir por una causa que no comprendían; y así es que pasaban de unas a otras huestes, ya como reclutados, ya como prisioneros, sin aumento ni disminución de su *celo*, que no era sino el temor de faltar a la *disciplina.*

534 Casos especiales de participación del proletario

Cierto es que en todas las colonias españolas fue al principio indiferente, cuando no hostil, a la causa de la independencia, la masa inferior de la poblaciones. Pero en algunas de ellas, como Nueva Granada, Venezuela y Chile, las peripecias de la guerra dieron ocasión a que los españoles desplegasen toda su exquisita crueldad, no tan solo respecto de los principales patriotas, sino, lo que era aún más impolítico, sobre el proletario mismo, que por este medio llegó a vislumbrar de qué lado tenía menos que temer, y por ello tomó decididamente partido con los patriotas.

535 Estilo de la guerra en el Alto y Bajo Perú

No sucedió así en el Alto y Bajo Perú, donde la guerra se hizo comparativamente de un modo conforme a las prácticas de la civilización, debido en parte al carácter personal de los jefes españoles, y en parte a que la contienda tocaba a su fin y no podía ocultárseles la inutilidad y el peligro de bárbaras venganzas. Por consiguiente, la base de los ejércitos, que siempre era en su mayor parte la población indígena, no tuvo motivos, perceptibles a su escasa inteligencia, para preferir la una a la otra de las causas que lidiaban. Y más tarde, en la época independiente, ha continuado con igual indiferencia sirviendo de escabel a todos los ambiciosos generales que aspiraban al mando supremo y en cuya omnipotente voluntad se resumía toda la organización más o menos complicada que se apellidaba *gobierno.*

Bien se ve por aquí cuán débil base ofrecía la condición social de Bolivia para constituir un gobierno republicano, democrático y representativo por la elección. Era, sin embargo, la tendencia general de Hispanoamérica, y el único camino para llegar más o menos

536 Débil condición social para la democracia; predominio militar

temprano a la preparación de las masas. Consultar su presente condición, sin agravarla o perpetuarla por instituciones demasiado *conservadoras,* era el doble problema encomendado a la solución de los estadistas bolivianos. Desgraciadamente, a la natural dificultad de semejante problema vino a agregarse el predominio militar, que lo resolvía de un modo propio suyo, la dictadura: sistema precario en que todo pende del carácter personal del caudillo apoderado del mando.

537 Constitución nominal y dictadura real

Bajo el amparo de estos jefes, que por medio de sus soldados gobernaban despóticamente la tierra, los hombres públicos de Bolivia han logrado presentar al mundo Constituciones *escritas* que casi no han hecho sino dorar o disfrazar la dictadura de los caudillos militares, verdaderos detentadores del poder público. Los unos miraban en tales instrumentos cierta valla puesta al despotismo, a modo de fantasma evocado para intimidar a los gobernantes con una opinión pública débil, pero no muerta. Los otros aceptaban la *regla,* no tanto para seguirla como para tener, en ella, título que garantizase la posesión del mando.

538 Constitución de 1871; alternabilidad de caudillos-presidentes

Una de tantas Constituciones es la de 1871, que vamos a comentar. En su estructura general, y aun literalmente en muchos de sus artículos, se asemeja a la expedida diez años antes, como la de 1868 se asemejaba a la de 1861. Pudiera decirse que cada par lo es respectivamente de hermanas gemelas; lo que deja percibir que, tras los caudillos presidentes, algunos de los cuales no habrían podido entender la diferencia entre dos cualesquiera de las Constituciones bolivianas, se ocultan dos escuelas de repúblicas, cuyos sistemas políticos alternan, preponderando, ya en uno, ya en otro, de los instrumentos sancionados.

539 Características

Asimílase, como dijimos, al de 1861 el que va a ocuparnos; pero difiere levemente en algunas cláusulas. Apártase muchísimo esta del tenor común de las Constituciones hispanoamericanas, y sería inadecuada aun para sociedades más avanzadas que Bolivia. Colocando el poder legislativo en una sola Asamblea elegida por el sufragio directo de los ciudadanos, se hallaría formulada según la teoría de la escuela ultrademocrática francesa si al propio tiempo dejara al sufragio toda la extensión que esa escuela le atribuye, y además hiciera derivar el poder ejecutivo de la misma Asamblea como su agente inmediato. Lejos de esto, da al presidente o encargado del Poder Ejecutivo igual procedencia que a la Asamblea, creando así una entidad poderosísima y rival, que acabará por sobreponerse a aquella corporación aislada e indefensa.

540 Deficiencias; vigencia precaria de la Constitución

Prescindiendo de sus defectos sustanciales, que aparecerán más claramente en el capítulo que sigue, adolece de viciosa redacción en muchas partes. Quizás todo considerado, nos decidiríamos preferentemente por la de 1868, con leves modificaciones y complementada en lo relativo a ciudadanía, miembros del Congreso y municipalidades, indiscretamente abandonado a la ley. ¿Cuánto tiempo durará en vigor la que ahora estudiamos? Lo que dure la paciencia del general más deseoso de trepar al poder. Como quiera, la hemos insertado con las interpretaciones y explicaciones que ha recibido hasta 1874, a riesgo de verla suprimida antes de presentarla a nuestros lectores.

Observaciones particulares

541 Religión oficial

Religión. El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica, romana, dice la primera parte del artículo 2. Entendemos un poco lo que quiere significarse por sostener la religión católica; pues se trata, bien de la protección que le dispensa el Gobierno, bien de las contribuciones o de los gastos públicos autorizados para costear su culto. Pero qué ha querido expresarse por *reconocer* la religión, no lo entendemos absolutamente. Mucho más clara es la segunda parte del artículo, pues prohíbe el ejercicio de todo culto distinto del católico, excepto en las colonias que se formaren en lo sucesivo. Alúdese probablemente a colonias posibles de extranjeros sobre los grandes ríos navegables de Bolivia, y que acaso ni se inicien siquiera en algunas generaciones.

542 Fanatismo religioso

Por lo visto, aquella república se quedará atrás aun de España en punto a tolerancia religiosa, establecida allí desde que cayó Isabel II, y conservada mal o bien en la novísima Constitución de 1876 (artículo 11). Inútil es discurrir sobre esta materia en que las masas ignorantes y fanáticas, azuzadas por un clero miope que teme la competencia de otros cultos, toman siempre activa parte, contrariando las buenas disposiciones de los hombres ilustrados a quienes su mismo voto lleva a las curules del cuerpo legislativo. Inútil aún más si la ignorancia y el fanatismo cunden entre los mismos legisladores; pues entonces toda esperanza debe relegarse a tiempos futuros de ilustración y de benevolencia.

¿Para qué demostrar que la tolerancia religiosa tiene su mejor apoyo en la doctrina y la conducta del fundador del cristianismo?

543 Bases de la tolerancia

¿Para qué presentar como prueba de sus buenos resultados prácticos el brillo y la pureza de ese mismo catolicismo que Bolivia invoca, en los países donde tiene ante sí numerosas sectas contrarias que espían a sus ministros y sus afiliados? ¿Para qué contrastar con el catolicismo de Francia, Bélgica, Inglaterra y los Estados Unidos, donde tiene rivales con quienes competir, el catolicismo de España, Portugal, Italia y la América Latina, donde su misma posesión exclusiva de los espíritus conduce a la corrupción? En cuestiones en que se mezcla el sentimiento, la pasión, de nada sirven las demostraciones. Quede al tiempo la tarea de esparcir la luz, y con ella la fraternidad, bases necesarias de la tolerancia.

544 Desarrollo gradual de la libertad religiosa

Aquí, como en todo lo grave, tiene de hacerse el camino por insensible graduación. Al autorizar la libertad de cultos en las *colonias*, la Constitución boliviana ha dado un primer paso, que consiste en familiarizar los espíritus anublados con la posibilidad de prácticas que ayer desechaban como abominables en toda circunstancia. Mañana quizás se permita el ejercicio público de los cultos cristianos en edificios modestos sin forma exterior de templo; y diez años más tarde quede suprimida aun esa condición, recibiendo esta reforma los aplausos de todos los hombres ilustrados. Así se procedió en Nueva Granada, hoy Estados Unidos de Colombia. La primera concesión arrancada al fanatismo se deslizó en un tratado público que permitió a ministros extranjeros ejercer su culto en capillas destinadas al efecto; más tarde se extendió el permiso a las ceremonias religiosas en los cementerios no católicos; después se proclamó la libertad de cultos, manteniéndose la protección al catolicismo; y últimamente se decretó la absoluta independencia entre sí de los asuntos civiles y religiosos y la garantía de toda creencia y de todo culto sobre la base de completa igualdad. Acaso se saltó una etapa en la evolución y hoy se recogen los amargos frutos de una libertad prematura. *Festina lente* es un principio tan aplicable a la vida social como a la privada.

545 Desarrollo legal de los derechos fundamentales

Derechos y garantías. Algunos de los expresados en la sección 2, deben ser definidos por la ley según los artículos respectivos, y como definir es establecer, la ley en definitiva será quien los haga reales o los anule, no obstante la precaución, a nuestro juicio ineficaz, tomada por el artículo 32. Comprendemos entre ellos el derecho de entrar y permanecer en el territorio, o salir de él, que confiere el artículo 4, sin otras restricciones que las establecidas por el derecho

internacional. El universal o *común a* todos los pueblos, nada ha dicho, como debiera, sobre este punto importante; pues deja a la legislación de cada país el limitar como a bien tenga la admisión de los extranjeros. Es el derecho internacional *doméstico* el que, a lo menos teóricamente, determina las condiciones con que se da entrada al extranjero; y como ese derecho no es sino la ley, es a ella a quien se refiere virtualmente el citado artículo 4.

546 Positividad de los derechos fundamentales

En general, los derechos civiles expresados en la sección 2 se hallan mejor concebidos que en las precedentes Constituciones, y es poco lo que sobre ellos tenemos que observar. Si fuesen tan positivos en la práctica como aparecen sobre el papel, Bolivia podría jactarse de ser un país libre. No estarán por demás, sin embargo, algunas reflexiones sobre uno que otro de esos derechos.

547 Libertad de imprenta

1. ***Libertad de imprenta.*** Tomado literalmente el artículo 12 de la Constitución anterior, hubiérase dicho que la estableció casi tan absoluta como en los Estados Unidos de Colombia, puesto que no exigió otra condición que la de firmar los escritos. No era ese probablemente el sentido; pero, en todo caso, la nueva Constitución (artículo 2) da lisa y llanamente el derecho de publicar los pensamientos sin previa censura. Aunque nada más dice, no puede dudarse que los escritores son responsables del *abuso* de la prensa, y que se les juzga por jurados, según se advierte del inciso 14, artículo 89. Es lo que ordinariamente se observa en los países que se reputan más avanzados; y aun en algunos, como Francia, los tales abusos se corrigen por tribunales de policía, sumisos al Gobierno. A nuestro modo de ver, el abuso está en hacer materia de juicio lo que no puede serlo por la naturaleza de las cosas. Tratándose de *ataques* al Gobierno, la represión es carta blanca para la arbitrariedad y un poderoso estímulo para las conspiraciones, que no son temibles sino cuando no trascienden por la prensa. Sobre la inmoralidad o la irreligiosidad de los escritos, ¡qué campo para la preocupación, el capricho, la hipocresía, las miras individuales o de secta! Respecto de la vida privada, y en tanto que la prensa denuncie lo que la sociedad no tiene interés en conocer, todos se hallan interesados en condenarlo, y la reprobación universal es un medio más eficaz de represión que las controversias judiciales.

548 Libertad de prensa debe ser absoluta

La libertad absoluta de la prensa, o sea, su irresponsabilidad ante la ley, es tanto más necesaria cuanto no es posible coartar el abuso sin limitar el buen uso. El jurado mismo no inspira confianza de que solo las publicaciones realmente nocivas sean proscritas.

No hay ni puede haber regla de criterio para calificar los escritos; y aun procediendo de buena fe, el jurado puede extraviarse por la pasión o por las preocupaciones de la actualidad. Como las graduaciones y las formas del pensamiento son infinitas, la ley se abstiene de entrar en definiciones de los abusos que abstractamente señala. Deja esa incumbencia al tribunal, que por lo mismo se convierte en legislador *ex post facto,* o sea, que empieza por dar la ley sobre un hecho sucedido, para aplicarla inmediatamente como juez. Este procedimiento abre un campo ilimitado a la arbitrariedad, al capricho y al sentimiento de jueces irresponsables, y explica las constantes y multiplicadas anomalías con que se distinguen los juicios de imprenta.

549 Función y beneficios de la libre expresión

Casi todos los gobiernos temen la libre expresión del pensamiento por la imprenta; pero en realidad ella es una garantía para los mismos a quienes espanta. Al paso que desempeña los oficios de válvula de seguridad, dando expansión y solaz al ánimo sobrecargado de peligrosa pasión, ilustra a los gobiernos sobre el estado de la opinión pública y les muestra el lado vulnerable de la política que siguen. Poquísimos gobiernos habrá, si es que hay alguno, que no procedan de buena fe, por más tiránicos que se les represente. Y siendo eso así, ¿qué más pueden apetecer sino orientarse en las necesidades, en los deseos y hasta en los caprichos del pueblo sobre que ejercen su autoridad? ¿Y qué medio más propio que la absoluta e irresponsable expresión de todas las opiniones por la imprenta?

550 Falibilidad de las opiniones; imposibilidad de la censura

Cuando se hallan ligados a un sistema religioso exclusivo, prestan asimismo los gobiernos su sanción al sacerdocio para proscribir la emisión por la prensa de las ideas que pugnen con la religión favorecida. De este modo, las creencias políticas y religiosas, las instituciones vigentes y aun las preocupaciones más absurdas reciben un sello de infalibilidad, desmentido por la historia, que tantos cambios registra en las opiniones más acreditadas sobre política, religión y aun moral. Si las ciencias que a estos objetos se refieren están aún por formarse; si los sistemas ocupan el lugar de aquellas y nada tienen de universales o inherentes a la naturaleza humana en general; si aun esta misma naturaleza y el criterio que ella determina sufren alteraciones con los climas, las razas y los tiempos, ¿quién podrá concienzudamente arrogarse el poder de condenar y punir opiniones sinceras, lanzadas a la discusión, que es su mejor piedra de toque?

Sí, la absoluta libertad de imprenta, comparada por un eminente jurista inglés con la lanza de Telefo, cura las heridas que hace, saliendo al encuentro del error que ella misma propala, desarmándolo

551 Importancia de la publicidad y capacidad de autocorrección de la prensa

por la publicidad, y reduciendo a su menor expresión los peligros que pudiera acarrear. No hay error más peligroso que aquel contra el cual no puede emplearse el antídoto de los errores: la verdad por la demostración; y a esa clase pertenecen los que huyendo de una publicidad en que hallarían pena y no luz, se esconden en la oscuridad, donde siempre hay objetos a su alcance, aumentados quizás por la simpatía que acompaña a la persecución.

552 Abusos de la prensa

Análogas observaciones pudieran hacerse sobre los *abusos* de la prensa que no ofenden sino la vida privada. Son instrumentos cortantes, cuyo filo se aguza en las tinieblas del secreto y se gasta con la publicidad, como si la luz les fuese contraria. Tanta es la indiferencia que llega a prevalecer sobre los ataques indignos o exagerados de la prensa, que nadie puede temer por su reputación cuando las imputaciones no son de hechos criminosos y acompañados de pruebas concluyentes.

553 Seguridad personal; conscripción

2. ***Seguridad personal***. Es objeto del artículo 5, y se halla bien definida, aunque con cierta latitud que probablemente no ha querido dársele. Según su tenor literal, prohibiría el servicio militar forzado por el medio de la conscripción. Estamos persuadidos de que no es su objeto, y se descubre prontamente al leer el inciso 8 del artículo 89, el cual atribuye a las municipalidades hacer el repartimiento de los reemplazos para el Ejército, que hubieren cabido a su respectivo territorio con arreglo a la ley de conscripción. Queda, por lo mismo, ese medio no tan solo de ser detenido sin haber cometido delito, sino de prestar por largo tiempo un servicio personal forzado que no se ha impuesto por sentencia legal, y que prohíbe el artículo 17.

554 Pena capital

3. ***Pena capital***. Elimínase por el artículo 11, excepto en los delitos de asesinato, parricidio y traición a la patria, entendiéndose por traición la complicidad con los enemigos exteriores. Las dos primeras excepciones son dictadas por la odiosidad, es decir, la antipatía que tales delitos despiertan en el espíritu gobernado por el sentimiento de la venganza. No es la filosofía ni la ciencia quien por la muerte trata de anonadar un objeto aborrecible en vez de investigar si puede aprovecharlo, corregirlo y darle ocasión al arrepentimiento. No son ellas quienes talionan para solazarse con el pensamiento de que un gran mal ha sido compensado con otro gran mal, en vez de atenuar el segundo, ya que no puede subsanarse el primero, hasta donde sea compatible con la impresión moral que se busca en los espectadores para disuadirlos de una funesta imitación. Son las pasiones malévolas disfrazadas con el manto de la justicia; deidad a quien

el hombre rinde un culto puramente abstracto, y a quien confunde a menudo con sus propias y extraviadas percepciones.

555 Delito de traición a la patria; crítica a los delitos políticos

La tercera excepción del artículo 11, o sea la traición a la patria, tal como allí se define, tiene un alcance que probablemente no ha querido dársele y se presta a muchas injusticias, calificando como un odioso crimen contra la *patria* lo que no es sino hostilidad de partido. Por más que se diga, la traición a la patria ligándose a los enemigos exteriores de *ella,* es, para nosotros, tan improbable como era para Solón el parricidio. En todos los casos en que un ciudadano aparece dando su apoyo a enemigos exteriores, no es a su patria a quien se propone combatir, sino a su gobierno, tal vez usurpador, o al círculo apoderado de la cosa pública o a individuos influyentes que la manejan, y contra los cuales se ha armado el *traidor.* El sentimiento que le guía puede ser, como fue en Coriolano, puramente vindicativo y por tanto vituperable; pero el objeto de su saña no es la patria, no son sus conciudadanos ni el suelo en que respiró a la ida y donde recibió sus primeras impresiones de objetos muy amados. Para poner un ejemplo tomado de la misma historia de Bolivia, que acreditará la posibilidad de cometer grandes injusticias poniendo en manos de los partidos un arma tan peligrosa, imaginemos qué suerte habrían corrido, bajo la fuerza de semejante principio como el que establece su actual Constitución (y las dos anteriores), los bolivianos y peruanos que, aliados a Chile, combatieron la Confederación Perú-Boliviana, o sea la obra del general don Andrés Santacruz, si en vez de ser vencido, hubiera este alcanzado la victoria en Yungai. El mero accidente de una batalla ganada o perdida no puede hacer de un ciudadano ya un buen patriota o ya un execrable traidor. La moral política tiene, o debe tener, otros fundamentos que, como los de la moral privada, se tomarían de la naturaleza de las acciones y no de su buena o mala suerte.

556 Confusión entre nacionalidad y ciudadanía

4. ***Ciudadanía.*** En la misma sección 2, titulada Derechos y garantías, y embutidos entre los civiles, se hallan los derechos políticos, a que se refieren los artículos 24 a 27. Llámase indistintamente ciudadano al nacional por oposición al extranjero, y al que puede sufragar o ser elegido en contraposición al que no puede. Esta confusión de las dos ciudadanías internacional y política se observa en todos los artículos citados. Así, por ejemplo, cuando el inciso 1 del artículo 24, establece que la residencia de cinco años previa inscripción en el registro cívico, importa haber adquirido la ciudadanía, se refiere a la naturalización o adquisición de la calidad de boliviano

por quien era extranjero. Los otros dos incisos del mismo artículo hablan de requisitos para la ciudadanía política. Cuando el 26 dice que los derechos de ciudadanía se pierden: 1) por naturalización en país extranjero, y 2) por condenación a pena corporal, refiérese en el primer inciso a la ciudadanía internacional, y en el 2, a la política. Pero, a juzgar por el artículo 25, la *ciudadanía* no consiste sino en elegir y ser elegible. Aunque muy lacónica en esta parte, la Constitución de 1868, hizo muy bien, en su sección II, la distinción *entre bolivianos y ciudadanos;* y si en vez de reemplazarla simplemente en esa parte se la hubiera complementado, el efecto había sido superior al que cualquiera de las dos Constituciones ofrece separadamente.

Poder Legislativo

557 Legislativo unicameral

1. ***Unidad.*** A pesar de los términos en que se halla redactado el artículo 36, el poder legislativo se halla sustancialmente confiado solo a una Asamblea; pues la intervención que en la formación de las leyes tiene el Consejo de Estado (artículo 59) es muy secundaria para decir con propiedad que ejerce accesoriamente el poder legislativo. Aunque la Constitución anterior encomendó a dos cámaras el ejercicio del poder ejecutivo (sic), no estableció netamente el principio de la dualidad, puesto que en varios casos (artículo 47) legislaban en común, y en otros, aunque solo dos (inciso 1 de artículo 51, y 5 del 56) entendía cada una por sí sola en determinado asunto materia de ley. El sistema de dos cámaras que funcionan por separado sobre unos mismos proyectos, y que no se reúnen para objetos de carácter legislativo, es hoy el aceptado generalmente, aun por los republicanos franceses que no pertenecen a la escuela radical o intransigente.

558 Peligros del unicameralismo

Oigamos al señor Laboulaye en sus *Estudios sobre la Constitución de los Estados Unidos,* traducción de don Manuel R. García. A las páginas 21 y siguiente, se expresa de este modo: «No sé de qué sirve la experiencia, y casi soy de la opinión de aquel que pretendía que la experiencia aprovechaba rara vez a uno mismo, pero nunca a los demás». Durante la primera revolución, el girondino Burot escribía al expirar: «Quien me mata no es Robespierre, es la falta de otra cámara». Así veis que en el año 3 se trató inmediatamente de crear dos cámaras. Con una sola tenéis que temer a cada momento que esta se deje arrastrar por sus pasiones. ¿Qué es la Asamblea única que puede hacer y deshacer leyes, votar hoy un impuesto, otro mañana, declarar una guerra con un solo voto, según el capricho de un diputado corrompido tal vez? Es la arbitrariedad ilimitada.

559 Asamblea única: una forma de despotismo

Un hombre cualquiera en posesión del poder supremo, sabe que no puede atreverse a todo, teme suscitar pasiones que lo derrocarán, tiene que obedecer a consideraciones que le hacen moderar su despotismo, piensa en la historia, en su responsabilidad ante el porvenir. Pero un miembro de una Asamblea, ¿tiene acaso alguna responsabilidad real, algún temor del voto que emite? El Gobierno de una Asamblea única es, pues, una de las formas del despotismo, y de las peores, es uno de esos errores enormes que son increíbles para los que han estudiado la historia; pero en 1848 se quería imitar a la revolución, se copiaba la constituyente para naufragar en el mismo escollo.

En la página 339, trascribe las siguientes observaciones de Burot:

560 Observaciones de Burot

> Otro error no menos funesto y más difícil aún de desarraigar del corazón de los franceses, es el de rechazar la división del Poder Legislativo en dos cuerpos separados e independientes. El pueblo ve siempre en esto la restauración de la nobleza, y escuchando más al odio que a la razón, confunde todas las ideas, todas las épocas, y no encuentra en la institución más sabia sino una regeneración de preocupaciones y distinciones que lastiman el orgullo chocando los principios todos [...] Me parece que la división del Legislativo es de una naturaleza idéntica a la del Gobierno representativo. En esta forma de gobierno *se trata no tanto de contar los votos como de pesarlos;* no tanto de manifestar la *voluntad general* cuanto de impedir que no se *manifieste.*

561 Diferenciación entre representantes y representados: voluntad general

> No pueden aplicarse a esta forma de gobierno las máximas de Rousseau: que la *soberanía es indivisible,* que la *voluntad general es inerrable,* porque aquí no es el pueblo en masa el que manifiesta su voluntad, sino un cuerpo particular elegido entre los ciudadanos para expresar su voluntad supuesta. Bien, cuanto más se multiplican los medios de purificar esas voluntades individuales, más se vigoriza su resultado, mayores garantías, mayor seguridad tiene la fe pública y más se robustece la conciencia y la seguridad de los ciudadanos. Y si los diputados se han desviado de la voluntad general, si sus pasiones los han seducido, si los ha corrompido el interés particular, ¿quién podrá entonces rectificar su juicio, defendernos contra sus errores y poner freno a voluntades parciales, seducidas o extraviadas, sin sujeción a más reglas que aquellas que ellas mismas se impongan?

562 Excesiva concentración de poder en una Cámara

> No se sabe aún cuánta influencia ejerce la unidad de la inestable legislatura sobre la funesta fecundidad de este cuerpo que de tres años a esta parte nos trae desolados, que se alimenta hoy mismo de vanidad, fomentada por la ligereza del carácter francés

y por la muelle indolencia del pueblo más irreflexivo, más inconstante y más maleable de la Europa toda. Nada digo de la ambición de destruirlo todo, de apoderarse de todo, y, por consiguiente, de demoler cada vez que se renueva una legislatura: ambición que nace necesariamente de un gran poder único, sin equilibrio, o que sostenido por la opinión popular, deja sentir todo su peso y no sufre se le modere. ¿Serán siempre estériles nuestras desgracias? ¿Nada aprenderemos del pasado?

Finalmente, en la página 393 dice:

563 Finalidad del bicameralismo

Es menester, pues, dividir el Poder Legislativo en el interés de la democracia y en el interés de la libertad, a fin de que ese poder sea siempre responsable ante el país sin quitárselo a los electores.

564 Inestabilidad de una Asamblea única

No es únicamente contra la usurpación y la tiranía del Poder Legislativo que conviene ponerse en guardia: es menester resguardarse también contra sus debilidades y sus arranques. Nada más inestable que una Asamblea única que se renueva con frecuencia. El cambio de personas trae el de las opiniones y la perpetua mutación de las leyes. Las Asambleas únicas son siempre febriles y contagian al país: mirad, si no, lo que fue la Convención y cuanta Asamblea única hemos tenido: una agitación constante. El tiempo, ese elemento necesario de toda cosa duradera, es suprimido por manía de cambiar, por celos, por impaciencia, por inquietud. Como las costumbres oponen a esto una resistencia invencible, se derriba todo a fuerza de sancionar leyes. *Corruptissima republica plurima leges,* decía Tácito; cuanto más decae una república tanto más legisla.

565 Efectos nocivos en la sociedad

Esta inestabilidad, dice Hamilton, es funesta al trabajo regular, al espíritu de empresa; es el reinado del agio, esa industria de un pueblo sin porvenir. Disminuyendo la seguridad del trabajo, del capital, de la propiedad de las personas mismas, esta perpetua movilidad mina los cimientos de la sociedad, debilita el respeto de las instituciones, la adhesión a las leyes y al Gobierno, sin los cuales no existe ni Estado ni patria.

566 Bicameralismo da continuidad y moderación

El medio único de impedir la usurpación y la anarquía consiste, pues, en dividir, el Poder Legislativo y hacer reinar en las Asambleas el espíritu de continuidad y moderación. Al lado de estas existen otras no menos importantes, y que ejercen una influencia más directa sobre la composición de la segunda cámara, o sea del Senado, como se denomina en América.

Un pueblo vive siempre de tradición; puede tener ideas nuevas, necesidades; pero no es dado a nadie desligarse de sus antecedentes

567 Importancia de la tradición

personales, y mucho menos a un pueblo, que es una colección de hombres. Nosotros no podemos transformarnos bruscamente de la noche a la mañana, rompiendo nuestros vínculos con el pasado. Si examinamos en qué consiste la mayor parte de nuestras ideas, veremos que son ideas tradicionales que sirven de transición a otras nuevas. Vivimos de la sucesión de nuestros antepasados, y, como dice Leibnitz, el presente es hijo del pasado y padre del porvenir.

568 Bicameralismo garantiza reflexión

Ahora bien, ¿qué es lo que representa los elementos tradicionales de un país? No puede serlo una Cámara móvil, nombrada por corto tiempo y que viene a hacer triunfar ideas nuevas, falsas frecuentemente: aceptar una sola Cámara equivale a abandonarse al reinado de las pasiones. Es preciso, se dice, que se cumpla la voluntad del pueblo: sí; pero las naciones, lo mismo que los hombres, tienen dos especies de voluntad, la del momento presente y la del día después, que es la razón. Es menester, pues, dejar a las naciones, como a los individuos, el tiempo de reflexionar, y este solo puede darlo un examen multíplice.

569 Observaciones de Kent sobre la división del Legislativo

Con no menos lucidez trata la materia el jurisconsulto norteamericano James Kent en sus famosos *Comentarios,* de que una parte ha traducido el señor A. Carrasco Albano, y publicado en Buenos Aires en 1865, bajo el título: *Del Gobierno y jurisprudencia constitucional de los Estados Unidos.* He aquí el fragmento a que aludimos y que se lee a la página 28 de la citada traducción.

> La división de la legislatura en dos ramos separados e independientes se funda sobre tan obvios principios de buena política, y está tan vivamente recomendada por el lenguaje inequívoco de la experiencia, que ha obtenido la aprobación general del pueblo de este país. Uno de los grandes efectos de esta división de la legislatura en dos cámaras, que obran separadamente y con poderes coordinados, es destruir los malos efectos de las repentinas y fuertes excitaciones y de las medidas precipitadas, nacidas de la pasión, preocupación, influencia personal e intriga de partido, que por una triste experiencia se ha visto que ejercen un poderoso y nocivo influjo en una sola Asamblea. No es propio que una decisión precipitada anteceda a la promulgación de una ley; ella debe ser detenida en su curso, sometida a la deliberación y probablemente a la revisión crítica y celosa de otra Asamblea compuesta de hombres reunidos en diferente lugar y colocados en condiciones mejores para evitar las preocupaciones y corregir los

errores de la otra cámara. Las legislaturas de Pensilvania y Georgia se componían originariamente de una sola cámara. La inestabilidad y pasión que señalaron sus procedimientos fueron muy visibles en ese tiempo, y motivo de mucha animadversión pública; y en la reforma subsiguiente de sus Constituciones estaba el pueblo tan penetrado de este defecto y de los inconvenientes que habían sufrido a causa de él, que en ambos Estados se introdujo un senado. Ninguna parte de la historia política de la especie humana está más llena de instructivas lecciones sobre este asunto, o contiene más evidentes pruebas de la facción, inestabilidad y miseria de los Estados bajo el dominio de una sola Asamblea y sin freno, que la de las repúblicas italianas de la Edad media, que surgieron en gran número y con deslumbrante, aunque transitorio esplendor, en el intervalo entre la caída de los imperios occidental y oriental de los romanos. Todas ellas fueron igualmente mal construidas, con una Asamblea sola y sin contrapeso; también fueron igualmente miserables, y todas terminaron con igual ignominia.

570
Opinión de Adams sobre la división del Legislativo

Muchos escritores especuladores y políticos teóricos, hacia el tiempo del principio de la Revolución francesa, sorprendidos con la sencillez de una legislatura con una sola Asamblea, dedujeron que más de una Cámara era inútil y dispendiosa. Esto indujo al presidente Adams, el primero de este nombre, a escribir y publicar su grande obra titulada *Defensa de la Constitución de los Estados Unidos,* en la cual vindica con mucha sabiduría y habilidad la importancia y necesidad de la división de la legislatura en dos ramos y de la distribución de los diferentes poderes del Gobierno en distintos departamentos. El revisó la historia y examinó la construcción de todos los gobiernos mixtos y libres que habían existido desde los más remotos tiempos, a fin de deducir con más certidumbre y fuerza su gran verdad práctica de que las Asambleas simples, sin freno o equilibrio, o un gobierno con toda la autoridad reunida en un centro, según la noción del señor Turgot, eran visionarias, violentas, intrigantes, corrompidas y tiránicas dominaciones de mayorías sobre minorías que terminaban uniforme y rápidamente su carrera en un licencioso despotismo.

571
Noción de Asamblea Nacional Única en Francia

La noción visionaria de una sola Cámara de la legislatura fue llevada a la Constitución que adoptó la Asamblea Nacional francesa en 1791. La misma naturaleza de las cosas, decían los desenfrenados e indigestos políticos de esa Asamblea, era adversa a toda división del cuerpo legislativo, y que así como la nación que representaban era una, así también el cuerpo legislativo debía ser uno solo. La voluntad y de la nación era indivisible y del mismo

modo debía serlo la voz que la pronunciara. Si hubiera dos cámaras con un *veto* sobre los actos de cada una de ellas, se verían reducidas, en algunos casos, a una perfecta inacción.

572 Resultados nefastos del unicameralismo e introducción de la división del legislativo

Por medio de tales raciocinios, la Asamblea Nacional de Francia, que se componía de más de mil miembros, después de un corto y tumultuoso debate, votó casi unánimemente porque se desechara la proposición de una alta cámara. Los mismos falsos y viciosos principios continuaron prevaleciendo entre los teóricos de ese país, y una sola Cámara fue igualmente establecida en el plan de gobierno publicado por la Convención francesa en 1793. La inestabilidad y violentas medidas de esa convención, que continuó por algunos años llenando a toda la Europa de asombro y horror, tendían a desplegar en una fuerte luz las miserias de un solo cuerpo de hombres sin contrapeso, investido con todos los poderes legislativos del Estado. Es muy posible que la nación francesa hubiera sido precipitada en los excesos de una revolución aun bajo un gobierno mejor organizado; pero si la proposición del señor Lally Tolendal para constituir un Senado o Alta Cámara compuesta de miembros elegidos vitalicios, hubiera prevalecido, la Constitución habría tenido mucha más estabilidad, y probablemente habría sido mucho más capaz de mantener a la nación en orden y tranquilidad. Sus propios sufrimientos enseñaron al pueblo francés a escuchar ese oráculo de la sabiduría: la experiencia de los demás países y edades, y lo que por algunos años ellos habían despreciado enteramente entre el desorden y la violencia de esas pasiones de que estaban inflamados. Ningún pueblo, decía el señor Boissy D'Anglas en 1795, puede atestiguar al mundo con más verdad y sinceridad que los franceses los peligros inherentes a una sola Asamblea legislativa y el punto hasta donde las facciones pueden extraviar una Asamblea sin freno o contrapeso. En esta virtud, encontramos que en la Constitución siguiente de 1795 se estableció una división de la legislatura, y se introdujo un consejo de ancianos para dar estabilidad y moderación al Gobierno, y esta idea de las dos cámaras nunca volvió a ser abandonada después[51].

573 Composición de las cámaras; observaciones de Colmeiro

2. ***Formación de las cámaras***. No basta dividir el cuerpo legislativo. Es preciso guardar consecuencia al principio de la división, y no se guarda cuando las cámaras se reúnen en una sala para deliberar o solo votar los proyectos antes discutidos, ni cuando se organizan de una manera igual. Sobre la manera de componer respectivamente las dos cámaras, trascribiremos las ideas de algunos

publicistas notables. Colmeiro, en su *Derecho constitucional de las repúblicas sudamericanas,* a la página 191 se expresa así:

> Cuando los gobiernos descansan en el principio de la soberanía nacional, tanto la Cámara de Representantes como la de Senadores significan la intervención del pueblo en los negocios públicos, y solo se distinguen por su diferente organización y por la índole de sus facultades.
>
> **574** Carácter y función de la Cámara Popular
>
> La Cámara popular se compone de los elementos más movibles de la sociedad, y en ella se refugian las ideas avanzadas, las pasiones ardientes, los intereses nuevos y todo lo que constituye el amor a la novedad y la sed inextinguible de reformas. Para que responda a su instituto debe procurarse que su composición sea democrática por excelencia; porque no de otro modo se lograrían las ventajas de un gobierno conciliador del orden con la libertad.
>
> **575** Elección de sus miembros
>
> No hay ningún medio de constituir la Cámara popular fuera de la elección libre del pueblo, llamado por la ley a ejercer los derechos políticos en la ocasión más solemne de la vida. Acude a las urnas, deposita el sufragio y nombra, según su conciencia, la persona que debe llevar su mandato al cuerpo legislativo, donde se moderan los poderes del Estado, se aplauden o censuran los actos del Ejecutivo, se dictan reglas de administración y justicia, se otorgan impuestos, se organiza la fuerza de mar y tierra, se examinan los tratados de paz y comercio, y en fin, se da impulso a toda la máquina del Gobierno...
>
> **576** Periodo del cargo de diputado
>
> La duración del cargo de diputado (página 198) debe ser tal que responda a la necesidad de dar asiento al Gobierno y a la movilidad continua de la opinión. Una Cámara popular envejece con el tiempo, y conviene que desaparezca de la escena política para dar entrada a otra llena de juventud y lozanía. Los pueblos varían de ideas e intereses, y la representación nacional no es verdadera, ni poderosa, sino en cuanto refleja el estado de la sociedad. Las elecciones muy frecuentes turban el sosiego de los ciudadanos, los apartan del trabajo, los preocupan, y despiertan las pasiones dormidas. Las elecciones muy raras contribuyen a perpetuar los hombres en el poder, a multiplicar y arraigar los abusos en el Gobierno, a resignarse con la obediencia pasiva y perder los hábitos de libertad.

577 Carácter y función de la Cámara Alta

En cuanto a la otra cámara, destinada a contrapesar los arranques del ramo popular de la legislatura, dice lo siguiente el mismo escritor (páginas 211 y 219). «La Cámara alta, aristocrática o Senado,

representa las ideas e intereses conservadores de la sociedad, y sirve para moderar el ardor, muchas veces excesivo, de la Cámara popular. Los pueblos fluctúan entre la novedad y la tradición; porque lo presente es el tránsito necesario de lo pasado a lo venidero, y lo que fue no puede trocarse en lo que debe ser en un solo instante, ni las cosas mudar de naturaleza en un punto. Los hechos sociales se trasforman con lentitud, y hasta la tenaz resistencia de los hábitos adquiridos muestra que todo es paulatinamente progresivo, así en el orden físico como en el moral. La Cámara alta debe tener una significación distinta de la popular, para que haya dos voluntades en el Gobierno, que mutuamente se conformen, y no una voluntad sola dividida en dos partes [...] Una Cámara alta sin condiciones de duración, de autoridad y firmeza, es la repetición de la Cámara popular: una rueda inútil de la máquina del Estado. Entorpece y no regula el movimiento; suscita obstáculos y no tiene fuerza para vencerlos».

578 Carácter del Senado de EE. UU.

De Laboulaye, obra antes citada, página 407, tomamos este fragmento: «Así, pues, tanto en Inglaterra como en América y como en Roma, se ha establecido este excelente principio: es preciso que la aristocracia natural del país tenga el puesto que le corresponde; un país no se halla bien gobernado, sino cuando tiene por jefes a sus hombres más capaces y distinguidos. En Inglaterra, los servicios de la nueva aristocracia protegen y defienden a la aristocracia hereditaria. En América no se conoce la última; pero hay grandes nombres que se han formado de por sí, y son verdaderos jefes de la opinión. Para que no se hagan peligrosos, para que pongan su genio o su talento a la orden de su país, se les envía al Senado. He aquí el principio aceptado por la Constitución de los Estados Unidos: ella ha hecho del Senado una aristocracia electiva. No se encuentra en él ninguna envidia mezquina que impida elevarse en la vida política a todo hombre que se haya distinguido en la sociedad, y que califica su elevación con el nombre de triunfo de la democracia».

579 Función moderadora de una Cámara Alta; observaciones de Stuart Mill

Últimamente, Stuart Mill, en su obra titulada *El Gobierno representativo*, traducción de don Florentino González, a la página 259 se expresa de este modo: «De todos los principios según los cuales se puede constituir un cuerpo sabiamente conservador, destinado a moderar y reglar el ascendiente democrático, me parece que el mejor es el que había servido de base al Senado romano, cuerpo el más prudente y más sagaz que haya jamás administrado los negocios públicos. Los defectos de una Asamblea democrática, que representa al público en general, son los defectos del público mismo: la falta de

educación y de saber. Lo que se necesita para poner remedio a esto es asociarle un cuerpo cuyos rasgos característicos serían la educación especial y el saber. Si una Cámara representa el sentimiento popular, la otra debería representar el mérito personal, probado y garantido por servicios públicos reales, y fortificado por la experiencia práctica. Si una es la Cámara del pueblo, la otra debería ser la Cámara de los hombres de Estado, un consejo compuesto de todos los hombres públicos que han ocupado cargos o funciones políticas importantes. Una Cámara semejante podría ser mucho más que un cuerpo moderador. Este no sería solamente un freno, sino una fuerza impulsiva. Allí, el poder de contener al pueblo pertenecería a los hombres más capaces, y en general los más deseosos de hacerlo adelantar en toda dirección útil. El consejo a quien se confiase la misión de rectificar los errores del pueblo, no representaría una clase sospechosa de antipatía por los intereses del pueblo, sino que se compondría de sus jefes naturales en la vía del progreso. Ningún otro modo de constituir una segunda Cámara lograría dar tanto peso y eficacia a su función moderadora. Sea cual fuese la suma de mal que pudiese impedir, sería imposible desacreditar, como un puro obstáculo, a un cuerpo que sería siempre el primero en favorecer el progreso».

580
Calificación de la elección de diputados por la propia Asamblea: objeciones

3. ***Calificación de los diputados***. Según la atribución 1 del artículo 43, la Asamblea, es competente para «calificar la elección de los diputados»; o sea, decidir, sobre la legalidad de esa elección. No se expresa si la corporación califica *motu proprio,* y como paso previo a sus trabajos legislativos, la elección de todos sus miembros, resolviendo sobre su legalidad; o si solo proceden a tomar en consideración el asunto en casos de reclamo, y respecto de los miembros sobre los cuales versare. El primer camino se ha seguido siempre en Chile, Bolivia y el Perú, causando no pocas turbulencias durante las sesiones preparatorias de las cámaras dedicadas, por muchos días, a ese único objeto: trae gran pérdida de tiempo y no pocas animosidades, que son malísimo preliminar de las tareas a que las cámaras van a consagrarse y en las cuales debe prevalecer la calma y la imparcialidad. Es, además, un contrasentido que diputados no calificados, y entre los cuales puede haber algunos ilegalmente electos, entren a decidir sobre la elección de aquellos cuyas credenciales hayan de examinarse con antelación. No es sino después de calificada una gran mayoría, cuando esta puede, con visos de razón, usar del derecho que nos ocupa respecto de los restantes miembros; pues solo entonces habrá entre los primeros un número suficiente para resolver,

por mayoría de toda la cámara, sobre la elección de la minoría por calificar. Pero esa misma mayoría ha sido calificada por otra que no lo había sido, y cuya elección acaso adolezca de ilegalidad. El hecho es que el espíritu de partido prevalece en tales casos, y que aquel que ha obtenido mayor número de diputados empieza por abusar de esa ventaja; haciéndola tan grande como le es posible, da la exclusión de los diputados que pertenecen al partido contrario y cuya presencia le incomoda.

581 Casos en que la calificación es indispensable

Menos expuesto a objeciones es el otro procedimiento, que limita la intervención de las cámaras a los casos de reclamo sobre la elección de determinados miembros. Estos reclamos se hallan reducidos a un corto número, y acontecen ordinariamente cuando algún candidato no ha recibido credencial de la autoridad o corporación electoral respectiva, en tanto que pretende haber obtenido mayor número de sufragios que el candidato provisto de credencial. Otro caso en que la calificación es indispensable tiene lugar cuando por guerra de partidos y dualidad de funcionarios electorales, se presentan en una Cámara diputaciones dobles; pues ambas no podrían continuar sin aumentar el número de diputados correspondientes a la sección representada por la doble diputación.

582 Comparación con el procedimiento de calificación de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia; preferencia del control judicial en materia electoral

No hay duda de que, aun en estos casos, el espíritu de partido es, las más veces, el alma de las resoluciones sobre calificación; pero se disminuyen notablemente las ocasiones de ponerlo en ejercicio, lo que ya es mucho conseguir, en la imposibilidad de obtener decisiones, siempre justas, de parte de miembros irresponsables que van a las cámaras como dos ejércitos interesados en disminuir todo lo posible el número de sus contrarios. En la Constitución de los Estados Unidos de Colombia (artículo 63) se ha reducido hasta donde es dable la oportunidad de calificar los miembros del cuerpo legislativo, y por tanto los peligros de resoluciones parciales, que solo tienden a compactar las mayorías, haciéndolas más desenfrenadas por falta de oposición inmediata. Cierto es que las instituciones colombianas se prestan más a esta simplificación; porque, según ellas (artículo 40) «corresponde a los Estados [de la unión] determinar la manera de hacer el nombramiento de senadores y representantes», y las cámaras nada tienen que hacer con la elección de sus miembros (perfeccionada de antemano), si no es en el caso que prevé el citado artículo 63, a saber, cuando por algún Estado se presente un número de representantes o de senadores mayor que el que le corresponde, y todos exhiban credenciales en debida forma. Pero aunque esta restricción sea más propia de un sistema

federativo que de otro unitario, no le es peculiar, y puede muy bien adoptarse para todos los sistemas, dando a la corporación o junta que hace el escrutinio, y decide sobre la elección, la facultad de oír los reclamos que contra su decisión se presenten, y concediendo apelación para ante otro cuerpo, que resolvería definitivamente y calificaría la elección del candidato. Cuando recordamos todos los vicios del sistema acostumbrado, no vacilamos en acoger de preferencia el que acabamos de indicar; sin perjuicio de atribuir más bien al Poder Judicial la facultad de resolver tales controversias.

Poder Ejecutivo

583 Poder Ejecutivo

1. ***Su organización.*** Siguiendo la práctica de las Constituciones anteriores, y en general de todas las americanas, cuyo primer ejemplo fue dado por la de los Estados Unidos del Norte, el artículo 60 de la que examinamos encargó el poder ejecutivo en Bolivia a un ciudadano con el título de presidente de la república, quien lo ejerce por medio de ministros o secretarios del despacho.

584 Falta de modelos para organizar la América septentrional. El caso de los EE. UU.

Al constituirse después de independizadas, las colonias inglesas de la América septentrional tuvieron que resolver muchos problemas, y pocos o ningunos ejemplos que imitar. La sociedad moderna constaba de elementos distintos de los del mundo político antiguo. Las repúblicas griegas y la romana fueron esencialmente oligárquicas, turbulentas por falta de representación, y presa de la usurpación *imperial*. Aunque libre ya en mucho la sociedad de los peregrinos ingleses desde que arribaron a Plymouth, llevaban consigo tradiciones, costumbres que, salvo en la parte que comprendía sus protestas políticas y religiosas, ligaban su presente y su porvenir a su pasado. Conservadores por raza, no se lanzaron, como los franceses de 93, en el campo de las abstracciones y de los ensayos aventurados. Imitaron a la madre patria hasta donde era compatible con una sociedad esencialmente democrática, y esa imitación fue más perceptible cuando, contrariados por el mal éxito de sus *Artículos de confederación,* tuvieron el patriótico valor de acometer y consumar, nueve años después, la Constitución de 1787, bajo cuyo amparo han hecho los progresos más rápidos que la historia menciona.

En el lugar de un rey, trabajosamente moderado entonces por un parlamento semielectivo y por un gabinete de su nombramiento, fiscalizado por la legislatura, crearon un funcionario electivo, temporal y responsable, ayudado por un ministerio, nombrado por él con la ratificación de la Cámara superior. No entraremos aquí ahora

585 Inspiración monárquica de la figura del presidente; moderación personal de los padres fundadores de EE. UU.

a exponer las diferencias sustanciales entre el presidente y el rey, algunas de las cuales se advierten a primera vista. Pero se comprende que la institución presidencial, por el hecho solo de ser unitaria, de nombrar directamente los miembros del gabinete, y de mantener, con muy pocas excepciones, todas las atribuciones del poder real, fue monárquica en su esencia, comparada con lo que pudiera haber sido. Y no provino quizás de solo imitación. Washington ejerció por necesidad, durante la guerra, el gobierno civil o político lo mismo que el poder militar; y su moderación característica era propia para inspirar en el empleo la confianza solo debida al *hombre.* Ni hubo mucho lugar a descubrir la ilusión durante las administraciones de patriotas como Adams, Jefferson, Madison y Monroe; mientras duró la simplicidad primitiva, el culto de la patria no vino a tener en la deidad *Riqueza* una rival poderosa.

586 Peligros inherentes a la institución presidencial

No es ciertamente la vanidad del fausto lo único que ha asendereado a muchos presidentes de la gran república. Con el crecimiento del país, las luchas de los partidos, las cuestiones diplomáticas y la guerra de *separación,* ha incrementado su poder y desvanecídose el ánimo de un funcionario tan conspicuo. Allí, por lo menos, la autoridad, mal que bien, procedía del pueblo o sus directores. En Hispanoamérica, además de las obligaciones a que la índole misma de esa autoridad en manos de un solo hombre, y la manera de su elección, sujetan la institución presidencial, hemos tenido las que nacen, ya del asalto revolucionario, ya de la mentira electoral. Si se demuestra que las primeras son por sí bastantes para condenar la institución y buscar en otra organización del Poder Ejecutivo la marcha tranquila, ordenada y moral, indispensable para los fines del Gobierno, será innecesario detenernos mucho en patentizar aquí peculiares desventajas en la América española, claras, por lo demás, al leer su historia constitucional.

587 Concentración del poder personal del presidente; observaciones de Conway y Sumner

De un libro titulado *Republican superstitions*[52], publicado en Londres en 1872 por un *americano,* el señor M. D. Conway, haremos algunos extractos sobre los inconvenientes de la institución y la manera de elegirse el presidente de los Estados Unidos. Refiriéndose a una conversación con el senador, señor Charles Sumner, pone en boca de este los siguientes conceptos, página 87, etc.:

> Hemos llegado en nuestra historia nacional a un periodo en que el poder personal del presidente es casi irresistible. Por muchos años, los medios en el Congreso de refrenar su voluntad han

venido debilitándose más y más, hasta el punto de que un solo acto de resistencia demanda cuantos esfuerzos puede emplear la nación por medio de sus representantes. Ha crecido tanto el mal, que el primer magistrado mira ya como rebelión o crimen que el Ejecutivo debe castigar, la oposición estrictamente constitucional que se haga a cualquier plan personal suyo. Creo que este es hoy nuestro mayor peligro nacional, comparable a la situación de la Gran Bretaña hace casi un siglo, cuando la Cámara de los Comunes adoptaba una resolución declarando que la influencia de la corona había aumentado, seguía aumentando, y debía disminuirse…

588
Conveniencia de prohibir la reelección

El remedio es obra larga, y más aún quizás de lo que nuestro pueblo se imagine. De por medio está el poder absoluto de un solo hombre sobre el servicio público del país, que pone a sus órdenes muchos de los primeros hombres en todas las localidades, guiados enteramente, como empleados, por su interés personal. Desde luego, lo más urgente es prohibir la reelección, casi inevitable, considerando el enorme patronazgo de que dispone el presidente'. Reconoció en seguida que aun así pudiera emplear su influencia para con un favorito, tal vez su hijo mayor, y convertir la presidencia en hereditaria. Sin participar nosotros de esas aprehensiones, convenimos con los dos interlocutores en que un presidente puede hacer muy mal uso de su poder en la elección del sucesor, y de ello tenemos sobrados ejemplos en la América hispana.

589
Referencia a Stuart Mill

Al testimonio [continúa el señor Conway] del muy distinguido senador americano, pueden oportunamente añadirse las reflexiones del eminente escritor inglés señor John Stuart Mill. En su defensa de los republicanos (franceses) de 1848 contra *lord* Braugham y otros críticos hizo las siguientes observaciones que a su peso natural agregan el mérito de haber resultado profecía cumplida.

590
Elección indirecta del presidente

Diferimos, dijo, de la opinión común entre los republicanos demócratas, que tiende a multiplicar la investidura de los empleos públicos por la elección popular. Necesariamente tiene que ser elegida de ese modo la Asamblea soberana, que es el órgano del pueblo para invigilar y dirigir al Gobierno. Pero con esa excepción, nos parece (y fue al fin la opinión de Bentham, aunque al principio pensó de otro modo) que los jueces, administradores, funcionarios de toda especie, serán escogidos con más acierto por un empleado superior, un presidente o un ministro, que proceda a ello en desempeño de sus funciones y que haga depender su reputación, y aun su destino propio, no de lo que piense el pueblo

en el día del nombramiento, sino de lo que piense más tarde, en vista de sus efectos. No menos cierto parece que el presidente o primer ministro se elegirá mejor por los representantes del pueblo que por el pueblo mismo, y el ejemplo de los Estados Unidos viene en nuestro apoyo. Si el presidente fuese electo por el Congreso, sería de ordinario el jefe y el más hábil entre los hombres de su partido. Elegido por el pueblo, no es ahora sino una mediocridad desconocida o persona cuya reputación se ha adquirido en esferas distintas de la política...

591 Efectos negativos de la elección directa del presidente

De temer es que la elección del presidente por los sufragios directos del pueblo resulte el más grave de los errores cometidos por los autores de la Constitución francesa. Por este medio, han introducido en los elementos de la sociedad francesa, aún más excitables que los de la americana, lo que ya en esta se ha sentido como un gran mal: el torbellino de las constantes intrigas eleccionarias y el hábito pernicioso de hacer depender la decisión de todas las grandes cuestiones, no tanto de su esencia misma como de su entronques con la próxima elección presidencial. Y a más de eso, probablemente descubrirán los franceses, si es que duran sus actuales instituciones, que se han sometido a una serie de peores elecciones y tenido por presidentes de su república hombres mucho menos competentes que si su primer magistrado hubiera sido designado por la legislatura.

592 Conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo

Sigue discurriendo el publicista inglés sobre el peligro de confrontar dos poderes reinantes, como son los de una Asamblea y un alto funcionario, ambos de elección popular, y llega a esta conclusión: «la Asamblea (constituyente) ha organizado como hostilidad perpetua entre dos poderes, y con ella grandes peligros para la estabilidad de la Constitución. En efecto, si el presidente y la Asamblea Nacional pendenciaren en lo sucesivo, no habrá, en el espacio de tres años, medio alguno de que cada cual se liberte de la hostilidad del otro, si no es un *coup d'état*».

593 Unidad del Ejecutivo y elección idéntica de los miembros del Legislativo: fuentes de fricciones y despotismo

Sabemos que así sucedió. Y aquí viene bien recordar que al constituirse la república francesa en 1848, el señor Jules Grévy propuso que se organizase el Ejecutivo como en Suiza, a saber, confiándolo a un consejo o ministerio que eligiera la legislatura. Si así se hubiera hecho, no habría habido, con toda probabilidad, *príncipe presidente,* ni dos *de diciembre,* ni Segundo Imperio, ni Sedán... A lo menos es casi cierto que las cosas habrían pasado de bien distinto modo. Ni sirve para mudar de concepto lo que sucede en Francia durante la

Tercera República. Thiers primero, Mac-Mahon después, han querido tener política propia y hacerla superior a la Asamblea Popular. Y eso que tenía su nombramiento de la misma corporación, aunque no precisamente de unos mismos individuos. Lo que demuestra que el mal reside sustancialmente en la unidad del Ejecutivo, aunque se agrava mucho cuando este tiene la misma procedencia que la legislatura. En Hispanoamérica, donde la raza es más apasionada aún que en Francia, y la educación política quizás más atrasada también, la coexistencia de *una* Asamblea y de un presidente se hallará expuesta a la alternativa de despotismo parlamentario si ella le elige, o del despotismo presidencial si le elige el pueblo. Para remediar ese inconveniente, se propone que el Ejecutivo tenga la facultad de disolver la Asamblea. Pero esta medida tiene graves objeciones en los países a que nos contraemos. Las elecciones, de suyo tumultuosas, se volverían sangrientos combates después de una disolución; pues cada partido haría punto de honor, es decir, de orgullo, condenar o justificar el procedimiento.

594 Relaciones entre el presidente y el ministerio

Con relación a su ministerio se halla también sujeta a un dilema la entidad presidencial: o se le somete o le supedita. Un presidente poco capaz, pero modesto, nombra un ministerio sugerido por el hombre que más confianza le inspire: entrégase a él, carece de parte activa en el Gobierno y se convierte en estorbo. Otro que tenga o presuma tener aptitudes, y quiera administrar por sí, llama a su servicio hombres dóciles que suscriban a todas sus pretensiones: cubre con su protección la responsable debilidad de su gabinete, convierte a sus miembros en secretarios privados y resume en su persona todo el Gobierno. Hace en este caso, por lo menos, el papel de primer ministro, así como abandona, en el primer caso, este puesto a su favorito en el gabinete. Lo innecesario o excedente puede suprimirse siempre atribuyendo a la legislatura el nombramiento del ministerio y encargando a este del poder ejecutivo. La armonía es, entonces, completa entre los dos poderes, sin sumisiones ni querellas.

595 Evolución del Ejecutivo: supresión de la figura presidencial

¿Pero es practicable aquella amputación política en Bolivia u otra república española? El tránsito de la monarquía templada a la república *americana,* más bien que a la república suiza, no es en la evolución política natural paso obligado. Cuando quiera que la Constitución británica asuma la forma republicana, se limitará probablemente a suprimir la superfetación llamada soberano, erigiendo en precepto lo que no es hoy sino costumbre, a saber, que el primer ministro se nombre y se remueva por la Cámara de los Comunes.

Nada hay que entorpezca, y antes bien todo favorece, el curso que indicamos; el Gobierno inglés no es, ni con mucho, gobierno personal. Distintas son, empero, las condiciones políticas de los pueblos hispanoamericanos, en su mayor parte. Sus tradiciones de gobierno personal unitario, robustecidas después de la independencia por el ejercicio de la autoridad militar, las facultades extraordinarias, las dictaduras y las presidencias dictatoriales, mantienen vivo el sentimiento de la veneración que favorece aquella especie de gobierno. Los aspirantes al poder, aprovechando ansiosos tales disposiciones, serán por largo tiempo en Bolivia, como en el Perú, el Ecuador, México, etc., naturales oposicionistas a la reforma. No vemos que ella sea posible por ahora sino, acaso, en Colombia y Venezuela. Entre tanto, Bolivia[53] debe contentarse con educar, si puede, la opinión pública, para que ella a su turno eduque o refrene a sus presidentes, imponiéndoles el respeto a la legalidad. Cuando los repetidos y ordenados cambios legales en el Gobierno le hayan impreso carácter impersonal, será tiempo de suprimir presidentes sustituyéndoles ministerios ejecutivos, electos por independientes de la legislatura.

596
Perfeccionamiento de la elección a presidente: entre el azar y la democracia

2. ***Elección del presidente.*** La persona encargada del Poder Ejecutivo, denominada presidente, se elige por sufragio directo, secreto, de los ciudadanos en ejercicio, conforme a la ley (artículo 63), pero si ningún candidato reúne la mayoría absoluta de votos en esta elección primaria, se perfecciona por el Congreso, como en los Estados Unidos de América y en la mayor parte de las repúblicas del continente. Hay algo de especial, sin embargo, en la manera de proceder el cuerpo legislativo de Bolivia. Sus votaciones se contraen a los tres candidatos que han obtenido mayoría relativa, y cuando ninguno la obtiene después de tres escrutinios, decide la suerte. Tal es la doctrina de los artículos 65 y 66. La última disposición del segundo no se apoya en ninguna razón de justicia o conveniencia. ¿Por qué habrá de decidir la suerte cuando ningún candidato ha obtenido mayoría de dos tercios de votos? La suerte, ciega como es, puede favorecer al candidato menos popular, al que haya obtenido menor número de sufragios en la elección primaria y en la revisión o perfección del cuerpo legislativo. ¿No sería mejor que, cuando ninguno obtiene dos terceras partes de votos se declarase la elección en favor del candidato que ha recibido la mayoría absoluta? Este tiene indudablemente mayor *derecho*, según los principios democráticos, según la justicia, y aun según la conveniencia, interesada en evitar dificultades a un candidato impopular favorecido por la suerte.

3. ***Sustitución del presidente.*** En casos de falla absoluta, le subroga el presidente del Consejo de Estado (artículo 70), como también «cuando el presidente de la república tenga que ausentarse del territorio en caso de guerra exterior (inciso de id)». Lo que indica: 1) que el presidente puede tomar personalmente el mando del ejército; y 2) que cuando lo toma, sin salir del territorio, sigue encargado del Gobierno.

597 Sustitución del presidente

En doctrinas como esta, se ve con claridad la influencia de un poder anterior y superior al cuerpo constituyente. Autorizar a un magistrado para que ejerza el mando civil cuando se halla en campaña, es resignarse a los graves inconvenientes de un gobierno trashumante cuyo poder constitucional se halla acrecentado con el que da la fuerza militar elevada a proporciones extraordinarias, y con la disposición al absolutismo que engendra el mando de tropas durante la guerra. Una Asamblea constituyente que no consultase poderes de hecho anteriores y en gran parte superiores a ella misma, no incurriría en ese error; pero quizá la de Bolivia no pudo evitarlo.

598 Crítica

Un gran vacío se nota en el artículo 70 citado, a saber, que no expresa la manera de sustituir al presidente en casos de falta temporal distinta de ausencia del territorio boliviano, como enfermedad física y afección mental, licencia para atender a asuntos particulares u otros que pueden ocurrir. Siguiendo el plan adoptado en dichos artículos, sería el presidente del Consejo de Estado quien se encargase, entonces, del Ejecutivo, y nada más natural. Apenas puede creerse que la omisión haya sido involuntaria, y habremos, por tanto, de reproducir la observación con que cerramos el párrafo anterior.

599 Laguna respecto a las faltas temporales

Poder Judicial

1. ***Publicidad, de los juicios.*** Hállase decretada, por el artículo 84, como condición esencial de la administración de justicia, «salvo cuando sea ofensiva a las buenas costumbres».

600 Excepción a la publicidad de los juicios

Esta excepción autoriza el sigilo en los procesos por varios delitos, y, de consiguiente, un sistema inquisitorial muy poco favorable a la libertad y seguridad del ciudadano. Poquísimos, si alguno, son los casos en que la publicidad de un juicio pueda traer serios inconvenientes; mientras que no hay ninguno en que no pueda acarrearlos el secreto de la secuela judicial y de la vista de las causas.

601 Peligros

Nuestra opinión es en favor de la publicidad, sin excepción de ninguna clase. Fuera de ella no vemos garantías para la justicia, y

602 Publicidad sin excepciones

las garantías valen más que la fantástica utilidad de evitar escándalos a los espíritus gazmoños.

603 Control judicial de la constitucionalidad

2. ***Inconstitucionalidad de las leyes***. Puede ser declarada por el Tribunal Supremo revisando causas en que se haya aplicado alguna ley tachada de inconstitucional, con violación del artículo 104, en que se lee este hermoso principio: «Las autoridades y tribunales aplicarán esta Constitución con preferencia a las leyes y estas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones». La atribución que nos ocupa se halla expresada en el inciso 2 del citado artículo 82, y aunque no advierte que el Tribunal Supremo ha de proceder en revisión de una causa antes fallada por otro tribunal, parece muy probable que tal sea el espíritu de la cláusula, tanto porque así se practica en los Estados Unidos del Norte, según el inciso 2, sección 1, artículo 3 de su Constitución, como porque sería preciso llevar a dicho tribunal todo género de asuntos si la cláusula se entendiese de otro modo.

604 Principio de la primacía de la Constitución

Es Bolivia el primer Estado de la América hispana que ha dado forma práctica al importante principio que establece la superioridad de la Constitución sobre las leyes. En términos generales y teóricos se profesa donde quiera que hay una Constitución escrita; y aun se desprende naturalmente de estos dos hechos: 1) que la Constitución, dada por medios especiales y extraordinarios *crea* el Poder Legislativo, lo mismo que los demás del Gobierno; y 2) que las alteraciones introducidas en la Constitución requieren procedimiento especial y distinto del que se emplea para formar las leyes secundarias. Permitir la aplicación de una ley inconstitucional es idéntico a autorizar las reformas hechas por los medios comunes de legislar; es sancionar un contraprincipio y destruir, por negligencia o timidez, lo que se hizo resueltamente con pleno conocimiento de causa.

605 Observaciones de Laboulaye sobre el Judicial Review en EE. UU.; comparación con el control de la legalidad en Francia

Sobre esta materia, merece trascribirse el siguiente pasaje de Laboulaye[54]: «No hay una prescripción constitucional que no pueda ser violada por la ley. La Constitución declara que la libertad individual será respetada: que a nadie se privara de sus jueces naturales, que los acusados serán juzgados por el jurado. Que llegue un momento de agitación, y se dictará una ley creando comisiones militares. Los acusados invocarán la justicia de los tribunales con la Constitución en la mano, y estos dirán: no conocemos más que la ley. De aquí nace la poca estima en que tenemos a las Constituciones. Harto sabemos que al día siguiente de las revoluciones se nos brindan Constituciones que todo lo prometen: pero las leyes no cambian;

que se llegue a pedir la aplicación de la Constitución, las leyes se interpondrán entre ella y la política. La América [Estados Unidos] ha dado en esto un paso gigantesco: ha creado un Poder Judicial independiente, ha colocado entre las leyes del Congreso y la Constitución el derecho de decir: *Esta ley es contra la Constitución; y como tal, es nula.* Lo cual no equivale a decir que pueda procederse de esta manera como regla general, que los jueces puedan decir: no reconocemos tal ley. Ningún país soportaría semejante antagonismo entre los poderes supremos. No, no es esto lo que ha hecho la Constitución americana, pero si el Congreso decide que yo no seré juzgado por el *jury*, ocurriré a la corte federal y le pediré que me acuerde el auto de *habeas corpus* para poderme presentar ante ella y obtener una *sentencia* que declara la constitucionalidad o la nulidad de la ley. La Corte Suprema decidirá en el caso como lo hacen nuestros tribunales [en Francia] tratándose de ordenanzas, no de leyes. Si mañana una ordenanza de policía me obligase a hacer lo que no me manda hacer la ley, sería preciso que el tribunal se pronunciase contra la ordenanza declarando su nulidad. En 1832, la corte de casación declaró la nulidad de la que declaraba el estado de sitio, fallando, en una célebre resolución, que para esto era necesario se dictase una ley».

606
Pertinencia de introducir el control constitucional abstracto

Como lo observa Laboulaye, los tribunales norteamericanos, con revisión de la Corte Suprema por recurso de apelación, declaran sobre la inconstitucionalidad de una ley mediante sentencia dictada en juicio contradictorio, siempre que se trate de aplicar aquella ley a un caso particular de que resulte violación de un derecho constitucional otorgado a los individuos. Pero en los demás casos no hay remedio contra las leyes inconstitucionales, lo que estimamos una falta digna de llamar la atención. Hay muchas leyes (y de ese género son las que se refieren a la organización o marcha del Gobierno) que no atacan directamente ningún derecho constitucional dado a los individuos y que, con todo, pueden ser opuestas a la Constitución. Así, por ejemplo, la ley «sobre desempeño de destinos públicos», dada por el Congreso norteamericano en 1867, exige que para la destitución de todos aquellos empleados a cuyo nombramiento concurre el Senado, se obtenga también su beneplácito; y no requiriéndolo la Constitución sino respecto al nombramiento, queda implícitamente adicionada por una simple ley. Resulta, además, que en cuanto a los secretarios del despacho allí comprendidos, la ley desnaturaliza el destino según lo ha creado la Constitución; pues esta supone confianza absoluta del presidente

en sus secretarios, y esa confianza, a que no se opone la condición de consultar el *nombramiento* con el Senado, es ilusoria desde que se exija también consultar la *destitución.*

607 Ventajas del control precedente

Pudieran concebirse leyes más abiertamente inconstitucionales que la citada, cuál sería la que autorizase a los Estados para tener ejército permanente, o la que pretendiese exigir solo una mayoría absoluta de las cámaras en la insistencia de los proyectos objetados por el presidente; y aunque no es probable que semejantes leyes se den en tiempos pacíficos y normales, todo es posible en los extraordinarios y agitados, como el que pasaba cuando se sancionó la ley sobre desempeño de destinos públicos *(tenure of office law).* Ahora, pues, si esas leyes no atacan inmediatamente ningún derecho individual, no habrá ocasión de que se lleve a los tribunales controversia alguna en que esté comprendida su aplicación. He ahí por qué el presidente Johnson creyó que podía, por sí mismo, desconocer la ley que restringía sus facultades constitucionales, y a fe que cualquiera otro en su lugar habría procedido del mismo modo. La absolución que recibió, aunque por un voto, en el juicio seguido ante el Senado con motivo de su desobediencia a la citada ley, prueba a lo menos, que el principio en que fundó o debió fundar su defensa no carece de exactitud.

608 Juzgamiento del presidente y de los secretarios de Despacho

3. ***Juicio político***. Dedúcese de la atribución 3, artículo 82, que el presidente de la república y los secretarios del despacho son juzgables por la corte de casación cuando se les somete a juicio por la Asamblea, y aunque la atribución de esta para conocer de las acusaciones no se halla expresa y directamente concedida en ninguna parte, puede inferirse de la citada disposición y de los incisos 4, artículo 45, y ll, artículo 59. Suponemos que en las causas por *delitos* oficiales conoce la corte una vez que la Asamblea haya sometido a juicio al funcionario, para imponer la pena legal señalada al hecho por el código respectivo. Mas si se trata de actos perniciosos relativos al ejercicio de las funciones públicas, que no tienen pena legal propiamente dicha y que son la materia ordinaria del juicio político, ignoramos lo que se haga en Bolivia, pues su actual Constitución no lo dice, ni la anterior era más explícita sino en cuanto daba claramente a las cámaras (artículos 51, inciso 6; y 56, inciso 4) la facultad de acusar y suspender al funcionario, para que fuese juzgado por la Corte Suprema. Infiérese, por consiguiente, que ni una ni otra han hecho responsables a los funcionarios sino por delitos en el sentido legal, como sucede también hoy en los Estados Unidos de Colombia.

609
Naturaleza del juicio político

El juicio político, propiamente dicho, versa sobre hechos de mal desempeño que aparejan responsabilidad en un sentido moral, pero no penas legales estatuidas por los códigos de legislación. Cuando solo se trata de suspensión, o si se quiere de destitución, para sufrir un juicio posterior ante los tribunales, no ha habido en el Senado un verdadero juicio como apellidaba la Constitución de 1868 el examen sobre suspensión; y si tal se llamase, pudiera resultar en contradicción con el subsiguiente sustanciado ante los tribunales comunes. Ejemplo de ello tenemos en el juicio que se siguió en Nueva Granada al presidente José M. Obando en 1855. Después que el Senado le destituyó, fue juzgado y absuelto por la Corte Suprema. Esta procedió como tribunal de justicia, sustanciando un verdadero juicio criminal. Aquel no hizo sino declarar, como junta de representantes y apoderados de la nación, que el presidente había cesado de tener su confianza, y por tanto se le separaba del destino.

610
Observaciones sobre el juicio seguido contra el presidente Johnson

La naturaleza del *juicio político* (que así le llamaremos a falta de expresiones más adecuadas), se comprendió muy bien por el autor del artículo que el diario radical publicado en Nueva York con el título *The Tribune*, dio a luz el 1 de mayo de 1868 durante el juicio del presidente Johnson, a que antes hemos aludido. Dice así: «Una de las razones porque reina tanta diversidad de opiniones sobre la cuestión de condena al presidente Johnson consiste en que una gran minoría del Congreso, de la prensa y del pueblo, ha logrado envolver el asunto en las nubes de su propia ignorancia. Insisten en mirarlo como un procedimiento judicial, encaminado a esclarecer y castigar un delito. Pero no es semejante cosa, y tanto valdría considerar del mismo modo una elección popular de presidente. Trátase de un procedimiento puramente político, cuyo objeto no es tanto castigar delitos como sustituir a un mal funcionario por otro que sea bueno, a fin de obtener así un gobierno que también lo sea. Averíguase si el presidente es culpable de crímenes u otras faltas, no de un modo judicial y con ánimo de castigarle; sino políticamente, para descubrir si aquel es o no hombre a propósito para presidente de los Estados Unidos, o si, al contrario es un hombre peligroso para el país».

611
Características del juicio político en la Constitución de EE. UU.

A pesar de eso, no creemos que estas observaciones sean muy aplicables al juicio político tal como lo considera la Constitución de los Estados Unidos. Esta habla de *crímenes y delito menores* (*crimes and misdemeanors*), actos sujetos a pena por la ley, pero que no la reciben del Senado, aunque este procede a la destitución (cuando halla mérito para decretarla) después de una sustanciación parecida a las de

los tribunales. Para que el juicio político fuese en los Estados Unidos tal como lo comprende *La Tribuna* y lo concebimos nosotros también, sería menester que la Constitución no hablase de *delitos,* sino de *actos perniciosos* ejecutados en el desempeño de las funciones públicas, y que para decretar la destitución se adoptasen medios de discusión más conformes a la estructura de una junta popular que a la de un tribunal de justicia.

612 Fuerzas armadas

Fuerza armada. «Habrá en la república [dice el artículo 96] una fuerza permanente que se compondrá del ejército de línea, etc.». Destínase ordinariamente el Ejército a mantener el orden interior y la seguridad exterior. Tales son, en efecto, los objetos de la fuerza pública, con más prestar su apoyo a los magistrados para la prevención y el castigo de los delitos; pero no es preciso, para llenar esos objetos, que la fuerza consista en un ejército permanente. Semejante institución existe antes de que se busquen los fundamentos con que se la apoya, y esa preexistencia se debe a la guerra, sea interior o exterior, que da nacimiento a huestes organizadas bastante poderosas luego para dominarlo todo y decretar directamente, o por la boca de funcionarios amedrentados o de estadistas ilusos, la permanencia de la institución militar.

613 Seudoargumento de conservar el orden

La necesidad de conservar el orden es el argumento favorito de los sostenedores del ejército permanente; pero es bien entendido que solo llaman orden el *statu quo* de que sacan provecho o con el cual están identificados. Cualquiera otra situación política que no llene sus miras o satisfaga sus aspiraciones es, ya opresiva, ya revolucionaria, pero no es *orden ni* merece los servicios que este reclama.

614 Verdadera función del Ejército: conservación del *status quo* en contra de la voluntad nacional

No negamos que, en determinadas circunstancias, el Gobierno actual, bien sea que descanse o no en la ley, quiere, para su conservación, una respetable fuerza permanente. Pero, si bien se mira, hallaremos que esas circunstancias son siempre extraordinarias, o mejor dicho, violentas. No son hijas del libre sufragio popular, ni la opinión las sostiene. Y justamente por eso necesitan de medios especiales para mantenerse. Un orden de cosas estrictamente constitucional, es decir, ajustado a una Constitución que tiene el apoyo de todos los partidos y da garantías a todos los derechos, no puede verse nunca comprometido por intentonas revolucionarias que jamás pasarían de insensatas conspiraciones. El interés de todos los ciudadanos se vincula en el sostenimiento de ese *orden*, y no se comprende cómo ni por qué pudiera verse amenazado hasta el punto de

requerir un ejército permanente para defenderse. Los ejércitos suponen, por consiguiente, un estado de cosas anormal y enfermizo. En las monarquías europeas se protesta que los vecinos están armados y que no podría dejar de imitárseles sin correr el peligro de una repentina invasión. Pero si el peligro es real, prueba la existencia de alguna causa latente que provocaría la invasión, esto es, alguna injusticia cometida o algún daño inferido a aquel de quien se teme. De ordinario el peligro se fragua o se exagera para tener pretexto de conservar un ejército cuyo verdadero objeto es sostener un *orden,* una situación política que no está suficientemente apoyada por la voluntad nacional.

615 Gobiernos revolucionarios apoyados por el Ejército

Algo parecido sucede en las repúblicas hispanoamericanas. Siempre que surge un gobierno revolucionario, o asume el poder un partido que no tiene en su favor la opinión de la mayoría, viene la necesidad de apoyarlo en el ejército permanente, para quien el principio cardinal de conducta es la obediencia pasiva a quien manda, asegurada por una rigurosa disciplina.

616 Militarismo: desnaturalización de la Constitución

A pretexto de mantener el orden, los ejércitos de la América hispana han sostenido con frecuencia gobiernos de puro hecho, barnizados de constitucionales desde que han tenido bastante duración para reunir una Asamblea que los absuelva y los legitime; aun cuando esa Asamblea no conste sino de hombres vendidos o intimidados, o de cómplices en la explotación pública, o de unos pocos candorosos que prefieren las formas engañosas al despotismo descarado. Los ejércitos han hecho las elecciones y confirmado en el poder a los jefes que ya le tenían a título de conquista. En fin, ellos han ejecutado las mismas revueltas que estaban destinados a precaver y que ya no eran crimen cuando se hacían para sus caudillos y se santificaban por la victoria. Continuando ese estado de cosas, esa inestabilidad, ese *desorden,* llamado con diferentes nombres según las conveniencias de vencedores y vencidos, el militarismo se ha entronizado, creando un poder anterior y superior a las Constituciones. Tal situación se pinta bien en los fragmentos que vamos a copiar de un artículo encabezado «El poder civil», que insertó *La Patria,* de Bogotá, en agosto de 1867, números 6 y 7:

617 Espíritu aristocrático del militar

> El espíritu militar es esencialmente aristocrático. Un general lo es por vida: y las revoluciones suspenden temporalmente el título y la pensión; pero pronto vuelven a figurar sus nombres en el escalafón y se refrendan sus títulos para que se les pague la

pensión. El militar tiene, o aspira a tener, renta vitalicia, constituyendo así una clase privilegiada aristocrática. Aspira a que esa renta sea perpetua en su descendencia: su viuda y sus hijos serán mantenidos por el tesoro público. Ser general es ser todo: por esto hemos dicho que el espíritu y las tendencias del ejército son aristocráticas, y por lo mismo radicalmente opuestos al espíritu, a las tendencias y a las necesidades de la república...

618 Usurpación de la república

Para el militar son todas las ventajas sociales: algo más, el militarismo suple todo lo que falta, virtud y ciencia. Un general, por solo serlo, es candidato aspirante al poder. Si así seguimos, el militarismo podrá alegar prescripción dentro de poco tiempo, y el pueblo se acostumbrará[55] a unir estas dos ideas: poder y fuerza, gobierno y militarismo: la idea civil de la república se borrará poco a poco, para escribir en su lugar esta otra: aristocracia militar, y después esta otra, *cesarismo.*

619 Diferencias entre el militar y el civil

El militar representa el brazo que ejecuta, no la cabeza que dirige; el instrumento de la ley, no el poder que la dicta y la hace ejecutar. El civil, sin títulos vitalicios, sin renta vitalicia, sin esperanza de que su viuda y sus hijos sean los pensionados de la república, representa el elemento republicano de ejercicio transitorio, determinado por las exigencias de la opinión. El civil no forma gremio, no pertenece a falange alguna, no tiene auxiliares ni cómplices presuntos: virtud y ciencia son sus únicos títulos; y cuando carece de ellos nadie lo ve, porque se confunde en la masa común; o si tiene esos títulos sagrados para merecer la confianza pública, se halla eclipsado por el brillo militar. ¡Ser general es ser todo, y, sin embargo, queremos república!...

620 Prevalencia del mérito civil en la república

La sociedad necesita algunas veces, y transitoriamente, del valor marcial; pero necesita siempre y permanentemente del mérito civil, cuya acción continuada aleje los combates, modifique las costumbres y halle cada día menos necesaria la intervención de la fuerza. La república no es conquista, para que solo pueda sostenerse por el mérito marcial. La república es el derecho de todos, el progreso, el mejoramiento social. La república es la idea que no deriva sus títulos de la adquisición bélica. La república es la aspiración permanente a la posesión de la verdad y la justicia. Rechazar el mérito civil solo porque no se ve (y no se ve porque es modesto), porque no cuenta sus hazañas por hecatombes humanas, es privar a la república de su aliado natural, de su fiel amigo, precisamente porque sus intereses lo ligan a su suerte y porque carece de estímulo que pueda convertirlo en su enemigo...

621 Educación militar

Y si el espíritu aristocrático de la institución militar es, por su naturaleza, adverso y contrario al espíritu liberal e igualitario de

la república, ¿qué diremos de los hábitos que imprime la educación militar? Este es un punto que requiere examen separado.

622 Obediencia pasiva

La obediencia pasiva es la base esencial de la organización de toda fuerza pública[56]. Esa obediencia engendra y presupone el mando absoluto, porque ya se ha dicho: *no hay amos donde hay esclavos.* Comprendemos bien la necesidad social de que el ejército no sea deliberante: la fuerza ejecuta y obedece, pero no delibera, no discute. El examen se encuentra en otras regiones, en las del pensamiento.

623 Intolerancia del militar

El jefe acostumbrado siempre a verse obedecido, encuentra criminal toda resistencia: juzga que la sociedad es un cuartel; que no hay más orden posible que el orden mecánico de los batallones y que la divergencia de las opiniones es un trastorno, una conjuración contra el orden público, que asimila al orden de los cuerpos de guardia. Los hábitos imprimen carácter: la educación en todas las profesiones forma una segunda naturaleza, y el hombre es animal de costumbres. Estas son verdades fuera de toda duda: ¿quién buscaría abogados y literatos para soldados y viceversa?...

624 Irreconciabilidad entre el poder civil y el militar

El poder civil es la ley, es la regla preconstituida por la sociedad para su gobierno pacífico. El poder militar es la conjuración contra la ley, es la amenaza contra la paz nacional. El poder civil vive de la discusión, del examen; el poder militar vive del mando absoluto, de la obediencia pasiva. Son elementos contrarios, modos de vivir opuestos, inconciliables. El poder civil, el poder de la inteligencia, brilla siempre: en la paz, crece y se consolida con la paz; el militar vive de la guerra, por ella crece y con ella se alimenta. Sus esfuerzos, sus hazañas, la manifestación de su omnipotencia, sus triunfos, son otras tantas libranzas de sangre que gira la fuerza y cubre la sociedad en hombres y en dinero.

625 Militar requiere la guerra; el civil, la paz

El militar no eleva el grado ni sus ganancias sino en la guerra: su interés lo arrastra a la actividad de los campamentos. El civil es un astro a quien eclipsa el humo de los combates: *ideólogo*, *abogado*[57] he aquí los calificativos con que el representante de la fuerza lo estigmatiza cuando él invoca la paz, la ley, la discusión pacífica. El militar desconoce el progreso, la libertad, el cristianismo; la fuerza no solo es su última, sino su única misión. La inteligencia, la razón humana, son para él letra sin sentido, cifra sin valor alguno. Si en la guerra está su interés ¿cómo estará en la paz su ganancia? La república, que es la expresión del querer nacional; la república, que no se alimenta sino de la discusión, que no vive sino de la paz, que no subsiste sino por el imperio de la ley, ¿cómo puede hallarse amparada a la sombra de intereses y de elementos opuestos? ¡Con razón que hayamos tenido tantos dictadores!

626
Peligros del espíritu de cuerpo en los militares

Pero aún hay otro peligro, y es el espíritu de cuerpo. Los militares forman una clase aparte, ligada por sus hábitos, por sus recuerdos, por sus intereses especiales: esa clase es una falange robustecida por el título, por los honores, por la posición social, por la renta, por el espíritu aristocrático y hereditario: todos se apoyan, se auxilian y se ayudan; masonería armada, enriquecida, se afronta con la sociedad; arruga el ceño a la opinión, muestra sus bordados y dice: ¡somos todo! ¡El mundo es de los valientes! ¡La inteligencia, que nos sirva! La prensa, que nos admire. La poesía, que nos elogie. ¡La historia, que nos encomie! ¡Y, entre tanto, la razón humana, la justicia, desamparadas, vuelven los ojos al cielo de donde emanan, para abandonar la tierra al imperio de la fuerza!

627
Separación entre el mérito civil y el militar

Tales son las condiciones esenciales de la organización militar, opuestas todas al espíritu civil de la república. Por esto hemos dicho que, en la mayor parte de los casos, es un contrasentido encargar el poder a los militares, acrecentando así la importancia del título, la influencia de la clase privilegiada, el interés excepcional que la anima, y robusteciendo el espíritu aristocrático que la inspira. Por esto hemos dicho que la república se halla en peligro permanentemente mientras que los directores de la opinión no se convenzan de que es necesario dar la preferencia al mérito civil, sin que por esto dejemos de considerar el mérito militar.

628
Causas del militarismo

No obstante la justicia que resplandece en el fondo de las precedentes observaciones, ellas suponen, al parecer, que el militarismo puede sacudirse a voluntad de los ciudadanos. Dos causas poderosas tienden a arraigarlo después que se introduce por la guerra crónica: el absolutismo servido por la fuerza, y la admiración que inspira el caudillaje. Son las dos consabidas leyes políticas dominación y veneración, elevadas a un alto grado. Una tercera causa coadyuva, y es sobre la que más puede trabajarse por medio de la discusión: consiste en la creencia de que el poder militar es indispensable en ciertas ocasiones, lo que no es dudoso, pero sí acaso menos frecuente de lo que se piensa.

629
Formas de combatir el militarismo; militar ilustrado: transición hacia la civilidad

Es, pues, inútil declamar contra el militarismo mientras subsistan sus causas, que poco ceden al razonamiento. Ellas son fuerzas brutas, apenas susceptibles de ilustración, y que solo pueden combatirse por medios indirectos: la paz, la civilización, la industria, el tiempo. Cuando llega al poder un militar verdaderamente ilustrado, que aspira a crearse una reputación independiente de la que

dan las hazañas de la guerra, se inicia una alteración en el militarismo, que, por la continuación de causas favorables, puede anonadarse o reducirse a proporciones inocentes. Tal lo hemos visto en Chile, donde la fuerza armada tuvo una grandísima parte en la creación de las actuales instituciones, y donde, sin embargo, la prudente conducta del presidente, general Bulnes, unida a la influencia del clero y de los propietarios, que equilibran la del poder militar, han quitado a este la deplorable preponderancia que tiene hoy en casi todas las demás repúblicas sudamericanas. Otro tanto pudo decirse un día de Santander en Nueva Granada y Páez en Venezuela, que, aunque generales, eran patriotas ilustrados, ambiciosos de gloria civil cuando ya nada tenían que pedir a la carrera de las armas, y, por lo mismo, aptos para iniciar una descrecencia del militarismo, el cual llegó casi a su término por los años de 1850. Nuevas revoluciones y nuevas guerras le han restituido su omnipotencia; y es forzoso recomenzar el camino desandado cuando las circunstancias sean propicias.

Variedades

630 Requisito de nacionalidad para ciertos cargos públicos; comparación con las repúblicas centroamericanas

1. ***Condición de nacional***. Requiérese no solo para ser presidente de la república, principio general hoy adoptado de la Constitución norteamericana, sino para ser diputado (artículo 49), secretario de Estado (artículo 73), ministro de la corte de casación (artículo 81), prefecto (artículo 92), y general jefe u oficial, si no es con el consentimiento de la Asamblea (artículo 99). Como no vemos cuál sea el inconveniente de que bolivianos naturalizados ocupen esos puestos mediante elección o nombramiento, que sería prueba de merecer la necesaria confianza, debemos suponer que solo se ha tratado de disminuir la competencia, bien escasa, por lo demás, de parte de los extranjeros nacionalizados. En esta materia, las repúblicas centroamericanas se llevan la palma del liberalismo, a lo menos en cuanto a los naturales de las otras repúblicas hermanas, a quienes abren las puertas para casi todos los empleos públicos, sin exigirles naturalización.

631 Indignidad de diputados

2. ***Indignidad de diputados***. Dice el artículo 40: «Los diputados que a falta de convocatoria (de la Asamblea por el Poder Ejecutivo) no concurrieren, serán indignos de la confianza nacional, salvo el caso de impedimento justificado». ¿Quién hace la declaratoria y qué efectos produce? No se dice. Reputamos esta parte del citado artículo

como una simple y superflua declamación. Valdría más, si se cree que hay mérito para ello, expresar categóricamente que los diputados pierden el destino y quedan inhábiles para la reelección, mediante decreto judicial o de la misma Asamblea.

Notas

[51] Lo fue, desgraciadamente, y no había sino una Cámara en Francia, según la Constitución de 51, cuando ocurrió el golpe de Estado en 2 de diciembre del mismo año.
[52] En vez de *supersticiones* ha debido llamarlas *inconsecuencias republicanas*, so pena de dar una falsa idea del espíritu de la obra.
[53] Queremos decir sus repúblicos influyentes e ilustrados.
[54] Obra y traducción citadas, p. 467.
[55] Es lo que pasa en el Perú y Bolivia.
[56] En otra parte hemos dado razones para probar que este principio no carece de limitación.
[57] Expresiones favoritas de Belzu.

VII

Constitución del Perú

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Bajo la protección de Dios, el Congreso de la república, autorizado por los pueblos para reformar la Constitución política del año de 1856, da la siguiente Constitución:

TÍTULO I
DE LA NACIÓN

Art. 1. La nación peruana es la asociación política de todos los peruanos.

Art. 2. La nación es libre e independiente y no puede celebrar pacto que se oponga a su independencia o integridad, o que afecte de algún modo su soberanía.

Art. 3. La soberanía reside en la nación, y su ejercicio se encomienda a los funcionarios que esta Constitución establece.

TÍTULO II
DE LA RELIGIÓN

Art. 4. La nación profesa la religión católica, apostólica, romana; el Estado la protege y no permite el ejercicio público de otra alguna.

TÍTULO III
GARANTÍAS NACIONALES

Art. 5. Nadie puede arrogarse el título de soberano: el que lo hiciere, comete un atentado de lesa patria.

Art. 6. En la república no se reconocen empleos ni privilegios hereditarios, ni fueros personales. Se prohíben las vinculaciones; y toda propiedad es enajenable en la forma que determinan las leyes.

Art. 7. Los bienes de propiedad nacional solo podrán enajenarse en los casos y en la forma que disponga la ley, y para los objetos que ella designe.

Art. 8. No pueden imponerse contribuciones sino en virtud de una ley, en proporción a las facultades del contribuyente, y para el servicio público.

Art. 9. La ley determina las entradas y los gastos de la nación. De cualquiera cantidad exigida o invertida contra el tenor expreso de ella, será responsable el que ordene la exacción o el gasto indebido. También lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad.

Art. 10. Son nulos los actos de los que usurpan funciones públicas, y los empleos conferidos sin los requisitos designados por la Constitución y las leyes.

Art. 11. Todo el que ejerce cualquier cargo público es directa e inmediatamente responsable por los actos que practique en el ejercicio de sus funciones. La ley determinará el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

Los fiscales son responsables, por acción popular, si no solicitan el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Art. 12. Nadie podrá ejercer las funciones públicas, designadas en esta Constitución, si no jura cumplirlas.

Art. 13. Todo peruano está autorizado para entablar reclamaciones ante el Congreso, ante el Poder Ejecutivo, o ante cualquiera autoridad competente, por infracciones de la Constitución.

TÍTULO IV
GARANTÍAS INDIVIDUALES

Art. 14. Nadie está obligado a hacer lo que no manda la ley, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.

Art. 15. Ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivo.

Art. 16. La ley protege el honor y la vida contra toda injusta agresión y no puede imponer la pena de muerte, sino por el crimen de homicidio calificado.

Art. 17. No hay, ni puede haber, esclavos en la república.

Art. 18. Nadie podrá ser arrestado sin mandamiento escrito de juez competente, o de las autoridades encargadas de conservar el orden público, excepto

infraganti delito; debiendo, en todo caso ser puesto el arrestado, dentro de veinticuatro horas, a disposición del juzgado que corresponda. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él, siempre que se les pidiere.

Art. 19. Las cárceles son lugares de seguridad y no de castigo. Es prohibida toda severidad que no sea necesaria para la custodia de los presos.

Art. 20. Nadie podrá ser separado de la república, ni del lugar de su residencia, sino por sentencia ejecutoriada.

Art. 21. Todos pueden hacer uso de la imprenta para publicar sus escritos sin censura previa; pero bajo la responsabilidad que determina la ley.

Art. 22. El secreto de las cartas es inviolable: no producen efecto legal las que fueren sustraídas.

Art. 23. Puede ejercerse libremente todo oficio, industria o profesión que no se oponga a la moral, a la salud ni a la seguridad.

Art. 24. La nación garantiza la existencia y difusión de la instrucción primaria gratuita, y el fomento de los establecimientos públicos de ciencias, artes, piedad y beneficencia.

Art. 25. Todos los que ofrezcan las garantías de capacidad y moralidad prescritas por la ley, pueden ejercer libremente la enseñanza y dirigir establecimientos de educación bajo la inspección de la autoridad.

Art. 26. La propiedad es inviolable, bien sea material, intelectual, literaria o artística: a nadie se puede privar de la suya sino por causa de utilidad pública, probada legalmente y previa indemnización justipreciada.

Art. 27. Los descubrimientos útiles son propiedad exclusiva de sus autores, a menos que voluntariamente convengan en vender el secreto o que llegue el caso de expropiación forzosa. Los que sean meramente introductores de semejante especie de descubrimientos, gozarán de las mismas ventajas que los autores por el tiempo limitado que se les conceda conforme a la ley.

Art. 28. Todo extranjero podrá adquirir, conforme a las leyes, propiedad territorial en la república; quedando, en todo lo concerniente a dicha propiedad, sujeto a las obligaciones y en el goce de los derechos de peruano.

Art. 29. Todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse pacíficamente, sea en público o en privado, sin comprometer el orden público.

Art. 30. El derecho de petición puede ejercerse individual o colectivamente.

Art. 31. El domicilio es inviolable: no se puede penetrar en él sin que se manifieste previamente mandamiento escrito de juez o de la autoridad encargada de conservar el orden público. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él, siempre que se les exija.

Art. 32. Las leyes protegen y obligan igualmente a todos: podrán establecerse leyes especiales porque lo requiera la naturaleza de los objetos, pero no por solo la diferencia de personas.

TÍTULO V
DE LOS PERUANOS

Art. 33. Los peruanos lo son por nacimiento o por naturalización.

Art. 34. Son peruanos por nacimiento:

1. Los que nacen en el territorio de la república.

2. Los hijos de padre peruano o de madre peruana, nacidos en el extranjero, y cuyos nombres se hayan inscrito en el registro cívico, por voluntad de sus padres, durante su minoría, o por la suya propia luego que hubieren llegado a la mayor edad o hubieren sido emancipados.

3. Los naturales de la América española y los españoles que se hallaban en el Perú cuando se proclamó y juró la independencia y que han continuado residiendo en él posteriormente.

Art. 35. Son peruanos por naturalización: los extranjeros mayores de veintiún años, residentes en el Perú, que ejercen algún oficio, industria o profesión, y que se inscriben en el registro cívico en la forma determinada por la ley.

Art. 36. Todo peruano está obligado a servir a la república con su persona y sus bienes, del modo y en la proporción que señalen las leyes.

TÍTULO VI
DE LA CIUDADANÍA

Art. 37. Son ciudadanos en ejercicio: los peruanos mayores de veintiún años, y los casados, aunque no hayan llegado a dicha edad.

Art. 38. Ejercen el derecho de sufragio todos los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen alguna propiedad raíz, o pagan al tesoro público alguna contribución.

El ejercicio de este derecho será arreglado por una ley.

Art. 39. Todo ciudadano puede obtener cualquier cargo público, con tal que reúna las calidades que exija la ley.

Art. 40. El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por incapacidad, conforme a la ley.
2. Por hallarse sometido a juicio de quiebra.
3. Por hallarse procesado criminalmente, y con mandamiento de prisión.
4. Por ser notoriamente vago, jugador, ebrio, o estar divorciado por culpa suya.

Art. 41. El derecho de ciudadanía se pierde:

1. Por sentencia judicial que así lo disponga.
2. Por quiebra fraudulenta, judicialmente declarada.
3. Por obtener o ejercer la ciudadanía en otro Estado.

4. Por aceptar de un gobierno extranjero cualquier empleo, título o condecoración, sin permiso del Congreso.

5. Por la profesión monástica, pudiendo volver a adquirirse mediante la exclaustración.

6. Por el tráfico de esclavos, cualquiera que sea el lugar donde se haga.

TÍTULO VII
DE LA FORMA DE GOBIERNO

Art. 42. El Gobierno del Perú es republicano, democrático, representativo, fundado en la unidad.

Art. 43. Ejercen las funciones públicas los encargados de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que ninguno de ellos pueda salir de los límites prescritos por esta Constitución.

TÍTULO VIII
DEL PODER LEGISLATIVO

Art. 44. El poder legislativo se ejerce por el Congreso, en la forma que esta Constitución determina.

El Congreso se compone de dos cámaras: la de senadores y la de diputados.

Art. 45. La elección de los senadores y de los diputados se hará conforme a lo que estipule la ley.

Art. 46. Se elegirá un diputado propietario y un suplente, por cada treinta mil habitantes, o por cada fracción que pase de quince mil, y por cada provincia, aunque su población no llegue a este número.

Se fijará por una ley el número de diputados que, según este artículo, corresponda a cada provincia, y no podrá aumentarse sino por disposición previa del Congreso.

Art. 47. Para ser diputado se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento.
2. Ciudadano en ejercicio.
3. Tener veinticinco años de edad.
4. Ser natural del departamento a que la provincia pertenezca, o tener en él tres años de residencia.
5. Tener una renta de quinientos pesos, o ser profesor de alguna ciencia.

Art. 48. Se elegirán cuatro senadores propietarios y cuatro suplentes, por cada departamento que tenga más de ocho provincias; tres propietarios y tres suplentes, por cada departamento que tenga menos de ocho y más de cuatro provincias; dos propietarios y dos suplentes, por cada departamento que tenga

menos de cinco provincias y más de una; y un propietario y un suplente, por cada departamento que tenga una sola provincia, o por cada provincia litoral.

Art. 49. Para ser senador se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento.

2. Ciudadano en ejercicio.

3. Tener treinta y cinco años de edad.

4. Una renta de mil pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia.

Art. 50. No pueden ser elegidos senadores por ningún departamento, ni diputados por ninguna provincia de la república:

1. El presidente de la república, los vicepresidentes, ministros de Estado, prefectos, subprefectos y gobernadores, si no han dejado el cargo dos meses antes de la elección.

2. Los vocales y fiscales de la Corte Suprema de Justicia.

Art. 51. Tampoco pueden ser elegidos:

1. Los arzobispos, obispos, gobernadores eclesiásticos, vicarios capitulares y provisores, por los departamentos o provincias de sus respectivas diócesis.

2. Los curas, por las provincias a que pertenecen sus parroquias.

3. Los vocales y fiscales de las cortes superiores, por los departamentos o provincias en que ejercen jurisdicción.

4. Los jueces de primera instancia, por sus distritos judiciales.

5. Los militares, por las provincias donde estén mandando fuerza o donde tengan cualquiera otra colocación militar en la época de la elección.

Art. 52. El Congreso ordinario se reunirá cada dos años, el 28 de julio, con decreto de convocatoria o sin él; y el extraordinario, cuando sea convocado por el Poder Ejecutivo.

La duración del Congreso ordinario será de cien días útiles; el extraordinario terminará llenado el objeto de la convocatoria; sin que, en ningún caso, pueda funcionar más de cien días útiles.

Art. 53. Para que pueda instalarse el Congreso, es preciso que se reúnan los dos tercios de cada una de las cámaras.

Art. 54. Los senadores y diputados son inviolables en el ejercicio de sus funciones.

Art. 55. Los senadores y los diputados no pueden ser acusados ni presos sin previa autorización del Congreso, y en su receso, de la Comisión Permanente, desde un mes antes de abrirse las sesiones hasta un mes después de cerradas, excepto *infraganti* delito, en cuyo caso serán puestos inmediatamente a disposición de su respectiva cámara, o de la Comisión Permanente en receso del Congreso.

Art. 56. Vacan de hecho los cargos de senador y diputado, por admitir cualquier empleo, cargo o beneficio cuyo nombramiento o presentación dependa exclusivamente del Poder Ejecutivo.

Art. 57. Las cámaras se renovarán cada bienio, por terceras partes, al terminar la legislatura ordinaria.

Art. 58. Los diputados y senadores podrán ser reelectos, y solo en este caso será renunciable el cargo.

Art. 59. Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes, interpretar, modificar y derogar las existentes.

2. Abrir y cerrar sus sesiones en el tiempo designado por la ley y prorrogar las ordinarias hasta cincuenta días.

3. Designar el lugar de sus sesiones y determinar si ha de haber o no fuerza armada, en qué número y a qué distancia.

4. Examinar, de preferencia, las infracciones de Constitución, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

5. Imponer contribuciones, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 8; suprimir las establecidas; sancionar el presupuesto y aprobar o desaprobar la cuenta de gastos que presente el Poder Ejecutivo, conforme al artículo 102.

6. Autorizar al Poder Ejecutivo para que negocie empréstitos, empeñando la hacienda nacional y designando fondos para la amortización.

7. Reconocer la deuda nacional y señalar los medios para consolidarla y amortizarla.

8. Crear o suprimir empleos públicos y asignarles la correspondiente dotación.

9. Determinar la ley, el peso, el tipo y la denominación de la moneda, igualmente que los pesos y las medidas.

10. Proclamar la elección del presidente y de los vicepresidentes de la república; y hacerla cuando no resulten elegidos según la ley.

11. Admitir o no la renuncia de su cargo al jefe del Poder Ejecutivo.

12. Resolver las dudas que ocurran sobre la incapacidad del presidente, de que se encarga el inciso 1 del artículo 88.

13. Aprobar o desaprobar las propuestas que, con sujeción a la ley, hiciere el Poder Ejecutivo para generales del Ejército y de la Marina, y para coroneles y capitanes de navío efectivos.

14. Prestar o negar su consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la república.

15. Resolver la declaración de guerra, a pedimento o previo informe del Poder Ejecutivo, y requerirle oportunamente para que negocie la paz.

16. Aprobar o desaprobar los tratados de paz, concordatos y demás convenciones celebradas con los gobiernos extranjeros.

17. Dictar las disposiciones necesarias para el ejercicio del derecho de patronato.

18. Rehabilitar a los que hayan perdido la ciudadanía.

19. Conceder amnistías e indultos.

20. Declarar cuando la patria esté en peligro, y suspender, por tiempo limitado, las garantías consignadas en los artículos 18, 20 y 29.

21. Determinar en cada legislatura ordinaria, y en las extraordinarias cuando convenga, las fuerzas de mar y tierra que ha de mantener el Estado.

22. Hacer la división y demarcación del territorio nacional.

23. Conceder premios a los pueblos, corporaciones o personas, por servicios eminentes que hayan prestado a la nación.

24. Examinar, al fin de cada periodo constitucional, los actos administrativos del jefe del Poder Ejecutivo, y aprobarlos, si fueren conformes a la Constitución y a las leyes; y en caso contrario, entablará la Cámara de Diputados, ante el Senado, la correspondiente acusación.

TÍTULO IX
CÁMARAS LEGISLATIVAS

Art. 60. En cada Cámara se iniciarán, discutirán y votarán los proyectos de ley, conforme al reglamento interior.

Art. 61. Cada Cámara tiene el derecho de organizar su secretaría, nombrar sus empleados, formar su presupuesto y arreglar su economía y policía interior.

Art. 62. Las cámaras se reunirán:

1. Para ejercer las atribuciones 2, 3, 10, 12, 14, 16, 20 y 24 del artículo 59.

2. Para discutir y votar los asuntos en que hubieren disentido, cuando lo exija cualquiera de las cámaras; necesitándose, en ese caso, dos tercios de votos para la sanción de la ley.

Art. 63. La presidencia del Congreso se alternará entre los presidentes de las cámaras, conforme al reglamento interior.

Art. 64. Corresponde a la Cámara de Diputados, acusar, ante el Senado, al presidente de la república, a los miembros de ambas cámaras, a los ministros de Estado, a los miembros de la Comisión Permanente del cuerpo legislativo, y a los vocales de la Corte Suprema, por infracciones de la Constitución y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, al que, según las leyes, deba imponerse pena corporal aflictiva.

Art. 65. El presidente de la república no podrá ser acusado durante su periodo, excepto en los casos de traición; de haber atentado contra la forma de gobierno; de haber disuelto el Congreso, impedido su reunión o suspendido sus funciones.

Art. 66. Corresponde a la Cámara de Senadores:

1. Declarar si hay o no lugar a formación de causa, a consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados; quedando el acusado, en el primer caso, suspenso del ejercicio de su empleo, y sujeto a juicio según la ley.

2. Resolver las competencias que se susciten entre las cortes superiores y la Suprema, y entre esta y el Poder Ejecutivo.

TÍTULO X
DE LA FORMACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS LEYES

Art. 67. Tienen derecho de iniciativa en la formación de las leyes:

1. Los senadores y diputados.
2. El Poder Ejecutivo.
3. La Corte Suprema, en asuntos judiciales.

Art. 68. Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las cámaras, pasará a la otra para su oportuna discusión y votación. Si la Cámara revisora hiciere adiciones, se sujetarán estas a los mismos trámites que el proyecto.

Art. 69. Aprobada una ley por el Congreso, pasará al Ejecutivo para que la promulgue y haga cumplir. Si el Ejecutivo tuviere observaciones que hacer, las presentará al Congreso en el término de diez días perentorios.

Art. 70. Reconsiderada la ley en ambas cámaras con las observaciones del Ejecutivo, si, no obstante ellas, fuere aprobada nuevamente, quedará sancionada, y se mandará promulgar y cumplir. Si no fuere aprobada, no podrá volver a tomarse en consideración hasta la siguiente legislatura.

Art. 71. Si el Ejecutivo no mandare promulgar y cumplir la ley, o no hiciere observaciones dentro del término fijado en el artículo 69, se tendrá por sancionada y se promulgará y mandará cumplir por el Ejecutivo. En caso contrario, hará la promulgación el presidente del Congreso, y la mandará insertar, para su cumplimiento, en cualquier periódico.

Art. 72. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones a las resoluciones o leyes que dicte el Congreso, en el ejercicio de sus atribuciones 2, 3 y 10.

Art. 73. Las sesiones del Congreso y las de las cámaras serán públicas. Solo podrán ser secretas en los casos puntualizados en el reglamento, y previos los requisitos por él exigidos.

Art. 74. Será nominal la votación de todo asunto que directamente comprometa las rentas nacionales.

Art. 75. Para interpretar, modificar, o derogar las leyes, se observarán los mismos trámites que para su formación.

Art. 76. El Congreso, al redactar las leyes, usará esta fórmula: «El Congreso de la república peruana [aquí la parte razonada] ha dado la ley siguiente: [aquí la parte dispositiva]. Comuníquese al Poder Ejecutivo para que disponga lo necesario a su cumplimiento».

Art. 77. El Ejecutivo, al promulgar y mandar cumplir las leyes, usará esta fórmula: «El presidente de la república, por cuanto el Congreso ha dado la ley

siguiente: [Aquí la ley]. Por cuanto (sic), mando se imprima, publique y circule, y se le dé el debido cumplimiento».

TÍTULO XI
PODER EJECUTIVO

Art. 78. El jefe del Poder Ejecutivo tendrá la denominación de presidente de la república.

Art. 79. Para ser presidente de la república, se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento.
2. Ciudadano en ejercicio.
3. Tener treinta y cinco años de edad, y diez de domicilio en la república.

Art. 80. El presidente de la república será elegido por los pueblos, en la forma que prescriba la ley.

Art. 81. El Congreso hará la apertura de las actas electorales, las calificará, regulará los votos y proclamará presidente al que hubiere obtenido mayoría absoluta.

Art. 82. Si del escrutinio no resultare dicha mayoría, el Congreso elegirá entre los dos que hubieren obtenido mayor número de votos. Si dos o más tuvieren igual número de votos, el Congreso elegirá entre todos ellos.

Art. 83. Si en las votaciones que, según el artículo anterior tuviere que hacer el Congreso, resultare empate, lo decidirá la suerte.

Art. 84. Cuando el Congreso haga la elección de presidente, deberá precisamente quedar terminada en una sola sesión.

Art. 85. El presidente durará en su cargo cuatro años; y no podrá ser reelecto presidente, ni elegido vicepresidente, sino después de un periodo igual.

Art. 86. El presidente de la república, al concluir su periodo, dará cuenta al Congreso de sus actos administrativos, para los efectos de la atribución 94, artículo 59.

Art. 87. La dotación del presidente no podrá aumentarse en el tiempo de su mando.

Art. 88. La presidencia de la república vaca, además del caso de muerte:

1. Por perpetua incapacidad, física o moral, del presidente.
2. Por la admisión de su renuncia.
3. Por sentencia judicial que lo declare reo de los delitos designados en el artículo 65.
4. Por terminar el periodo para que fue elegido.

Art. 89. Habrá dos vicepresidentes de la república, denominados 1 y 2, que serán elegidos al mismo tiempo, con las mismas calidades, y para el mismo periodo que el presidente.

Art. 90. En los casos de vacante que designa el artículo 88, excepto el último, el primer vicepresidente concluirá el periodo comenzado. En los casos del artículo 93, solo se encargará del mando por el tiempo que dure el impedimento del presidente.

Art. 91. A falta del presidente y del primer vicepresidente de la república, el segundo se encargará del mando supremo hasta que el llamado por la ley se halle expedito. En el caso de vacante, dará dentro de tercero día las órdenes necesarias para que se haga la elección de presidente y primer vicepresidente de la república; y convocará al Congreso para los efectos de los artículos 81 y siguientes.

Art. 92. Los vicepresidentes de la república no pueden ser candidatos para la presidencia ni para la vicepresidencia mientras ejerzan el mando supremo. Tampoco pueden serlo los ministros de Estado, ni el general en jefe del Ejército.

Art. 93. El ejercicio de la presidencia se suspende:

1. Por mandar en persona el presidente, la fuerza pública.
2. Por enfermedad temporal.
3. Por hallarse sometido a juicio en los casos expresados en el artículo 6.

Art. 94. Son atribuciones del presidente de la república:

1. Conservar el orden interior y la seguridad exterior de la república, sin contravenir a las leyes.
2. Convocar al Congreso ordinario, sin perjuicio de lo dispuesto en la primera parte del artículo 52; y al extraordinario, cuando haya necesidad.
3. Concurrir a la apertura del Congreso, presentando un mensaje sobre el estado de la república y sobre las mejoras y reformas que juzgue oportunas.
4. Tomar parte en la formación de las leyes, conforme a esta Constitución.
5. Promulgar y hacer ejecutar las leyes y demás resoluciones del Congreso; y dar decretos, órdenes, reglamentos e instrucciones para su mejor cumplimiento.
6. Dar las órdenes necesarias para la recaudación e inversión de las rentas públicas con arreglo a la ley.
7. Requerir a los jueces y tribunales para la pronta y exacta administración de justicia.
8. Hacer que se cumplan las sentencias de los tribunales y juzgados.
9. Organizar las fuerzas de mar y tierra, distribuirlas, y disponer de ellas para el servicio de la república.
10. Disponer de la Guardia Nacional en sus respectivas provincias, sin poder sacarla de ellas, sino en caso de sedición en las limítrofes, o en el de guerra exterior.
11. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados, poniendo en ellos la condición expresa de que serán sometidos al Congreso para los efectos de la atribución 16, artículo 59.

12. Recibir a los ministros extranjeros y admitir a los cónsules.

13. Nombrar y remover a los ministros de Estado y a los agentes diplomáticos.

14. Decretar licencias y pensiones, conforme a las leyes.

15. Ejercer el patronato, con arreglo a las leyes y práctica vigente.

16. Presentar para arzobispos y obispos, con aprobación del Congreso, a los que fueren electos según la ley.

17. Presentar para las dignidades y canonjías de las catedrales, para los curatos y demás beneficios eclesiásticos, con arreglo a las leyes y práctica vigente (sic).

18. Celebrar concordatos con la silla apostólica, arreglándose a las instrucciones dadas por el Congreso.

19. Conceder o negar el pase a los decretos conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios, con asentimiento del Congreso; y oyendo previamente a la Corte Suprema de Justicia, si fueren relativos a asuntos contenciosos.

20. Proveer los empleos vacantes cuyo nombramiento le corresponda según la Constitución y leyes especiales.

Art. 95. El presidente no puede salir del territorio de la república, durante el periodo de su mando, sin permiso del Congreso, y en su receso, de la Comisión Permanente; ni concluido dicho periodo mientras esté sujeto al juicio que prescribe el artículo 66.

Art. 96. El presidente no puede mandar personalmente la fuerza armada, sino con permiso del Congreso, y en su receso, de la Comisión Permanente. En caso de mandarla, solo tendrá las facultades de general en jefe, sujeto a las leyes y ordenanzas militares, y responsable conforme a ellas.

TÍTULO XII
DE LOS MINISTROS DE ESTADO

Art. 97. El despacho de los negocios de la administración pública corre a cargo de los ministros de Estado, cuyo número, igualmente que los ramos que deban comprenderse bajo cada ministerio, se designarán por una ley.

Art. 98. Para ser ministro de Estado se requiere ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.

Art. 99. Las órdenes y decretos del presidente se firmarán por cada ministro en sus respectivos ramos, sin cuyo requisito no serán obedecidos.

Art. 100. Los ministros de Estado, reunidos, forman el Consejo de Ministros, cuya organización y funciones se detallarán por la ley.

Art. 101. Cada ministro presentará al Congreso ordinario, al tiempo de su instalación, una memoria en que exponga el estado de los distintos ramos de su despacho; y en cualquier tiempo, los informes que se le pidan.

Art. 102. El ministro de hacienda presentará, además, la cuenta general del bienio anterior y el presupuesto para el siguiente.

Art. 103. Los ministros pueden presentar al Congreso, en todo tiempo, los proyectos de ley que juzguen convenientes; y concurrir a los debates del Congreso o de cualquiera de las cámaras; pero deben retirarse antes de la votación. Concurrirán igualmente a la discusión, siempre que el Congreso o cualquiera de las cámaras los llame; y tanto en este caso, como en el anterior, contestarán a las interpelaciones que se les hicieren.

Art. 104. Los ministros son responsables, solidariamente, por las resoluciones dictadas en consejo, si no salvaren su voto; e individualmente, por los actos peculiares a su departamento.

TÍTULO XIII
COMISIÓN PERMANENTE DEL CUERPO LEGISLATIVO

Art. 105. La Comisión Permanente del Cuerpo Legislativo se compone de siete senadores y ocho diputados, elegidos, en cámaras reunidas, al fin de cada legislatura ordinaria. Para suplentes, serán elegidos tres senadores y cuatro diputados.

Art. 106. No podrá haber en esta comisión individuos que tengan entre sí parentesco dentro del cuarto grado civil.

Art. 107. Son atribuciones de la Comisión Permanente, a más de las que le señalan otros artículos constitucionales:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo dos representaciones sucesivas para que enmiende cualquiera infracción que hubiere cometido o para que proceda contra las autoridades subalternas, si ellas hubieren sido las infractoras.

2. Dar cuenta al Congreso, y pedir que la Cámara de Diputados entable la correspondiente acusación contra el ministro o ministros responsables, en el caso de que hubieren sido desatendidas las representaciones de que se encarga la atribución anterior.

3. Declarar si hay o no lugar a formación de causa, y poner a disposición del juez competente, a los senadores o diputados, en el caso de que habla el artículo 55 de esta Constitución.

4. Resolver las competencias que se susciten entre las cortes superiores y la Suprema, o entre esta y el Poder Ejecutivo.

5. Autorizar al Ejecutivo para que negocie empréstitos, designándole la cantidad; y para que aumente la fuerza pública hasta un número igualmente determinado, en el caso de que se trastorne el orden, o sea invadido el territorio nacional.

Para esta autorización no bastará la mayoría absoluta de votos, sino que será indispensable la de dos tercios.

6. Dar al presidente de la república el permiso mencionado en los artículos 95 y 96, en los mismos casos de la atribución anterior.

Art. 108. Los senadores y los diputados que formen esta comisión, desempeñarán los encargos que les hubieren conferido sus respectivas cámaras para la formación y revisión de las leyes, con la obligación de dar cuenta oportunamente.

Art. 109. La comisión es responsable ante el Congreso por cualquiera omisión en el cumplimiento de los deberes que le prescriben sus atribuciones primera y segunda: lo es también por el mal uso que hiciere de su atribución quinta.

Art. 110. La comisión elegirá de su seno un presidente, un vicepresidente y un secretario; y formará su reglamento y su presupuesto.

TÍTULO XIV
RÉGIMEN INTERIOR DE LA REPÚBLICA

Art. 111. La república se divide en departamentos y provincias litorales: los departamentos se dividen en provincias; y estas en distritos.

Art. 112. La división de los departamentos, de las provincias y de los distritos, y la demarcación de sus respectivos límites, serán objeto de una ley.

Art. 113. Para la ejecución de las leyes, para el cumplimento de las sentencias judiciales y para la conservación del orden público, habrá prefectos en los departamentos y provincias litorales; subprefectos en las provincias; gobernadores en los distritos, y tenientes gobernadores donde fuere necesario.

Art. 114. Los prefectos estarán bajo la inmediata dependencia del Poder Ejecutivo; los subprefectos bajo la de los prefectos; y los gobernadores bajo la de los subprefectos.

Art. 115. Los prefectos y subprefectos serán nombrados por el Poder Ejecutivo; los gobernadores lo serán por los prefectos, a propuesta en terna de los subprefectos, y los tenientes gobernadores por los subprefectos, a propuesta en terna de los gobernadores.

El Poder Ejecutivo podrá remover a los prefectos y subprefectos, con arreglo a la ley.

Art. 116. Las atribuciones de estos funcionarios, y su duración, serán determinadas por una ley.

Art. 117. Los funcionarios encargados de la policía de seguridad y orden público, dependen inmediatamente del Poder Ejecutivo, quien los nombrará y removerá conforme a la ley.

TÍTULO XVI
MUNICIPALIDADES

Art. 118. Habrá municipalidades en los lugares que designe la ley; la cual determinará sus funciones, responsabilidades, calidades de sus miembros y el modo de elegirlos.

TÍTULO XVI
FUERZA PÚBLICA

Art. 119. El objeto de la fuerza pública es asegurar los derechos de la nación en el exterior, y la ejecución de las leyes y el orden en el interior.

La obediencia militar será arreglada a las leyes y ordenanzas militares.

Art. 120. La fuerza pública se compone de las guardias nacionales, del Ejército y de la Armada; y tendrá la organización que designe la ley.

La fuerza pública y el número de generales y jefes se designarán a través de una ley.

Art. 121. Las guardias nacionales existirán organizadas en la proporción que determine la ley.

Art. 122. No habrá comandantes generales territoriales, ni comandantes militares, en tiempo de paz.

Art. 123. La fuerza pública no se puede aumentar ni renovar sino conforme a la ley. El reclutamiento es un crimen que da acción a todos, para ante los jueces y el Congreso, contra el que lo ordenare.

TÍTULO XVII
PODER JUDICIAL

Art. 124. La justicia será administrada por los tribunales y los juzgados, en el modo y la forma que las leyes determinen.

Art. 125. Habrá en la capital de la república una Corte Suprema de Justicia; en las de departamento, a juicio del Congreso, cortes superiores; en las de provincia, juzgados de 1ª instancia; y en todas las poblaciones, juzgados de paz.

El número de juzgados de primera instancia en las provincias, y el de juzgados de paz en las poblaciones, se designarán por una ley.

Art. 126. Los vocales y fiscales de la Corte Suprema serán nombrados por el Congreso, a propuesta, en terna doble, del Poder Ejecutivo; los vocales y fiscales de las cortes superiores serán nombrados por el Ejecutivo, a propuesta, en terna doble, de la Corte Suprema; y los jueces de primera instancia y agentes fiscales, a propuesta, en terna doble, de las respectivas cortes superiores.

Si ocurriere alguna vacante en la Corte Suprema durante el receso del Congreso, la Comisión Permanente del Cuerpo Legislativo proveerá interinamente la plaza, a propuesta en terna doble del Poder Ejecutivo.

Art. 127. La publicidad es esencial en los juicios: los tribunales pueden discutir en secreto; pero las votaciones se harán en alta voz y públicamente.

Las sentencias serán motivadas, expresándose en ellas la ley o los fundamentos en que se apoyen.

Art. 128. Se prohíbe todo juicio por comisión.

Art. 129. Ningún poder ni autoridad puede avocarse causas pendientes ante otro poder u otra autoridad, ni sustanciarlas, ni hacer revivir procesos fenecidos.

Art. 130. Producen acción popular contra los magistrados y jueces:

1. La prevaricación.
2. El cohecho.
3. La abreviación o suspensión de las formas judiciales.
4. El procedimiento ilegal contra las garantías individuales.

TÍTULO XVIII
REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Art. 131. La reforma de uno o más artículos constitucionales se sancionará en congreso ordinario, previos los mismos trámites a que debe sujetarse cualquier proyecto de ley; pero no tendrá efecto dicha reforma, si no fuere ratificada de igual modo, por la siguiente legislatura ordinaria.

TÍTULO XIX
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 132. La renovación del Congreso, en las legislaturas de 1862 y 1864, se verificará por sorteo.

Art. 133. Los senadores correspondientes a cada departamento o provincia litoral, serán elegidos, en esta vez, por el Congreso, de entre los diputados que representan esas divisiones territoriales.

Los miembros del Congreso que no fueren elegidos senadores, formarán la Cámara de Diputados.

Art. 134. Para que se establezcan sobre bases sólidas las relaciones existentes entre la Iglesia y el Estado; y para que se remuevan los obstáculos que se opongan al exacto cumplimiento del artículo 6, en cuanto al fuero eclesiástico, se celebrará, a la mayor brevedad, un concordato.

Art. 135. Los artículos 34 y 35 no privan de los derechos de peruano por nacimiento o por naturalización a los individuos que se hallen en posesión legal de esta calidad.

Art. 136. Los juzgados y tribunales privativos, e igualmente sus códigos especiales, existirán mientras la ley haga en ellos las reformas convenientes.

Art. 137. La elección del segundo vicepresidente de la república, que debe suplir la falta del presidente y del primer vicepresidente en el actual periodo, se verificará por los pueblos tan luego como se promulgue la ley de elecciones; haciéndose el escrutinio y la proclamación por la Comisión Permanente del Cuerpo Legislativo, en receso del Congreso.

Art. 138. Esta Constitución regirá en la república desde el día de su promulgación, sin necesidad de juramento.

Dada en la sala de sesiones en Lima, a los diez días del mes de noviembre del año del Señor mil ochocientos sesenta.

Constitución de Perú

Antecedentes

632
Conquista de los indígenas

Halagados por la fama de sus riquezas, buscaron los españoles el Imperio inca situado en el océano Pacífico; y lo conquistaron por el terror, abusando de la confianza y de la blandura de carácter que distinguía a los hijos del sol. No encontraron allí tribus salvajes e indómitas como en el río de la Plata o las costas de Venezuela, sino un pueblo numeroso y civilizado, sujeto a un gobierno despótico, pero paternal y completamente organizado hasta en los últimos detalles de administración. Sus tribus principales de indígenas, los chinchas y aimaras, eran inteligentes, laboriosos y sumisos, lo que hubiera facilitado la creación de un gobierno tranquilo y propio para mantener la prosperidad y el goce de todos los beneficios sociales sobre la base del derecho para todos los asociados. Pero otra cosa exigía la insaciable sed de riquezas y el feroz fanatismo de los conquistadores, que en cambio de un cristianismo adulterado, despojaron y aniquilaron la gran población de aquellas importantes comarcas.

Para ello se sirvieron del carácter mismo de los naturales, amoldados a la sumisión por el sistema gubernativo de los incas:

633
Características del sistema incaico

> Los peruanos estaban sometidos a una dependencia ciega que les impedía toda libertad individual, reduciéndolos como a piezas de una máquina bien arreglada que les limitaba su propiedad, dándoles solo lo necesario para la vida; que les permitía pocos goces privados, señalándoles el tiempo en que debían divertirse o desahogarse en sociedad, y que los mantenía en ignorancia para que fuese más segura la sumisión y para que aprendiesen el oficio de sus padres.

634
Rasgos del sistema incaico facilitaron explotación

> Este sistema, que duró trescientos años, produjo en los peruanos una segunda naturaleza, y de allí resultó: 1, que luego que ellos perdieron a sus incas, ya no pudieron obrar por sí, y se hallaron incapaces de acometer toda empresa, especialmente si era atrevida; 2, que quedaron expuestos a que se abusara fácilmente de ellos cada vez que se les reuniera en masa para manejarlos como máquinas; 3, que no debía costar dificultad someterlos a la dominación española; 4, que quedaron sin apego a la propiedad

> individual, sin deseos de comodidades, sin aspiraciones de ninguna especie y, por consiguiente, propios para religiosos de una comunidad franciscana más bien que para ciudadanos de un Estado floreciente; 5, que habían de tener poco amor propio o poca dignidad, carencia completa del conocimiento de sus derechos y ninguna afición a cambiar de modo de vivir y a progresar; y 6, que habían de inclinarse al que los gobernase, sin consultar los intereses de la patria[58].

635 Cultura de la explotación

Organizado así el *Tahuantisuyu,* era un terreno apropiado para la especie de cultura que los conquistadores españoles intentaban emprender allí: la explotación de los muchos tímidos y disciplinados a la obediencia, por los pocos osados y destituidos de sentido moral. Era una masa dispuesta a tomar cualquiera forma, y no tomó, ni pudo tomar, sino la del despotismo despiadado. La libertad no es, ni con mucho, obra de los gobiernos, y menos todavía de gobiernos como los que ha tenido hasta ahora España.

636 Imperio inca; Perú

Al tiempo en que arribaron los conquistadores europeos, el Imperio inca fundado por Mancocápac y gobernado a la sazón par Atahualpa, se extendía desde el Mira hasta el Maulé. Pero el Virreinato del Perú, creado allí en 1544, comprendió al principio todo el territorio descubierto en el Pacífico, incluso el istmo de Panamá.

637 Quitu; Nueva Granada

Bajo el segundo virrey, Gasea, se erigió en presidencia, anexa al mismo virreinato, el antiguo reino de *Quita,* conquistado por Huainacápac pocos años antes de la venida de los españoles. Pero en 1718 se creó, con las provincias al norte de Pasto, el Virreinato de Nueva Granada (que luego se suprimió temporalmente), y a él se anexó entonces la Presidencia de Quito.

638 Chile; Buenos Aires

También se le desmembró, en 1713, el territorio de Chile, para erigirlo en capitanía general con escasa dependencia del virreinato; y en 1777 todo el territorio del Alto Perú y las inmensas comarcas al sur situadas al oriente de los Andes, con todo lo cual se formó el Virreinato de Buenos Aires.

639 Virreinato del Perú

Así deslindado por sustracción el Virreinato del Perú, continuó bajo el yugo español hasta 1821; siendo notable la época de su coloniaje por las guerras civiles que al principio estallaron entre los mismos conquistadores; por las sublevaciones de los indígenas maltratados, que llegaron a ser muy graves en 1780 bajo la dirección de Condorcanqui, y por la tentativa de independencia en 1798 cuando los patriotas enviaron a Europa a don José Caro, comisionado para solicitar el apoyo de Inglaterra y Francia.

640 Junta de Gobierno del Cuzco

Varias tentativas del mismo género se hicieron con éxito desgraciado, desde 1805 hasta 1814, en que llego a establecerse en el Cuzco una junta de gobierno revolucionaria bajo los auspicios de Angulo y Pumacahua, quienes, triunfantes al principio, fueron al fin vencidos y ejecutados por las autoridades españolas.

641 San Martín y Bolívar: independencia del Perú

Tan considerables eran las fuerzas de que ellas disponían, que la independencia del Perú no pudo obtenerse por sus propios esfuerzos únicamente, sino con la eficaz ayuda de San Martín, que la proclamó en Lima el 28 de julio de 1821, y de Bolívar, que la afirmó en Ayacucho a 9 de diciembre de 1824, por medio de su primer teniente, el general Sucre.

642 San Martín, el protector

Antes de esta última fecha, las tropas y autoridades españolas abandonaron el litoral del Perú, lo que permitió a San Martín extender su influencia hacia el norte, y con ella el principio de independencia. Quedole, por tanto, sometido todo el territorio que no estaba inmediatamente dominado por los españoles, y con el título de protector gobernó un corto tiempo, haciendo muchas reformas importantes en la administración pública.

643 Congreso constituyente y Junta de Gobierno

Uno de sus primeros actos fue convocar a la reunión de un congreso constituyente, que en efecto se instaló el 20 de septiembre de 1822, y ante el cual hizo dimisión del mando, que se le aceptó solo en vista de su insistencia y manifiesto empeño de retirarse a la vida privada. Tomó entonces el Congreso para sí el Gobierno, encomendando el ejercicio del poder ejecutivo a una comisión de tres individuos titulada Junta de Gobierno del Perú, y compuesta de La Mar, Alvarado y Vista Florida.

644 Bolívar, el Libertador

Pero a consecuencia de una representación hecha por los jefes del ejército cinco meses después, se separaron más los poderes y se encargó el Ejecutivo al coronel Rivagüero, con el nombre de presidente de la república, gran mariscal del Ejército. Solo duró tres meses su gobierno; pues el Congreso, destituyéndole, confirió el mando militar a Sucre y el poder político a don José Bernardo Tagle, que lo ejercieron respectivamente hasta la llegada de Bolívar, a quien el Congreso había llamado repetidas veces. Desde 1 de septiembre de 1823, en que entró a Lima, fue investido de un poder dictatorial bajo el nombre de *Libertador.*

645 Constitución fabricada de 1823; gobierno a cargo de una junta

El Congreso reunido por San Martín había dado, en 1823, una Constitución que no llegó a plantearse, y que tenía no pocos puntos de contacto con la de Chile, fabricada en el mismo año en el gabinete de un político filósofo. Descansaba en las ideas de pacto social

propagadas por Rousseau, y contenía preceptos que no eran ni siquiera de carácter legislativo, como el del artículo 14, que declaraba indigno del nombre de peruano al que no fuese religioso, amase la patria, etc. Después del triunfo de Ayacucho, reunió Bolívar el Congreso y le devolvió el poder absoluto de que había sido investido un año antes. Pero la representación nacional juzgó necesario prorrogárselo por otro año, y así acordándolo, se disolvió. Dejando entonces el Gobierno a cargo de una junta, partió Bolívar para el Alto Perú, dominado aún por fuerzas españolas.

646 Consulta sobre reforma constitucional

A su regreso encontró ya reunida nuevamente la representación nacional que se había aplazado para 1826. Pero antes de instalarse, la mayoría dirigió una representación al *Supremo Gobierno*[59] pidiéndole se difiriese la reunión para el siguiente año, y que entre tanto se consultase a las provincias sobre la conveniencia de reformar la Constitución de 1823 y sobre designación de la persona que debiera ser presidente de la república.

647 Pronunciamiento en contra de la Constitución y la persona de Bolívar

Hízose así, y los colegios electorales, en número de 59, y exceptuando solo el de Sarapacá, resolvieron por sus actas: 1) que se adoptase la Constitución formada por el Libertador para Bolivia; y 2) que el mismo fuese presidente vitalicio. Estas manifestaciones fueron secundadas por las de muchas municipalidades y corporaciones civiles y eclesiásticas, y terminaron por una solemne proclamación, efectuada el 9 de diciembre de 1826. Pero todo se desvaneció, pues con motivo de algunos serios movimientos en Venezuela que desde entonces amagaron afectar la integridad de Colombia, Bolívar tuvo que regresar a su patria, dejando el Gobierno del Perú a un consejo presidido por Santacruz, y un mes después se insurreccionó la tercera división del ejército colombiano acaudillada por el coronel Bustamante, alegando que no quería apoyar en el Perú la Constitución *boliviana*, y que necesitaba marchar a Colombia para impedir que se le impusiera también, como se temía. Libres entonces los pueblos, se pronunciaron contra dicha Constitución y contra el nombramiento de Bolívar, cuyo poder terminó así en el Perú.

648 Convención Constituyente de 1827

Por convocatoria del Consejo de Gobierno, se reunió en 1827 una convención constituyente que eligió de presidente a Lamar; pero en 1829, y a consecuencia del desastre de Tarqui, fue depuesto y desterrado a Centroamérica, donde pronto murió.

649 Constitución de 1828

La Convención constituyó el país por instrumento de 18 de marzo de 1828, muy superior al precedente tanto en el fondo como en la forma. Su redacción era clara, concisa, y nada contenía que

fuese extraño a una Constitución política. Estableció dos cámaras legislativas, una de diputados elegidos sobre la base de la población, y otra de senadores en razón de tres por cada departamento. Las cámaras eran independientes por su composición, y podían insistir por dos tercios de votos en un proyecto de ley objetado por el Ejecutivo. Este residía en un presidente por cuatro años, que podía reelegirse por otro periodo. En receso del Congreso había un Consejo de Estado, compuesto de diez senadores, y que tenía funciones de censor y consultor del Ejecutivo, y aun declaraba con lugar a formación de causa por acusación del procurador nacional contra ciertos empleados. Esta Constitución creó, además, juntas departamentales, con atribuciones definidas y bastantes para iniciar la descentralización del Gobierno. Eran, sin embargo, más que otra cosa, corporaciones electorales y sociedades patrióticas con cierta autoridad sobre las municipalidades, cuyos actos, basados en una atribución general muy vaga, podían las juntas anular.

650
Constitución de 1834

La Constitución de 1828 fue como la norma de las que le sucedieron, que conservaron su fisonomía y rasgos principales. En punto a garantías individuales, bien desarrolladas ya en el título IX, se fue ganando cada vez más, si se exceptúa un pequeño retroceso en 1860, como lo veremos. Su duración estaba fijada por los artículos 176 y 177, que prevenían la reunión de otra convención en julio de 1833, o antes, si era indispensable, para revisarla e introducir en ella las reformas que fuesen convenientes. Reuniose la Convención en 1830; pero solo alcanzó a elegir presidente de la república en la persona del general don Luis F. Orbegoso, aunque esa elección debía haberse hecho popularmente. El Ejército la disolvió y proclamó de presidente al general Bermúdez; pero viniendo a las manos los dos partidos, triunfó el de Orbegoso. Reunida nuevamente la Convención en 1833, de acuerdo con la Constitución vigente, sancionó una nueva, con fecha 10 de junio de 1834, que no contenía ninguna reforma notable; excepto la supresión de las juntas departamentales. Elevo a cinco el número de senadores por departamento y prohibió la reelección del presidente de la república para el siguiente periodo de cuatro años. Suprimió la plaza de vicepresidente reconocida antes y atribuyó sus funciones al presidente del Consejo de Estado, que se compuso de dos miembros por cada departamento, elegidos por el Congreso.

Susurrábase ya por entonces el proyecto, concebido por Santacruz y secundado por Orbegoso, para formar la Confederación Perú-Boliviana de que hablamos en otra parte. Pretendiendo combatirlo,

651 Confederación Perú-Boliviana; Constitución de 1839

se sublevó contra Orbegoso el general Salaverri, quien logró atraer a su causa gran parte del Ejército y de la Escuadra, y someter a su autoridad una porción considerable del territorio peruano. Ayudado de Santacruz, cuyo auxilio imploró Orbegoso, este venció a Salaverri en Socabaya a 7 de febrero de 1836. A esa derrota siguió el establecimiento de la confederación, derrocada con auxilio de Chile después de dos notables encuentros, uno en Guía (portada de Lima) el 2 de agosto de 1838, y otro en Yungai el 20 de enero de 1839. Por virtud del primer triunfo obtenido contra Orbegoso, Gamarra, general peruano que militaba entre los *restauradores,* entró a la capital y convocó a una junta de notables que le nombró presidente provisorio. Después de Yungai, en que Santacruz fue vencido y obligado a salir del territorio asilándose en el Ecuador, Gamarra convoco a un congreso constituyente que se instaló en Huancayo en el mes de agosto de 1839 y dio una Constitución a 10 de noviembre, previa declaratoria de haber caducado la de 1834.

652 Características de la Constitución de 1839

Como era natural, la Constitución de Huancayo se resentía de las circunstancias que la habían dictado. Aunque no puso grandes obstáculos a la naturalización de extranjeros (protegidos por Santacruz), y aun facilitó la de los españoles europeos y americanos en los incisos 5 y 6 del artículo 6, no era mucho lo que aprovechaba la naturalización, puesto que exigía la calidad de peruano de nacimiento para ser presidente, senador, diputado, magistrado o juez, prefecto y subprefecto. Otro distintivo de la época es que declaraba vacante, de hecho, la presidencia por celebrar tratados contra la independencia o integridad de la república. Por lo demás, ganó terreno el poder ejecutivo (destinado a Gamarra), puesto que el periodo presidencial se extendió a seis años, y el presidente no era responsable ante el Senado sino por atentados contra la independencia y unidad nacional. Conserva las dos cámaras; pero el Senado se compuso de 21 miembros, distribuidos entre los departamentos por la ley de elecciones. Fue entonces cuando comenzó el Congreso bienal, y la institución de intendentes de policía en las capitales de departamento (artículo 143); al mismo tiempo que se guardaba profundo silencio sobre juntas departamentales y municipalidades, suprimidas de hecho o relegadas a la legislación común. El Consejo de Estado, compuesto de 15 individuos, adquiere mayor importancia. Con su dictamen afirmativo, podía el presidente remover a los funcionarios del Poder Judicial, inclusos los magistrados de la Corte Suprema. En fin, su tabla de garantías nacionales e individuales, adorno constitucional

que cuesta poco introducir y que resulta casi siempre nugatorio, fue bastante extensa, y compone el asunto del título XVIII. Esta Constitución duró de oficio hasta 1859, aunque murió de hecho mucho tiempo antes.

653 Guerra contra Bolivia; supremo director

Electo presidente el general Gamarra, hubo paz por dos o tres años; pero volviendo aquel a su antigua manía de intervenir en los asuntos de Bolivia, estalló la guerra entre esta república y el Perú, cuyo presidente y general en jefe murió en la batalla de Yungai a 18 de noviembre de 1841. Menéndez, presidente del Consejo de Estado, omitió convocar a elecciones diez días después de saberse la defunción del presidente de la república, como lo ordenaba la Constitución. Esto dio lugar a graves desórdenes y a una larga guerra civil. Desde luego, el general Vidal, vicepresidente del Consejo, fue proclamado en algunos departamentos del sur para ejercer el poder ejecutivo. El general Torrico, en Lima, se declaró jefe supremo en agosto de 1842, aunque fue derrotado en Agua Santa por las fuerzas de Vidal en el mes de octubre siguiente. Y a principios de 1843 se pronunciaron a favor del general don Manuel Ignacio Vivanco las divisiones del ejército situadas en Arequipa y Jauja, siguiéndolas el país casi en su totalidad; de tal modo, que vista la popularidad del movimiento, aun el individuo llamado en primer lugar a ejercer constitucionalmente el poder ejecutivo, se sometió al *Supremo Director.*

654 Presidencia de Ramón Castilla y restauración de la Constitución

Gobernó dictatorialmente por algún tiempo y cometió la falta de no reunir la representación nacional, lo que dio lugar a que perdiese en la opinión y a que otros aspirantes se abriesen camino. Torrico y San Román en Puno, Nieto y Castilla en Moquegua, se pronunciaron contra el Directorio. Los dos últimos invocaban la Constitución y a su nombre combatieron, venciendo al fin Castilla a Vivanco en Carmen Alto, cerca de Arequipa, el 21 de julio de 1844. Al entrar en Lima, Castilla reconoció la autoridad de Menéndez, quien sin pérdida de tiempo convocó a congreso y decretó que se hiciera la elección de presidente de la república. Esta recayó en don Ramón Castilla, quien tomó posesión el 20 de abril de 1844 y gobernó con la Constitución restaurada.

655 Triunfo de Castilla y Constitución de 1856

Trascurrido el periodo de Castilla, se eligió presidente al general don Rufino Echenique, quien fue posesionado en abril de 1851. Corta fue la paz. A fines de 1853, Elías en Lea, y Castilla en Arequipa, se sublevaron contra Echenique so pretexto de malversación del tesoro público y de tolerar injurias del Gobierno boliviano. Comienza la campaña, y después de un año termina por el triunfo de Castilla en

la Palma, cerca de Lima, el 5 de enero de 1855[60]. Gobernó desde entonces discrecionalmente el general vencedor, y algún tiempo después convocó a una convención nacional que se reunió en 1856 y le nombró presidente provisorio de la república. Dio también un estatuto provisional que sirviese de norma al Gobierno mientras se expidiese la Constitución, que fue sancionada en 13 de octubre de 1856. Prolongándose sus tareas legislativas, fue disuelta por un jefe del ejército, que procedió, a insinuación del mismo Castilla, según las probabilidades. Este convocó más tarde a elección popular de presidente, que recayó en él, y para un nuevo Congreso, ante el cual juró el cargo en octubre de 1858.

656 Características de la Constitución de 1856

Prevaleció en la Constitución de 1856, el espíritu democrático. Entre sus garantías individuales campeaba la abolición absoluta de la pena capital (artículo 16), y la declaratoria de que nadie nacería esclavo en la república (artículo 17). Estableció el sufragio directo; organizó el Congreso en dos cámaras iguales en número de miembros y modo de elección, y ordenó sesiones anuales. No admitió Consejo de Estado ni comisión legislativa permanente, sino solo un consejo de ministros, compuesto de los secretarios del despacho, y cuyo objeto era dar unidad a la administración (artículo 24 y siguientes de la ley de 17 de noviembre de 1856). Consagró la responsabilidad del presidente, durante su periodo, por infracciones directas de la Constitución (artículo 61). Creó juntas departamentales para administrar los asuntos propios de las grandes secciones en que está dividido el territorio; y últimamente fundó las municipalidades, trazando, aunque muy en globo, su objeto y sus atribuciones. Desde que Castilla juró obediencia al nuevo código, que recibió con desagrado, lo hizo bajo la condición de que los pueblos lo aceptasen; fórmula inusitada y arbitraria que anunciaba ya muy corta vida a la malhadada Constitución de 56. Al hacer la convocatoria para el Congreso de 1860, ordenó, sin facultad para ello, que los electores indicasen en su voto si deseaban la reforma de la Constitución vigente. Diéronlo en sentido afirmativo, o se fingió así por los agentes del Gobierno, y el Congreso practicó la reforma, dando en 1860 otra Constitución, reaccionaria en más de un punto.

657 Constitución de 1860

Para suceder a Castilla se eligió de presidente al general don Miguel San Román, quien se posesionó en octubre de 1862; pero murió en abril de 1863, y en agosto del mismo año se encargó del Gobierno el vicepresidente, general don Juan A. Pezet, que estaba en Europa al fallecer el presidente. La guerra que con España se suscitó en 1864

condujo al tratado de 27 de enero de 1865 que, para terminarla, celebraron los plenipotenciarios Vivanco y Pareja. Siendo mal recibido por la generalidad de los peruanos, fue ocasión de un levantamiento iniciado en Arequipa a 28 de febrero del mismo año. Comenzó la guerra civil, que dio en tierra con Pezet el 6 de noviembre y trajo una dictadura el día 28, que, ofrecida primero al 2 vicepresidente Canseco, quien la rehusó, fue aceptada por el coronel don Mariano Ignacio Prado, alma del movimiento revolucionario triunfante.

658 Guerra y dictadura

Prolongada la dictadura mientras lo exigió la guerra renovada con España, el coronel Prado convocó a un congreso constituyente y mandó hacer elección de presidente de la república conforme a un decreto de julio de 1866. Reunido el Congreso en 28 de febrero de 1867, adoptó, desde luego, el estatuto provisorio que había dado la Convención de 56. Hizo el escrutinio de la elección presidencial que había recaído en el coronel Prado, sancionó una nueva Constitución en 28 de agosto, y proclamó al presidente en 31 del mismo.

659 Constitución de 1867, parte dogmática

Si se exceptúa la organización del Poder Legislativo y la manera de nombrar los miembros de las cortes judiciales, la Constitución de 1867 no era sino un compuesto de las dos precedentes. Daremos a conocer sus principales caracteres. En la parte de garantías individuales, suprime, como el código de 56, la pena capital, y avanzó un poco a sus predecesoras en materia de libertad de imprenta, declarando irresponsables (artículo 21) las publicaciones de interés general. Quiso también adelantar en punto a enseñanza pública; pero su artículo 25, referente al 23, exigió limitaciones que anulaban su pretendida libertad. En cuanto a ciudadanía, la extendió mucho; estableció, por el artículo 39, el sufragio universal directo, pero dejó a la ley determinar el modo de ejercerlo, y por tanto, si había de ser o no público.

660 Parte orgánica

Por lo que hace a la organización de los poderes, encargó el legislativo a una sola cámara, compuesta de *representantes,* y aumentó considerablemente (artículo 49) el número de los excluidos para la elección; suprimió la vicepresidencia, atribuyendo al presidente del Consejo de Ministros la subrogación del presidente de la república; estableció varios modos de vacar *de hecho* la presidencia, lo que en ciertos casos, como el 2 y 3 del artículo 79, puede autorizar la rebelión, dado que no hay quien declare la vacante; prohibió que se exigiese la responsabilidad del presidente durante su periodo, excepto en algunos casos a que se refiere el artículo 82; eliminó la Comisión Permanente del Cuerpo Legislativo, creando en su lugar (artículo 97)

un fiscal general administrativo, y, en fin, quitó al presidente toda injerencia en el nombramiento de los funcionarios judiciales, que encomendó al Congreso, la Corte Suprema y las cortes superiores, según los casos.

661 Régimen local

Sobre régimen municipal, restableció las juntas departamentales creadas por la Constitución de 56 y suprimidas por la de 60; pero aun fue más lacónica que aquella en punto a sus funciones, que se dejaron enteramente a la ley, así como se dejó la formación de rentas para atender a los gastos que su cumplimiento demandase. Ni fue más explícita que la anterior respecto a las municipalidades, mencionadas apenas en el artículo 11, para abandonar a la ley todo lo concerniente a su organización e incumbencia.

Tal fue el código político de 1867, promulgado a fines del mes de agosto.

662 Pronunciamiento contra el Gobierno; decreto de Diez Canseco

Pero se edificaba sobre arena. Varias causas habían creado una fuerte oposición contra el nuevo gobierno, y, en 22 de septiembre, se hizo un pronunciamiento contra él en la ciudad de Arequipa, encabezado por el general Pedro Diez Canseco, el mismo que siendo el vicepresidente en noviembre de 1865 había rehusado la dictadura creada entonces. Dio un decreto en que exponía los fundamentos que le movían a desconocer el nuevo orden de cosas y a proclamar vigente la Constitución de 1860, según la cual debía encargarse del Gobierno y ordenar que se hiciesen elecciones para presidente. Consistían aquellos, según el decreto y otros documentos de la época: 1) en que Prado había mandado practicar elecciones para *presidente,* bajo su influencia y sin apoyarse en Constitución alguna, que no existía, ni existir pudiera, bajo una dictadura; 2) en que esas elecciones, lo mismo que las hechas para diputados a la Convención, habían sido fraudulentas y obra solo de los adictos al gobernante; 3) en que no había este respetado a la Convención, ni cumplido la Constitución misma que ella había expedido; y 4) en que como dictador había impuesto gravosas contribuciones, malversado los caudales públicos y atacado las garantías individuales de sus adversarios políticos.

663 Final de la Convención de Lima

Por su parte la Convención de Lima se anarquizaba y moría sin completar su obra expidiendo las leyes orgánicas, desarrollo de la Constitución. En 1 de octubre, acordó disolverse dentro de setenta y cinco días, que vencerían el 15 de noviembre. Pero muy poco después abandonaron el salón de las sesiones unos veintiséis disputados adictos al coronel Prado, alegando que la mayoría le hostilizaba y perdía el tiempo en hacerle la guerra descuidando el lleno de sus

funciones. Con este paso faltó el *quorum* necesario; pero los diputados restantes siguieron reuniéndose, *para cumplir su acuerdo,* hasta el día designado para la clausura, la que ejecutaron por medio de un acta.

664 Derrota de Prado en el sitio de Arequipa

Formalizándose la revolución de Arequipa, y extendiéndose a otros departamentos, el coronel Prado se trasladó al sur, en el mes de noviembre, con un ejército respetable y artillería gruesa, para batir a Canseco, que se encerró en Arequipa a la cabeza de unos 2,500 hombres. Después de mucha demora, regularizó el asedio, bombardeó la ciudad desde el 19 de diciembre y atacó de serio en los días 26 y 27, principalmente a las 12 del último, en que se empeñó reciamente el combate, concluyendo por el triunfo de los sitiados. Retirándose Prado hacia Islai, perdió mucha parte de su tropa, y, con gran dificultad, llevó a Lima unos 1,200 hombres.

665 Triunfo de Balta

Entretanto, el coronel don José Balta, que había segundado en el norte la reacción contra Prado, obtuvo en la noche del 6 al 7 de enero un triunfo sobre el coronel Cornejo, ministro de la Guerra, que le sitiaba en Chiclayo hacía muchos días. Ese triunfo, resultado de un reñido y sangriento combate, daba casi fin a la cuestión que por las armas se lidiaba.

666 Proclamación de la Constitución de 1860

Y en efecto, el mismo día se pronunciaban el pueblo y la guarnición del Callao por el nuevo orden político que surgía. Otro tanto hizo una parte de la fuerza situada en Lima; pero fue batida por Prado. Llegó a tanto, sin embargo, la efervescencia popular el 7, que el presidente comprendió la necesidad de hacer, como hizo, su renuncia; después de lo cual el pueblo, invadiendo la casa municipal, proclamó la Constitución de 1860. El 8 entró a Lima, del Callao, el general Francisco Canseco, hermano del vicepresidente, y asumió el mando superior civil y militar. Prado se embarcó para Chile el 10. El vicepresidente, general don Pedro D. Canseco, llegó a Lima el 22, y quedó así afirmada la restauración del código político que vamos a considerar.

667 Presidencia y muerte de Balta; sucesión de Pardo

Hecha, de conformidad con él, la elección de presidente, recayó en el coronel don José Balta, quien tomó posesión el 28 de julio de 1868. Las reformas que acometió disminuyendo el ejército, regularizando el manejo de la hacienda, economizando gastos y amnistiando a los peruanos ausentes que habían participado en el Gobierno destruido en el mes de enero, prometían paz, orden, sosiego y garantías a aquel importante país. Pero no gozó mucho tiempo de tales beneficios. Serios disturbios ocurrieron al fin de la administración Balta,

inclusa su trágica muerte, y durante la administración del sucesor, don Manuel Pardo. Mas no habiendo afectado esos desórdenes el código político, materia del presente estudio, quedan excluidos de nuestra narración, según el plan que nos hemos trazado.

Observaciones generales

668 Objetos y partes de una Constitución

Una Constitución abraza, o debe abrazar, estos cuatro objetos, que son otras tantas partes suyas: 1) *garantías,* o derechos civiles reconocidos a todos los habitantes del territorio; 2) *ciudadanía,* o derechos políticos declarados a los participantes en las funciones públicas; 3) *alcance* y organización del poder público nacional; y 4) *alcance* y organización del poder público local. Los dos primeros, que componen los derechos individuales, forman la esfera de acción de la soberanía personal, o sea aquella en que no penetra la ley. Los dos segundos, que comprenden el cúmulo de las atribuciones gubernativas y su modo de ejercicio, constituyen la parte esencial y práctica de la soberanía propiamente dicha.

¿Cuáles son los caracteres generales de estos negociados en la Constitución que nos ocupa?

669 México y Perú

México y el Perú fueron, por sus riquezas, las principales colonias españolas; allí ocurrieron de preferencia las familias notables que pasaron al Nuevo Mundo; en ellas se cifró el cuidado y se infiltró el espíritu de la madre patria; fueron, por consiguiente, «España en América».

670 Estructura social

Un virrey del Perú era algo más que cualquiera otro potentado de las regiones meridionales. Y como la guerra de independencia no fue allí larga ni encarnizada, los peruanos de 1824 vinieron a ser los mismos peruanos del siglo anterior.

671 Militarismo y oligarquía

Durante ella en el resto de las colonias, el Perú fue el gran baluarte de la defensa española. Grandes ejércitos se concentraron allí por largo tiempo y, tanto antes como después de Ayacucho, fue el cuartel general de soldados españoles, peruanos, argentinos, chilenos y colombianos. Libre de estos en 1826, quedó con su propio ejército adueñado de la situación, con generales por presidentes y con marcado espíritu militar en la *oligarquía* reinante. Quedó asimismo con el ejemplo de la dictadura boliviana, que, más o menos disfrazada, ejercieron después Santacruz, Gamarra, Orbegoso, Salaverri, Torrico, Vivanco, Echenique y más largo tiempo que todos, Castilla.

672 Índole del gobierno

De este modo, la índole del Gobierno permanecía intacta; y no podía ser de otro modo, desde que era también la misma la condición de los gobernados. Hay en el Perú, desde el primer día de la conquista, dos pueblos enteramente distintos, el de los conquistadores y el de los conquistados.

673 Situación de los indígenas

Aquellos se mezclaron más tarde y parcialmente con las razas indígenas y africanas; estos quedaron, y continúan en sus tres cuartas partes, sin mezcla de raza, pero también sin cambio de condición, ni adelanto ni goces sociales. Para esos infelices parias no hay Constitución ni leyes: los derechos no están a su alcance y su suerte es hoy, por lo menos, tan poco envidiable como en los tiempos de Tupacamaru. Veamos, si no, lo que decía el *Progreso* de Lima, bajo el rubro *Los indios,* en su número 139, fecha 6 de julio de 1867[61].

674 Artículo periodístico

> Nos proponemos señalar al Gobierno las medidas que en nuestro concepto pudieran aplicarse como remedio a los males que afligen al indio. Entraremos de lleno en la cuestión, excusándonos de detalles, que sin demostrar más la necesidad que hay de la reforma que reclamamos, serían fastidiosos y cansados.

675 Convertir al indígena en ciudadano

> Ante todo, es necesario hacer del indio un hombre: es preciso que sea ciudadano; porque nada hay más irrisorio ni más quimérico que sus derechos de tal. Los gobernadores y caciques lo tratan con una dureza que no puede exagerarse; le imponen *faenas* [así las llaman] en que trabaja sin salario y con sus herramientas, hasta proporcionándose alimentos él mismo, en beneficio de los subprefectos, de los gobernadores o caciques casi siempre.

676 Abusos en contra del indígena

> Los dueños de haciendas *tienen el derecho* de que los indios de sus parcialidades trabajen ciertos días determinados cada semana, por una escasa retribución, y llega hasta tal punto este abuso, que muchos al comprar una finca preguntan: ¿y con cuántos indios se vende? 'Tengo tantos indios', 'yo le daré mis indios', son corrientes expresiones en aquellos lugares. La carga dura y pesada para la mula o la llama la hacen transportar en espaldas del indio; las más penosas fatigas son para él; el cuidado de los ganados en áridas cordilleras, la conducción de los productos de cada lugar, en sus bestias, son obligaciones para el indígena, sin que pueda oponer a su señor ninguna resistencia: el látigo vendría sobre él. El servicio doméstico, desde el cura de pueblo hasta el obispo, y desde el juez de paz hasta el primer magistrado del departamento, es obligatorio para el indio, a quien un gobernador o un cacique dice: 'Irás de pongo' [mensajero]. El indio no puede decir 'no iré'; abandona sus hijos y sus escasas labores para ir a

servir; he ahí su *deber*. El indio no puede variar de domicilio: donde nació muere; más aún, donde nació su abuelo, allí morirá hasta el último vástago de sus generaciones. El señor en cuyo poder nacieron tiene el derecho de contarlos como suyos, y ese derecho es trasmisible con el dominio en que viven. El fruto del trabajo del indio no es tasado jamás por él; siempre por el *nusti* [señor] en cuyas tierras vive. La lana de sus corderos y *pacochas*, hasta el más insignificante vellón que hilan sus mujeres, es arrebatado con una codicia infame. El *blanco* pone precio a la que ha de recoger en el siguiente esquilo: jamás latrocinio más bárbaro se ejecutó sin que se violara la ley; jamás la mansedumbre soportó más escandalosos atentados. Cada subprefecto de aquellas provincias generalmente impone la obligación de que le colecten la lana para pagarla como quiera. De allí es que jamás el indio adelanta sus capitales sino en aquello que la procreación de sus ganados le da; pero nunca tiene ni el menor abrigo, siquiera para la noche, en aquellas regiones heladas casi siempre [la sierra].

677 Dignidad humana del indígena

Pues bien: que acaben esos abusos; que esos *derechos* sean aniquilados; que no haya prerrogativas de ningún género; que se deje al indígena la libertad de vivir donde quiera, de trabajar al que mejor le pague, de vender sus lanas y sus productos al que le ofrezca más; que no se le impongan *faenas* en beneficio de nadie; que se le respete tanto como merece la dignidad humana; que se le deje libertad tanto como la que disfruta el blanco; que se le haga ciudadano, repetimos.

678 Papel del gobierno

Pero eso puede ser la obra de la sociedad y no la de un gobierno, se nos dirá. No, contestaremos: del Gobierno es dar autoridades de probidad que vigilen, que hagan respetar las garantías y la protección que dispensa; del Gobierno es mandar a cada provincia hombres que, si no son filántropos, siquiera no olviden la caridad cristiana, en lugar de especuladores; del Gobierno es pedir informes, establecer escuelas y hasta mandar periódicamente visitadores que sean imparciales y justos en el examen de la conducta de las autoridades; del Gobierno es suprimir tantas obligaciones onerosas que el blanco hace pesar sobre el indio.

679 Seudoargumento de la condición de la raza

La raza está degradada (nos dirán); ha llegado a la decrepitud, ya no es educable: no tiene aspiraciones, no puede adelantar. Serán como la presente las generaciones que vengan, porque como aquella han sido las que pasaron. Un gobierno no puede curar radicalmente un mal que dura tanto y que tiene tan hondas raíces.

Está bien; la raza está degradada, porque a ello contribuyen los que la dominan y maltratan. Que eso termine, que no haya en

680 Liberación del indígena o paliativo a su condición

> adelante ni maltratos ni dominación autorizada por los gobiernos. No ha llegado a la decrepitud ella está sana y robusta todavía; ensayad educarla primero, para que podáis decir en seguida: no es educable. Sus aspiraciones han muerto bajo la férula del blanco; despertar esas aspiraciones será obra de la reforma, y adelantarán, si no esta generación de hoy, sí las del porvenir. Si el Gobierno no cura radicalmente, aliviará al menos; pero si ni eso sucediere, que lo intente siquiera, que a ello le impulsan el deber y la gloria: que si no puede realizar una transformación completa, no será para él menos honroso haberla iniciado el primero.

681 Abuso y expoliación de los indígenas por parte de los españoles

Todo lo que precede es aplicable a la población indígena de Bolivia y del Ecuador, parte integrante un día del Imperio inca, y en donde tienen sus *naturales* el mismo tratamiento que en el Perú. Al pisar estas regiones, los españoles encontraron una raza cuya civilización estaba hecha en un cierto sentido, pero sentido defectuoso para la libertad a que andando los tiempos se encaminaría el continente. Para preparar la raza al nuevo orden de cosas, los españoles eran bien poco calculados. Al contrario, ellos explotaron las cualidades sobresalientes en el indígena: la veneración y organización del trabajo, llegando su abuso hasta comprometer la existencia misma de la raza.

682 Utilización de rasgos culturales de los indígenas

Los descendientes de aquellos tenían sus mismas propensiones. Buscaron, en la independencia, la libertad para ellos, exactamente como lo han hecho en todos tiempos las razas dominantes: el ateniense, el espartano, el romano de la antigüedad, y el anglo-americano de nuestros tiempos[62]. En vez de levantar la raza indígena al nivel de la europea, estimulando sus facultades adormidas, la dignidad personal, el espíritu de resistencia, continuaron, por hábito y embotamiento moral, sirviéndose de las disposiciones creadas desde Mancocápac y tan abusivamente aprovechadas por el conquistador.

683 Intentos de protección gubernamentales

Cierto es que las instituciones peruanas de la época independiente, lejos de autorizar los desmanes cometidos con el indio, han querido protegerle, y no tan solo de un modo general como lo han hecho las Constituciones, proclamando la *igualdad legal* de todos los peruanos, sino por actos especiales, como el decreto de San Martín en 1821, que declaró al indio exactamente los mismos derechos que a los demás hombres nacidos el Perú.

Mas, ¿qué significaba eso en la práctica? Ni más ni menos que lo que alcanzaban las leyes españolas protectoras de la raza indígena.

684 Fracaso en la práctica de la protección

Todo ha sido frustráneo. Las autoridades mismas han seguido la corriente de los malos hábitos. Los superiores han tolerado los excesos de los inferiores, y el juez y el legislador han sido, no ya tan solo testigos indiferentes, sino verdaderos cómplices del abuso.

685 Exclusión del indígena del goce de los derechos civiles

He ahí por qué dijimos que en el Perú (como en Bolivia y el Ecuador) hay dos pueblos distintos: el indígena puro y las demás razas puras o mezcladas. Para el pueblo blanco, mestizo y mulato son la Constitución y las leyes: para el indio, el trabajo, a voluntad y provecho de los otros. Los derechos civiles, y con mayor razón los políticos, no se suponen escritos para el indígena: con él no se ha contado, como no se contaba con el ilota en Lacedemonia. ¿Es esa la república democrática de que nos habla el artículo 42 de la Constitución vigente? En cuanto a la manera como están consignados esos derechos para la parte de la población que puede hacerlos valer, nada tenemos aquí que observar: ella es, por punto general, enteramente aceptable, y una que otra objeción a que se presta la tabla de garantías, será materia de nuestro artículo siguiente.

686 Régimen local

Pasando a la extensión y organismo del poder público, hallamos ante todo que se insiste en la concentración exagerada del coloniaje. Las tentativas para crear un gobierno propio departamental se han evaporado, y en cuanto a eso, el código de 1860 ha desbaratado lo poco que el de 1856 había hecho. Aun las municipalidades son apenas una expresión constitucional, sin forma, sin independencia, sin vida.

687 Régimen nacional

De distinto modo juzgamos la organización del poder público nacional. El legislativo es menos democrático, pero más eficaz y cónsono con el estado social que en las Constituciones de 56 y 67. El Ejecutivo ha sido ensanchado, pero no de un modo excesivo: su organización es intachable. Interviene en el nombramiento de los magistrados de la cortes judiciales; hace libremente el de sus agentes políticos; no es justiciable durante su periodo ni aun por infracciones de la Constitución; puede ser autorizado para contratar empréstitos, y tiene mayor amplitud en la designación de jefes para el Ejército y la Marina.

688 Cuestión electoral; Comisión Legislativa Permanente

Finalmente, la Constitución ha sido muy deficiente en materia electoral y en cuanto a las funciones y organización del poder que administra la justicia. En cambio, ha creado una comisión legislativa permanente, que tiene por objeto fiscalizar y autorizar en ciertos casos al Ejecutivo: rueda embarazosa y discordante en la marcha del Gobierno, aunque inventada como elemento conservador de las instituciones en que ha sido enclavada.

Observaciones particulares

689 Religión de Estado

Religión. Dice el artículo 4: «que la nación profesa la religión católica, apostólica, romana; que el Estado la protege, y que no permite el ejercicio público de otra alguna». Es poco más o menos lo mismo que han estatuido Chile, Bolivia y el Ecuador. Se adopta una religión del Estado y se prohíbe el culto público de las demás. La protección es resultado del primer principio, lo es también la sujeción de las autoridades a las prácticas que constituyen el culto de la religión nacional. De otro modo, no tendría sentido alguno aquella frase: «la nación profesa la religión católica, apostólica, romana».

690 Rechazo de la tolerancia de cultos

Por lo que hace a la intolerancia, nos referimos al comentario de la Constitución del Ecuador. En el Perú se ha tratado más de una vez de establecer la tolerancia de cultos, y ha fracasado ante la gritería del populacho y de las mujeres en general, estimulados por el bajo clero, cuyo negocio se comprometía con la presencia de sectas disidentes. No hace largo tiempo que la capital fue teatro de movimientos sediciosos, cuando se discutía la Constitución de 1867 y se temió que consagrase la tolerancia de cultos.

691 Artificialismo de la intolerancia

Pero la intolerancia en Lima no es sino puramente artificial; no nace de sentimiento religioso, que allí solo consiste de ordinario en la disposición a meras prácticas exteriores. Si no fuese sugerida por algunos espíritus inquietos y especuladores, la población no haría alto en las leyes que autorizasen una amplia libertad para rendir culto al Dios de la conciencia. Y a fe que no dejaría de moralizar lo que allí se llama catolicismo y no es sino la indiferencia en la mente, la variedad en las palabras y el paganismo en los hechos.

692 Empleos públicos

Empleos. Una de las reformas que la Constitución de 1860 introdujo respecto de la anterior, se refiere a los empleos públicos, y se contiene en el artículo 6. El mismo artículo, en la Constitución de 1856, declaraba que la nación no reconocía la *propiedad de los empleos;* frase sustituida ahora por la siguiente: «En la república no se reconocen empleos ni privilegios hereditarios, ni fueros personales».

693 Estabilidad

Hubo indudablemente la intención, en los convencionales de 56, de hacer amovibles a los empleados, según la práctica administrativa de casi todos los países, exceptuando, desde luego, a los funcionarios del Poder Judicial. Mas fue tanto el alarma producido, y tantos los esfuerzos reaccionarios, que la misma convención cejó en su propósito, y por vía de interpretación, declaró en 3 de diciembre: «que al

desconocerse la propiedad de los empleos, no se dejaba a los empleados al arbitrio de ninguna voluntad, sino a la de la ley, ni se afectaban los derechos que los empleados civiles y militares tenían de ser remunerados en razón al tiempo e importancia de sus servicios».

694 Consecuencias de la amovilidad de los empleados públicos

Quedó, por lo mismo, reducida la amovilidad de los empleados a la destitución judicial, previo juicio y mediante sentencia de los tribunales. Tal es hoy el principio, y de él resultan los mayores inconvenientes para la administración pública. Sabida es la dificultad de llevar a cabo una destitución judicial, en que nadie se halla interesado y que nadie, por consiguiente, promueve. Cuando el Gobierno quiere variar de personal en las oficinas, sea por las opiniones políticas de los ocupantes, sea porque no los considere aptos, o sea, en fin, por colocar protegidos, recurre a varios medios ingeniosos que ceden en notable gravamen del tesoro. Unas veces los declara cesantes; otras, les da comisiones extraordinarias que demandan un nuevo nombramiento para el empleo principal; otras, les destina interinamente a oficinas en que poco o nada se les necesita y permanecen como supernumerarios; y otras, teniendo el empleado una plaza en el ejército y un sueldo como militar, se abstiene de concurrir a una oficina civil en que se hallaba colocado y en que se puede poner otro más a beneplácito del Gobierno.

695 Parasitismo y gasto público

En semejantes casos, todos los designados para un mismo empleo gozan de sueldo; todos conservan sus plazas, «que no están al arbitrio de ninguna voluntad, sino de la ley». Eso explica en parte la infinidad de parásitos que pululan en el Perú, pues ha habido caso de hallarse un destino provisto en seis individuos diferentes. También explica la enormidad de los gastos públicos en un Estado que, atendida su población, debería hacerlos con la quinta parte de lo que anualmente invierte.

696 Burocratismo y corrupción administrativa

Es una verdadera calamidad para el Perú que sus rentas públicas, al revés de lo que sucede en todos los demás pueblos de la tierra, vayan a formar en grandísima parte la de los particulares, en lugar de tener allí su origen. La fácil y cuantiosa riqueza proveniente del guano ha predispuesto a la disipación, aumentando las rentas individuales por sucesivos incrementos en los gastos públicos, cuyo peso nadie sentía inmediatamente. De ahí los numerosos empleos civiles, el grande ejército, la costosa marina, los inconsiderados empréstitos y el despilfarro en todas las formas.

No se ha meditado que la fuente de aquella riqueza habrá de agotarse, y que se agotará justamente cuando se haya consumido,

697 Adquisición de malos hábitos

sin reproducirse, todo lo que de allí se ha extraído. Solo habrá quedado el hábito de la disipación, la ociosidad, la molicie. Nadie estará dispuesto a ganar por la industria lo que hoy deriva del tesoro, y el industrial mismo no querrá pagar nuevas contribuciones, necesarias entonces para los gastos ordinarios y para cubrir las deudas que se preparan al porvenir[63].

698 Juramento político

Juramento político. Llamamos así el que se exige de observar la Constitución antes de entrar en el desempeño de cualquier función pública. Hállase establecido en el artículo 12 de la Constitución peruana, y en las demás Constituciones de América que no han separado los asuntos civiles de los religiosos. Esta práctica no puede tener sino dos objetos: el primero, añadir la sanción religiosa a la legal como garantía del buen desempeño del empleo; el segundo, fijar el momento en que un nuevo funcionario se posesiona del destino, para todos los efectos públicos e individuales del advenimiento, como jurisdicción, antigüedad, responsabilidad, sueldo, etc.

699 Inutilidad del juramento político

Nada hay tan manifiesto como la ineficacia del juramento político para el buen desempeño de un empleo. Se ha convertido en una pura ceremonia; y estamos ciertos de que muchas veces, en el momento mismo en que un presidente jura sostener la Constitución que le ha elevado al poder, está fraguando algún plan que es con ella incompatible. ¿Los amantes de golpes de Estado no han jurado antes cumplir fiel y exactamente la Constitución? Ahorremos, pues, a los funcionarios públicos el perjurio que con tanta frecuencia cometen y de que nadie les pide cuenta. Busquemos la moralidad política en otra fuente, ya que la sanción religiosa ha resultado tan inadecuada. Pero, sobre todo, abstengámonos de hacer cosas inútiles que rayan en ridículas.

700 Comparación del juramento con la promesa

Como medio de hacer constar el ingreso de un empleado a su destino, basta una diligencia escrita, firmada por él mismo, autorizada por otro funcionario, y publicada por la prensa. En los Estados Unidos de Colombia, donde no hay religión oficial ni se cree mucho en la virtud de los juramentos, solo se exige una *promesa* de honor como garantía del cumplimiento del deber oficial. Tiene el mismo inconveniente: nadie da importancia a semejantes promesas, que son meras palabras.

701 Pena capital

Pena capital. «La vida humana es inviolable: la ley no podrá imponer pena de muerte». Ese hermoso canon era el asunto del artículo 16 de la Constitución dada en 1856, y fue también uno de los

puntos de reforma que abrazó la Constitución de 1860. Su artículo 16 restablece la pena capital para el delito de *homicidio calificado; y* como esta frase requiere explicaciones, el mismo Congreso dio, en 11 de mayo, una ley que en su artículo 1 definió aquel crimen, exponiendo en quince incisos otros tantos casos suyos. Para cuatro de ellos admite el artículo 2 las circunstancias atenuantes *designadas por las leyes*, y suponemos que, mediando dichas circunstancias, se aplicará otra pena. ¿Quién no percibe que de aquí originarán muchas y frecuentes controversias? Y al fin, ¿cuál será la cuestión envuelta en esos debates de ideología legal? Nada menos que esta: «vivir o morir». ¿Y quién se arroga resolverla? ¿Es acaso quien, dando la vida como una merced, puede retirarla cuando le plazca? No, es una de sus criaturas, la más altiva y presuntuosa que, como las demás, solo sabe dar la muerte, y que, a título de racional, se diferencia con orgullo de la fiera hambrienta en que no come su presa. Otro tanto hace el noble cazador en los parques europeos: destruir por el placer de la destrucción.

702 Reducción de la pena capital al homicidio calificado

Aunque reaccionaria, la Constitución que nos ocupa ha tributado un homenaje a la filosofía y al espíritu del porvenir, reduciendo el empleo del cadalso a un solo delito, el homicidio calificado; y es allí también donde se atrincheran los sostenedores de aquel castigo cuando se ven asediados por la argumentación de los abolicionistas. «¡Cómo!, ¿se dejaría vivo al que ha dado a otro injusta muerte? La garantía de la vida es la garantía de los asesinos». Con esta exclamación se defiende todo un sistema penal que ha estado en boga. ¿Quién no advierte que eso es ya batirse en retirada? La derrota se pronuncia, y basta un poco de paciencia y de perseverancia para cantar victoria.

703 Fundamento

No hay código europeo que no haya prodigado la muerte, de tal modo que nos es hoy difícil comprender tanta ceguedad. Hechos fútiles o de poca gravedad se han castigado con el último suplicio, y a fe que entonces había sobre la oportunidad y justicia de ese castigo impuesto a semejantes *delitos*, la misma convicción que puede haber hoy para aplicarlo al asesinato. He ahí lo que no han reflexionado los sostenedores del cadalso para solo ese crimen.

704 Gravedad relativa del homicidio

Tampoco han meditado que el homicidio, cualesquiera que sean sus circunstancias, no es con mucho el más grave de todos los delitos. El incendio de valiosas propiedades, causando la ruina y la miseria de muchas familias; el rapto de una niña impúber, a quien se deja estropeada física y moralmente durante su vida; la piratería,

robando por el terror, incendiando la nave apresada y abandonando a los navegantes en una isla desierta; la mutilación de una persona, destruyendo su belleza, su capacidad de trabajar, su salud y contento por años o por la vida entera, son delitos más graves que el asesinato, aunque de ellos no resulte la muerte. Si este es un gran mal, es un mal negativo que consiste en la privación de los bienes de la vida. Cuando un delito tiene por resultado hacernos gravosa la existencia, nos causa mayor mal que si nos diese la muerte. Imaginad una hermosa joven, adorno de la sociedad y encanto de su familia, llena de esperanzas y rebosando de felicidad. Una mano, comprada por el oro de la venganza, ha desfigurado su rostro con sustancias corrosivas y ultrajado su honor por el sueño narcótico. ¿Habría sido mayor delito asesinarla por robar sus alhajas?

705 Por la abolición de la pena de muerte

No es lógico detenerse en la mitad del camino, como lo hacen los conservadores de la pena capital en el delito de asesinato. Tienen que seguir adelante, y aceptar la abolición absoluta, o volver atrás restableciendo el cadalso para *todos* los delitos enormes. ¿Cuántos y cuáles son ellos? ¡Materia vasta de controversia y arbitrariedad! El cadalso es parte de un sistema penal que nació con el hombre, que subsiste en medio de su imperfecta civilización, pero que ya recoge vela y tiene que ceder su puesto al sistema sugerido por la filosofía mentológica.

706 Naturaleza del castigo

En el fondo de todo *castigo* se hallan la venganza y el miedo, empleando la violencia para satisfacer al ofendido e intimidar al ofensor o sus posibles imitadores. Gratifica, por consiguiente, las pasiones destructoras y rencorosas del agente, y lastima en el objeto la facultad de la *circunspección,* que se traduce por el temor. La sociedad, que no es sino el hombre colectivo, siente, ni más ni menos, como el hombre individual.

707 Vindicta pública

Ella se cree ofendida en cada uno de sus miembros; ella se mueve por sentimientos vindicativos, y con el nombre de justicia, candorosamente llamado *vindicta pública,* busca la satisfacción de sus rencores y el aplacamiento de sus alarmas.

708 Justicia vindicativa es el talión

Ahora, pues, la forma neta y simple de la justicia vindicativa es el talión, y de ahí es que el espíritu se aferre a la pena capital para el homicidio calificado, por un instinto que la benevolencia pretende referir a facultades superiores en el orden moral, pero que en realidad nada tienen que ver con ellas. Y si no, ¿cómo se explica la justicia criminal por la conciencia? ¡Quién lo creyera! Por una operación de contabilidad[64]. El culpable contrae una deuda, y tiene de pagarla.

Cuando ha satisfecho su deuda en la cantidad que el talión estima equivalente al *compromiso,* la sociedad respira y cada cual cree haber recibido su partecilla en el pago. Bien está; pero metáfora no es razón...

709 Efectos dañinos del principio del talión

¿Recordáis, cristianos, cómo pasaron las cosas en la tierra de Galilea cuando el maestro Jesús, hace más de diez y ocho siglos, en el hermoso Sermón de la Montaña, dijo entre otras cosas admirables: «Habéis oído que se dijo *ojo por ojo, diente por diente*; yo empero os digo que no hagáis resistencia al agravio: antes, si alguno te hiriere en la mejilla derecha, vuélvele también la otra». Nada más sublime y filosófico que estas palabras. El talión se funda en la «dureza de los corazones». Complace, estimulando, la *destructividad.* Hiere, excitando, la *circunspección.* Y aumenta, por el desarrollo, la energía de ambas facultades, en daño positivo de la moralidad.

710 Efectos perniciosos de la pena capital

Cólera, castigo, vindicación, justicia, son expresiones que pertenecen a una misma categoría. Hasta hoy se ha pretendido moralizar por el *castigo,* y nada más triste que los resultados. En los momentos de una ejecución capital se ha visto cometer homicidios, a veinte pasos del cadalso, en Bogotá, en Madrid, en una ciudad de Chile, y quien sabe en cuántas más que ignoramos. La pena capital intimida, como todos los castigos, es verdad; pero también excita, por su parte, las mismas facultades cuya funesta actividad asesta contra la vida humana. El espectáculo de la muerte violenta engendra indiferencia por la vida de nuestros semejantes. De ahí la facilidad con que se atenta contra ella en las épocas de terror o de guerra civil.

711 Efectos positivos de la abolición de la pena capital

Por el contrario, mientras menos se ofrezca a la sociedad la vista de la sangre, menos deseo habrá de verterla; mayor respeto por la vida en las costumbres, y más exactitud en las aplicaciones correccionales. Es porque las facultades inferiores, los instintos animales y destructores, se debilitan mientras cobran fuerza y preponderancia los sentimientos superiores de la religión moral.

712 Defectos del sistema del castigo

No podría ciertamente abolirse todo el sistema actual del castigo sin reemplazarlo antes por el sistema opuesto. El castigo es un medio imperfecto y precario de moralización que estimulando directamente la circunspección o temor, su punto objetivo, induce al disimulo, y no enmienda, sino que obliga a estudiar las precauciones. De otro modo: es un sistema que, lejos de moralizar, fomenta la hipocresía, los ardides, y aumenta el peligro de los delitos haciendo más hábil y certera su comisión.

713 Sistema de la educación

Pero hay que tolerarlo mientras no se inaugure el sistema que propenda a debilitar los instintos destructores, vindicativos e insociables, no menos que a fortalecer los sentimientos benévolos, respetuosos y honrados: el sistema de la *educación* en todos sus grados, en todas sus formas y en toda su extensión.

714 Sustitución de la pena capital

Al primero de estos sistemas corresponde la pena capital; pero aun subsistiendo aquel en su índole, puede y debe perder lo que le simboliza bajo el más odioso aspecto, lo que le hace menos eficaz, lo que contraría más sus fines. Puede y debe sustituir al cadalso la penitenciaría, la colonia penal u otro medio que, intimidando también, saque más partido que el verdugo, de la cabeza y de los brazos del culpable. ¿Cómo responder, si no, cuando cumplida la *justicia* humana, y ejecutado un reo, se comprobase su inocencia? ¿Cómo responder a la viuda y al huérfano, que piden a gritos el pan, antes suministrado por la víctima del cadalso? ¿Cómo a la moral, que acusa de ignorancia e impotencia a los sacrificadores, por no haberse tomado el trabajo de corregir? Sentimos no poder consagrar mayor espacio a tan interesante materia; pero lo dicho probará, a lo menos, que la excepción introducida en el Perú al principio humanitario que defendemos, no descansa en ningún fundamento de la filosofía legal.

715 Arresto preventivo

Arresto preventivo. Solo puede dictarse por las autoridades judiciales o políticas, según el artículo 18, que cree, con esa prescripción, impedir las detenciones arbitrarias. Son aquí aplicables las observaciones hechas sobre la materia en el comentario a la Constitución de *Chile.* No se ha cuidado ni en aquella ni en esta de precaver la arbitrariedad de las autoridades mismas, exigiendo causa suficiente para la detención. Este es el objeto final del famoso derecho de *habeas corpus*, concedido por la legislación inglesa, y que autoriza a un detenido para pedir que se le lleve a la presencia de su juez competente. Dado este paso, el juez examina la causal de detención. Si no es bastante, decreta la libertad absoluta, y si lo es, la decreta bajo de fianza en los casos permitidos, que son la mayor parte.

716 Medios para evitar abusos en contra de la libertad individual

¿Qué adelanta un detenido con serlo por una autoridad, si esta le deja perecer en la cárcel, olvidado de todo el mundo? La copia de la orden, que debe darse al detenido, si la pide, puede eludirse bajo pretexto de que no la ha pedido, y cuando más servirá para comprobar la detención después que ella haya causado todo el mal posible; pero no para exigir una responsabilidad que no está definida. No hay otro medio eficaz de evitar los constantes abusos que se cometen

contra la libertad individual, que prohibir al carcelero la admisión de un preso sin la orden correspondiente, dada en virtud de información sumaria que suministre prueba de un delito en el cual no se admita fianza. La libertad bajo caución debe admitirse, como se hace en Inglaterra y los Estados Unidos, siempre que el acusado afiance, con la suma que se le señale, su presentación ante el juez, o la indemnización de los daños que ha causado con su delito.

717 Nacionalidad y ciudadanía

Ciudadanía. La internacional es materia del título V, que se titula «De los peruanos»; y la política abraza el título VI, en donde se la llama simplemente ciudadanía. La división entre naturales o nacionales, y ciudadanos, data desde 1821 (decreto de 4 de octubre); pero no fue sino en 1839, por la Constitución de Huancayo, cuando empezó a establecerse distinción entre naturales y naturalizados, para el efecto de dar exclusivamente a los primeros la opción a ciertos empleos. La actual Constitución mantiene estas distinciones, y aunque facilita mucho la naturalización en su artículo 35, este derecho es de muy poca significación para los que se dedican a la carrera pública, únicos extranjeros que lo apetecerían. En efecto, el peruano por naturalización está excluido del Congreso (artículos 47 y 49), de la presidencia (artículo 79, cuya doctrina es general en América), y de los ministerios (artículo 98). Aquellos extranjeros que no tengan disposición a mezclarse en la política militante, lejos de solicitar la naturalización, huirán de ella como fuente de obligaciones que no están compensadas, y por cuanto apareja la pérdida de la protección que antes les dispensara su Gobierno.

718 Unidad del gobierno

Unidad del Gobierno. Es proclamada por el artículo 42, que en esto se halla de acuerdo con todas las Constituciones anteriores. La unidad o centralismo es tradicional en el Gobierno del Perú. Fue famoso el sistema de organización adoptado en el *Tahuantisuyu,* justamente por el rigor de la centralización, que privaba a los individuos de toda voluntad propia y reservaba al poder público nacional, centralizado en el Cuzco, aun las funciones que hoy se abandonan al individuo en las monarquías europeas más centralizadas.

719 Tradición centralista

El virreinato después, y la dictadura militar, que hasta 1868 vino a ser una enfermedad endémica en el Perú, no eran aptos para neutralizar las tendencias a la abdicación personal y municipal en manos de las autoridades supremas. Últimamente, el sistema fiscal contribuyó también a robustecerlas; porque todos volvían los ojos al tesoro

de Lima, que a nadie costaba sacrificios, para sacar de allí una renta sin cuidarse de la manera como se administrase un fondo que, además de creerse inagotable, era un don gracioso de natura.

720 Probable cambio en las aspiraciones políticas

Es muy probable que el tiempo traiga un cambio en las aspiraciones políticas. El territorio del Perú es muy extenso y variado. Los departamentos carecen de vida propia y son satrapías de los prefectos, que, por lo demás, tienen una autoridad tan efímera como la de los presidentes, de donde nace. Cuando el humano desaparezca, y la riqueza industrial le sustituya, y los pueblos, trabajando, sientan su propia importancia, así como el deseo de vigilar el manejo de las rentas públicas que habrán creado con el sudor de su frente, querrán también atender los asuntos que inmediatamente les atañen. La ambición política se *difundirá,* y en vez de concretarse a la presidencia y sus inmediatos favores, cundirá hacia los objetos locales que con tanta facilidad satisfacen las pequeñas aspiraciones y que tanta ocasión les ofrece de hacer la prosperidad pública, halagando la vanidad y el espíritu de dominación.

721 Difusión del espíritu ambicioso

Difundido entonces, aunque debilitado, el espíritu ambicioso invadirá todas las gradas del poder público, desde la urna eleccionaria, que es el foco de la democracia, hasta el Gobierno de la gran circunscripción territorial, que es la federación. Muchos aspirantes, que hoy acechan la oportunidad de volcar un gobierno nacional en que no tienen parte, caerán en la cuenta de que vale más buscar por los medios legítimos la satisfacción de sus deseos ambiciosos; que no hay sino una presidencia en Lima, mientras pueden crearse siete o más en Arequipa, Cuzco, Trujillo, Huamanga, etc., y que, como lo dijo cierto veterano: «Vale más ser aquí el primero que allá el segundo».

722 Democracia y federalismo: advenimiento

De este modo, el mismo espíritu de dominación que hoy causa las revoluciones, esparcido y educado, engendrará la democracia real, y el sistema federativo, que es su consecuencia. Porque centralismo es monopolio del poder; es, además, despotismo, y ni uno ni otro son compatibles con la república democrática.

723 Bicameralismo

Poder Legislativo. Consta de dos cámaras, una de senadores y otra de diputados, que, aunque tienen el mismo nombre de las admitidas por la Constitución de 1856, difieren mucho en el modo de componerse. A imitación de la de Noruega, esta que acabamos de citar no hacia distinción ninguna en la elección de los miembros de ambas cámaras, que se denominaban indistintamente representantes.

Instalado el Congreso (o reunión de estos), debía sacar por suerte la mitad de su número total para formar la Cámara de Senadores, y el resto componía la Cámara de Diputados.

724 Defectos del sistema de elección de los miembros de las cámaras

Semejante sistema destruye en gran parte las ventajas de la dualidad legislativa que vienen del contrapeso de las cámaras, y este de su distinta composición. Por tanto, los constituyentes de 67 fueron más lógicos, adoptando una sola cámara, en vez de la duplicación inútil que consagraba la Constitución de 56. Para dejar aún menos esperanza de garantía por la dualidad, ella permitió la reunión, en un cuerpo, de las dos cámaras, para votar en común cuando disintiesen (artículo 59); de modo que no se comprende el objeto de la división.

725 Organización de las cámaras

Muy al contrario, la Constitución de 60 organizó las dos cámaras con grande acierto, diferenciándolas tanto en el modo de su elección como en los requisitos de sus miembros. Pero no damos igual preferencia al sistema electoral, adoptado a consecuencia de ella, que estimamos inferior, con mucho, al que le precedió. Fue abandonado enteramente a la ley, que se expidió a 4 de abril de 1861, y estableció un sistema complicado y defectuoso de elección indirecta.

726 Sistema indirecto de elección

Los sufragantes designan electores, y estos eligen a los miembros de la legislatura por mayoría absoluta, si se trata de diputados, y por relativa, si de senadores. Hace el escrutinio de los primeros el mismo colegio electoral de provincia que los elige, y el de los segundos, el Senado, o en defecto suyo, la Comisión Permanente del Cuerpo Legislativo.

727 Representación de los diputados

Por consecuencia de estos principios, no hay lugar a que los diputados de una provincia representen los varios partidos de ella; sino que antes bien serán de uno mismo, a saber, del partido a que pertenezca la mayoría de los electores que los eligieron.

728 Representación de los senadores

Otra cosa pudiera suceder con los senadores, atendida la mayoría que se exige a su elección; pero el peligro casi aumenta con el modo de efectuar el escrutinio. La Comisión o el Senado, con todas las facultades propias de un cuerpo escrutador irresponsable, se hallarán inclinados en favor de los copartidarios de sus respectivas mayorías y pueden contribuir a hacerlas más compactas, con daño de la minoría y de la fidelidad que debe buscarse en la representación nacional.

Preocupados con el despotismo de las mayorías parlamentarias, el señor Thomas Hare y su expositor y propagador, John S. Mill, han insistido en la necesidad de buscar los medios de reflejar, en las

729 Representación de las minorías

cámaras, los diversos partidos, dando en ellos entrada a representantes de la minoría. Desde luego, no hay país alguno, gobernado parlamentariamente, donde no se elijan algunos diputados de la minoría nacional (verdadera o aparente), que es mayoría en ciertas circunscripciones electorales. Cuando este resultado es muy inferior al que se debiera esperar de la proporción real entre los partidos, ello nace de que el Gobierno se injiere demasiado en las elecciones, y contra ese mal no hay otro remedio que la resistencia.

730 Comentarios de Laboulaye

Pero los publicistas ingleses que hemos citado, y con ellos el señor Laboulaye, quisieran que en cada circunscripción electoral fuese representada la minoría enviando algún miembro al Parlamento; y, sobre todo, desearían que un diputado, electo con cierta mayoría en una circunscripción, no tuviese preferencia sobre un candidato derrotado en otra, teniendo este mayor número de votos que aquel, aunque minoría en su propio círculo. Para ello se haría un escrutinio general y se declararía electo a todo el que alcanzase más sufragios que los electos con un pequeño número de votos. Esos diputados serían supernumerarios; pero bien merecido lo tendrían.

731 Sistema inglés por la reforma de 1867

Con todo, la cuestión principal queda en pie, y ella se resuelve, mejor y más sencillamente que de cualquier otro modo, como la ha resuelto el Parlamento inglés por su reforma de 1867, a saber, votándose en cada circunscripción por un número de candidatos inferior al que corresponda al respectivo círculo electoral, y exigiéndose solo mayoría relativa. De esa suerte, aunque la mayoría absoluta sea compacta y saque todos sus candidatos, hay que agregar al número de los elegidos uno o más que solo habrán tenido votos de la minoría.

732 Carácter de la mayoría relativa; sistema de Nueva Granada

¿Pero la mayoría relativa será ilimitada? ¿Bastará tener un solo sufragio para tomar asiento como representante del pueblo? Ejemplos de ello hemos tenido en Nueva Granada después del establecimiento del sufragio directo y de la elección por mayoría relativa. Suponemos que nadie admitirá esa consecuencia, una vez prevista. Stuart Mill recomienda, como mínimo, el cociente de una división en que el dividendo sea el número total de electores y el divisor el número de diputados elegibles. Esta idea no tiene cabida en la elección de cada círculo, sino mediante la reforma inglesa. Sin ella, solo podría aplicarse a las elecciones en conjunto, y supondría un escrutinio general para todas ellas que destruiría los efectos de la elección distritorial. Equivaldría a introducir el sistema de listas generales, como la de senadores en Chile, que es probablemente el peor de todos los sistemas.

733 Incapacidad del presidente

Poder Ejecutivo. Vaca entre otras causas, y según el artículo 88, «por perpetua incapacidad física o moral del presidente». No podría negarse que una enfermedad física o mental puede incapacitar al encargado del Ejecutivo para ejercer sus funciones, y que su continuación en el puesto equivaldría, de hecho, a una vacante, pero de derecho a una usurpación de poder, realizada por aquellas personas que, con carácter público o sin él, rodearan al presidente.

734 Eventuales abusos de la declaratoria de incapacidad

Pero, ¿quién hará semejante declaratoria? Naturalmente el Congreso, que es la representación nacional por excelencia; y así lo ha establecido el artículo 59, dando a la legislatura, en su inciso 12, aquella delicada atribución. De ella puede, con todo, abusarse, declarando incapaz mentalmente al individuo que no lo esté en el rigor de la expresión. La locura admite tantos grados y formas que no sería fácil establecer fisiológicamente linde preciso entre ella y la plenitud de la razón, aun cuando se procediese *bonafide.* Cuánto menos si se da entrada a la pasión política, si enemigos del presidente quisieren, bajo el pretexto de locura, deshacerse de él.

735 Conveniencia de la elección del presidente por el Congreso

Esa y otras causas de colisión entre el presidente y el Congreso se conjurarían atribuyendo a este el nombramiento de aquel; pero dando a uno y otro muy corta duración, y haciendo del Ejecutivo un agente de la legislatura, que al fin es, a lo menos en principios, el poder por excelencia. Baste decir que da la ley, que los otros la cumplen, que es irresponsable y que, en último resultado, hace efectiva la responsabilidad del Ejecutivo y del Judicial. Dividido en dos cámaras el Congreso, y dando a cada una diferente composición, no hay peligro de que tome excesiva preponderancia sobre un presidente cuya elección haga. Y dando a este la misma duración que a los congresales, no hay tampoco el de choques entre los dos poderes; al contrario, habrá paz y armonía, muy difíciles de cualquier otro modo.

736 Responsabilidad del presidente

Juicio político. Puede decirse que es desconocido en la Constitución del Perú. Las disposiciones relativas a la responsabilidad del presidente, y otros altos funcionarios, no entrañan sino la suspensión del Senado por acusación de la otra cámara, en casos de delito oficial a que esté impuesta pena corporal aflictiva. Esa es la doctrina de los artículos 64, 66, inciso 1, y 107, incisos 1 y 2. Aun restringida así la facultad de acusar, no puede ejercerse respecto al presidente si no es pasado su periodo, a menos que se trate de traición y otros delitos asimilados (artículo 65 y 59, inciso 24).

737 Conveniencia de introducir el juicio político

Hecha una suspensión por haberse declarado con lugar a formación de causa, el acusado queda sujeto a juicio según la ley (artículo 66 citado), y es de suponerse que ese juicio se surta ante los tribunales ordinarios, la Corte Suprema probablemente, así porque la Constitución no ordena cosa alguna para juicio ante el mismo Senado que decreta la suspensión, como porque se trata de aplicar penas ordinarias. No hay, pues, allí, propiamente juicio político, que se sigue por cuerpos del mismo género para aplicar solo suspensión temporal o destitución en casos de abusos en la conducta oficial que no se hallan previstos por las leyes penales comunes. Tales abusos pueden ser mucho más graves que una infracción constitucional de poca monta, y de ahí la necesidad de admitir el juicio político, tal como lo han adoptado la mayor parte de las Constituciones republicanas.

738 Comisión permanente

Comisión Permanente. Suple por el Congreso (cuyas reuniones son bienales) en ciertos actos de carácter administrativo. Pero sus principales atribuciones son fiscalizadoras, como se ve por el artículo 107. La experiencia no ha patentizado los beneficios que de esta institución se aguardaban. Lejos de eso, tiene por suerte bien plegarse al Ejecutivo, cediendo a la fascinación del poder más activo del Gobierno, bien hacerse su antagonista y crear dificultades para la paz y buena marcha de la administración pública. Lo ordinario es que caiga en una completa insignificancia, como se vio durante la administración del general don Juan A. Pezet. En varias ocasiones hizo, hasta por segunda vez, las representaciones que le ordena el artículo 107 citado, y ni el Ejecutivo alteró sus resoluciones tachadas de ilegalidad, ni el Congreso tomó cartas en el juego.

739 Composición de la fuerza pública

Fuerza pública. «Se compone de las guardias nacionales, del Ejército y de la Armada» (artículo 120), y de ella subsiste en pie la que decreta el Congreso en la sesiones ordinarias o extraordinarias (artículo 59, inciso 21). Es muy dudoso que el Perú necesite ejército permanente en grande ni en pequeño número. Sus vecinos son Estados pobres y débiles que ningún temor deben inspirarle mientras no los ofenda; y con un buen cuerpo de gendarmería para los objetos policiales, estaría servida su administración interior.

740 Inutilidad de un Ejército permanente

Bien lejos de haber hecho al Perú beneficio alguno su ejército permanente, solo ha servido para arrastrarlo a guerras injustas con Colombia, Bolivia y el Ecuador; sin lograr siquiera los gobiernos que en él se han apoyado, defenderse contra las revoluciones internas,

aunque este sea y haya sido siempre su ostensible objeto. Contra todas las probabilidades imaginadas según lo que pasa en otros países, las mejores tropas del Gobierno han sido siempre vencidas por las colecticias que ha improvisado la revolución. ¿Cuál es, pues, el objeto razonable del ejército permanente? No lo alcanzamos; pero su causa generadora está a la vista de todos. Es un medio de tener jefes y oficiales en servicio, es un pretexto para sacar sueldos del tesoro, y es un instrumento de dominación arbitraria. De ahí es que el ejército del Perú llegue a un pie de fuerza superior al de todas las otras repúblicas sudamericanas, y guardada proporción con su población, igual al de las grandes monarquías europeas.

741 Gastos del Ejército: comparación con Bolivia

Cuesta al Perú su fuerza, en pie de paz, una suma doble de la que necesitaba para todos sus gastos antes de 1845. Bolivia, con una población aproximadamente igual, con un gobierno autoritario y con resabios de militarismo ni más ni menos que el Perú, solo mantiene 2,000 hombres armados. El Perú tiene de ordinario 14 o 15,000, y emplea en ellos el 62% de sus entradas fiscales[65]. ¿Por qué esa diferencia? Porque un Estado es pobre y el otro no. El Perú no será económico sino cuando no tenga qué gastar. Su porvenir es verdaderamente sombrío, y el hombre más patriota y más benéfico para aquel país, tan digno de mejor suerte por el dulce carácter de sus habitantes, sería el que tuviese la fortaleza necesaria para administrar hoy su hacienda como si ya hubiese llegado la época desastrosa que habrá de llegar.

742 Reclutamiento forzoso

Otra faz tristísima del ejército permanente es el modo de formarlo. La Constitución erige en crimen el reclutamiento, y otro tanto hicieron las de 56 y 67. No obstante eso, el crimen se comete a la vista de las autoridades supremas, ¡qué decimos!: autorizado por ellas. Baste decir que sus víctimas principales son los pobres indios, aquellos peruanos para quienes no se han escrito las garantías individuales, como lo hicimos notar al principio de este comentario. Oigamos a *El Comercio* de Lima, en uno de sus números de fines de enero, 1868:

743 Consecuencias nefastas del reclutamiento forzoso

> Desde la malhadada guerra al Ecuador, el Perú mantiene un ejército permanente muy superior a las exigencias del servicio, muy superior a los recursos del país, y muy fatal en todos conceptos a los intereses bien entendidos del pueblo. A partir de su formación, nada encontraremos en ese ejército capaz de justificar su existencia. El solo cuadro de reclutamientos es un cuadro de violencias, de verdadera persecución, de iniquidad. A la fuerza

> se arranca de su casa, del lado de su mujer e hijos, al infeliz indio, tan ajeno, como todos sabemos, a nuestras cuestiones políticas; y se le condena, como quien no dice nada, a servir de por vida, ni más ni menos que si hubiese cometido un gran crimen. Si se somete a esa vida de cuartel, tiene que renunciar por completo a toda esperanza halagüeña y resignarse a ser máquina; si se desierta, cae otra vez en poder de los que se creen con derecho sobre él, y es tratado cruelmente, o se ve obligado a vivir oculto, como las fieras, en los bosques. No es extraño, pues, que todo el que puede se sustraiga a tan cruel alternativa, huyendo con tiempo a las montañas. De aquí el abandono de la agricultura y de la cría, la necesidad de traer hasta chinos para el cultivo de nuestros campos, y, lo que es peor, la disolución de los lazos naturales entre el pueblo y los obstáculos que se crean a la asimilación del elemento más poderoso con que deben contar los gobiernos [el indígena].

744 Ejército permanente es propio de monarquías y gobiernos despóticos

No es exacto, como algunos han dicho, que el ejército permanente sea la institución moderna. Fue conocido en la antigüedad, pero no era institución propia de los pueblos libres, sino de las monarquías e imperios despóticos, como Egipto, Persia, Asiria, Macedonia. Sucumbió, como todo, en la confusión de la Edad Media; porque no había entonces gobiernos nacionales propiamente hablando, y los señores feudales se hacían la guerra con sus vasallos o bandas informes de huestes improvisadas.

745 Resurgimiento del ejército permanente en Europa

Al crecer y predominar la potestad real, reapareció el ejército, primero de extranjeros mercenarios, después de nacionales a sueldo, o *soldados* en su sentido riguroso. Fue en Francia, bajo Carlos VII, 1445, cuando tuvo ya formalidad y consistencia el ejército permanente. Introdújose en Inglaterra, bajo Carlos I, año de 1638, y se declaró ilegal en tiempo de Carlos II, o sea en 1679; pero después se formó gradualmente, hasta permitirse de un modo expreso, bajo Guillermo III, 1689.

746 Objeto del Ejército permanente

Hoy mismo su número y el modo de su formación se relacionan con el grado de libertad que goza cada país. Su objeto más ostensible en las naciones europeas es precaverse de ataques inopinados de pérfidos vecinos. Cada cual sospecha del otro. Aumentan todos con exceso sus precauciones, es decir, sus fuerzas, y la sola existencia de esas moles armadas engendra o incrementa el ardor militar, el deseo de venir a las manos que, al fin, se satisface. Búscase a las veces la guerra como medio de distraer la atención de la política interior, después de haberla hecho insoportable por el abuso de la fuerza

armada. Despotismo doméstico, guerra extranjera, son de ordinario las concomitancias del ejército europeo.

747 Objeto del Ejército en Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica

Impopular en Inglaterra y en los Estados Unidos de Norteamérica, no existiría si causas muy especiales no lo mantuviesen, aunque muy reducido en comparación con las otras grandes naciones *civilizadas.* Inglaterra se preocupa demasiado con las guerras del continente y se ha mezclado en ellas por pura suspicacia. Tiene, pues, un ejército que sirve para terciar en esas querellas y para imponer respeto a Irlanda, con quien no ha ajustado cuentas del todo. La Unión Americana lo ha mantenido para impedir insurrecciones de los esclavos y reprimir ataques de los indios salvajes, hoy lo conserva para este último objeto y para consolidar la paz en el sur alborotado después de la manumisión.

748 Carácter del servicio militar

Obsérvese igualmente que en estas dos últimas naciones el servicio militar es ordinariamente voluntario, y en las demás menos libres es forzoso. También proviene la diferencia de la que hay en el número de tropas; porque el servicio voluntario demanda un gasto que sería absolutamente incompatible con el presupuesto de las naciones que hoy mantienen grandes ejércitos. Al propio tiempo, un soldado bien remunerado y atendido, como el inglés, tiene que ser superior al que goza de una pobre ración.

749 Sistemas de conscripción

Hay otro punto de divergencia en el modo de la conscripción donde el servicio es forzoso: ora se toma el número necesario de soldados por suerte o a voluntad de las autoridades, reteniéndolos por largo tiempo y dejando tranquilo el resto de la población; ora se alista a todos los hombres hábiles entre ciertas edades; se llama por periodos cortos al servicio el número requerido y van turnando las porciones de alistados. Hasta hace pocos años, el segundo sistema era peculiar a Prusia; mas habiéndose encontrado superior al primero, se ha adoptado en Francia, Italia, Austria y otras naciones. La carga se reparte con más igualdad, es menor para cada individuo; y como en una forma u otra todos se hallan enrolados y se ejercitan, la nación cuenta siempre con un número de defensores proporcionado a su población. En Hispanoamérica ha prevalecido el sistema de reclutamiento forzoso, que ni siquiera se templa un tanto por el sorteo, más o menos leal, que se practica en España con las quintas. No han faltado tentativas de reforma, como se ve en la Constitución peruana, la colombiana, venezolana y alguna otra; pero hasta ahora no ha habido en ello más verdad que en algunas otras famosas garantías.

750 Ejemplo suizo de supresión del Ejército permanente

Y a fe que, ni forzoso ni voluntario, necesitan las repúblicas latinas de ejército permanente, verdadera y perpetua amenaza del orden que tiene por objeto mantener, cuando no es instrumento de opresión incompatible con la libertad que todas ellas decantan. Queda, sin embargo, todavía a Suiza la gloria de ser la única nación civilizada que ha suprimido el ejército permanente sin haber experimentado inconveniente alguno. Ni guerras extranjeras, ni guerras civiles, ni rebeliones, nada de lo que el ejército tiene por objeto precaver sufre aquella república modesta, y por modesta, desconocida. Tampoco se halla desprevenida; por el contrario, su organización militar, al paso que no le impone el menor sacrificio actual, le permite disponer, en el momento necesario, *de mayor fuerza efectiva que ningún otro Estado, considerada su población.*

751 Sistema de las milicias

En la Constitución federal de 1874, artículos 18 a 22, se sientan las bases de la organización militar, según el sistema llamado *milicias* en los Estados Unidos de Norteamérica; y por ley de 13 de noviembre del mismo año, constante de 263 artículos y muchos cuadros, se desarrolla y complementa dicha organización.

752 Servicio militar obligatorio en Suiza

Todo suizo está obligado al servicio militar, desde el principio del año en que cumple la edad de veinte, hasta el fin del año en que llega a la de cuarenta y cuatro. Exceptúanse algunos empleados federales mientras duran en el destino. Por ley federal, se fija una cuota mediante el pago de la cual queda exento del servicio el interesado. Es una verdadera contribución; y ha dado lugar a grandes debates, no en el fondo, sino por cuanto una ley que la determinó y que debía someterse a votación popular, quiso hacerla progresiva y no proporcional a las fortunas.

753 Modalidades y excepciones

Los militares que por el hecho del servicio federal pierden la vida o se incapacitan, y que carecen de recursos para subsistir, tienen derecho, ellos o sus familias, a obtenerlos de la Confederación. Cada soldado recibe gratuitamente, por primera vez, su armamento, equipo y vestido. El arma queda en sus manos, según reglas preestablecidas. Todo ciudadano suizo apto para el servicio, pero que se halla exento sin haberse antes enrolado formalmente, debe, a pesar de eso, asistir a una *escuela de reclutas,* y hacer parte de un cuerpo de tropas. Los miembros de la Asamblea Federal no están exentos de los ejercicios doctrinales sino durante las sesiones de la legislatura. Están *excluidos* del servicio militar los individuos que han sido condenados en juicio a la pérdida de sus derechos cívicos.

754 Organización del Ejército suizo

Divídese el ejército en dos partes principales: 1) *L'élite,* o porción selecta; y 2) la *landwher,* o reserva, perteneciendo a la primera los hombres que tienen de veinte a treinta y dos años, y a la segunda los de treinta y tres a cuarenta y cuatro. El derecho de disponer del ejército, así como de su material de guerra previsto por la ley, pertenece a la Confederación. En caso de peligro, esta tiene también el derecho de disponer exclusiva y directamente de los hombres no incorporados en el Ejército federal y de todos los demás recursos de los cantones. Estos disponen de las fuerzas militares de su territorio (cuyo conjunto forma principalmente el Ejército federal), en cuanto ese derecho no se halla limitado por la Constitución o las leyes federales. Las leyes sobre la organización del ejército emanan de la Confederación. La ejecución de las leyes militares en los cantones se verifica por las autoridades cantonales, dentro de los límites fijados por la legislación federal y bajo la vigilancia de la Confederación.

755 Entrenamiento militar

Desde la edad de diez años reciben los jóvenes, en las escuelas primarias o fuera de ellas, lecciones de gimnástica, preparatorias para el servicio militar, que se continúan después hasta la edad de veinte años. Hay escuelas normales cantonales para la formación de maestros en aquella enseñanza; y también escuelas de reclutas costeadas por la Confederación en que se ejercitan los maestros y los jóvenes que, por cualquier motivo, no han recibido temprano la instrucción militar. Desde la edad de diez y ocho años, todos los aprendices de soldado se ejercitan en el *tiro,* según las reglas dictadas por el Gobierno federal. Para la designación de oficiales y la distribución de los ciudadanos militares entre las diversas armas (artillería e ingeniería, caballería e infantería) preceden exámenes especiales de los candidatos.

756 Universalidad del servicio militar

En un libro titulado *Démocratie contemporaine*, por el señor A. Beaure, que publicó en París el año 1876, el autor propone para Francia un sistema de organización militar fundamentalmente análogo al que hoy posee, imitado de Prusia; y sobre él hace observaciones de que vamos a presentar extractos por ser aplicables al sistema suizo, que tiene nuestra preferencia: Ambos convienen en un punto: la universalidad de la instrucción y del servicio militar, salvo que en Prusia, como en Francia, una parte de los ciudadanos ya instruidos se hallan siempre en servicio activo, mientras que en Suiza no son llamados sino cuando en realidad se requiere la defensa exterior o el sostenimiento del orden interno. Dice el señor Beaure:

757 Extensión numérica

La extensión numérica de un ejército es un elemento de fuerza considerable; porque si en ciertos casos la habilidad puede suplir al número, es fácil a un pueblo imitar a otro en los progresos que este haya realizado: la habilidad no tarda en ser igual, y entonces la ventaja se halla de parte del mayor número. Napoleón mismo reconoció que, en definitiva, la victoria está de parte de los grandes batallones... Si es esencial para un Estado ser fuerte, y si la fuerza depende en gran parte del número de soldados que puede armar, se llega naturalmente a esta conclusión: que todo hombre en estado de llevar las armas debe ser soldado…

758 Habilidad estratégica

La historia de las numerosas victorias obtenidas por buenas tropas sobre otras superiores en número, pero inferiores en calidad, demuestra que la habilidad estratégica es el verdadero coeficiente del valor del soldado [...] La gimnástica militar debe, pues, hacer parte de los primeros juegos de la infancia, enseñarse en todas las escuelas[66] y cultivarse con cuidado hasta la edad madura. Ella contribuirá así a hacer de todos los niños, hombres, y de todos los hombres, soldados. Con una educación dirigida, según estos principios, con este sistema de disciplina, cada soldado, cuando se le llamara al servicio, sabría la mayor parte de lo que hoy se enseña a nuestros reclutas con tanto trabajo, tiempo y dificultades…

759 Ciudadano-soldado: requerimiento de una nación moderna

La nación moderna, en que todos los jóvenes, sin excepción, no son capaces a la edad de veinte años, y cuando se les llama al servicio, de hacer todos los ejercicios, todas las marchas y todas las maniobras del soldado, es nación que podrá hablar de progreso, de civilización y de libertad, pero que olvidando los hechos por las palabras, se duerme y sueña indolentemente para despertarse un día vencida y aterrada; es presa destinada de antemano a la conquista. Cuando el ciudadano se convierte en soldado, no debe tener ya necesidad de aprender, sino de practicar un oficio de que conoce ya todos los detalles y que, en cierto, modo le es familiar hace mucho tiempo…

760 Disciplina

El soldado habituado a una obediencia absoluta, sometido a una disciplina de hierro, hará frente al peligro sofocando el sentimiento de conservación que le impulsa a huir. La disciplina no se improvisa, y todo hombre sensato conviene en ello. Es, por tanto, en tiempo de paz cuando debe habituarse al soldado a la implacable disciplina de los campos de batalla…

761 Mando

El genio [para el mando] no se enseña, y el único modo de favorecer su aparición consiste simplemente en no ahogarlo. Pero se convendrá en que hay muchas más ocasiones de manifestarse los hombres de genio en un ejército de que todos los ciudadanos

hacen parte, y en que cada cual puede dar a conocer su vocación militar, si la tiene, que en un ejército reclutado solo en la ínfima y desheredada porción de la sociedad…

762 Genio militar

Muchos hombres distinguidos han llegado a ser grandes capitanes, aunque no hayan estado desde el principio dotados de ese fuego sobrehumano, o de ese conjunto de cualidades excepcionales que, llevadas a la eminencia, constituyen el *genio*[67]...

763 Arte y ciencia militares

A más de eso, el arte militar, que tiende más y más a acercarse a las ciencias exactas, no consiste solo en una súbita inspiración: es más que todo un conjunto de reflexión, de prudencia, de tacto, de actividad y de resolución; cualidades que no son todo, pero que entran por mucho en el éxito, y que cada uno puede llegar a adquirir más o menos por el estudio y la voluntad. Es preciso, pues, tratar menos de formar grandes capitanes que de construir una gran máquina, cuyas ruedas sean todas perfectas de la base a la cúspide. Es raro que una victoria se improvise; aun puede decirse que, al contrario, ella es casi siempre el resultado de un conjunto de medidas sabiamente concertadas, hábilmente conducidas, y que el arte de la guerra se concreta, en mucha parte, a una gran previsión.

764 Aporte de la educación militar a la democracia

Según las instituciones suizas, que recomendamos, aquel arte deja de ser una profesión especial y aristocrática, como vimos antes que es la carrera militar según el sistema español e hispano-americano. Lejos de eso, la educación militar, universal y en común de todos los ciudadanos, es un medio poderosísimo de adelantar la condición democrática, levantando el nivel de las clases proletarias. Imaginemos al tímido *natural* peruano ejercitándose en las armas, al lado del joven acomodado y despierto de las grandes ciudades de Lima, Cuzco, Arequipa; y concebiremos fácilmente que ganará en confianza y aspiraciones tanto como en denuedo y gentileza.

765 Conveniencia de abolir o reducir el Ejército en el Perú

Si a pesar de todo no se creyere practicable en el Perú la abolición del ejército permanente, redúzcasele a lo menos a una pequeña cifra de hombres escogidos, verdaderamente voluntarios y muy bien pagados. Lo que pierda el ejército en número lo ganará en calidad, y la diferencia de brazos irá a fecundar la industria, a cuidar de las familias y a salvarse de la esclavitud marcial. En cuanto a la armada, tiempo sobrado es ya de percibir su dispendiosa inutilidad, agravada con los vejámenes sufridos más de una vez por su imprudente colisión con naves extranjeras de naciones potentes y orgullosas.

Notas

[58] *Historia política del Perú*, por don Agustín de la Rosa Faro, p. 51.
[59] Desde entonces comenzó a usarse en el Perú esta locución, viciosa cuando se aplica solo al poder ejecutivo.
[60] Poco antes, y durante la campaña, había sancionado, por un decreto dictatorial, la abolición de la esclavitud doméstica.
[61] Fue uno de aquellos artículos que todos los periódicos publicaron entonces, con motivo de una sublevación a que fueron incitados los indígenas por el mal trato que recibían.
[62] La emancipación de los esclavos en los Estados Unidos fue una medida de hostilidad hacia los rebeldes, y aún los derechos que hoy se conceden al liberto son un arma de partido.
[63] Esta parte, escrita desde 1868, no ha sido retocada.
[64] Las expresiones *cargo, descargo, responsabilidad, deber pagar, dar cuenta, estar a salvo* y otras, son comunes a la contabilidad y a la moralidad. Dicen que los japoneses admiten *compensación* de las acciones malas con las buenas: que aceptan estas como *data,* y solo castigan por el *saldo.*
[65] Este dato se refiere a 1868. Suponemos que ha variado durante la patriótica administración Pardo.
[66] Así se practica en Inglaterra, los Estados Unidos, Alemania, etc., etc.
[67] Así es como Fabio pudo contraponerse a Aníbal, y Wellington a Napoleón.

VIII

Constitución de Ecuador

La Convención Nacional ha venido en decretar
y decreta la siguiente

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

TÍTULO I
DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y DE LOS ECUATORIANOS

Sección I
De la república

Art. 1. La República del Ecuador se compone de todos los ecuatorianos reunidos bajos un mismo pacto de asociación política. Su territorio comprende el de las provincias que formaban la antigua Presidencia de Quito y el archipiélago de Galápagos. Los límites se fijaran definitivamente por tratados que se estipulen con los Estados limítrofes.

Art. 2. La soberanía reside esencialmente en el pueblo, y este delega su ejercicio a las autoridades que establece la Constitución. La república es una, indivisible, libre e independiente de todo poder extranjero y no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

Sección II
De lo ecuatorianos, de sus deberes y derechos políticos

Art. 3. Los ecuatorianos lo son por nacimiento, o por naturalización.

Art. 4. Son ecuatorianos por nacimiento:

1. Los nacidos en el territorio del Ecuador.

2. Los nacidos en otro país, de padre o madre ecuatorianos por nacimiento, siempre que vengan a residir en la república.

Art. 5. Son ecuatorianos por naturalización:

1. Los naturales de otros Estados que se hallen actualmente en el goce de este derecho.

2. Los extranjeros que profesen alguna ciencia, arte o industria útil, o que sean dueños de alguna propiedad raíz o capital en giro y después de un año de residencia, declaren, ante la autoridad que designe la ley, su intención de avecindarse en el Ecuador.

3. Los que obtengan del Congreso carta de naturaleza por servicios que hayan prestado o puedan prestar al país; o del Poder Ejecutivo en los casos prevenidos por la ley.

Art. 6. Los deberes de los ecuatorianos son: respetar la religión del Estado, sostener la Constitución, obedecer las leyes y respetar a las autoridades; servir y defender la patria, contribuir para los gastos de la nación y velar sobre la conservación de las libertades públicas.

Art. 7. Los derechos de los ecuatorianos son: ser iguales ante la ley y tener opción a elegir y ser elegidos para desempeñar los destinos públicos, siempre que tengan las aptitudes legales.

TÍTULO II
DE LOS CIUDADANOS

Art. 8. Para ser ciudadano se requiere ser casado o mayor de veintiún años, y saber leer y escribir.

Art. 9. Los derechos de ciudadanía se pierden:

1. Por entrar al servicio de nación enemiga.

2. Por naturalizarse en país extranjero.

3. Por quiebra fraudulenta.

4. Por vender su voto o comprar el de otro.

5. Por haber sido condenado a pena corporal o infamante.

Art. 10. Los ecuatorianos que por alguna de las causas mencionadas en el artículo anterior hubieren perdido los derechos de ciudadanía, podrán obtener

rehabilitación del Senado, excepto los condenados a pena corporal infamante, que no podrán obtenerla sin haber cumplido la condena.

Art. 11. Los derechos de ciudadanía se suspenden:

1. Por interdicción judicial.

2. Por ser ebrio de costumbre, tahúr de profesión, vago declarado, deudor fallido o por tener casa de juego que prohíba la ley.

3. Por ineptitud mental que impida obrar libre y reflexivamente.

4. Por hallarse procesado como reo que merezca pena corporal o infamante, desde que se decrete la prisión hasta que sea absuelto o condenado a otra pena.

5. Por no haber presentado, a su debido tiempo, la cuenta de los caudales públicos que hubiere manejado, o por no haber satisfecho el alcance que contra él hubiere resultado.

6. Por ser funcionario público contra quien se haya declarado haber lugar a formación de causa, o habérsele suspendido en virtud de sentencia definitiva.

TÍTULO III
DE LA RELIGIÓN DE LA REPÚBLICA

Art. 12. La religión de la república es la católica, apostólica, romana, con exclusión de cualquier otra. Los poderes políticos están obligados a protegerla y hacerla respetar.

TÍTULO IV
DEL GOBIERNO ECUATORIANO

Art. 13. El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.

Art. 14. El poder supremo se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Cada uno ejercerá las atribuciones que señala esta Constitución, sin excederse de los límites que ella prescribe.

TÍTULO V
DE LAS ELECCIONES

Art. 15. Habrá elecciones populares, por sufragio directo y secreto, en los términos que señale la ley.

Art. 16. Para ser sufragante se requiere ser ciudadano en ejercicio y vecino de la parroquia en que se sufrague.

TÍTULO VI
DEL PODER LEGISLATIVO

Sección I
Del Congreso

Art. 17. El poder legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos cámaras, una de senadores y otra de diputados.

Art. 18. El Congreso se reunirá cada dos años el diez de agosto, aunque no haya sido convocado, y sus sesiones ordinarias durarán sesenta días, prorrogables por quince más. Se reunirá también extraordinariamente cuando lo convoque el Ejecutivo y por el tiempo que le prefije, sin que pueda ocuparse en otros objetos que aquellos para los cuales haya sido convocado.

Sección II
De la Cámara de Senadores

Art. 19. La Cámara del Senado se compone de dos senadores por cada provincia.

Art. 20. Para ser senador se requiere:

1. Ser ecuatoriano en ejercicio de la ciudadanía.
2. Tener treinta y cinco años de edad.
3. Gozar de una renta anual de quinientos pesos, que proceda de una propiedad o industria; o ejercer alguna profesión científica.

Único. Los que sean ecuatorianos por naturalización necesitan, además, cuatro años de residencia en la república.

Art. 21. Son atribuciones exclusivas del Senado:

1. Conocer de las acusaciones que le dirija la Cámara de Representantes.
2. Admitir o no las renuncias que eleven los ministros de la Corte Suprema.
3. Rehabilitar a los destituidos del ejercicio de la ciudadanía, excepto el caso de traición en favor de una nación enemiga o de una facción extranjera.
4. Rehabilitar la memoria de los que hayan muerto después de ser condenados a pena capital o infamante, probada la inocencia.

Art. 22. Cuando el Senado conozca de alguna acusación, y esta se contraiga a las funciones oficiales, no podrá imponer otra pena que la de suspender o privar de su empleo al acusado y, a lo más, declararle temporal o perpetuamente incapaz de servir destinos públicos; pero quedará sujeto a acusación, juicio y sentencia en el tribunal competente, si el hecho le constituyere responsable a otra pena o indemnización.

Art. 23. Si la acusación no versare sobre la conducta oficial, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a formación de causa; y en caso afirmativo, a entregar el acusado al tribunal competente.

Sección III
De la Cámara de Diputados

Art. 24. La Cámara de Diputados se compone de los que nombren las provincias de la república. Cada provincia elegirá un diputado por cada treinta mil almas de su población; pero si quedare un exceso de quince mil almas, tendrá un diputado más.

Y toda provincia, cualquiera que sea su población, nombrará por lo menos un diputado.

Art. 25. Para ser diputado se requiere:

1. Ser ciudadano en ejercicio.

2. Tener veinticinco años de edad.

3. Gozar una renta anual de trescientos pesos, procedente de propiedad o industria útil, o ejercer alguna profesión científica.

Art. 26. Son atribuciones especiales de la Cámara de Diputados:

1. Acusar ante el Senado al presidente de la república o encargado del Poder Ejecutivo, a los ministros secretarios del despacho, a los magistrados de la Corte Suprema y a los consejeros de Gobierno.

2. Requerir a las autoridades correspondientes para que exijan la responsabilidad de los empleados públicos que hubieren abusado de sus atribuciones o faltado al cumplimiento de sus deberes, sin perjuicio de la jurisdicción que las leyes atribuyen a los tribunales y juzgados sobre las enunciadas autoridades.

3. Tener la iniciativa en las leyes de impuestos y contribuciones.

Sección IV
Disposiciones comunes a las cámaras

Art. 27. Ninguna de las cámaras podrá comenzar sus sesiones sin las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, ni continuarlas sin la pluralidad absoluta, excepto el caso prevenido en el artículo siguiente.

Art. 28. Ningún senador o diputado podrá separarse de la Cámara a que pertenezca sin permiso de ella, y si lo hiciere perderá por cuatro años los derechos de ciudadanía, pudiendo la Cámara continuar sus sesiones con los miembros concurrentes.

Art. 29. Las cámaras se reunirán para declarar o perfeccionar, en los casos y en la forma que prescriba la ley, la elección de presidente y vicepresidente de la república, para recibir la promesa de los altos funcionarios, para admitir o negar su renuncia, para elegir los ministros de las cortes de justicia y consejeros de Gobierno, para aprobar o no las propuestas que hiciere el Ejecutivo de generales y coroneles, y para el caso que lo pida alguna de las cámaras; mas nunca para ejercer las atribuciones que les competen separadamente, conforme al artículo 39.

Art. 30. Las cámaras se instalarán por sí, abrirán y cerrarán sus sesiones en el mismo día, residirán en la misma población; y ninguna podrá trasladarse a otro lugar, ni suspender sus sesiones por más de tres días, sin conocimiento de la otra. En caso de discrepancia, se reunirán y decidirá la mayoría.

Art. 31 Los diputados y senadores no serán jamás responsables de las opiniones que manifiesten en el Congreso, y gozarán de inmunidad mientras duren las sesiones; y treinta días antes, y treinta después, no podrán ser acusados, perseguidos o arrestados sino en delito infraganti, si la Cámara a que pertenecen no autoriza previamente la acusación, declarando haber lugar a formación de causa con el voto de la mayoría absoluta de lo diputadas presentes. En caso de que algún senador o diputado sea arrestado por delito infraganti, se le pondrá inmediatamente a disposición de la Cámara respectiva, junto con la sumaria que se le haya seguido, para que declare si hay o no lugar a formación de causa; mas, si el delito ha sido cometido en los treinta días posteriores a las sesiones del Congreso, podrá el juez competente proceder libremente al arresto y juzgamiento del senador o diputado que hubiere delinquido.

Art. 32. Los senadores y diputados podrán ser elegidos, indistintamente, por cualquier provincia de la república, siempre que tengan las calidades que exige esta Constitución.

Art. 33. Los senadores y diputados tienen el carácter de tales por la nación, no por la provincia que los nombra; y serán elegidos por sufragio directo y secreto en la forma que determine la ley.

Art. 34. Los miembros del Poder Legislativo no pueden recibir del Ejecutivo empleo alguno, ni interino, ni en comisión, durante el periodo para que fueren elegidos, y un año después. Y los empleados de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo no podrán ser miembros del Poder Legislativo.

Art. 35. Cada dos años se renovarán, por mitad, las cámaras legislativas, y estas sortearán, por primera vez, según su reglamento interior, los senadores y diputados que deban cesar en sus funciones. Cuando el número de estos sea impar, la renovación se hará en los términos que determine la ley.

Art. 36. Están excluidos de ser senadores y diputados el presidente y vicepresidente de la república, los secretarios y consejeros de Gobierno, los magistrados

de las cortes de justicia y toda persona que tenga mando, jurisdicción o autoridad eclesiástica, política, civil o militar en la provincia que le elija.

Art. 37. Si en el día señalado para abrir las sesiones no hubiere el número designado, los miembros concurrentes de la respectiva Cámara apremiarán a los ausentes, como lo disponga la ley, para que concurran lo más pronto posible.

Art. 38. Las sesiones serán públicas, excepto el caso de que alguna de las cámaras tenga motivo de tratar algún negocio en sesión secreta.

Sección V
De las atribuciones del Congreso funcionando separadamente en Cámara Legislativa

Art. 39. Son atribuciones del Congreso:

1. Decretar los gastos públicos, con vista de los presupuestos que presente el Poder Ejecutivo, conformándose o no con ello; y velar en la recta y legal inversión de las rentas.

2. Establecer impuestos y contraer deudas sobre el crédito público.

3. Decretar la enajenación, o aplicación a usos públicos, de los bienes nacionales, y arreglar su administración.

4. Autorizar empréstitos u otros contratos para llenar el déficit del tesoro nacional, y permitir que se hipotequen los bienes y rentas de la república para la seguridad del pago de los enunciados empréstitos o contratos, fijando la base conveniente.

5. Examinar, en cada reunión ordinaria, la cuenta correspondiente al bienio anterior que el Poder Ejecutivo debe presentarle, tanto del rendimiento de las rentas y producto de los bienes nacionales, como de los gastos del tesoro.

6. Crear o suprimir empleos que por esta Constitución no estén atribuidos a otra autoridad o corporación; determinar o modificar sus atribuciones, aumentar o disminuir sus dotaciones y fijar el tiempo que deban durar.

7. Conceder premios personales a los que hayan hecho grandes servicios a la patria, y decretar honores públicos a su memoria.

8. Determinar y uniformar la ley, peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda, y arreglar el sistema de pesos y medidas.

9. Fijar el máximo de la fuerza armada de mar y tierra que, en tiempo de paz, deba mantenerse en servicio activo.

10. Decretar la guerra con vista de los informes del Poder Ejecutivo, requerir a este para que negocie la paz y prestar o negar su aprobación a los tratados públicos y convenios celebrados por el Poder Ejecutivo, sin cuyo requisito no podrán ser ratificados ni canjeados.

11. Formar leyes generales de enseñanza para los establecimientos de educación o instrucción pública.

12. Promover y fomentar la educación pública y el progreso de las ciencias y las artes, concediendo con este objeto, y por tiempo limitado, privilegios exclusivos o las ventajas e indemnizaciones convenientes; promover las empresas, fomentar los descubrimientos y mejoras útiles que deban introducirse en la república.

13. Conceder amnistías, o indultos generales, cuando lo exija algún grave motivo de conveniencia pública.

14. Elegir el lugar en que deban residir los supremos poderes políticos.

15. Permitir, o negar, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la república, o la estación de buques de guerra extranjeros en los puertos, cuando excediere de dos meses.

16. Crear nuevas provincias o cantones, fijar sus límites, habilitar o cerrar puertos y establecer aduanas.

17. Declarar si deba o no procederse a nueva elección en caso de imposibilidad perpetua del presidente o vicepresidente de la república.

18. Formar los códigos nacionales, y dar las leyes y los decretos necesarios para el arreglo de los diferentes ramos de la administración pública; interpretar, reformar y derogar cualesquiera leyes o actos legislativos.

Art. 40. El Congreso no puede suspender, a pretexto de indulto, el curso de los procedimientos judiciales, ni revocar las sentencias y decretos que dictare el Poder Judicial. Tampoco puede decretar pago o indemnización, sin que previamente se haya justificado, conforme a la ley, la acreencia o el daño recibido. No puede, en fin, delegar a uno o más de sus miembros, ni a otra persona, corporación o autoridad, ninguna de las atribuciones expresadas en el artículo anterior, o función alguna de las que por esta Constitución le competen.

Sección VI
De la formación de las leyes y demás actos legislativos

Art. 41. Las leyes pueden tener origen en una de las cámaras, a propuesta de cualquiera de sus miembros, o del Poder Ejecutivo o de la Corte Suprema de Justicia.

Art. 42. El proyecto de ley, o cualquier otro acto legislativo que no fuere admitido, se diferirá hasta la legislatura siguiente, y si fuere admitido, se discutirá en tres sesiones distintas y en diferentes días.

Art. 43. Aprobado un proyecto de ley, decreto o resolución en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra Cámara con expresión de los días en

que se haya sometido a discusión; esta Cámara podrá dar o no su aprobación o poner los reparos, adiciones o modificaciones que juzgare convenientes.

Art. 44. Si la Cámara en que ha tenido origen el proyecto no considera fundados los reparos, adiciones o modificaciones propuestas, podrá insistir, hasta segunda vez, con nuevas razones; y si a pesar de esa insistencia no aprobare el proyecto la Cámara revisora, no podrá ya tomarse en consideración hasta la próxima legislatura, siempre que los reparos, adiciones o modificaciones versen sobre el proyecto en su totalidad. Pero si solo se contrajeren a alguno o algunos de sus artículos, quedarán estos suprimidos, y (el) proyecto seguirá su curso.

Art. 45. El proyecto de ley, decreto o resolución que fuere aprobado por ambas cámaras, no tendrá fuerza de ley sin la sanción constitucional. Si el Ejecutivo le prestare su aprobación, lo mandará ejecutar y publicar; más si hallare inconvenientes para su sanción, lo devolverá con sus observaciones, dentro de nueve días, a la Cámara en que tuvo origen. Los proyectos que ambas cámaras hayan pasado como urgentes, serán sancionados u objetados por el Poder Ejecutivo dentro de tres días, sin mezclarse en la urgencia.

Art. 46. Examinadas las observaciones del Poder Ejecutivo por la Cámara en que haya tenido origen el proyecto, si las hallare fundadas y versaren sobre el proyecto en su totalidad, se archivará, no podrá renovarse hasta la siguiente legislatura; pero si solo se limitaren a ciertas correcciones o modificaciones, se podrá tomarlas en consideración y deliberarse lo conveniente.

Art. 47. Si las observaciones sobre el proyecto en su totalidad no las hallare fundadas la Cámara de su origen, a juicio de las dos terceras partes de los diputados presentes, pasará el proyecto, con esta razón, a la otra cámara, y si esta las hallare justas, lo manifestará a la de su origen, devolviéndole el proyecto para que se archive; pero si tampoco las hallare fundadas, a juicio de la dos terceras partes, se mandará el proyecto al Poder Ejecutivo para su sanción, que no podrá negar en este caso.

Art. 48. Si el Poder Ejecutivo no devolviere el proyecto sancionado, o con sus observaciones, dentro del término de nueve días, o en el de tres, si fuere urgente, o si se resiste a sancionarlo después de observados todos los requisitos constitucionales, el proyecto tendrá fuerza de ley, y como tal se mandará promulgar, a menos que, corriendo aquel término, el Congreso haya suspendido sus sesiones o puéstose en receso, en cuyo caso deberá presentarlo en los primeros tres días de la próxima reunión.

Art. 49. Los proyectos que hayan quedado pendientes, o sido rechazados, se publicarán por la prensa para conocimiento del público, debiendo manifestarse la causa que haya impedido su sanción.

Art. 50. Los proyectos de ley, u otro acto legislativo, que se pasen al Ejecutivo para su sanción, irán por duplicado y firmados ambos ejemplares por los

presidentes y secretarios de las cámaras, y al remitirlos se expresarán los días en que hayan sido puestos en discusión.

Art. 51. La ley posterior deroga la anterior en todo lo que le fuere contraria.

Art. 52. Si el Ejecutivo observare que respecto de algún proyecto se ha faltado a lo dispuesto en los artículos 42, 43 y 44, devolverá ambos ejemplares, dentro de dos días, a la Cámara en que se hubiere cometido la falta, para que, subsanada por ella, siga el proyecto su curso constitucional. En los que no encontrare aquella falta, deberá sancionarlos u objetarlos, devolviendo a la Cámara de su origen uno de los ejemplares de cada proyecto con el correspondiente decreto.

Art. 53. Si dentro de los términos prefijados en el artículo anterior, la Cámara a la cual deba devolverse el proyecto hubiere suspendido sus sesiones, no se contarán, en dichos términos, los días que haya durado la suspensión.

Art. 54. No es necesaria la intervención del Poder Ejecutivo en las resoluciones del Congreso sobre trasladarse a otro lugar, conceder o retirar las facultades extraordinarias, celebrar elecciones, admitir renuncias y excusas, proveer a su policía interior y cualquier otro acto en que no sea necesaria la concurrencia de ambas cámaras.

Art. 55. En las leyes, decretos y resoluciones que diere el Congreso, usará de esta fórmula: «El Senado y Cámara de Diputados de la República del Ecuador, reunidos en congreso, decretan». El Poder Ejecutivo usará de la siguiente: «Ejecútese u objétese».

Art. 56. En la interpretación, modificación o derogación de las leyes existentes, se observarán los mismos requisitos que para su formación.

TÍTULO VII
DEL PODER EJECUTIVO

Sección I
Del jefe de Estado

Art. 57. El poder ejecutivo se ejerce por un magistrado con la denominación de presidente de la república. En caso de faltar este, le subrogará el vicepresidente, y en su defecto, el último presidente de la Cámara del Senado, y si faltare este, el de la de Diputados.

Art. 58. El presidente y vicepresidente de la república serán elegidos por voto secreto y directo de los ciudadanos en ejercicio, debiendo el Congreso hacer el escrutinio y declarar la elección a favor del que haya obtenido la mayoría absoluta de votos, o, en su defecto, la relativa. En caso de igualdad, se decidirá por la suerte.

Art. 59. Para ser presidente o vicepresidente de la república, se requiere ser ecuatoriano de nacimiento y tener las demás cualidades que para ser senador.

Art. 60. La presidencia de la república vaca por muerte, destitución, admisión de renuncia, imposibilidad perpetua, física, o mental, y por llegar al término del periodo que fija la Constitución.

Art. 61. Cuando por muerte, renuncia u otra causa, vacare el destino de presidente, el vicepresidente, o el que se encargue del Poder Ejecutivo, dispondrá dentro de ocho días que se proceda a nueva elección, la cual deberá estar concluida dentro de dos meses, lo más tarde. El nombrado, en estos casos, cesará el día que debía terminar su antecesor.

Art. 62. El presidente y vicepresidente de la república durarán en sus funciones cuatro años, contados desde el día de su proclamación, y concluido el periodo constitucional, queda vacante la magistratura, que será ocupada por el que deba sucederle o subrogarle. El presidente y vicepresidente no podrán ser reelegidos sino después de un periodo.

Art. 63. El presidente de la república no podrá salir del territorio durante el tiempo de sus funciones, ni un año después, sin permiso del Congreso.

Art. 64. El presidente y vicepresidente de la república, al tomar posesión de sus destinos, harán la promesa siguiente: «Yo, N. N., ofrezco, bajo mi palabra de honor, que cumpliré los deberes que me impone el cargo de presidente de la república con arreglo a la Constitución y las leyes».

Art. 65. Si el Congreso no estuviere reunido, el presidente o vicepresidente electos harán la promesa constitucional ante el Consejo de Gobierno.

Sección II
De las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo

Art. 66. Son atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo:

1. Conservar el orden interior y la seguridad exterior de la república.

2. Convocar el Congreso en el periodo ordinario, y extraordinariamente cuando lo exija la salud de la patria, removiendo todo inconveniente que pueda impedir el cumplimiento de tan importante deber.

3. Sancionar las leyes y decretos del Congreso, y dar, para su ejecución, reglamentos que no interpreten ni alteren la letra de la ley.

4. Disponer de la fuerza armada para la defensa y seguridad de la república, mantener y restablecer el orden y la tranquilidad, y para los demás objetos que el servicio público exigiere.

5. Cumplir y ejecutar, y hacer que se cumplan y ejecuten, por sus agentes y los empleados que estén bajo sus órdenes, la Constitución y las leyes, en la parte que les corresponde.

6. Cuidar de que los demás empleados públicos que no le estén directamente subordinados, las cumplan y ejecuten, y las hagan cumplir y ejecutar en la parte que les corresponda, requiriendo a las autoridades competentes para que les exijan la responsabilidad.

7. Suspender a los empleados del ramo ejecutivo, así políticos como de hacienda, con dictamen del Consejo de Gobierno, y consignarlos sin demora la autoridad competente para que los juzgue, debiendo acompañarle los motivos y documentos de la suspensión.

8. Nombrar libremente a todos los empleados políticos del ramo ejecutivo; excepto los designados en el artículo 95.

9. Remover, con dictamen del Consejo de Gobierno, a los agentes diplomáticos, y libremente, a los empleados el ramo ejecutivo y hacienda, con exclusión de los jefes de los tribunales de cuentas.

10. Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados públicos y ratificarlos con aprobación del Congreso.

11. Nombrar, previo consentimiento del Congreso, los generales y coroneles.

12. Nombrar los demás jefes y oficiales de menor graduación, y proveer los demás empleos, cuya provisión no reserve la ley a otra autoridad.

13. Conceder letras de cuartel y de retiro, como lo dispone la ley, a los generales, jefes y oficiales, tanto del ejército como de la marina; y admitir o no las dimisiones que hagan de sus empleos.

14. Conceder cartas de naturaleza, con arreglo a la ley.

15. Expedir patentes de navegación.

16. Declarar la guerra previo decreto del Congreso, y hacer la paz con aprobación del Senado.

17. Conmutar, con dictamen del Consejo de Gobierno, la pena capital en otra grave, en los casos y con las formalidades que la ley prescriba.

18. Proveer interinamente, en receso del Congreso, y con dictamen del Consejo de Gobierno, las vacantes de los empleados que sean de provisión del Congreso, al que dará cuenta en su próxima reunión.

19. Cumplir, y hacer cumplir, las sentencias de los tribunales y juzgados.

20. Cuidar de que la administración e inversión de las rentas nacionales sea conforme a las leyes.

21. Disponer, si fuere necesario, el cobro anticipado de las contribuciones en cada año, con el descuento legal y dictamen del Consejo de Gobierno.

Art. 67. No puede el presidente, o el encargado del Ejecutivo, privar a ningún ecuatoriano de su libertad, imponerle pena ni expulsarle del territorio de la república; no puede confinarle, detener el curso de los procedimientos judiciales ni coartar la libertad de los jueces; no puede impedir las elecciones, disolver las cámaras legislativas ni suspender sus sesiones; no puede ejercer el poder

ejecutivo cuando se ausente ocho leguas de la capital, ni admitir extranjeros al servicio de las armas en clase de jefes u oficiales, sin permiso del Congreso; no puede, en fin, atentar contra la libertad de imprenta. Por cualquiera de estas infracciones será responsable ante el Congreso.

Art. 68. También será responsable por traición o conspiración contra la república; por infringir la Constitución, atentar contra los otros poderes e impedir la reunión o deliberación del Congreso; por negar la sanción de las leyes y decretos acordados constitucionalmente, y por ejercer facultades extraordinarias sin previo permiso del Congreso o del Consejo de Gobierno, y por haber provocado una guerra injusta.

Art. 69. El presidente de la república o el encargado del Poder Ejecutivo, al abrir sus sesiones el Congreso, le dará cuenta por escrito, en cada una de sus cámaras, del estado político y militar de la nación, de sus rentas y recursos; indicándole las mejoras y reformas que puedan hacerse en cada ramo.

Art. 70. Cuando la seguridad pública exija el arresto de alguna persona, podrá decretarlo e interrogar a los indiciados, poniéndolos dentro de cuarenta y ocho horas a disposición del juez competente, junto con los documentos que motivaron el arresto y las diligencias practicadas.

Art. 71. En los casos de invasión exterior o de conmoción interior, el Poder Ejecutivo ocurrirá al Congreso si estuviere reunido, y si no, al Consejo de Gobierno, para que, después de considerar la urgencia según el informe correspondiente, le niegue o conceda, con las restricciones y ampliaciones que estime convenientes, en todo o en parte, las siguientes facultades:

1. Para aumentar el Ejército y la Marina, llamar al servicio las guardias nacionales y establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente.

2. Para negociar empréstitos voluntarios o exigir los forzosos, con tal que sean generales, proporcionados y con el interés mercantil corriente. Solo podrán imponerse estos empréstitos cuando no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias, debiendo designarse los fondos para el pago y el término dentro del cual deba verificarse.

3. Para variar la capital cuando esta se halle amenazada o lo exija una grave necesidad, hasta que cese esta.

4. Para confinar o expatriar, en caso de invasión exterior, previo dictamen del Consejo de Gobierno, a los indiciados de favorecerla de cualquier modo; y para confinar y expatriar, previo el dictamen del mismo consejo, a los indiciados de tener parte en una conjuración o conmoción interior. En uno y otro caso, el confinio se hará en la capital de una provincia, con tal que esta no sea la de Oriente o la de Esmeraldas, ni el archipiélago de Galápagos. Este confinamiento o destierro durará lo que las facultades extraordinarias concedidas al Poder Ejecutivo; concluidas las cuales, el confinado o expatriado podrá volver

a su domicilio sin necesidad de salvoconducto. Si el indiciado solicitare pasaporte para el exterior de la república, se le concederá sin obstáculo de ninguna clase.

5. Para admitir al servicio de la república tropas extranjeras, voluntarias o auxiliares, con arreglo a los tratados preexistentes.

6. Para cerrar puertos y habilitar los que sean convenientes.

7. Para disponer de los caudales públicos, aunque estén destinados a otros objetos, excepto los pertenecientes a la instrucción pública, hospicios, hospitales y lazaretos.

8. Para separar temporalmente a los empleados políticos, y nombrar en comisión a los senadores, o diputados que sean necesarios en el ejercicio de cualquier empleo, y por el tiempo absolutamente indispensable, con tal que las cámaras no queden sin el número suficiente.

Art. 72. Las facultades que se concedan al Poder Ejecutivo, según los artículos anteriores, se limitan al tiempo y objetos indispensables para restablecer la tranquilidad y seguridad de la república; y del uso que hiciere de ellas dará cuenta al Congreso en su próxima reunión.

1. Pasado el peligro, a juicio del Consejo de Gobierno, declarará este, bajo su responsabilidad, que han cesado las facultades extraordinarias.

2. Cuando el Poder Ejecutivo delegue a uno de sus agentes las facultades extraordinarias, no podrá este separar a ningún ecuatoriano del lugar de su domicilio sin orden expresa del mismo Poder Ejecutivo; y todos los que ejerzan aquellas facultades serán responsables del abuso de ellas.

Art. 73. La ley asignará el sueldo que deben gozar el presidente y vicepresidente de la república y cualquier alteración que se haga en él solo tendrá efecto en los que después fueren nombrados.

Sección III
De los ministros secretarios del despacho

Art. 74. Habrá hasta tres ministros secretarios, nombrados libremente por el Ejecutivo, para el despacho del Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Guerra y Marina.

Art. 75. Ningún decreto, orden o resolución del Poder Ejecutivo, de cualquier especie que sea, que no esté suscrito o sea comunicado por alguno de los secretarios del despacho, será válido ni obedecido por sus agentes ni por autoridad o persona alguna, excepto el nombramiento o remoción de los mismos secretarios, que podrá hacer por sí solo el Poder Ejecutivo.

Art. 76. Los secretarios del despacho son responsables en los casos de los artículos 68 y 69, y además por infracción de ley, soborno, concusión y malversación de los fondos públicos; por autorizar proyectos de ley, decretos o resoluciones del

Poder Ejecutivo sin exigir el dictamen del Consejo de Gobierno en los casos que previenen la Constitución y las leyes; y por retardar la ejecución de estas o no haber dispuesto y cuidado de su cumplimiento. No salva a los ministros de la responsabilidad impuesta la orden verbal, o por escrito, del Poder Ejecutivo.

Art. 77. Los secretarios de Estado darán a las cámaras legislativas, con conocimiento del Poder Ejecutivo, todos los informes y noticias que les pidan sobre los negocios que se versen en sus respectivas secretarias, exceptuando aquellos que merezcan reserva, a juicio del Ejecutivo.

Art. 78. Los secretarios presentarán a las cámaras legislativas, en los seis primeros días de sus sesiones ordinarias, un informe escrito del estado que tengan los negocios correspondientes a la secretaría de su cargo, proponiendo lo que estimen conveniente para mejorarlos. Tomarán parte en las discusiones de los proyectos de ley o decreto que presente el Ejecutivo, y asistirán cuando sean llamados por alguna de las cámaras.

Art. 79. El secretario de Hacienda presentará, además, en los primeros veinte días de las sesiones, el presupuesto de los gastos que deban hacerse en el bienio siguiente, junto con el estado de las rentas nacionales.

Sección IV
Del Consejo de Gobierno

Art. 80. Habrá en la capital de la república un Consejo de Gobierno, compuesto del vicepresidente de la república, que lo presidirá; de los ministros secretarios del despacho, de un vocal de la Corte Suprema, de un eclesiástico y de un propietario. Estos tres últimos serán nombrados por el Congreso.

Art. 81. El presidente, o el encargado del Poder Ejecutivo, oirá el dictamen del Consejo de Gobierno en los casos siguientes: para dar, o rehusar, su sanción a los proyectos de ley y demás actos legislativos que le pase el Congreso; para convocar este extraordinariamente; para solicitar del mismo Congreso el decreto que le autorice a declarar la guerra; para nombrar agentes diplomáticos y los gobernadores de las provincias; para conmutar la pena de muerte y para los demás casos prescritos por la Constitución y las leyes, o en los que el Ejecutivo tenga a bien exigir su dictamen.

Art. 82. La duración de los consejeros de Gobierno, nombrados por el Congreso, será de cuatro años, pudiendo ser reelegidos.

Art. 83. Corresponde al Consejo de Gobierno:

1. Conceder o negar, bajo su responsabilidad, al Poder Ejecutivo las facultades extraordinarias, y retirarlas cuando haya cesado el peligro.

2. Preparar los proyectos de ley que, en su concepto, deba el Poder Ejecutivo presentar al Congreso.

3. Admitir, y preparar para el Congreso, los recursos de queja que se interpongan contra la Corte Suprema o sus ministros.

4. Ejercer las demás atribuciones que prescriben la Constitución y las leyes.

Art. 84. Los consejeros de Gobierno son responsables de sus dictámenes, con los que se podrá, o no, conformar el Poder Ejecutivo.

TÍTULO VIII
DEL PODER JUDICIAL

Art. 85. La justicia será administrada por una Corte Suprema y por los demás tribunales y juzgados que la ley establezca.

Art. 86. Para ser ministro de la Corte Suprema se requiere ser ecuatoriano en ejercicio de los derechos de la ciudadanía, tener treinta y cinco años cumplidos de edad, haber sido ministro en algún tribunal de justicia en la república, o ejercido, por ocho años, la profesión de abogado, con buena reputación.

Art. 87. Para ser ministro de los tribunales superiores se requiere ser ecuatoriano en ejercicio de la ciudadanía, haber ejercido en la república, y por cinco años, la profesión de abogado, con buen crédito, y tener treinta años cumplidos de edad.

Art. 88. Los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y de los tribunales superiores serán nombrados por el Congreso a pluralidad absoluta de votos.

Art. 89. Una ley especial designará el número de vocales que deba componer la Corte Suprema y los tribunales de apelación, la provincia (o provincias) en que deban ejercer su jurisdicción, las atribuciones de los enunciados tribunales y juzgados de primera instancia, el modo y forma que ha de observarse en el nombramiento y la duración de los que sirven en estos juzgados.

Art. 90. A las discusiones de los proyectos de ley presentados por la Corte Suprema podrá asistir uno de sus ministros.

Art. 91. En ningún juicio habrá más de tres instancias. Los tribunales y juzgados, que no sean de hecho, fundarán siempre sus sentencias.

Art. 92. Los magistrados, y los jueces, son responsables de su conducta, en el ejercicio de sus funciones, de la manera que determine la ley; pero no pueden ser suspensos de sus destinos sin que preceda el auto motivado por el que se declare haber lugar a formación de causa, ni destituidos sino en virtud de sentencia judicial.

Art. 93. Los magistrados de la Corte Suprema y los de los tribunales de apelación, durarán en sus destinos cuatro años, pudiendo ser reelegidos; mas les está prohibido admitir empleo alguno de libre nombramiento del Poder Ejecutivo.

TÍTULO IX
DEL RÉGIMEN Y ADMINISTRACIÓN INTERIOR

Art. 94. El territorio de la república se divide en provincias, cantones y parroquias; y se reserva a cada provincia, y secciones territoriales, el régimen municipal en toda su amplitud, quedando al Gobierno general las facultades y funciones que se le atribuyen por esta Constitución.

Art. 95. En cada provincia habrá un gobernador que será el agente inmediato del Poder Ejecutivo; en cada cantón, un jefe político, y en cada parroquia, un teniente. La ley determinará sus atribuciones. Todos los agentes mencionados serán elegidos por sufragio directo y secreto; debiendo, en cuanto al primero, formarse por las juntas provinciales una terna de los que hayan obtenido mayor número de votos, la que se elevará al Ejecutivo para que elija sin salir de ella.

Art. 96. Habrá municipalidades provinciales, cantonales y parroquiales. La ley determinará sus atribuciones en todo lo concerniente a la policía, educación e instrucción de los habitantes de su localidad, sus mejoras materiales, recaudación, manejo e inversión de las rentas municipales, fomento de los establecimientos públicos y demás objetos y funciones a que deban contraerse.

Único. Las parroquias en que no se puedan establecer municipalidades quedarán sujetas a los acuerdos de la del cantón.

Art. 97. Los gobernadores, jefes políticos y tenientes parroquiales, ejecutarán los acuerdos municipales de su localidad en todo lo que no se oponga a la Constitución y las leyes generales; y en caso de que sobre esta materia se suscitare alguna cuestión, se decidirá por la Corte Suprema de Justicia.

Art. 98. La provincia de Oriente será regida por leyes especiales hasta que el aumento de su población, y los progresos de su civilización, le permitan gobernarse como las demás.

TÍTULO X
DE LA FUERZA ARMADA

Art. 99. Para la defensa de la república y la conservación del orden interior, habrá una fuerza militar permanente y guardias nacionales.

Art. 100. La fuerza armada es esencialmente obediente, no deliberante.

Art. 101. El mando y la jurisdicción militar solo se ejercen en las personas puramente militares y que se hallen en servicio activo.

TÍTULO XI
DE LAS GARANTÍAS

Art. 102. Ninguno puede ser funcionario público sin ser ecuatoriano en ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

Art. 103. Nadie nace esclavo en la república, ni podrá venir a ella en tal condición sin quedar libre.

Art. 104. Todo ecuatoriano puede mudar de domicilio, permanecer o salir del territorio de la república, o volver a él, según le convenga; y disponer de sus bienes, salvo derecho de tercero, guardando las formalidades legales.

Art. 105. Ningún ecuatoriano puede ser puesto fuera de la protección de las leyes, ni distraído de sus jueces naturales, ni juzgado por comisión especial ni por ley que no sea anterior al delito, ni privado del derecho de defensa en cualquier estado de la causa.

Art. 106. Nadie puede ser preso ni arrestado sino por autoridad competente, a menos que sea sorprendido cometiendo un delito, en cuyo caso cualquiera puede conducirle a la presencia del juez. Dentro de veinticuatro horas, a lo más, del arresto de alguna persona, el juez expedirá una orden firmada en que se expresen los motivos de la prisión y si debe o no estar incomunicado, de la cual se le dará copia. El juez que faltare a esta disposición, y el alcaide que no la reclamare, serán castigados como reos de detención arbitraria.

Art. 107. A excepción de los casos de prisión por vía de apremio legal, o de pena correccional, ninguno podrá ser preso sino por delito que merezca pena corporal; y en cualquier estado de la causa en que resulte no debérsele imponer esta pena, se pondrá en libertad al preso, dando la seguridad bastante.

Art. 108. A nadie se obligará a prestar testimonio en causa criminal contra su consorte, sus ascendientes, descendientes y parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad y segundo de afinidad; ni será obligado, con juramento u otro apremio, a darlo contra sí mismo.

Art. 109. Queda abolida la confiscación de bienes y ninguna pena afecta a otro que al culpable.

Art. 110. Todo individuo se presume inocente y tiene derecho a conservar su buena reputación mientras no se le declare delincuente conforme a las leyes.

Art. 111. Se garantiza el crédito público.

Art. 112. El autor o inventor tendrá la propiedad exclusiva de su descubrimiento o producción, por el tiempo que le concediere la ley.

Art. 113. Nadie podrá ser privado de su propiedad, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial; salvo el caso en que la utilidad pública, calificada por una ley, exija su uso o enajenación; lo que se verificará dando

previamente al dueño la indemnización que se ajustare con él, o la suma en que aquella se avaluase, a juicio de hombres buenos.

Art. 114. El funcionario que, fuera de los casos permitidos por las leyes, atentare contra la propiedad particular, será responsable, con su persona y bienes, a la indemnización de los daños y perjuicios que él ocasionare.

Art. 115. Es prohibida la fundación de mayorazgos, toda clase de vinculaciones y que haya en el Ecuador bienes raíces que no sean de libre enajenación.

Art. 116. No puede exigirse ningún impuesto, derecho o contribución, sino por autoridad competente y en virtud de un decreto que, conforme a la ley, autorice aquella exacción. En todo impuesto se guardará la proporción posible con los haberes e industria de cada persona.

Art. 117. Todo ecuatoriano puede expresar y publicar libremente sus pensamientos por medio de la prensa, respetando la religión, la decencia y la moral pública; y sujetándose a la responsabilidad que impongan las leyes.

Art. 118. El derecho de petición será ejercido personalmente por uno o más individuos a su nombre: pero jamás en el del pueblo.

Art. 119. Todo ecuatoriano puede reclamar, ante el Congreso o el Poder Ejecutivo, contra las infracciones de la Constitución y las leyes; e introducir en la Cámara de Representantes una acusación contra cualquier alto funcionario.

Art. 120. La morada de toda persona que habite en el territorio ecuatoriano es un asilo inviolable, y solo puede ser allanada por motivo especial que determine la ley y por orden de autoridad competente.

Art. 121. Nadie puede ser obligado a dar alojamiento en su casa a ningún militar. Cuando se tomen edificios que no pertenezcan al Estado para alojar las tropas, se pagará el alquiler correspondiente. Solo en un caso extremo se podrán ocupar los colegios y las casas de educación.

Art. 122. La correspondencia epistolar es inviolable y no hará fe en las causas sobre delitos políticos. No podrán abrirse, ni interceptarse, ni registrarse los papeles o efectos de propiedad particular, sino en los casos señalados por la ley.

Art. 123. Queda abolida la pena de muerte para los delitos puramente políticos; una ley especial determinará estos delitos.

Art. 124. Todos los extranjeros serán admitidos en el Ecuador y gozarán de seguridad y libertad, siempre que respeten la Constitución y las leyes de la república.

TÍTULO XII
DISPOSICIONES COMUNES

Art. 125. No se hará, del tesoro nacional, gasto ninguno para el cual no haya aplicado el Congreso la cantidad correspondiente, ni en mayor suma que la señalada.

Art. 126. No habrá en la república títulos, denominaciones ni condecoraciones de nobleza, ni distinción alguna hereditaria.

Art. 127. Todo funcionario, al tomar posesión de su destino, prometerá sostener y defender la Constitución y cumplir los deberes que le imponga su empleo. El que no hiciere libremente esta promesa, sin modificaciones, no será reputado ciudadano.

Art. 128. Los lugares que, por su aislamiento y distancia de las demás poblaciones, no puedan hacer parte de algún cantón o provincia; o que por su escaso vecindario no puedan erigirse en parroquia, cantón o provincia, serán regidos por disposiciones especiales.

Art. 129. Ningún ecuatoriano podrá renunciar los derechos de ciudadano, ni aceptar destino alguno de otra nación, cuando la república esté amenazada de una guerra exterior.

Art. 130. Solo el Congreso podrá resolver o interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos artículos de esta Constitución; y lo que se resuelva constará por una ley expresa.

Art. 131. Si las secciones en que se dividió la antigua Colombia u otros Estados sudamericanos, manifestaren deseos de confederarse con el Ecuador, el Poder Ejecutivo podrá acordar las bases de la confederación y las someterá al Congreso para que, con su conocimiento, se resuelva lo conveniente.

TÍTULO XIII
DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Art. 132. En cualquier tiempo en que las dos terceras partes de cada una de las cámaras juzguen conveniente la reforma de algunos artículos de esta Constitución, podrá el Congreso proponerla para que de nuevo se tome en consideración cuando se haya renovado por lo menos la mitad de los miembros de las cámaras que propusieron la reforma; y si entonces fuere también ratificada por los dos tercios de cada una, procediéndose con las formalidades prescritas en la sección 6, del artículo 6, será válida y hará parte de la Constitución, pero nunca podrán alterarse las bases contenidas en los artículos 12, 13 y 14.

TÍTULO XIV
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 133. La presente Convención Nacional, aun después de promulgada esta Constitución, dará las leyes y los decretos que considere más necesarios para establecerla y para otros objetos importantes.

Art. 134. Nombrará el presidente y vicepresidente de la república, los ministros de la Corte Suprema, los de los tribunales superiores de justicia y los consejeros de Gobierno; haciendo estas elecciones por escrutinio secreto y a pluralidad absoluta de votos.

Art. 135. El presidente que fuere elegido en la actualidad, concluirá sus funciones el día 30 de agosto de 1865, el vicepresidente el 30 de agosto de 1863; y la reunión del primer Congreso Constitucional será el 10 de agosto de 1863.

Art. 136. Por la primera vez, se hará la calificación definitivamente de las elecciones de los senadores y diputados por las juntas de provincia.

Art. 137. En este primer periodo constitucional, los gobernadores de las provincias serán de libre nombramiento del Poder Ejecutivo.

Dada en la sala de las sesiones de la Convención, en Quito, a 10 de marzo de 1861.

Constitución de Ecuador

Antecedentes

766 Reino de Quitu

Remonta a muchos siglos antes de la conquista por los españoles el gobierno ordenado del reino de *Quita* por varias dinastías indígenas, cuyos soberanos se denominaban *seiris* (señor de todos). Hasta 1430, el territorio de aquel reino, comprendido aproximadamente dentro de los límites de la actual república ecuatoriana, se regía con separación de toda otra nación en Sudamérica; pero desde entonces comenzó a desmembrarse por las invasiones de los incas peruanos. La guerra entre los dos Estados, únicos acaso en esta parte del mundo que reconociesen un solo gobierno en toda la extensión de su territorio, continuó por algún tiempo con suerte varia, hasta que en 1475 terminó por la conquista absoluta que del reino de *Quitu* hizo Huainacápac, inca del Perú.

767 Conquista y traición

Disuelta la unión por la distribución que entre sus dos hijos hizo aquel del imperio peruano, Atahualpa, provocado por Huáscar, acaba por vencerle, y queda gobernando todo el imperio, reintegrado en el mismo año 1532 en que los españoles, por medio de la más escandalosa traición, acuchillan a los indígenas y se apoderan del inca, que no tarda en ser despojado y sacrificado. Con su muerte, facílitase la conquista española, que se extiende por Benalcázar al reino de *Quitu* en 1533, y se consuma en 1535.

768 Presidencia de Quito

Desde entonces fue todo el territorio gobernado conjuntamente como una sola colonia hasta 1564, en que se erigió la *Presidencia de Quito,* asumiendo el territorio de la nueva entidad cierta manera especial de ser, menos dependiente del Virreinato del Perú creado veinte años antes. Por el establecimiento definitivo del Virreinato de Nueva Granada en 1740, quedó incorporada a esta última colonia, y segregada del Perú, la Presidencia de Quito, hasta principios del presente siglo en que empezaron los movimientos revolucionarios para la independencia de España.

769 Movimiento independentista

Ya en febrero de 1809 tramaban los patriotas de Quito conspiraciones y fraguaban planes de gobierno para las provincias del sur del virreinato, en la suposición de que España fuese subyugada por los franceses. Un escrito de esa naturaleza, que se vio en manos del

capitán don Juan Salinas, fue ocasión de proceso y de prisiones que, aunque no pasaron de ahí por falta de pruebas, agriaron los ánimos y los dispusieron más contra los peninsulares. Mandaba el reino de Quito don Manuel Urriez, conde Ruiz de Castilla, hombre débil y sin talento, pero suspicaz e influenciado por enemigos de los americanos.

770 Revolución; Junta de Gobierno

Marchando las cosas por ese camino, concertose un proyecto de revolución que en la noche del 10 de agosto fue ejecutado con felicidad, y consistió en apoderarse del presidente, y en la prisión, de los oidores y otros individuos de quienes se temía oposición. Siguiose la instalación de una junta de gobierno que se tituló *Suprema*, y era destinada a mandar en el reino de Quito y en las provincias de Guayaquil, Popayán y Panamá, si voluntariamente querían unirse. Presidíala don Juan Pío Montúfar, marqués de Selva-Alegre, y entre sus miembros, que eran numerosos, había tres con el carácter de ministros del despacho, a saber: don Juan de Dios Morales para las Relaciones Exteriores y Guerra, el doctor don Manuel Rodríguez Quiroga, de Gracia y Justicia, y don Juan Larrea, de Hacienda.

771 Senado con facultades judiciales

Por la misma acta constitutiva de la junta se estableció un Senado que debía ejercer el Poder Judicial, que antes estaba a cargo de la Audiencia. Se componía de dos salas, una de lo civil otra de lo criminal; cada una tenía su presidente, cuatro senadores y un fiscal; quedaron también elegidos los miembros del Senado[68].

772 Reacciones contra la revolución

Era el objeto aparente de la junta sustraer el país a la contingencia de ser dominado por Bonaparte, conservarlo para Fernando VII y «hacer todo el bien posible a la nación y a la patria, bajo el influjo de aquella Constitución[69]». La revolución fue bien acogida por los pueblos inmediatos a Quito; pero los gobernadores de Cuenca y Guayaquil, coroneles don Melchor Aymerich y don Bartolomé Cucalón, se declararon contra el nuevo gobierno; también lo hizo el obispo de Cuenca, don Andrés Quintián. Por el norte la hostilizaba el gobernador de Popayán, coronel don Miguel Tacón.

773 Restauración

Mucho contribuyó este movimiento a avivar el espíritu público en la capital del virreinato, infundiendo en los patriotas *granadinos* el deseo de imitar a los quiteños. Pero el virrey Amar resolvió combatir la incipiente revolución y envió fuerzas al mando del coronel español Dupré. Por su parte, la junta acordó defenderse de todos sus enemigos, que no eran pocos, pues se veía amenazada en todas

direcciones; pero derrotas por un lado y defecciones por otro dieron fin con la revolución y con la junta en octubre de 1809. Ruiz de Castilla, por capitulación que no cumplió, fue reinstalado en el poder, y cuando ya pudo desplegar todo su resentimiento, formó causa criminal a los comprometidos. Mientras seguía el proceso, y ya en el año de 1810, un movimiento sedicioso y poco importante en el pueblo de Quito fue ocasión, en 2 de agosto, de que los soldados custodios de los patriotas[70] hiciesen en ellos una bárbara carnicería, después que en la calle había corrido abundantemente la sangre del pueblo y aun de mujeres y niños. «Morales, Salinas, Quiroga, Ascásubi, el presbítero Riofrío y otros muchos, hasta el número de veintiocho, fueron sacrificados en las aras de la patria por el brutal soldado, ciego instrumento de los gobernantes españoles de Quito. Los asesinos los desnudaron después de muertos e insultaron sus fríos cadáveres[71]». Subsistiendo la mayor efervescencia, llegó la noticia de la instalación de la junta de Santafé, y esto indujo al mismo Ruiz de Castilla a promover la reunión de otra en Quito, dominada por él. Después de algunos altercados, llegaron todos los espíritus a convenirse en la idea, y la junta se instaló con beneplácito general el 22 de septiembre de 1810. Gobernaría a nombre de Fernando VII, y dependería solo del Consejo de Regencia, reconociéndole únicamente mientras hiciese la guerra a Bonaparte. Juró también sostener la religión católica, apostólica, romana. Cuenca, Loja y Guayaquil rehusaron seguir el ejemplo de Quito, «bien por el influjo que tenía el Perú sobre aquellas provincias, o bien por las opiniones de sus gobernadores y, sobre todo, del obispo Quintián, enemigo acérrimo de la revolución y que la contrariaba por cuantos medios podía[72]».

774
Junta de 1810

Los gobernantes de Cuenca y Guayaquil tomaron una actitud hostil, y lo mismo, pero más eficazmente, el coronel Tacón, de Popayán. Ruiz de Castilla que no desempeñaba gustoso la presidencia de la junta, fue reemplazado por el obispo de Quito, don José Cuero, y murió poco tiempo después, despechado por insultos que le infirió el pueblo.

775
Conversión de la Junta en Congreso y Declaración de Independencia

«En diciembre de 1811, la Junta de Quito se dio otra forma, denominándose *Congreso,* que se compuso de diez vocales por la ciudad capital, uno por Ibarra, uno por Riobamba, uno por Tacunga, uno por Ambato, uno por Alausi y uno por Huaranda. El Congreso declaró solemnemente la independencia, separándose del Consejo de Regencia y de las Cortes de la isla de León. El Gobierno de Quito había reconocido provisionalmente aquellas autoridades bajo ciertas condiciones; estas no se habían cumplido, y el pueblo reasumió su soberanía[73]».

776 Asedio de Quito

La provincia de Quito se vio, en 1812, asediada por norte y sur: allá Tacón; acá el nuevo presidente del reino de Quito, don Joaquín de Molina, que había organizado la resistencia en Cuenca. También se hacía fuerte contra los quiteños el gobernador de Guayaquil, quien impedía las comunicaciones con el Pacífico. La junta, presidida entonces por don Guillermo Valdivieso, estaba dividida por rivalidades de familias: los Montúfar por una parte, y los Checas, con don N. Peña, por otra. Quiso tomar la ofensiva contra las tropas de Cuenca, con las suyas, mandadas por don Francisco Calderón, y fueron estas batidas en Atar o Verdolama, el 26 de junio.

777 Derrota de los patriotas

Vino entonces de Lima don Toribio Montes, nombrado presidente y comandante general de las provincias de Quito por la Regencia de Cádiz. Montes, con una fuerza de 2,000 hombres, avanzó y derrotó en Mocha, el 2 de septiembre, a una mucho mayor, pero muy mal organizada y bisoña, de los patriotas. Después de algunas dificultades, Montes logró llegar a Quito por el Pichincha y atacar a los patriotas, encerrados allí con una fuerza como de 6,000 hombres, bajo el coronel Carlos Montúfar. Un reñido combate le puso en posesión de la capital, que abandonaron los independientes retirándose al norte. El coronel don Juan Sámano los persiguió y batió completamente en San Antonio y la villa de Ibarra, causando a los patriotas grandes pérdidas y aprehendiendo a sus principales jefes.

778 Ajusticiamiento

Fueron sacrificados por la cuchilla española, Calderón, el sargento mayor de ingenieros don Manuel Aguilar, el francés Marcos Buyón y un cura. Más tarde lo fueron también Caicedo (de Nueva Granada) y Macaulay, joven norteamericano; se quintó a los oficiales prisioneros en Pasto y se diezmó a los soldados. Montes pasaba por uno de los más humanos entre los jefes españoles.

779 Reanudamiento de las hostilidades; aceptación de la Constitución de Cúcuta

Quedó por entonces pacificado el territorio, en donde se juró la Constitución española de 1812, bien que los patriotas nunca se reconciliaron con un estado de cosas que evidentemente no favorecía sino a los peninsulares. Fueron sobrellevándolo hasta el 9 octubre de 1820 en que el pueblo de Guayaquil, por un golpe de mano, cambia las autoridades y establece un gobierno provisional a cargo de Olmedo, Jimeno y Roca. Recomienza la lucha que da fin con la batalla de Pichincha en 1822, en cuyo año los pueblos de la presidencia aceptan la Constitución de Cúcuta, dada para Colombia en el año anterior, y quedan formando parte de la nueva república.

Las agitaciones de que ella fue teatro de 1828 en adelante, la separación de Venezuela en 1829, y la renuncia de Bolívar ante el

780 Separación de la Unión Colombiana; código fundamental

Congreso de 1830, indujeron la separación de la Presidencia de Quito, bajo la influencia del general Juan José Flores, jefe militar de aquellos departamentos; y por acta de 12 de mayo, se acordó abandonar la unión colombiana y constituirse como Estado independiente. En el mismo año se reunió un congreso constituyente que dio el código fundamental y eligió presidente al mismo general Flores. El nuevo Estado se denominó República del Ecuador, y por largo tiempo los documentos oficiales se encabezaron de este modo: «el Ecuador en Colombia», suponiendo posible la reorganización de la antigua república, a lo menos bajo el sistema federal. Diose la Constitución del nuevo Estado al sabor de la *autoridad* a la sazón establecida, y, por lo mismo, favoreció el ejercicio del extenso poder que tenía, y deseaba conservar, el general Flores. Consignó también un

781 Características de la Constitución de 1830

principio de dudosa justicia en la representación nacional, cual es la igualdad de representantes por todas las provincias sin miramiento a la población. En ello se consultaba la igualdad de influencia, para no dejar a las provincias litorales, menos pobladas pero más civilizadas que las del interior, a merced de estas en la expedición de las leyes. Agravábanse los defectos de esta Constitución por la organización del poder legislativo en una sola cámara, que dejaba sin contrapeso la influencia del Ejecutivo y hacía más patente la preponderancia de la minoría.

782 Reconstitución del país

Una revolución muy seria puso en peligro al gobierno de Flores en 1834, principalmente en Guayaquil; pero los *chihuahuas* fueron derrotados en Miñarica el 18 de enero siguiente, y la revolución fue ahogada en sangre. Con todo, y debido acaso a la influencia del señor Rocafuerte, se reunió una convención que reconstituyó el país en 1835, dando algunas mayores garantías a los pueblos, entre ellas la creación de dos cámaras legislativas que conservaron, sin embargo, la igualdad de representación. Elíjese de presidente a Rocafuerte, que permanece en el puesto hasta 1839, en que el Congreso designa nuevamente a Flores.

783 Convención de 1843; reacción conservadora

El desaliento de los ciudadanos hizo imposible la reunión ordinaria de la legislatura en 1814, y la extraordinaria para que fue convocada en 1842. Convoca entonces el presidente a una convención que se reúne en el siguiente año de 1843 y da una Constitución mucho menos liberal que la anterior, extendiendo el periodo presidencial a ocho años y creando un Senado vitalicio. La Convención elige presidente al mismo general Flores, y el descontento se deja sentir. Era una época de reacción conservadora o represiva, tanto en

el Ecuador como en Nueva Granada, cuyo gobierno, auxiliado por Flores, acababa de vencer al partido liberal insurreccionado.

784 Capitulación de Flores

Viene el año de 1845, célebre en el Ecuador por haber dado en tierra con el poder floreano. Después de algunos movimientos revolucionarios que empezaron en Guayaquil a 6 de marzo, y después de algunos combates sin solución definitiva, Flores, oprimido por el peso de la odiosidad pública, llega a capitular en la *Virginia* y se va a Europa, en donde prepara una expedición, con ayuda española, para invadir al Ecuador, destinado a perder sus instituciones republicanas. Pero la expedición fracasó, y la revolución ecuatoriana siguió su curso.

785 Constitución de 1846

El nuevo gobierno, encabezado por el señor Valdivieso, convoca a una convención constituyente que se reúne en Cuenca y elige presidente de la república al señor Vicente Ramón Roca. En 1846 expidió una nueva Constitución que, en su esencia, no hacía otra cosa que restaurar las instituciones anteriores a 1843, quitando a las de este año todo lo que tenían de exagerado en el sentido de la represión. Las libertades públicas no dieron en realidad ningún nuevo paso, y la condición política del Ecuador permaneció estacionaria, a pesar de los esfuerzos hechos en la Convención por algunos diputados liberales y patriotas. Hubo, sin embargo, dos hechos notables en la administración Roca, y ocurridos ambos en 1848. Fue el primero el establecimiento del juicio por jurados para los delitos comunes: institución desconocida hasta entonces en Hispanoamérica, si no es para los juicios por abuso de la libertad de imprenta. Fue el segundo el juicio de responsabilidad seguido ante el Senado contra el presidente de la república por mal uso de facultades extraordinarias: juicio a que se sometió el acusado con resignación republicana, y de que salió absuelto.

786 Aniquilamiento de la Constitución de 1846

Debiendo hacerse nueva elección de presidente en 1849, el Congreso, a quien tocaba, no pudo convenir en el candidato, sino que se halló dividido entre los señores M. Diego Noboa y general Elizalde, ninguno de los cuales reunió las dos terceras partes de votos requeridos para la elección. Encargose del poder ejecutivo el vicepresidente, y eso dio ocasión a nuevos trastornos. El 20 de marzo de 1850, la guarnición de Guayaquil, bajo la influencia del general José M. Urbina, se insurreccionó y proclamó jefe supremo de la república al señor Noboa. Una reunión de *padres de familia* segundó el movimiento, (lo) que significaba el aniquilamiento de la Constitución acordada en 1846.

787 Urbina: jefe supremo

Aunque la mayor parte de las provincias aceptaron la autoridad de Noboa, Cuenca y Manabí proclamaron a Elizalde, y próximos a combatir, los dos partidos se avinieron en convocar a una convención, la que se reunió, efectivamente, el 8 de diciembre en Quito, y dio una nueva Constitución en el siguiente año de 1851. Pero no llego a plantearse, con motivo de otra revolución militar acaudillada por el general Urbina. La Convención había elegido presidente a Noboa; pero Urbina lo aprisionó y se encargó del Gobierno con la denominación de jefe supremo, anulando todos los actos de la Convención.

788 Reformas a la Constitución de 1846

Esta continuó sus trabajos en Guayaquil en 1852, bajo la nueva influencia, y después de introducir algunas reformas importantes en la Constitución de 1846, entre ellas la abolición de la pena capital por delitos políticos, eligió a Urbina presidente de la república. También se abolió entonces la esclavitud, se mandó fundar escuelas de instrucción primaria gratuita en toda la república y se expulsó a los jesuitas. En el siguiente año se declaró libre la navegación del Amazonas y sus tributarios ecuatorianos, se decretó la libertad de estudios y se adoptaron otras medidas que reflejaban la marcha política de Nueva Granada en la misma época. Porque Urbina fue a López lo que Flores había sido a Herrán; pero en uno y otro caso, las instituciones granadinas eran más liberales que las ecuatorianas.

789 Revuelta contra Robles

A Urbina sucedió constitucionalmente, en 1865, el general Francisco Robles, del mismo partido. Pero en 1858 y 1859, una guerra con el Perú dio lugar a nuevos desórdenes. El Congreso del primer año se disolvió por separación de la minoría, favorable al Ejecutivo, que encontraba oposición en la mayoría. Contra la Constitución y contra expresas manifestaciones del último Congreso, el presidente trasladó el Gobierno a Guayaquil en 1859. El 1 de mayo, un pronunciamiento civil en la capital declara rota la Constitución, desconoce la administración Robles y crea un gobierno provisorio compuesto de los señores Gabriel García Moreno, José I. Avilés y Rafael Carvajal. Pero Robles logró algunas ventajas militares sobre el Gobierno revolucionario y recobró la capital, en la que se instaló nuevamente.

790 Franco: jefe supremo

Hallándose de comandante general de Guayaquil, el general Franco, y acudiendo a la ciudad el presidente Robles, alarmado por una expansión de este con el jefe de la escuadra peruana que bloqueaba el puerto, Franco aprisiona y expulsa del territorio a Robles. En seguida reúne una Asamblea que le nombra jefe supremo civil y militar, en cuyo carácter concluye sus arreglos con el enemigo que se retira, para volver luego aún más reforzado.

791 Gobiernos de Quito, Cuenca y Loja

En el mes de septiembre, y a consecuencia de algunos triunfos obtenidos por el señor Carvajal, miembro del llamado gobierno provisorio, este se reinstaló en Quito, mientras Franco seguía mandando en Guayaquil y otro jefe superior se nombraba en Loja. Llega el año de 1860 y Franco termina malamente las cuestiones con el Perú, de cuyo gobierno recibe auxilios pecuniarios. Con ellos mueve sus fuerzas hacia el interior, pero son vencidas en tres encuentros. Tales triunfos atraen al Gobierno provisorio a los disidentes de Cuenca y Loja.

792 Derrota de Franco; Constitución de 1861

Flores, que había regresado al país, toma partido con el Gobierno provisorio de Quito; y mandando sus tropas, triunfa sobre las de Franco en 7 de agosto, en Babahoyo, y el 24 de septiembre se apodera de Guayaquil. «El Gobierno provisorio convoca inmediatamente una convención nacional para el 8 de enero de 1861 en la ciudad de Quito, poniendo en ejercicio por primera vez el principio de la representación por el censo de la población, y no el de la igualdad de ella por distritos, como se había establecido en 1830[74]». Reunida la Convención, y presidida por el general Flores, eligió de presidente interino de la república al señor Gabriel García Moreno, y expidiendo en 10 de marzo una nueva Constitución con el título de reforma, se reservó la facultad de elegir por primera vez el presidente y vicepresidente de la república (cuya elección ordinaria se dejaba al pueblo) temerosa sin duda de que este no coincidiese con sus miras. La elección de presidente propietario recayó, como es de suponerse, en el mismo individuo que la había obtenido interinamente.

793 Falta de condiciones de positividad para la Constitución

Faltaban en el Ecuador las necesarias condiciones para amar y defender la Constitución de 1861, y sobre todo para impedir que se la cambiase por otra que retardara aún más su civilización política. Faltaba en la generalidad, y salvas siempre excepciones muy honrosas, el temple de carácter indispensable para impedir que el pueblo sea juguete de bastardas ambiciones. Así es que la paz y el orden, bajo el amparo de dicha Constitución, no tardaron en turbarse; ni el genio del mal, bajo la forma de frenesí dominador, tardó en sobreponerse a los intereses comunes. Al presidente García Moreno había sucedido legalmente el señor Carrión, hechura suya y hombre de buena fe, aunque no de firme voluntad, que no pudo ni sobrellevar ni resistir la influencia del primero. Comprendiendo que su situación era insoportable, renunció la presidencia, que fue ocupada por el vicepresidente, doctor Espinosa. Era esta persona de mayor temple, y a quien, por lo mismo, García Moreno, connaturalizado con el mando, y con el mando discrecional, no podía supeditar sino por las vías de hecho.

794 Constitución de 1869

Una revolución militar estalló en Guayaquil en el mes de enero de 1869 y elevó al poder al señor García Moreno, cayendo, por consiguiente, todo el andamio constitucional. Afirmado en el poder, a pesar de alguna resistencia y sangre derramada, convoca a una convención o Asamblea constituyente que, reunida en Quito, acordó en 9 de junio una Constitución, la cual se mandó ejecutar dos meses después, o sea el 11 de agosto. No nos explicamos esta demora sino por el deseo de prolongar el poder absoluto: el nuevo instrumento llevaba señales inequívocas de haber sido redactado, si no inmediata y enteramente por la mano *presidencial*, a lo menos por otra que recibiera sus inspiraciones. Aunque su forma exterior, digámoslo así conservaba semejanza con la anterior Constitución, ella difería sustancialmente de este código e introdujo reformas que lo asimilaban a la Constitución de Chile, no diremos imitada, sino refinada en la del Ecuador. Por los años de 1867, don Gabriel García Moreno había visitado a Chile con motivo de una misión diplomática[75] que ejerció por poco tiempo; y sin duda se enamoró, como todos los inclinados por la misma senda, de las instituciones chilenas, creyendo también, como otros, que a ellas debía Chile su prosperidad.

795 Características

Lo cierto es que el código ecuatoriano asumió los elementos de oligarquía, de autocracia y de centralización que distinguían al chileno antes de su reforma; pero se impregnó aún más que él de otros dos elementos retrógrados: la teocracia, que predominaba en la Constitución del Ecuador como si hubiese salido del Vaticano, y el *nacionalismo,* que parecía sumergido por el primer dictador del Paraguay. Mostrábase la oligarquía en los requisitos y larga duración (seis y nueve años) de los miembros del Congreso, cuyo número dependía de actos legislativos ordinarios (artículos 20 y 24). Descollaba la autocracia en la extensión del periodo presidencial (seis años) con permiso de reelección inmediata una vez más (artículo 6), y en el estado de sitio o facultades extraordinarias por *amenaza* de ataque exterior o conmoción interna, que convertían al presidente en un verdadero dictador (artículo 61). Veíase la centralización en el menoscabo que sufría el régimen municipal, casi anulado (artículo 83). Asomaba la teocracia en el singular requisito de ser católico para ser ciudadano (artículo 10), en el juramento de profesar y proteger el catolicismo que debía prestar el presidente (artículo 58), en la presencia de un eclesiástico en el Consejo de Estado (artículo 69), y en la muy notable declaración del artículo 9, concebido así: «La religión de la república es la católica, apostólica, romana, con exclusión de

cualquiera otra, y se conservará siempre con los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la ley de Dios y las disposiciones canónicas. Los poderes públicos están obligados a protegerla y hacerla respetar». Osténtase, por último, el nacionalismo en el requisito de ciudadanía por nacimiento, exigido, no tan solo para ejercer el poder ejecutivo (como en donde quiera), sino para ser ministro, senador, consejero de Estado y juez de la Corte Suprema (artículos 21, 53, 63, 69 y 74).

796 Asesinato de García Moreno; elección de Borrero

Según el 116, el presidente de la república y los magistrados de la Corte Suprema, para el primer periodo, debían ser elegidos por la misma convención constituyente; y es fácil colegir quién recibió la mayoría, si no fue la unanimidad, de sufragios para la presidencia. Obtúvola, pues, el señor García Moreno, y ejerciola hasta el 6 de agosto de 1875, día en que fue asesinado en Quito por motivos, en los agresores, que no están, parece, bien averiguados. Encargose del poder ejecutivo, con el título de vicepresidente, y en observancia del artículo 52 de la Constitución, el ministro del Interior, general F. J. Salazar, a tiempo que, no faltando sino veinticuatro días para terminar el periodo presidencial, debía hacerse nueva elección de conformidad con el artículo 55. Ordenose así y fue electo, por una gran mayoría, el doctor Manuel Borrero, candidato del partido liberal, en competencia con otros candidatos, a saber, el mismo vicepresidente, otro general y un personaje civil, todos más o menos conservadores. Jamás elección alguna fue ni más libre ni más popular, y nunca ocasión mejor para iniciar el establecimiento de un orden constitucional que satisfaciese todas las aspiraciones, como podría haberse hecho, aun sin perjuicio de las necesarias reformas, con un poco de patriotismo y de paciencia.

797 Desconocimiento de la Constitución y del Gobierno

Posesionado el señor Borrero, recibió una solicitud de varios individuos copartidarios para que convocase a una convención destinada a reformar la Constitución ecuatoriana. Según ella, su reforma debía hacerse por otro procedimiento bastante simple y razonable (artículo 115). Rehusó el presidente acceder, fundándose en que había jurado sostener la Constitución vigente, a la cual debía su elección, y ella no le autorizaba para tomar la medida que se le exigía. Fue resultado de esta negativa un pronunciamiento en Guayaquil a 8 de septiembre de 1876, ejecutado por una junta popular que presidió la municipalidad del cantón, unida a la guarnición de la plaza, y cuyo programa era: 1) desconocimiento del régimen constitucional vigente desde 1869, así como del Gobierno que lo sostenía, y restablecimiento

de la Constitución de 1861; y 2) nombramiento en el general Ignacio Veintimilla de jefe supremo provisorio de la república, con facultades extraordinarias, y convocatoria a una convención constituyente ante la cual resignaría el mando.

798 Triunfo de los revolucionarios; rebelión de Yepes

Aceptado el cargo por el general Veintimilla, liberal adversario de García Moreno, que como tal había vivido algunos años desterrado o emigrado en el extranjero, y oponiéndose el Gobierno de Borrero con la fuerza a la insurrección, vinieron a las manos los dos ejércitos. Libráronse combates en los Molinos y en las alturas de Galte, en que triunfó la causa revolucionaria, y de que el segundo, habido el 14 de diciembre, fue muy obstinado. Contribuyó no poco a la victoria la presencia del antiguo general J. M. Urbina, restituido también a la patria, de que había estado largo tiempo ausente como liberal. A fines del mes entró a Quito el jefe supremo provisorio, y prolongó algo más de lo conveniente su gobierno provisorio. Descontentos sus mismos partidarios, convocó al fin, en septiembre de 1877, para la Convención acordada en el programa de Guayaquil un año antes, señalándose el 26 de diciembre para la reunión. Practicábanse las elecciones cuando estalló en noviembre una rebelión en el norte de la república, encabezada por Yepes, y ayudada, según parece, por emigrados colombianos del partido conservador recién vencido.

799 Derrota del ejército rebelde

Tomó por bandera esta insurrección el restablecimiento del Gobierno de Borrero, quien se hallaba situado en territorio colombiano y a inmediaciones de la frontera. Ocupó Yepes a Fulcal en el mismo mes; y no hallando resistencia, marchó sobre Quito, que atacó en la tarde del 14. Un combate durante la noche, con todos los horrores de los que se dan dentro de las poblaciones, tuvo por resultado la completa derrota, en la mañana siguiente, del ejército rebelde por el general Vernaza, defensor del Gobierno establecido.

800 Nominalismo de la Constitución

Tememos que esta guerra haya dado lugar a posponer la reunión de la Convención, que por lo demás, nada mejor podría hacer, después de elegir presidente, que dejar en vigor la Constitución de 1861. A nada conducirá recomenzar la tarea de fabricar un nuevo instrumento que probablemente no será superior ni más acatado. Debemos, en todo caso, nuestras observaciones al que rige cuando escribimos; bien que nadie haya hecho alto en que el Ecuador se encuentra bajo un régimen constitucional, como lo está teóricamente, según el acta de Guayaquil. Y esto mismo indica el respeto que se tiene por esos libros infortunados; piezas de literatura política, no

siempre del mejor gusto, y tan eficaces, a menudo, para los fines con que se escriben, como si fuesen otras tantas novelas.

801 Particularidad geográfica y étnica del Ecuador

No estará demás, para comprender mejor su naturaleza y sus efectos, recordar un hecho conspicuo en la condición social del Ecuador, y que es común a otras secciones sudamericanas, especialmente el Perú. La república está dividida, etnográficamente hablando, en dos grandes porciones, el litoral y la región andina, tan diferentes por sus condiciones tipográficas e industriales, como por las razas que las pueblan y su diverso grado de civilización.

802 Tribus indígenas del litoral; mestizaje

Las tribus indígenas del litoral se hallaron siempre en América menos civilizadas, pero más belicosas y enérgicas que las del interior. Su mezcla con la raza europea, y con la africana, que en forma de esclavos no tardaron en introducir los españoles en las costas ardientes como las del Ecuador, formó esa raza híbrida e inteligente de zambos y mulatos que en las partes cálidas del Nuevo Mundo hacen la masa principal de la población. Ella es la base indispensable de la industria y el mejor elemento de la fuerza armada, por su arrojo, su iniciativa y su enérgica resistencia a los rigores del clima.

803 Tribus indígenas del Interior

Muy diferentes de las primeras son las tribus indígenas del interior. Aunque algo más civilizadas que aquellas en la época del descubrimiento y colonización, han permanecido estacionarias. Poco o nada han recibido de la actividad y altivez de españoles y africanos, con los cuales apenas se han mezclado. Su número, y el clima bajo que habitan, ha propendido a mantenerlas en su primitiva pureza, o lo que es lo mismo, en su índole apática y resistente a todo progreso. Su entronque con la raza mongólica o asiática del oriente explica ya su ineptitud para andar rápidamente por la senda de la civilización; y el sistema colonial, encaminado a explotar más bien que a civilizar los indígenas de América, agravó el mal sepultando a las numerosas tribus de las regiones andinas en ese marasmo y abyección que las distingue. Sus individuos son hoy ciudadanos; pero fácilmente se comprende que no lo serán a la manera de los que habitan el litoral.

Episodio sobre la antigua Colombia

804 Idea de la Gran Colombia

No sabemos a punto fijo quién fue el primero que concibió la idea de formar una sola república de los territorios comprendidos en el Virreinato de Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela, inclusa en el primero la Presidencia de Quito. Pero desde 1811

aparece que se dieron algunos pasos en aquel sentido; y aun llegó a celebrarse un tratado a nombre de los gobiernos establecidos en Caracas y Bogotá, representado aquel por la Madariaga y hallándose a la cabeza del segundo Jorge T. Lozano. Quedó, no obstante, sin efecto; y como se fundase sobre la idea de un sistema federativo, no podía tampoco revivir después que este hubo perdido terreno en la opinión de los dos países.

805 Concepción de Bolívar sobre la organización de la Gran Colombia

Sea como fuere, el pensamiento subsistió principalmente en la cabeza de Bolívar, que acaso lo estimó más realizable cuando en 1812 hizo su rápida campaña de Nueva Granada para penetrar en el siguiente año por el occidente de Venezuela. En una carta que, emigrado en Jamaica, escribía a un caballero amigo suyo de la misma isla en 1815, decía, entre otras cosas importantes: «La Nueva Granada se unirá con Venezuela si llegan a convenirse en formar una república central cuya capital sea Maracaibo, o una nueva ciudad que, con el nombre de *Las Casas* [en honor de este héroe de la filantropía], se funde entre los confines de ambos países en el soberbio puerto de Bahía Honda [...] Esta nación se llamará *Colombia,* como un tributo de justicia y gratitud al descubridor de nuestro hemisferio. Su gobierno podrá imitar al inglés: con la diferencia de que, en lugar de un rey, habrá un poder *ejecutivo* de elección, cuando más vitalicio, y jamás hereditario, si se quiere república, una Cámara o Senado legislativo hereditario, que en las tempestades políticas se interponga entre las olas populares y los rayos del Gobierno, y un cuerpo legislativo de libre elección, sin otras restricciones que las de la Cámara baja de Inglaterra. Esta Constitución participaría de todas las formas, y yo deseo que no participe de todos los vicios. Como esta es mi patria, tengo un derecho incontestable para desearle lo que en mi opinión es mejor. Es muy posible que la Nueva Granada no convenga en el reconocimiento de un gobierno central, porque es en extremo adicta a la federación, y entonces formará por sí sola un Estado que, si subsiste, podrá ser muy dichoso por sus grandes recursos de todo género».

806 Congreso de Angostura

A estas dos ideas de Colombia (formada de Nueva Granada y Venezuela) y de gobierno unitario semimonárquico, fue Bolívar consecuente durante toda su vida, aunque no siempre se expresara con la misma sinceridad con que lo hacía en la ocasión que hemos citado. De acuerdo con ellas, y para realizarlas, convocó al Congreso de Angostura, reunido en febrero de 1819, hizo concurrir a Zea, diputado elegido por Casanare, provincia granadina, como lo habían

sido también cuatro granadinos más que no concurrieron, y presentó un proyecto de Constitución muy semejante al que después aceptó la República de Bolivia.

807 Instrumentos constitucionales de la unión; triunfo de Boyacá

Sin perjuicio de una Constitución especial para Venezuela (caso que la idea de Colombia fracasara), sancionó el Congreso una ley fundamental de esta, en que dándose como hecho cierto la voluntad de Nueva Granada para la unión, se decretaba allí mismo como base de una formal Constitución posterior. Pero como la Nueva Granada se hallaba entonces casi por entero en poder de las armas españolas, todo aquello no pasaba de una ficción que requería nuevos actos para llegar a ser una realidad. Pronto vino a prepararla el memorable combate de Boyacá, que en agosto de aquel año dejó libre todo el centro del territorio granadino. Bolívar, presidente a la sazón de Venezuela, y director de la guerra en la vecina república, triunfando entonces, adquirió el mejor título para quedar, como quedó de hecho, y por aclamación de los pueblos, jefe supremo civil y militar de las regiones libertadas. En 13 de septiembre dio, con aprobación de todos los patriotas, un decreto orgánico de un gobierno provisional para Nueva Granada, que encargaba, con el título de *vicepresidente*, al general Francisco de Paula Santander, compañero suyo en la famosa jornada del 7 de agosto.

808 Realización de la unión y condiciones de su preservación

Quedaba así hecha la unión. Colombia fue, desde entonces, una entidad verdadera, más que por las instituciones, por el común destino, la común defensa y la común gratitud de los dos pueblos que Bolívar redimía casi a un mismo tiempo. Pero esa unión, para ser sólida, necesitaba de simpatías entre aquellos, voluntad libre probada en la paz como en la guerra, y espontaneidad que resistiese a la ausencia o muerte del verdadero autor de una fusión cual la de dos reinos bajo una sola corona.

809 Constitución de Cúcuta; resolución de la cuestión militar

Ya para 1821, la situación de Colombia permitía reunir una nueva Asamblea que la constituyese directamente. Convocada de antemano, instalose en efecto el 6 de mayo en la villa del Rosario de Cúcuta, compuesta de eminentes venezolanos y granadinos. Discutíase la proyectada Constitución, cuando, en 24 de junio, Bolívar y Páez aseguraban en Carabobo la independencia de Venezuela. Un poco más tarde, el poder español desaparecía en Cartagena (l de octubre) y Panamá (28 de noviembre); como quedó también destruido en el sur por los combates de Bomboná (7 de marzo de 1822), y Pichincha (25 de mayo). Por último, con la rendición de Maracaibo en 3 de agosto de 1823, y la de Puerto Cabello en 8 de noviembre, la

cuestión militar quedaba enteramente resuelta, al tiempo que empezaba, por decirlo así, la cuestión política o de organización.

810 Ideas fundamentales en Cúcuta; ley fundamental de ratificación de la unión

Menos aún que en Angostura prevalecieron en el Rosario de Cúcuta las ideas del Libertador en materia de Constitución, si se exceptúa la cuestión de federalismo, sobre la cual no hubo cambio alguno; pues se había propagado la noción de que la reconquista española en Venezuela (1812) y en Nueva Granada (1816), había sido efecto necesario de las instituciones federales adoptadas en ambos pueblos desde sus primeros pasos en la revolución para emanciparse de España. Diose, pues, una Constitución unitaria, pero en que todos los funcionarios eran electivos y responsables. A ella precedió una ley fundamental, fecha 12 de julio, que en su esencia era una reproducción de la de Angostura, y empezaba por *ratificar* la unión de Nueva Granada y Venezuela en una sola república, bajo el nombre de *Colombia.*

811 Características

Sancionose la Constitución en 30 de agosto, y fue notable por su claridad, excelente redacción y fijeza de los principios que sus autores adoptaron. Bellísimo era el contenido en el artículo 2: «La soberanía reside esencialmente en la nación. Los magistrados y oficiales del Gobierno, investidos de cualquiera especie de autoridad, son sus agentes o comisarios, y responsables a ella de su conducta pública». He aquí un brevísimo extracto de aquel célebre instrumento.

812 Nacionalidad y ciudadanía

La palabra *ciudadano* carece allí de acepción legal. Son *colombianos* simplemente los nacidos en el territorio, los radicados al tiempo de la independencia que hayan sido fieles a ella, y los que obtengan carta de naturaleza. Son *sufragantes* parroquiales los que tienen voto en las elecciones primarias. Las elecciones son indirectas, a dos grados; y el pueblo no ejerce por sí mismo otras atribuciones de la soberanía que el sufragio primario.

813 Requisitos del sufragante

Son requisitos que confieren la calidad de sufragante: ser casado o mayor de veintiún años; saber leer y escribir (desde 1840), y tener bienes raíces por valor de 100 pesos, o un oficio que dé la subsistencia. Piérdese o suspéndese la condición de sufragante por naturalización en país extranjero, delito que apareje pena corporal, deuda al fisco y algunas otras circunstancias. El sufragante vota para *elector,* que es un ciudadano más calificado, y debe tener veinticinco años, vecindad en el cantón, una propiedad de 500 pesos o renta de 300. Duran los electores cuatro años, y votan para presidente, vicepresidente, senadores y representantes.

814 Elecciones

Esta Constitución organiza fundamentalmente las elecciones, lo que nos parece una precaución de grandísima importancia que han olvidado muchos otros códigos de esta naturaleza. Para no aparecer reglamentarios, abandonan del todo a la ley un asunto capital, que, según la manera como se organice, puede afectar profundamente la esencia del Gobierno.

815 Órganos del Estado

Divídese el poder público en legislativo, ejecutivo y judicial. Reside aquel en un congreso, el segundo en un funcionario denominado presidente, y el tercero en una alta corte y otros tribunales.

816 División territorial

Esta división, y la del territorio en departamentos, cantones y distritos parroquiales, venían hechas desde la ley fundamental.

817 Composición del Congreso bicameral

Consta el Congreso de dos cámaras, Senado y Cámara de Representantes. Cada departamento elige cuatro senadores que duran ocho años, y se turnan por mitad cada cuatro. Requiérese para la senatura treinta años de edad, naturaleza o vecindad en el departamento, tres años de residencia en la república y una propiedad de valor de 4,000 pesos o renta de 500. Elíjese a los representantes por provincias sobre la base de uno por cada 30,000 habitantes. Deben ser naturales o vecinos de la provincia, tener dos años de residencia en la república, poseer una propiedad raíz, valor de 2,000 pesos, o renta de 500, y en defecto de ambas, ser profesor de alguna ciencia. Permanecen cuatro años en su empleo. No pueden ser elegidos senadores o representantes los principales empleados del orden ejecutivo y del judicial; ni pueden aquellos, mientras conserven su puesto en la respectiva Cámara, obtener empleo del Poder Ejecutivo. Las cámaras no se juntan en un solo cuerpo, sino para escrutinios y elecciones; nunca para legislar.

818 Elección y periodo presidencial

Dura el presidente cuatro años, y puede ser reelegido por otros cuatro, y no más. Su elección se hace por los dos tercios de votos de los electores, y si no concurren en un candidato, el Congreso escoge por la misma mayoría entre los tres candidatos más favorecidos. Sistema erróneo que puede hacer la elección con perjuicio del que ha tenido la mayoría absoluta de los electores, mucho más respetable, para el caso, que la de dos tercios del Congreso.

819 Responsabilidad del presidente

El presidente es responsable ante el Senado, previa acusación de la Cámara de Representantes, por las faltas que no tienen pena formal y para el efecto de suspensión o destitución. Por delitos oficiales, lo es ante la Alta Corte, previa suspensión del Senado.

En los casos de conmoción interior a mano armada, y en los de invasión exterior repentina, podía el presidente, según el artículo 128,

820 Estado de excepción

dictar todas aquellas medidas extraordinarias que fuesen indispensables y que no estuviesen en la esfera natural de sus atribuciones, previo acuerdo del Congreso si estaba reunido, o convocándolo, si no lo estuviese, para tomar su concepto sin perjuicio de usar de la facultad.

821 Composición de la Corte

Compónese la Alta Corte de cinco magistrados, que deben ser abogados recibidos y tener treinta años de edad. Nómbranse ellos por la Cámara de Representantes, a propuesta en terna del Poder Ejecutivo.

822 Régimen interior

Muy lacónica sobre régimen interior, solo menciona a los agentes políticos del Poder Ejecutivo para decir que son de su libre nombramiento; y declara que «subsisten los cabildos y municipalidades de los cantones» cuya organización y atribuciones reserva enteramente a la ley. En las disposiciones generales se contienen muchas y buenas garantías, tanto individuales como públicas. Quedan pendientes de la ley constitucionalmente, y de hecho lo quedaron también de la *costumbre* y de la buena voluntad de los funcionarios guardianes de tales derechos.

823 Reforma constitucional

En punto a reforma, podía ejecutarse parcialmente por el voto de los dos tercios de las cámaras legislativas, repitiéndose la discusión y votación después de renovada, por lo menos, la mitad de cada una. Diez años después de su fecha (o sea en 1831) podía revisarse por una convención autorizada para una reforma total.

824 Elección de Bolívar y Santander

El mismo Congreso eligió de presidente al general Bolívar, y de vicepresidente al general Santander. Por decreto de 9 de octubre, dio grandes y extraordinarias autorizaciones al primero, las cuales fueron aumentadas, si cabe, por la legislatura de 1824 en su famosa ley de 28 de julio. Tanta era la influencia del Libertador, y tanta la confianza en él depositada entonces, que no evitó, o no pudo evitarse, la creación de una dictadura disfrazada, precursora de la que abiertamente vendría poco después.

825 Renuncias de Bolívar

Bolívar había manifestado deseo de no ejercer la presidencia, y tanto en 1821, como antes y después, renunció repetidas veces un nombramiento que se creía indispensable por la generalidad de los ciudadanos. Sus adversarios nunca creyeron que hubiera sinceridad en tales renuncias. Pero es admirable la exactitud con que se juzgaba él mismo en ciertas ocasiones. Así, por ejemplo, al tomar posesión de la presidencia en la villa del Rosario de Cúcuta, a donde se trasladó con ese solo objeto, decía en su discurso inaugural: «La espada que ha gobernado a Colombia no es la balanza de Astrea, es un azote

del genio del mal que algunas veces el cielo deja caer sobre la tierra para castigo de los tiranos y escarmiento de los pueblos. Esta espada no puede servir de nada en el día de la paz, y este debe ser el último de mi poder, porque así lo he jurado para mí, porque lo he prometido a Colombia, y porque no puede haber república donde el pueblo no está seguro del ejercicio de sus propias facultades. Un hombre como yo es un ciudadano peligroso en un gobierno popular; es una amenaza inmediata a la soberanía nacional. Yo quiero ser ciudadano, para ser libre y para que todos lo sean. Prefiero el título de ciudadano al de Libertador; porque este emana de la guerra, aquel emana de las leyes. Cambiadme, señor, todos mis dictados por el de *buen ciudadano*».

826 Falta de arraigo de las instituciones colombianas; disputa entre liberales y bolivianos

Acaso no faltaba sinceridad en aquellas observaciones; pero se fundaban en el sistema de gobierno adoptado, que no era ciertamente conforme a las ideas de Bolívar. Por lo demás, las instituciones colombianas no pudieron arraigar y pronto cayeron en el más completo descrédito. Ausente Bolívar en el Perú desde 1824, y aun antes con motivo de su separación de la capital para seguir la campaña del sur, había quedado ejerciendo el Gobierno el vicepresidente Santander, hombre de administración y adicto a la observancia de las leyes. No tardaron en dibujarse los dos grandes partidos que tanto agitaron a Colombia, y cuya encarnizada lucha aceleró la disolución de aquel engendro, propio quizá para las necesidades de la guerra, pero inadecuado para los tiempos de paz. Los *liberales,* encabezados por Santander, querían descentralización del Gobierno y restricción en el ejercicio del poder ejecutivo, al mismo tiempo que desconfiaban de Bolívar. Afectos a la persona de este, los *bolivianos* le habían identificado con la idea de la patria, pretendían que se mantuviese siempre a la cabeza del Gobierno, y propendían a ensanchar todo lo posible su autoridad.

827 Agudización de las diferentes entre los partidos; conato de separación de Venezuela en 1826

Pero estos dos partidos, que en su esencia eran el partido *popular* y el partido *autoritario* de todos los países donde se discuten las cuestiones políticas, no tomaron su forma ni ostentaron claramente sus principios sino de 1826 en adelante. Dos hechos presentaron la ocasión para que esos partidos se mostrasen en toda su desnudez y en todo su antagonismo. Fue el primero la efervescencia producida en Venezuela en abril de aquel año, con motivo de una acusación admitida en el Senado de la república contra el general Páez, jefe militar de dos importantes departamentos en aquella sección, por haber causado ciertas vejaciones al ejecutar una ley sobre milicias. Llamado

a comparecer ante el Senado, las municipalidades de Valencia y Caracas, los militares y los más adictos amigos del personaje acusado, se opusieron a su marcha, llegaron a pronunciarse por la separación de Venezuela del resto de Colombia y él tuvo la debilidad de prestarse a tales exigencias. Ese error, que lamentó más tarde, alarmó grandemente a los partidarios del poder civil, que comenzaron a temer la ruina de las instituciones. Llamado Bolívar con urgencia para que tranquilizase los espíritus generalmente exacerbados, volvió del Perú, y pasando rápidamente por Bogotá, en noviembre llega a Venezuela, donde conjura con un abrazo y una amnistía la rebelión naciente.

828 Recomendación de adoptar la Constitución de Bolívar; necesidad de reforma de la Constitución de 1821

El otro hecho de que hablábamos fue la recomendación que el Libertador hizo para Colombia de la Constitución que él había redactado para Bolivia, y que, aceptada por esta república, hizo adoptar en el Perú. Como puede imaginarse, sus adeptos acogieron con entusiasmo un pensamiento que tan apto era para realizar las miras políticas del partido. Viniendo el contagio del Alto y Bajo Perú, supeditados por Bolívar, prendió ante todo en el sur de Colombia. «Guayaquil, que encerraba bastantes elementos de disociación, abrió el 28 de agosto una nueva brecha a la tranquilidad del país. Una junta general, compuesta del cabildo y demás autoridades, tanto civiles como militares, declaró que la república estaba en disolución, sin que hubiera un partido que pudiera llamarse nacional, y que aquel pueblo, reasumiendo su derecho de soberanía primitiva, consignaba su ejercicio en manos de Bolívar, a quien autorizaba para reunir (cuando por conveniente lo tuviera) la gran convención colombiana que debía fijar definitivamente el sistema de la república, bien entendido que desde entonces se pronunciaba aquel departamento por el código boliviano[76]». A semejanza de estas se extendieron otras muchas actas por los cabildos; bien que no pocos se pronunciaron también por la Constitución y el Gobierno que ella había establecido. Algunos reformadores antibolivianos se avanzaron, principalmente en Venezuela, a proponer la adopción del sistema federal y la pronta reunión del Congreso constituyente. En una sola cosa estaban de acuerdo todas las opiniones, y era la necesidad de reformar la Constitución de 1821, ya para entonces casi anulada y sostenida, apenas nominalmente, por la administración de Santander.

Crecía la desconfianza con que los liberales miraban las ideas del Libertador y la actitud de sus más fervorosos adictos. Sobre los planes, empero, del mismo Bolívar, estamos de acuerdo con el siguiente

829
Verdadero plan de Bolívar: Confederación de Colombia, Perú y Bolivia y presidencia vitalicia

juicio de los historiadores de Venezuela: «El proyecto verdadero, el único que con relación a mando público concibiese alguna vez el Libertador, fue regir el Gobierno general de una confederación entre Colombia, Perú y Bolivia, en calidad de presidente vitalicio. En prueba de ello, diremos que con instrucciones y autorización suficientes del Consejo de Gobierno del Perú, celebró el doctor Ignacio Ortiz de Ceballos un tratado de confederación entre aquella república y Bolivia, que por parte de esta firmaron el coronel Facundo Infante, ministro de Relaciones Exteriores, y el doctor Manuel Urcullu, diputado en el Congreso constituyente. Eran los principales artículos acordados, la liga de los dos pueblos, bajo el título de Confederación Boliviana, y la presidencia suprema y vitalicia del Libertador, a quien se autorizaba para designar el lugar de la reunión de la primera Asamblea General, y para nombrar la persona que debía sucederle en la presidencia de la Confederación, con acuerdo del Congreso. El artículo 15 de este tratado ordenaba que, ratificado que fuera por los gobiernos del Perú y de Bolivia, se nombrarían ministros plenipotenciarios cerca del Gobierno de Colombia para negociar su accesión al pacto federal, y caso que por parte de dicha república se propusiesen algunas modificaciones que no variasen la esencia del tratado, se procediese, sin embargo, a la instalación del Congreso Federal, que arreglaría definitivamente las bases de la liga, con tal que los diputados de los Estados fuesen numéricamente iguales, y que el Libertador fuese el primer jefe de la Confederación y desempeñase por sí las atribuciones que le habían sido concedidas. El tratado fue celebrado (en Chuquisaca) el 15 de noviembre de 1826». Pero no llegó a adelantar gran cosa este pensamiento, con motivo de los cambios que sobrevinieron poco después en el Perú, y de las crecientes agitaciones que preparaban la disolución de Colombia.

830
Plan de la Confederación de los Andes

Sin embargo, parece que no se abandonó enteramente por el Libertador, si hemos de creer lo que decían sus adversarios. Hay casi certidumbre de que la propuesta Confederación, llamada de los *Andes*, se formaría de siete Estados, dividiéndose Colombia en cuatro y el Perú en dos, y entrando Bolivia como uno solo. Cada Estado sería regido por un presidente vitalicio bajo la Constitución boliviana, y la confederación por el Libertador, quien a su muerte designaría sucesor en el mando. No dejan de prestarse como indicios para acreditar la realidad de aquel plan los dos hechos que vamos a exponer. Primero, la división hecha del territorio de Colombia en cuatro distritos militares, a saber, del Sur, al mando del general Flores;

de Venezuela, encargado a Páez; del Centro, que dirigía Urdaneta, Rafael; y el del Zulia, Magdalena e Istmo, regido por el general Mariano Montilla. Todos estos generales, íntimos amigos personales y políticos del Libertador, eran jefes superiores en lo civil y militar, y la división, hecha gradualmente por decretos expedidos de 1826 a 1828, indicaba la designación de los futuros Estados colombianos. Segundo hecho: la realización de la Confederación Perú-Boliviana en 1835 por el general Santacruz, a quien Bolívar dejó encargado del Gobierno del Perú a su salida en 1826; siendo de notar que esta confederación se componía de los consabidos tres Estados que habrían de entrar en la de los Andes, y que los principios que la regían eran del todo análogos a los de la proyectada en Chuquisaca.

831 Oposición de los liberales; popularidad de Bolívar empieza a declinar

Por su parte, los liberales deseaban contrarrestar estos planes que, en su concepto, preparaban el advenimiento (del) despotismo, y en esa disposición se hallaban los ánimos al reunirse, en 2 de mayo, el Congreso de 1827. Su mayoría fue liberal, y por tanto, oposicionista a Bolívar, pero con la moderación que pedía su influencia todavía muy grande. Ante él hizo el Libertador una de esas frecuentes renuncias que acaso no tenían por objeto sino tantear el grado de su popularidad; y a fe que en la presente ocasión debió notar que declinaba, pues hubo veinticuatro votos por la admisión, mientras que solo cuatro se dieron por la del vicepresidente Santander. Aquí empezó, probablemente, a funcionar el amor propio en el espíritu de Bolívar, y tan peligroso consejero le hizo mantenerse en el poder, no obstante aquella primera indicación de que la estrella del favor público se eclipsaba para el guerrero convertido en administrador.

832 Convocatoria a la reforma constitucional

De acuerdo todo el mundo en la necesidad y urgencia de retocar el código político vigente, dio el Congreso en 3 de agosto una ley en que, interpretando el artículo 191 de la Constitución, se declaró autorizado para convocar antes de los diez años allí prescritos la Convención que podía reformarla; y así lo hizo, señalando la ciudad de Ocaña como el lugar y el 2 de marzo de 1828 como la fecha en que debía reunirse. Varias disposiciones de este congreso tuvieron por objeto regularizar la administración y moderar el uso de las tremendas facultades extraordinarias con que se había desnaturalizado completamente el sistema republicano. Pero el mal había echado ya hondas raíces, y pedía otra clase de remedio.

833 Convención de Ocaña

En febrero de 1828, proyectó el Libertador un viaje a Venezuela, y por decretos de entonces, no solo se invistió de las consabidas facultades extraordinarias, sino que dándoles latísima aplicación, dejó

encargado del Gobierno durante su ausencia de la capital, al Consejo de Gobierno, lo que implicaba una destitución del vicepresidente de la república, general Santander. Aunque emprendió su marcha, nunca pasó de Bucaramanga, ciudad situada a pocas leguas de Ocaña, en donde debía instalarse la gran convención que en efecto abrió sus sesiones en 9 de abril, con 64 miembros de los 108 que correspondían.

834 Oposición del Partido Boliviano; poder absoluto para Bolívar

Resultaba de las elecciones una mayoría adversa a los bolivianos; y apenas se tuvo de ello conocimiento, empezaron estos a promover actas de cabildos, corporaciones y ciudadanos, contra la idea de reconstituir el país por medio de una convención, y confiriendo el poder absoluto a la persona del Libertador. «Cruzábanse por plazas, calles y caminos hombres destinados a recoger firmas y a conducir minutas de pronunciamientos. Viéronse muchos ciudadanos de crédito y notabilidad tomar distintas calificaciones para poder suscribir a un tiempo distintas actas. No hubo, en fin, ninguna extravagancia, por necia que fuese, que no se consignase en aquel repertorio de disparatada adulación, cuya uniformidad sería inverosímil si no se supiese haber sido compilado por unas solas manos. Vacila el discurso en decidir, al contemplar aquellos monumentos de la humana flaqueza, si fue mayor la de los que erigieron altares a Bolívar, o la de este hombre eminente en agradecer tan odiosas y punibles adoraciones[77]».

835 Disputas en la Convención entre liberales y los bolivianos; desconfianza hacia Bolívar

Como se ve, la lucha estaba empeñada entre los liberales en mayoría y los bolivianos apoyados en el poder militar. La atmósfera de la Convención anunciaba tempestad. «Una resolución de 16 de abril, declarando urgente la reforma de la Constitución de Cúcuta, fue uno de los primeros actos de la Asamblea Constituyente, y el único de importancia en que todos sus miembros estuvieron de acuerdo; porque desde muy temprano se manifestó entre ellos desunión y guerra, y de parte de la mayoría del cuerpo, celos y desconfianza hacia Bolívar[78]».

836 Proyecto de Constitución de los liberales

Trabajando con tesón, la comisión respectiva presentó, en 21 de mayo, el proyecto de Constitución que hubiera de discutirse. Formado sobre la estructura de la Constitución anterior, entrañaba algunas reformas esenciales, que versaban: 1) sobre la división territorial y el gobierno propio de las secciones; pues se prevenía que los departamentos no serían menos de veinte en número, y que en cada uno de ellos habría una Asamblea o legislatura encargada de estatuir sobre los objetos de interés departamental; 2) sobre la administración

política de las mismas secciones, pues los *prefectos* o jefes departamentales deberían ser nombrados por el Ejecutivo, a propuesta en terna de las Asambleas; 3) sobre la duración y atribuciones del presidente; pues no se admitía la reelección, y las facultades extraordinarias se restringían; 4) sobre el Poder Judicial, cuyos miembros eran temporales y no recibían su nombramiento del Poder Ejecutivo; y 5) finalmente, sobre la fuerza pública y el tesoro, pues tanto aquella como las rentas y gastos debían ser decretados anualmente por la ley.

837 Proyecto de Constitución de los bolivianos

Combatido este proyecto por los bolivianos, creyeron necesario oponerle otro, que conservando también la forma de la Constitución de Cúcuta, difería no poco, tanto de ella como del primer proyecto. Serían solo catorce los departamentos; las Asambleas departamentales quedaban reducidas a simples juntas administrativas, cuyos actos no eran exequibles sin previa aprobación superior; las objeciones del Ejecutivo a los proyectos de ley dejaban estos pendientes, como en el Brasil, durante dos legislaturas consecutivas; nombraba el presidente por sí solo a todos los empleados del ramo y del judicial; y se determinaban las facultades extraordinarias de que podría hacer uso aquel durante la clausura del Congreso, quien podía variarlas o extenderlas temporalmente según las circunstancias. Por último, fijaba en ocho años la duración del presidente; y como guardase silencio sobre su reelección, era claro que no se hallaba prohibida ni limitada.

838 Abandono de la convención por el Partido Boliviano

Después de muchas e inútiles discusiones, grandes reyertas e inculpaciones recíprocas, convencidos los bolivianos de que no podían hacer triunfar sus opiniones, y queriendo también burlar el triunfo necesario de sus oponentes en mayoría, resolvieron abandonar su puesto para no consagrar con su presencia lo que llamaban en estos «obra de las pasiones». Así lo declararon oficialmente en cuerpo en 6 de junio, día en que se despidieron, y así lo consumaron en 10 del mismo, saliendo de Ocaña para no dejar ni esperanza al espíritu de conciliación.

839 Dictadura de Bolívar; convocatoria a un Congreso Constituyente

A contar desde entonces, ya no hubo velo ni límites a las pretensiones de los bolivianos. Volvieron las actas y pronunciamientos para la creación de un gobierno absoluto en manos de Bolívar. De regreso a la capital, el Libertador inició la obra de la dictadura ejerciéndola de hecho, y decretándola formalmente por decreto de 26 de septiembre, o sea, al día siguiente de aquella famosa conspiración que, aunque no fatal para su vida, debió enseñarle hasta dónde había

perdido en el afecto de sus conciudadanos. Viendo, empero, que su situación se hacía cada vez más violenta, y esperando acaso mejor éxito de nuevas elecciones, convocó para otro congreso constituyente, que debería reunirse en Bogotá el 2 de enero de 1831, en tanto que ejercía un poder absoluto, reproducido por sus seides (sic) en los departamentos, donde no había seguridad para nadie que fuese reputado adverso a semejante sistema político-militar.

840 Delirios monárquicos del Partido Boliviano

Para coronar la serie de absurdos proyectos que los bolivianos discurrieron en aquella época, llegaron a concebir el de una monarquía cuyo primer soberano sería el Libertador con este solo título, y en que seguiría como sucesor, después de su muerte, un príncipe de alguna dinastía europea. Mucho se avanzó en este plan por el Consejo de Gobierno en septiembre de 1829, mientras Bolívar se hallaba ausente en el Sur con motivo de la guerra entre el Perú y Colombia. Todo hace presumir que el Gobierno francés, o a lo menos su representante, el señor Bresson, apoyaba este delirio; pero no hay datos que persuadan ni probabilidad de que el mismo Bolívar lo aprobase. Siempre rechazó la imputación; y en efecto, ¿qué le importaba personalmente una forma de gobierno que en nada hubiera aumentado su autoridad, y que no habría podido aprovechar su descendencia, de que carecía? Un poder discrecional y vitalicio fue toda su aspiración, y en verdad que no era poca.

841 Separación de Venezuela

Por una extraña aberración al convocar para el nuevo congreso, autorizó Bolívar a los pueblos para manifestar francamente sus opiniones sobre la situación y sobre la organización futura de Colombia. Muchas y muy contradictorias fueron esas manifestaciones; pero la más notable fue la de los departamentos de Venezuela, que desde 24 de noviembre en adelante se pronunciaron abiertamente por la separación y formación aparte de un nuevo Estado mientras el Libertador pisase el territorio de Colombia. Fue tal la popularidad de semejante concepto, que nada pudo contrarrestarlo, ni aun la influencia de Páez, que parece haberlo combatido mientras tuvo esperanza de destruir sus efectos. Convencido al fin de lo contrario, aceptó la dirección del movimiento, y convocó a un congreso constituyente venezolano, que reunido en 6 de mayo de 1830, constituyó en septiembre la República de *Venezuela,* como Estado independiente.

Entre tanto, el Congreso de Colombia, a llamamiento de sus miembros, había sido instalado por Bolívar en Bogotá el 20 de enero de aquel año. Aunque *admirable,* según la expresión del Libertador, para realizar sus miras, tuvo que cejar en vista de los acontecimientos

842 Congreso admirable; Constitución de 1830; renuncia de Bolívar; elección de Mosquera

de Venezuela, que pensó contener apresurándose a dar, como dio el 29 de abril, una Constitución que puede pasar por liberal, atendidos los autores y lo antecedentes. Por su parte, Bolívar, lleno del mismo espíritu, renunció decididamente la presidencia desde el día en que instaló el Congreso, y de tal modo insistió en ello, que este tuvo que aceptar la renuncia para después de expedida la Constitución y hecha la elección de nuevos funcionarios superiores. Recayó esta en el señor Joaquín Mosquera para presidente, y el general Domingo Caicedo para vicepresidente; y retirado Bolívar de los negocios públicos desde el 2 de marzo, emprendió viaje para Europa el 8 de mayo, por la vía de Cartagena, en donde se detuvo. Tres días después, el Congreso constituyente cerraba sus sesiones, no sin haber nombrado una comisión que presentase la nueva Constitución a los pueblos de Venezuela, como lo hizo sin ningún resultado satisfactorio.

843 Separación del Ecuador

Luego que se supo en Quito la intención manifiesta del Libertador de ausentarse del país, reuniose en 13 de mayo una junta de autoridades y gente principal, que terminó por un pronunciamiento en favor de la independencia de los departamentos del Sur, a saber, Quito, Guayaquil y Asuai, constituyendo un solo Estado con los demás que quisiesen incorporársele. Quedaba encargado provisionalmente del mando el general Juan José Flores, quien debía convocar, como en efecto convocó para el 10 de agosto, a un congreso constituyente que se reuniría en la ciudad de Riobamba. Tal fue el origen de la nueva república, que se denominó del *Ecuador.*

844 República de Nueva Granada; muerte de Bolívar y de la gran república militar

Abandonados así los departamentos del Centro, siguieron por cosa de un año rigiéndose por la Constitución de 1830, mientras combatían un gobierno usurpador, entronizado allí a nombre de Bolívar, y encabezado provisionalmente por el general Urdaneta. Destruido este, se convocó en 1831 por el vicepresidente Caicedo a una convención, que constituyó en 1832 la República de *Nueva Granada.* Mientras vivió Bolívar no perdieron sus secuaces la esperanza de restituirle al poder, ni omitieron diligencia para efectuarlo; pero muerto en la hacienda de San Pedro, no lejos de Santamaría, el 17 de diciembre de 1830, murió también esa esperanza, como muerto había ya Colombia; aunque ni con una ni con otro murieron del todo los principios de gobierno que, sin duda de buena fe, concibió la cabeza, alimentó la ambición y sostuvo el inmenso poderío del héroe sudamericano. Ya los veremos reaparecer en las tres hijas de la gran república militar.

Observaciones generales

845 Tradición centralista

Todas las tradiciones del Ecuador han propendido al establecimiento de un gobierno centralizado y despótico. Durante la época comprendida en su *historia antigua,* los seiris primero y los incas después, gobernaron la tierra a modo de imperio asiático. En su segunda época, o sea, de la *historia media,* fue regido a la manera de todas las colonias españolas, cuyo distintivo era la unidad y la concentración de poder. En la primera parte de la época que abraza su historia moderna, los patriotas ecuatorianos nunca llegaron a establecer, ni una Constitución como la de Venezuela en 1811, ni un pacto federativo como el de Nueva Granada en el mismo año, sobre el cual se fundó un gobierno nacional en 1812. Cierto es que ni en esta ni en aquella república arraigaron, por entonces, las instituciones que se habían dado; pero fueron ocasión de cierto movimiento político, de discusión y aspiraciones que nunca se olvidaron del todo y que auxiliaron poderosamente para el establecimiento de gobiernos libres en 1830 y 1832.

846 Influencia del militarismo

Así mismo, la segunda parte de la época moderna fue mucho más favorable a Venezuela y Nueva Granada que al Ecuador para fundar instituciones populares. Cuando en 1820 logró reaparecer en Guayaquil un gobierno independiente, ya Colombia existía, y sus huestes, que ocupaban el territorio ecuatoriano, a medida que lo arrancaban al dominio español, traían consigo el régimen militar, reputado necesario durante la guerra, y que fue luego un formidable antagonista del poder civil.

847 Planes dictatoriales

No fue sino en 1822 cuando quedó libertado el territorio meridional de Colombia, en que se crearon los departamentos de Pichincha, Asuai y Guayaquil. Para entonces, Venezuela y Nueva Granada, lejos del teatro principal de las operaciones militares, gozaban de un gobierno civil desempeñado por el vicepresidente Santander; mientras que el Ecuador sentía el peso de todo el grande ejército que acababa de vencer en Pichincha y que se preparaba para la campaña del Perú. Durante esta, la influencia militar colombiana debía ser mayor en el Sur que en el resto de Colombia. Y no bien había terminado la guerra con los españoles por la rendición del Callao, cuando aparecieron los planes de gobierno dictatorial, que justamente en el Ecuador fue donde más pronto y con mayor ahínco tuvieron acogida por los tenientes de Bolívar.

848 Entre los principios civil y militar

Hallábase encargado de los tres departamentos, como jefe militar semiabsoluto, el general Juan J. Flores, cuando la lucha entre los dos principios civil y militar, democrático y autoritario, rompió la unión colombiana. Venezuela, como más distante del Libertador y de su séquito, sus aduladores, su ejército y su influencia, fue la primera en desafiar los planes liberticidas de Bolívar o de sus adeptos. Nueva Granada, asiento del Gobierno civil de Santander, era un palenque donde se debatían las encontradas opiniones y en que el partido liberal preponderaba. El Ecuador bajo Flores, uno de los más fieles ejecutores de los planes bolivianos, apenas daba muestras de vida propia cuando la separación de Venezuela y el fallecimiento del gran caudillo, pusieron naturalmente en las manos de aquel todo el territorio ecuatoriano.

849 Dominio dictatorial de Flores

Por poca ambición que hubiese tenido Flores, los sucesos venían a coronarle rey de aquellas comarcas, sobre todo después que el atentado de Berruecos, en 4 de junio de 1830, le libró del formidable competidor, que el mérito, más que la ambición de Sucre, le presentaba en la persona del Gran Mariscal de Ayacucho. Organizose la nueva república bajo la férula de un general saliente, ambicioso, intrigante, tal cual instruido y no poco vanidoso, que se había propuesto por modelo a su maestro Bolívar, y adoptado por instinto los principios de la política bastarda y engañosa de los Médicis.

850 Constitución mediatizada

Gobernar sin Constitución hubiera sido peligroso; pues aunque menos liberalizado que sus dos hermanas mayores, no faltaban en el Ecuador hombres ilustrados y patriotas, que eran otros tantos atalayas, y cuyo amor a la libertad era preciso contentar de algún modo. Pero, salva la necesidad de acallar el grito de las más justificadas aspiraciones, la Constitución, hecha bajo la influencia de Flores, debía ser, y fue, propia para desarrollar su política de maquiavelismo y su gobierno personal.

851 Aniquilamiento del liberalismo

Otra ambición más noble, otro aspirante aguijoneado por el doble motivo de la resistencia y de la dominación, de la libertad y del mando bien intencionado, vino pronto a turbar la fácil conquista del general Flores. Pero sea por debilidad o necesidad, sea por error o prudencia, Rocafuerte cedió al mesmerismo de Flores: en su aciaga compañía inundó con sangre ecuatoriana los campos de Miñarica; consolidó la influencia del general asociándole la del publicista; ahuyentó la idea liberal, que no podía asomar la cabeza bajo la espada victoriosa de su mayor enemigo; y cuando la esencia de las cosas rompió de nuevo aquella liga heterogénea, se encontró solo, hablando

desde una tribuna, cuyo auditorio había él mismo dispersado. Faltaba el partido liberal, o no había de él sino fragmentos informes, sin organización y sin vida.

852 Derrocamiento de Flores; medidas del nuevo gobierno

Flores había fundado una escuela política, quizás sin intención. Necesitó educar a sus cómplices en la tarea de gobernar al pueblo contra su voluntad. Los educó, y ellos encontraron pronto que podían aspirar a los mismos honores y preeminencias que el maestro. Urbina, Elizalde, Robles, Franco, creyeron con razón que un general vale tanto como otro, y que no es justo que uno solo aproveche las dulzuras del mando. Llamaron en su auxilio al espíritu de libertad, necesario ingrediente de toda revolución, y derrocando a Flores en 1845, inauguraron la segunda época en la vida independiente del Ecuador. Fue todavía el suyo un gobierno militar; pero su origen, la influencia nata del tiempo en la obra necesaria del progreso, la noción de admitir un nuevo elemento en el poder como garantía de su fuerza, y el ejemplo de Nueva Granada en que el partido liberal simpatizaba con los vencedores de Flores, modificaron la política ecuatoriana, y en medio de muchos desafueros, sus gobernantes consintieron en cortar algunas de las ligaduras que ataban al pueblo. Suprimieron el tributo de indígenas, abolieron la esclavitud doméstica, eliminaron la pena de muerte en delitos políticos, y democratizaron un tanto las instituciones.

853 Gobierno de García Moreno

Pero esa misma época fue de corta duración. Vimos cómo los errores de Franco trajeron al poder un hombre que, aunque no había seguido la carrera militar, tenía todos sus malos instintos, junto con los de un espíritu religioso extraviado, y una visible preponderancia de la destructibilidad sobre la benevolencia. García Moreno llamó además en su auxilio a Flores, escarmentado por el destierro y el infortunio, pero no mudado en su naturaleza, porque a tanto no alcanza la educación tardía con los caracteres pronunciados. De consuno iniciaron una reacción hacia los buenos tiempos del código de 43, mejorada por el genio audaz y sanguinario del presidente de 61.

854 Constitución nominal; abusos dictatoriales

La Constitución que en ese año se promulgó era una vana fórmula ante la voluntad caprichosa del gobernante. Así es que, no obstante sus garantías a la vida humana en los casos de delitos políticos (artículo 123); no obstante que, según el 122, la correspondencia epistolar no hace fe en las causas seguidas por los mismos delitos, y no obstante la protección de un juicio ante los tribunales competentes, otorgada por el artículo 105, García Moreno por sí solo hizo ejecutar muchos ecuatorianos acusados de rebelión, sin formalidad judicial, y alguna vez por el temor dudoso de una carta interceptada.

855 Falta de sentimiento constitucional

No aludimos a estos hechos desagradables con ninguna mira hostil; sí solo para mostrar cuán inútiles son las instituciones *escritas* cuando su espíritu no ha calado en el ánimo del pueblo, ni este ha alcanzado esa virilidad moral, esa dignidad suprema que arrostra la malquerencia de los déspotas y los anonada con una *solicitud,* con una *reunión*, con un *periódico*, y no con un levantamiento general y en masa.

856 Mejoramiento de algunas instituciones

Por lo demás, el código que examinamos, conservando las mejoras de los que inmediatamente le precedieron, adelantó aún más sobre dos puntos capitales, a saber, la organización del Poder Legislativo y la descentralización del Gobierno. Por primera vez, la Cámara de Diputados se compuso de representantes del pueblo, elegidos según la base de la población; principio sacrificado hasta entonces para congraciarse con las provincias litorales, que, aunque menos pobladas, son más instruidas y acaso más ricas que las andinas.

857 Libertad municipal

Por la primera vez también se consignó (artículo 94) el gran principio de libertad municipal, que especifica las funciones del Gobierno general como únicas que puede ejercer; mientras que deja en globo el resto del poder público a las localidades, sin más restricción que la necesidad de respetar aquellas delegaciones, ni más contención que el juicio imparcial de los tribunales.

858 Constitución de 1861

Si, como lo deseamos, el Ecuador ha entrado en una época de honradez política, de moderación y de gobierno civil respetuoso de los derechos individuales, la Constitución de 1861, bien desarrollada y cumplida, podría asegurarle todo el grado de libertad necesario para su desenvolvimiento moral y material. Ella independiza los poderes públicos, garantiza los derechos civiles y políticos, protege al extranjero, ofrece la responsabilidad de los funcionarios y propende al establecimiento de un amplio régimen municipal.

859 Condición de positividad de la Constitución (Laboulaye)

> No basta, empero (dice Laboulaye[79]), hacer una buena Constitución; es preciso además, cuando se dicta una Constitución, que el país la acepte, y que cada ciudadano se convierta en su defensor. El Gobierno libre es el más fuerte y el más débil de todos, según sea el estado de las costumbres y el sentimiento popular. Cuando todos aceptan las Constituciones libres, ¡oh! entonces cada ciudadano es un defensor del orden público, y donde está el peligro allí acude, lo cual aleja todo riesgo. No hay desórdenes, porque estos no pueden ser la consecuencia de la excitación de las malas pasiones, y cuando todos aman la libertad, no hay pasiones malas.

860 Consecuencias de la falta de positividad

> Pero si las costumbres no sirven de apoyo a las instituciones, si no son patrióticas, entonces sucede lo que hemos visto en todas las revoluciones. Una minoría turbulenta se declara pueblo e impone su yugo: es preciso rechazarla por la fuerza, y la represión destruye la libertad. Verdad es esta que se ve escrita en la historia con caracteres sangrientos, y los americanos no han dudado jamás de ella.

861 Constituciones nominales en Sudamérica

Como las Constituciones sudamericanas rara vez han consultado la índole, los antecedentes y la situación del pueblo para el cual se daban, no es de extrañar que hayan caído al soplo del más ligero viento revolucionario, ni tampoco que se hayan recibido con igual indiferencia las más encontradas entre sí. Cada partido triunfante ha creído *decoroso* mudar la Constitución del Estado al mismo tiempo que mudaba el menaje del palacio en que acababa de entrar. ¿Por qué? Porque las Constituciones no eran la expresión de la condición ni de las necesidades públicas; o lo que es más probable, porque siendo difíciles todos esos problemas envueltos en la preparación de un código político, faltaba el conocimiento necesario para resolverlos. La Constitución era solo un pretexto o un medio honroso de asumir el poder, y no se justificaría bien una revuelta que derrocase un gobierno, sino dando *mejores* normas o más sólidas garantías al que hubiera de sucederle.

862 Condición constitucional del Ecuador

Sea como fuere, no se demostrará fácilmente que una Constitución como la actual del Ecuador difiera sustancialmente de la que pueda creerse más apropiada a sus actuales circunstancias, vista su historia de los últimos años, las ideas admitidas, los hábitos creados y la elasticidad que admiten todas las instituciones cuando se las plantea con criterio, honradez, moderación y patriotismo.

Observaciones particulares

863 Soberanía

Soberanía. Reside esencialmente en el pueblo según el artículo 2, y por delegación de aquel, la ejercen las autoridades que establece la Constitución. En una república democrática, la soberanía o potestad de gobernar reside primitivamente en la nación, a diferencia de las aristocracias y monarquías absolutas, cuya soberanía está en una clase o en la cabeza de una familia. Pero, ¿quién es el pueblo de que habla la Constitución ecuatoriana? No puede ser la generalidad de

la población, pues en ella hay muchísimos individuos que no tienen ni podrán tener nunca la más pequeña intervención en los asuntos públicos, o sea, esos átomos de soberanía cuyo conjunto forma la potestad que la caracteriza. Son los ciudadanos los únicos poseedores del derecho político en que se comprende la soberanía, y ellos componen siempre una parte más o menos extensa del pueblo, pero nunca la totalidad, y hasta ahora ni siquiera han llegado a la mayoría absoluta.

864 Crítica a la expresión una e indivisible

Otra idea abraza el mismo artículo, que nos parece errónea, y es la que, declara la república *una e indivisible*, tanto más cuanto la Constitución ha pretendido fundar un amplio régimen municipal. Para establecer un sistema de gobierno distinto del federativo no hay necesidad de emplear voces inadecuadas que tomadas literalmente son ininteligibles.

865 Nacionalidad (igualdad)

Ciudadanía. La internacional, o sea la calidad de ecuatoriano, está bien definida en los artículos 3, 4 y 5; pero estimamos superfluos, por no decir peligrosos, los artículos 6 y 7, que expresan los derechos y los deberes de los ecuatorianos. Todos los deberes se hallan establecidos por las leyes, y por tanto el artículo 6 a nada conduce. Los derechos son ciertamente más numerosos que los expresados en el artículo 7; de modo que si se tomase al pie de la letra, excluiría todos los demás que allí no se mencionan, ¿ni qué significa ese derecho de *ser* iguales ante la ley; ni el de *tener opción* a elegir y ser elegidos para desempeñar los destinos públicos? La igualdad (que no es, por otra parte, sino un beneficio secundario) resulta de la ausencia de los privilegios, y como precepto constitucional, nunca ha pasado de una palabra altisonante, sin aplicación y sin sentido. La opción a ser elegido para los empleos públicos, mediante las aptitudes legales, no induce la obligación correlativa de ejecutar la elección; y, por lo mismo, significa solo (si algo significa) que una elección hecha en quien tiene los requisitos necesarios es valedera: principio tan trivial que no merecía los honores de figurar expresamente en la Constitución.

866 Naturalización

Por un decreto de 24 de octubre de 1867, el Congreso del Ecuador declaró que «los chilenos, bolivianos, peruanos, colombianos y venezolanos gozarán de todos los derechos de ciudadanía ecuatoriana desde que pisen el territorio de la república y manifiesten, ante cualquiera autoridad política, su voluntad de naturalizarse en ella». No es grande, por cierto, la concesión de una ciudadanía que exige

o supone naturalización; porque esta lleva consigo la pérdida de nuestra primitiva nacionalidad, y poco o nada adelantan con el cambio los americanos a que el decreto se contrae. Verdad es que, dentro de los límites de la Constitución ecuatoriana, el Congreso no podía hacer más; pero eso prueba que, tanto ella como las demás de Hispanoamérica, deben reformarse, acomodándolas al principio de ciudadanía común.

867 Ciudadanía; suspensión y pérdida

Para ser ciudadano (en el sentido político) solo requiere la Constitución ecuatoriana (artículo 8), ser casado o mayor de veintiún años, y saber leer y escribir pero en seguida presenta por los artículos 9 y 11 numerosas causas de pérdida o suspensión de aquel derecho, que no aprobamos en su mayor parte, porque no tienen relación alguna con el objeto a que él está destinado. Así, por ejemplo si se prohibiese el ejercicio del comercio al fallido fraudulento, veríamos allí una pena adecuada al delito cometido. Si no fuese lícito nombrar depositario de intereses ajenos al tahúr, ni tutor o curador al ebrio consuetudinario, entenderíamos que se trataba de precaver todo peligro que amenazase los depósitos o a los pupilos; y aun al privar de los derechos de ciudadano al que vende o compra el sufragio, vemos asimismo no solo un castigo análogo a la falta, sino una medida preventiva y directa contra el mal uso de aquella importante función. ¿Pero por qué no habría de sufragar el que fue condenado a pena corporal y cumplió su condena? ¿Ni el funcionario público acusado, contra quien se haya declarado con lugar a formación de causa? ¿Ni el que, habiendo manejado caudales públicos, no presentó oportunamente la cuenta que debiera? Toda restricción inútil e inconducente del sufragio es injustificable; y al cabo ya se sabe que, para la generalidad de las gentes, el derecho de ciudadano solo significa el derecho de sufragio.

868 Sufragio universal

Es aquí el lugar de investigar hasta dónde haya de extenderse; si habrá de ser universal o restringido, y en el segundo caso, cuáles debieran ser las restricciones. Hasta ahora el sufragio universal ha sido una mera palabra aun en los países donde ha sido admitido. En California nunca llegó el número de votantes a la cuarta parte de la población, ni aun en 1850, época en que se constituyó el Estado y en que el número de varones adultos era muy superior, proporcionalmente, al de cualquiera otra sociedad. En Francia, no pasó tampoco de allí cuando Luis Napoleón recibió sus siete millones de votos para convertirse en emperador. Pero es indudable que, según la teoría de los que elevan el sufragio a la categoría de derecho natural, puede

admitir una extensión considerable, y aún mayor, quizás, de lo que ellos mismos están dispuestos a conceder.

869
Naturaleza del sufragio

Contra esa idea se pronuncia el publicista inglés, el señor John Stuart Mill, en su libro titulado *El gobierno representativo*[80], sosteniendo que, lejos de ser un derecho personal, no es en realidad el sufragio, sino un cargo público, y arguyendo, con un poco de sutileza, que si fuera derecho del individuo, podría disponerse de él sin limitación moral ninguna. No hay derecho que no sea limitado, ni aun el más personal de todos, el del amo sobre los esclavo, a quien no puede dar la muerte; el del dueño sobre su propiedad mueble, que no puedo usar dañando directamente a otro; el de la libertad individual, que encalla en la seguridad del vecino. Tampoco se halla exenta de objeción la idea de cargo público adscrita al sufragio; porque, si tuviese aquel carácter, sería obligatorio su ejercicio y nadie duda de que es renunciable. Lo que importa, sobre todo, es fijar la naturaleza, el origen, el objeto final del sufragio, como medio de resolver todas las cuestiones que le son anexas. Según eso, ¿tiene algún fundamento en la naturaleza de las cosas? ¿Es condición de vida o desarrollo individual como el derecho civil?, ¿o solo aspiración legítima, privilegio, beneficio de unos cuantos? Y en tal caso, ¿quién se arrogaría el derecho de calificar los agraciados? ¿Quiénes serían estos, o cuáles sus títulos?

870
Fundamento democrático del sufragio

En una sociedad sumida en el letargo político, donde el Gobierno se halla quieta y pacíficamente monopolizado por una clase o por una dinastía cuya dominación nadie resiste ni aspira a compartir, el sufragio no tendría razón de ser, porque carecería de objeto y nadie lo apetecería. Pero luego que una sociedad se despierta a la vida política, la aspiración a intervenir en los negocios públicos empieza a cundir entre los individuos, según su posición, su inteligencia y aun su carácter personal. Las leyes de dominación y de resistencia se dejan sentir en los mismos gobernados, primero en los más conspicuos, y en seguida en los menos, hasta descender a las últimas clases. Cuando la aspiración política ha llegado a invadir todas las clases sociales, la democracia ha fundado su imperio. Sea cual fuere el grado de desenvolvimiento a que haya llegado esa aspiración, ella es una verdadera necesidad para los que la sienten. Esa necesidad, que tiende al cumplimiento de los grandes y complicados fines del Gobierno, es personal en su manifestación, pero eminentemente social en su tendencia. Para satisfacerla en el Gobierno representativo, se ha instituido el derecho de sufragio, que la ley adjudica o *declara*

en favor de aquellos que sienten la aspiración política y se hallan, por el mismo hecho, en aptitud de ejercerlo, o por lo menos de reclamar la participación que pretenden.

871 Sufragio restringido

De este modo, y atendiendo a la naturaleza de la aspiración política, la tarea del legislador al definir y establecer el derecho de sufragio se facilita grandemente. No siendo esa aspiración encaminada a la conservación ni al desarrollo del individuo, deja de ser universal como lo son las necesidades individuales que han fundado el derecho civil de las personas. Conceder a todos lo que solo algunos pueden y quieren tener, como lo hicieron los constituyentes neogranadinos en 1853, es crear meros instrumentos en manos de los partidos y alterar la significación de la popularidad. Bajo ese sistema, una candidatura pierde o gana, en el juego político, solo en proporción a la audacia o la actividad para añadir cifras automáticas en la operación aritmética del escrutinio. Y eso sin contar con los fraudes a que tanto se presta la emisión de votos escritos por quien no sabe leerlos, y en boletas *anónimas* que se prestan a una infinita multiplicación.

872 Condición del reconocimiento del sufragio: ser humano con conciencia política

Si el sufragio supone criterio, no se comprende cómo ni para qué se otorga a individuos que carecen de toda conciencia política, y a eso conduce la teoría fantástica de un derecho natural indefinible y extranjero a la ciencia de la organización social. Asimismo, y por razones idénticas, se debe a todo ser humano que pide su pequeña parte en el gobierno de la comunidad y que se halla dispuesto a tomarla si se le rehúsa. No que su sola voluntad o aspiración sea título bastante para la concesión, sino que ella es un indicio casi seguro de la aptitud para el buen uso del sufragio. La naturaleza adapta siempre los medios a los fines, y no exige al hombre adivinanzas para descubrir sus leyes, sino solo paciente observación.

873 Sufragio en Inglaterra

Digna es de estudiarse a este respecto la marcha política de Inglaterra, cuyos publicistas y hombres de Estado buscan la ciencia en los hechos sociales sin cuidarse de sistemas especulativos. De 1832 para acá ha efectuado ese reino grandes cambios o revoluciones pacíficas en el sentido de la democracia, y conjurado otras tantas revoluciones sangrientas. Los adueñados del poder han ido admitiendo al común banquete los firmes aspirantes, a medida que mostraban su aptitud y su deseo de entrar. Adelantarse a la aspiración hubiera sido crear situaciones artificiales y falsas, desmoralización y falacia en los resultados. Persistir en cerrar la puerta a los que, sintiéndose fuertes y capaces, llamaban respetuosamente después de una larga

exclusión, hubiera sido preparar la escala del asalto y despertarse al ruido aterrador de la ola revolucionaria, para entregar precipitadamente mucho más de lo que antes se exigiera.

874 Exclusión de la mujer

No ha llegado, por cierto, allí a su término la concesión, como no ha llegado en parte alguna. Mientras se ha dado el voto a muchos *hombres* que no lo gozaban, queda privada de él todavía una gran parte del sexo masculino, y lo que es más notable, una mitad entera del género humano. Pero vendrá su turno a la mujer, y obtendrá donde quiera el derecho de sufragio luego que se proponga conseguirlo.

875 Opinión de Laboulaye

> Y efectivamente [dice Laboulaye[81]] ¿qué objeción hacer contra el derecho electoral de la mujer? El hombre es libre, es propietario, tiene derechos; ¿acaso la mujer no es también libre, propietaria y con derechos? El ciudadano es inteligente y moral, ¿y la mujer no es una y otra cosa? Pero se dirá, la mujer está representada por su marido. Sí, cuando es casada; pero ¿y si es soltera o viuda? En la Edad Media nadie se escandalizaba por dar a las mujeres derechos políticos, y la Inglaterra conserva vestigios de esas costumbres. El actual soberano es una mujer, y uno de los mejores reyes que ha tenido la Inglaterra.

876 Falsa incapacidad de la mujer

> Es una petición de principio pretender que la mujer es un menor perpetuo, políticamente considerada. Por qué es menor, es precisamente lo que se desea saber. ¿Será por incapacidad para ocuparse de sus negocios? Extraña cosa, por cierto, sostener semejante tesis, cuando vemos a las propietarias rurales, viudas muchas de ellas, gobernando a quince o veinte peones, y dirigiendo todas las faenas. ¡Pues bien!, el día de las votaciones, el pastor que lleva a pastar los carneros votará, su patrona... no. ¿Por qué?... será porque no tiene barbas, no veo otra razón.

877 Opinión de J. Stuart Mill

Quisiéramos reproducir aquí todo lo que Stuart Mill ha dicho sobre esa importante materia; pero no habiéndonos propuesto tratarla en toda su extensión, nos reduciremos a copiar los dos fragmentos que siguen[82]:

878 Incapacidad de la mujer no tiene fundamento

> La humanidad ha abandonado desde ha mucho tiempo los solos principios sobre que descansa esta exclusión; que las mujeres no deberían tener voto. Nadie sostiene hoy que las mujeres deberían ser esclavizadas, que no deberían tener otro pensamiento, otro deseo, otra ocupación, que ser las siervas domésticas de sus maridos, padres o hermanos. Se permite a las mujeres solteras, y poco falta para que se permita a las mujeres casadas,

> poseer una fortuna propia y tener intereses pecuniarios, intereses de negocios, exactamente como los hombres; se cree deseable y conveniente que las mujeres piensen, escriban y enseñen. Desde que tales cosas son admitidas, la incapacidad política no reposa ya sobre ningún principio. La opinión en el mundo moderno se pronuncia con una fuerza creciente contra el derecho de la sociedad para decidir por los individuos de lo que son ellos capaces o incapaces, y de lo que se les permitirá o se les prohibirá emprender...
>
> Dad el voto a la mujer, y sentirá el efecto del punto de honor. Aprenderá a mirar la política como una cosa sobre la cual le es permitido tener su opinión, y respecto de la cual cada uno debe obrar según su opinión: adquiere un sentimiento de responsabilidad personal en la cuestión, y no piensa ya en adelante, como el día de hoy, que [sea cual fuere la dosis de mala influencia que pueda ejercer] con tal que persuada al hombre, todo está bien, y que la responsabilidad de este lo cubra todo. Es solo cuando se la alienta a formarse una opinión y a crearse una idea inteligente de las razones que deben prevalecer en ella sobre las tentaciones del interés personal y el interés de familia, cuando ella puede cesar de obrar como una fuerza disolvente sobre la conveniencia política del hombre. No se puede impedir lo nocivo de su acción indirecta, sino cambiándola en directa.

879 Efectos positivos de reconocer el voto a la mujer

Los dos eminentes publicistas que acabamos de citar hallan contradictoria la exclusión política de la mujer con su pretendida emancipación civil. Pero nosotros estamos distantes de admitir el supuesto, y creemos justamente que si se obtuviese por completo la *igualdad legal de la mujer* respecto del hombre, la emancipación política se vería como una consecuencia tan natural que nadie le opondría la menor objeción. ¿Cuál es aún la condición civil de la mujer casada, y aun de la mujer soltera cuyo padre vive, en los países cuya legislación está calcada sobre la legislación romana? Es la dependencia. ¿Qué libertad tiene la mujer, según las costumbres tradicionales del mundo antiguo para viajar, negociar, reunirse en público, elegir esposo, cambiar de domicilio y otros muchos actos triviales para el hombre? En los países anglosajones tiene hoy alguna, pero en los de raza latina muy poca todavía.

880 Imperativo de la igualdad legal de la mujer

Ella misma no puede sentir la aspiración política mientras no se sienta libre e igual al hombre, y este arguye contra la concesión del sufragio, aduciendo la condición que le ha creado y que procura sostener. En efecto, las dos objeciones que más comúnmente se hacen

881 Seudoargumentos para excluir a la mujer del sufragio

contra el derecho político de la mujer son tomadas de esa condición, a saber: que no es independiente y que repugna mezclarse en los asuntos públicos. Una vez emancipada por entero, según las leyes y según las costumbres, como debe serlo a la luz de la filosofía, cesarán ambas circunstancias con la sumisión en que se la tiene y la frivolidad a que se la condena.

882 Definición y características del sufragio

Resumiendo lo dicho en cuanto a la extensión del sufragio, tendremos que consiste en un *derecho político declarado por la ley a todo el que sea apto para ejercerlo provechosamente,* y que esa aptitud se manifiesta ordinariamente por la aspiración política de los individuos, ¿Responde a este principio la Constitución ecuatoriana? Sí, en gran parte. Nosotros fijaríamos como condiciones de la ciudadanía (o derecho de sufragio) la edad de veintiún años, sin distinción de sexo ni de estado, saber leer y escribir o pagar los impuestos directos, sean nacionales o municipales, que alcancen al individuo, y subsistir de recursos propios. Ellas aseguran la posible independencia e indican el grado necesario de criterio en la función, cuyo ejercicio se encomienda al sufragante. No admitimos pérdida ninguna del derecho y solo suspensión por incapacidad física o mental, o como pena por mal uso del sufragio mismo.

883 Tipos de sufragio

Elecciones. En cuanto al modo de practicar el sufragio, las dos cuestiones principales son estas: 1) ¿Será directo o indirecto?; y 2) ¿Será público o secreto? La Constitución ecuatoriana (artículo 15) decide que las elecciones se hagan por sufragio directo y secreto, como lo decidió también la Constitución granadina de 1853.

884 Sufragio directo e indirecto

Cuando el sufragio se halla suficientemente restringido, la elección indirecta o a dos grados es innecesaria como precaución y antidemocrática en su tendencia. Con esta expresión significamos que propende a alejar los resultados obtenidos de la voluntad y aun de los intereses del pueblo que, si es soberano y solo ejerce su soberanía por medio del sufragio, tiene derecho a conservar toda su pureza primitiva al voto de *ciudadano.* Hay otra consideración no menos poderosa, y es que la corrupción del sufragio se dificulta mucho más cuando hay que trabajar sobre un gran número de votantes dispersos que cuando solo se obra sobre unos pocos reunidos en cuerpo, que es la forma ordinaria de los *colegios* electorales.

Pero no puede negarse que el sufragio indirecto ha producido buenos resultados en algunos casos. En un país muy extenso, cuyas provincias se hallen mal comunicadas y cuyos ciudadanos hayan

885
Casos en que es positivo el sufragio indirecto

alcanzado muy poca instrucción y actividad política, la elección de los altos funcionarios nacionales, como el presidente, no podría hacerse en conciencia sino por delegados de los sufragantes: delegados (o electores) que tendrían un conocimiento de los candidatos que apenas es posible en la generalidad de los ciudadanos. También pudiera preferirse la elección indirecta cuando se trata de obtener, en los elegidos, aptitudes especiales, como sucede con los jueces, y cuando los electores tienen de llenar otras funciones. Oigamos sobre este punto a Stuart Mill[83].

886
Observaciones de J. Stuart Mill

> El caso en que una elección a dos grados obra bien en la práctica es aquel en que los electores no son únicamente escogidos como electores, sino que tienen que llenar otras funciones importantes; por lo cual cesan de ser elegidos únicamente como delegados para dar un voto particular [...] El Senado de los Estados Unidos ofrece un ejemplo de esta combinación de circunstancias. Se estima que esta Asamblea, la Cámara Alta del Congreso, por decirlo así, no representa al pueblo directamente, sino a los Estados como *tales*, y debe ser el guardián de esos derechos soberanos a que no ha renunciado. Como por la naturaleza de una federación igual la soberanía interior de cada Estado es igualmente sagrada, sea cual fuere el tamaño y la importancia del Estado, cada uno envía al Senado un número igual de miembros [dos], ya sea el pequeño Delaware, o el Estado imperio de Nueva York. Estos miembros no son elegidos por la población, sino por las legislaturas de los Estados, que son ellas mismas nombradas por el pueblo de cada Estado. Pero como toda la tarea ordinaria de una Asamblea legislativa, la legislación interior y la fiscalización del Ejecutivo, recae sobre estos cuerpos, son elegidos más bien en mira de estos objetos que del otro; y al nombrar dos personas para representar el Estado en el Senado federal, ejercen casi siempre su propio juicio, salvo las consideraciones con la opinión pública que un gobierno democrático debe siempre mostrarle. Las elecciones hechas de este modo han tenido el mejor éxito, y son evidentemente las mejores elecciones hechas en los Estados Unidos, llevando invariablemente al Senado a los hombres más distinguidos entre los que se han hecho conocer suficientemente en la vida pública.

887
Observaciones de Laboulaye

La razón de este resultado se expresa bastante bien en el siguiente pasaje de Laboulaye[84]: «Creer que el sufragio universal producirá de por sí la elección más acertada es una ilusión; el sufragio universal es una masa enorme muerta, impulsada por la pasión:

los hombres de más talento no son, por lo común, los más populares, y es muy dudoso que la multiplicidad de sufragios produzca necesariamente las elecciones más ilustradas». En efecto, los hombres de más talento no son, por lo común, los más populares, y lo son menos los hombres de cierta dignidad y elevación, que desdeñan lisonjear las pasiones de la multitud o de sus corifeos. En los Estados Unidos hay muchos hombres eminentes que jamás han tenido asiento ni aun en la legislatura de su Estado; porque no buscan, con la intriga y la corrupción, los votos que se disputan hombres más aparentes para esta clase de campañas, bien que menos dignos del puesto a que aspiran. ¿Deberemos concluir de aquí que toda elección debe ser indirecta, a fin de obtener los resultados que se logran en el Senado de lo Estados Unidos? No; donde quiera que la legislatura consta de dos ramas, basta que una de ellas reciba en su seno las notabilidades del país. Ya veremos, a su tiempo, que no hay razón para desear otro tanto en la segunda rama, y que esta diferencia es la mejor justificación de la dualidad legislativa.

888 Inconvenientes de la publicidad del voto

Sobre la publicidad del voto, la experiencia nos mueve a condenar el secreto sin vacilar. Lo que se busca por medio suyo es garantizar la independencia del sufragante contra influencias directas indebidas. Pero aparte de que esto nunca se logra por entero, se incurre en inconvenientes muy superiores. Es el primero, que el sufragante solo consulta su interés personal en la elección, sin miramiento ni restricción moral de ninguna clases. Es el segundo, y principal, que ninguna precaución basta para evitar los fraudes a que se presta la emisión secreta del voto, ya en el acto de depositar las boletas, ya en el de recogerlas y registrar sus resultados. Quedan estos falsificados con frecuencia, y de nada habría servido la libertad del verdadero sufragio, si ha de computarse el ficticio.

889 Emisión libre y pública del voto

Salvos los casos de épocas anormales, la república democrática pide publicidad en el sufragio del ciudadano, como pide todo lo que tienda a crearle dignidad, valor en el desempeño de sus funciones y responsabilidad ante la opinión, especialmente cuando ella es la única posible. El que carezca irremediablemente de tales cualidades hará bien en renunciar su voto. Queden solo, para estimarse y decidir la cuestión eleccionaria, aquellos de que sus autores no se avergüencen y cuya responsabilidad estén dispuestos a aceptar. Por lo demás, toda violencia o seducción debe ser materia de castigo, pues se trata de un delito cuya gravedad no es menor porque dejen de percibirse sus inmediatos efectos.

890 Religión oficial

Religión. Según el artículo 12 de la Constitución ecuatoriana, «la religión de la república es la católica, apostólica, romana, con exclusión de cualquiera otra, y los poderes políticos están obligados a protegerla y hacerla respetar». Por el espíritu, más que por letra del texto, ha consagrado la intolerancia de cultos distintos del católico, apartándose en esto de la doctrina admitida en nueva Granada y Venezuela, y siguiendo las ideas reinantes en el Perú y Bolivia. Ese texto retrata la condición social del Ecuador con más fidelidad que ningún otro de los artículos constitucionales; porque en punto a religión, y sobre todo a intolerancia, no cabe engañar el instinto siempre alerta de los pueblos aguijoneados por el clero, que ya de buena, ya de mala fe, sostienen la tendencia exclusivista del catolicismo romano, temeroso del proselitismo disidente que le arrebataría *sus ovejas.* Cualquiera tentativa de los hombres ilustrados para instituir la tolerancia, encalla en la perspicacia de la intolerancia, su adversaria; de donde resulta que no se puede, con seguridad, hacer prevalecer la primera en las instituciones escritas, sino cuando ha avanzado antes en las conciencias y las costumbres.

891 Fundamento de la tolerancia

Para tolerar se requiere un grado de ilustración y de filosofía a que no han llegado, por cierto, en materia de religión, las masas del Ecuador que habitan la región andina; o bien una necesidad de respeto místico entre varias sectas llamadas a vivir juntas, que aún no se siente en aquella república esencialmente católica. Es la tolerancia resultado de la duda o de la justicia; de aquella cuando reconocemos que acaso estamos en el error; de esta cuando llegamos a esa fortaleza de espíritu que respeta el derecho ajeno, por más que repugne su ejercicio a nuestras ideas preconcebidas. Nada más hermoso que aquella declaración de Franklin sobre la Constitución norteamericana, que no aprobaba en cierta parte, y que aceptaba, sin embargo, fundándose en que él mismo había tenido que variar muchas veces de opinión durante su vida.

892 Intolerancia eclesiástica

> Ved por qué [añadía], cuanto más envejezco, me siento más inclinado a dudar de mi propio juicio y a respetar el ajeno. La mayor parte de los hombres, en verdad, así como la de las religiones, se creen poseedores exclusivos de la verdad, pareciéndoles que todo lo que difiera de sus opiniones es errado. El protestante Stelle decía al papa, en cierta dedicatoria, que la única diferencia entre ambas iglesias, respecto a certidumbre de doctrina, estribaba en que *la Iglesia romana era infalible* y la de Inglaterra

> no *se equivocaba nunca.* Sin embargo, aunque mucha gente no deje de tener una idea tan elevada de su propia infalibilidad, como de la de su secta, hay pocas que lo demuestren tan candorosamente como una dama francesa que disputando con su hermana, le decía: «Hermana mía, no sé en qué consistirá que siempre tengo yo razón en cuanto sostengo contra tu parecer».

893 Fanatismo: fuente de intolerancia

No la mayor parte, sino todas las religiones y todas las doctrinas, son intolerantes cuando se creen bastante fuertes para ello, o cuando el fanatismo las ciega. Ahí está la historia para demostrar que los mismos perseguidos se han convertido en perseguidores. ¿Por qué? Porque no sospechaban que pudieran estar en el error; porque no admitían la inocencia de las opiniones contrarias, ni el derecho de manifestarlas; porque carecían de la noción de la justicia e ignoraban completamente el mecanismo del espíritu.

894 Intolerancia religiosa contraviene la libertad de conciencia, la libertad individual y la igualdad legal

Y a tanto llega la ceguedad de la intolerancia, que pasa sin escrúpulo sobre derechos admitidos y preconizados como derechos de la humanidad: derechos que las Constituciones o las leyes de las repúblicas hispanoamericanas han consagrado entusiastas, al mismo tiempo que los violaban estableciendo la intolerancia religiosa. Tal sucede con la libertad de conciencia, que de nada sirve si no halla su expresión en la de culto; con la libertad individual, que si no abraza la de adorar a la Divinidad según nuestro juicio, es incompleta; y con la igualdad legal, que desaparece cuando no todos los asociados pueden ejercer públicamente su religión.

895 Poder Legislativo bicameral

Poder Legislativo. «Reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos cámaras, una de senadores y otra de diputados» (artículo 17). Y se reúne cada dos años (artículo 18) contra la práctica de casi todas las demás repúblicas de América, cuyos congresos tienen reuniones anuales. Si se considera que el Congreso tiene, o debe tener, no solo funciones legislativas, sino también de fiscalización, y aun de represión por medio del juicio político; si se atiende a que entre las mismas funciones legislativas hay algunas que demandan un ejercicio frecuente, como son las que fijan los presupuestos y la fuerza pública, y si se observa que suele haber reformas de carácter urgente en la administración, que el Ejecutivo repugne, habrá de convenirse en que la facultad que este tiene para convocar a sesiones extraordinarias no basta a subsanar los inconvenientes de las reuniones bienales.

896 Composición de las cámaras; elección

Al fijar dos senadores por provincia (artículo 19), mientras que la elección de diputados debe hacerse en proporción a la población, se ha transigido con el antiguo sistema constitucional del Ecuador, y por primera vez se ha reconocido en una Cámara toda la importancia que la población tiene en un buen sistema eleccionario. Pero la reforma se detuvo allí con harta prudencia y acierto. La superioridad intelectual e industrial de las provincias litorales merece que se la considere, y para ello no hay otro medio que darles en el Senado una representación igual a la que tienen las del interior. De este modo, la Cámara de Diputados será un cuerpo esencialmente popular, que representará el grueso de la población con todos sus accidentes y variantes, sus tendencias y aun sus preocupaciones, mientras que el Senado será un cuerpo representante de las entidades principales, dignas de personería especial, principalmente después que se ha pretendido establecer la descentralización administrativa, o sea, el régimen municipal en toda su plenitud.

897 Ventajas de la dualidad legislativa

Pero para que el Senado sea todo lo que debe ser, debería además elegírsele de un modo distinto del que rige para la Cámara de Diputados, y eso es lo que la Constitución ecuatoriana no ha establecido. La principal ventaja de la dualidad legislativa consiste en que una Cámara, equiparada a la Alta Cámara de las monarquías constitucionales, sirva de contrapeso a la Cámara popular, compuesta de elementos variados y movibles. Consíguese ese objeto enviando al Senado hombres notables por sus servicios, sus talentos, sus conocimientos especiales, o siquiera su riqueza y su madurez. Pudieran determinarse requisitos tales como una cierta edad, un diploma literario o científico, una renta, un lapso de tiempo en la carrera diplomática o financiera. Pero acaso no habría necesidad sino de atribuir simplemente la designación de los senadores a las corporaciones municipales de las provincias, a semejanza de lo que hemos visto se hace con tan buen éxito en los Estados Unidos. La tendencia de los electores especiales por delegación es a escoger hombres distinguidos porque están más en contacto con ellos, los conocen y aprecian mejor que el pueblo rudo, distante y diseminado en un área extensa de territorio.

898 Observaciones de Colmeiro

Una Constitución en que de esta manera se combinen las grandes influencias sociales estará de acuerdo con la idea expresada por Colmeiro en esta indicación, que aceptamos: Dar entrada (en la Constitución) a todos los elementos fuertes de la sociedad. «En efecto [dice[85]], la Constitución no inventa los poderes, sino que los declara;

elevando el hecho a derecho. Los elementos políticos se hallan esparcidos por la nación, y la obra del legislador se reduce a descubrirlos, ordenarlos y establecerlos en la Constitución, de manera que, de la sociedad, pasen al Gobierno. El legislador no puede crear una aristocracia, y así será vano su intento de formar una Constitución aristocrática solo con instituir cuerpos privilegiados sacados de clases imaginarias o poco fuertes y numerosas. Lo mismo decimos de una Constitución democrática, que no tendrá vida si la democracia no circula por la nación como la sangre por los venas del cuerpo».

899 *Quorum*

Para instalarse cada Cámara, exige el artículo 27 los dos tercios de su número, y para continuar las sesiones solo pide la mayoría absoluta, excepto el caso del artículo siguiente, que autoriza la reunión con cualquier número cuando los senadores o diputados se separan de la respectiva Cámara sin que preceda licencia. Esta disposición es una verdadera novedad, y novedad peligrosa. Hasta ahora todos los parlamentos habían exigido un *quorum,* sin exceptuar el de la Gran Bretaña, bien que su *quorum* sea proporcionalmente menor que cualquiera otro.

900 Mayoría absoluta y relativa

La razón se comprende. Un cuerpo representativo no lo es, en todo rigor, sino hallándose pleno; como que solo entonces puede adoptar sus resoluciones por una mayoría equivalente a la mayoría de la nación, cuya voluntad es la ley. Una mayoría que no lo sea de la totalidad de los representantes, mal puede expresar la voluntad ni los intereses de los representados. Pero sería impracticable toda prescripción que exigiese, para celebrar sesiones y un cuerpo legislativo, la totalidad de sus miembros; y al cabo todos los principios relativos a la representación nacional, sin exceptuar esta misma, no son sino ficciones más o menos justificables. Conviene, sin embargo, apartase lo menos posible de la ficción madre, cual es que el cuerpo legislativo, o más propiamente cada una de sus ramas, representa a la nación, cuyos ciudadanos han dado al cuerpo los necesarios poderes.

901 Sugerencia respecto al *quorum*

En esa virtud, nosotros admitiríamos, como único y para todos los casos, el principio contenido en la primera parte del citado artículo 27. Exigiríamos los dos tercios de votos para toda reunión de cada Cámara, y solo en atención a graves dificultades nacidas del poco espíritu público que aún reina en nuestras sociedades hispanoamericanas, convendríamos en un *quorum* de la mayoría absoluta. Pero nunca en el principio ilimitado que contiene la parte final del artículo 28. Una epidemia, una revuelta u otra causa extraordinaria puede hacer ausentarse sin licencia a un gran número de senadores

o diputados, y el pequeño que permaneciese, acaso con miras siniestras, se hallaría muy lejos de representar genuinamente la voluntad y los intereses de la *república.* Aun cuando procediese con la mayor integridad, inspiraría poca confianza; quedaría desautorizada y, de hecho, perdería el poder que la Constitución incautamente quiere conservarle.

902 Funciones de las cámaras legislativas

Sobre las funciones atribuidas a las cámaras legislativas, hay dos disposiciones que llaman nuestra atención en el código que examinamos. Es la primera la que se ve en el inciso 4 del artículo 21, que autoriza al Senado para «rehabilitar la memoria de los que hayan muerto después de ser condenados a pena corporal o infamante, probada la inocencia». Cuando se ha reconocido la posibilidad de hacer sufrir el cadalso a un inocente, no hay otra conclusión razonable y humana que la necesidad de rehusar a entes falibles la potestad de imponer castigos irremediables. Una declaratoria de inocencia, un decreto bombástico y gemebundo del Senado, ¿devolverá el padre a la familia desolada y hambrienta, ni el esposo a la viuda desvalida, ni el ciudadano a su patria imprevisora? Poco o nada significa, a la verdad, la rehabilitación de *una memoria*; pero si algo significase, ella dependería siempre de la opinión pública, no de los actos de un cuerpo legislativo. La fama, como la infamia, no se administran por el Gobierno, sino por el ente invisible patente, y aun caprichoso, que se llama la sociedad.

903 Prohibición de intervención en la esfera judicial; indulto

Hállase en el artículo 40 la segunda disposición a que aludimos antes, y se refiere al inciso 13 del precedente. Dice que «el Congreso no puede suspender, a pretexto de indultos, el curso de los procedimientos judiciales, ni revocar las sentencias y decretos que dictare el Poder Judicial». Extendiéndose esta prohibición a toda clase de indulto, hace imposibles aun los otorgados por delitos políticos, tan necesarios a veces para pacificar una revuelta a que quizás ha dado algún motivo el mismo Gobierno, o en que el número de los comprometidos sea tal que no autorice, ante los ojos de la prudencia o de la humanidad, la imposición de penas por mayor. Bien se conoce que el objeto del artículo es precisamente imposibilitar los indultos[86]; pues rara vez podrá decretarlos el Congreso antes de que se haya iniciado procedimiento judicial por el delito que los motive. Cuando el delito es común, no hay duda de que la acción de los tribunales debe ser respetada y que nadie debe estar facultado para entorpecerla ni contrariarla. Pero tampoco debe haber indulto para esa clase de delitos, sino penas proporcionadas y *científicas*, juicios prontos, amplias garantías a la defensa y tribunales tan ilustrados como íntegros.

904 Exoneración de la pena por inocencia comprobada

Lleva, con todo, el nombre de *indulto* un acto de rigurosa justicia, de absoluta necesidad, que la Constitución del Ecuador ha hecho imposible en aquella república, sin intención estamos ciertos. Hablamos de la exoneración de pena a un condenado cuya inocencia se averigua antes de sufrir o mientras sufre el castigo. Tales hechos no son tan raros como pudiera creerse. Hemos citado uno en el estudio sobre el Paraguay, y podríamos citar unos cuantos más. Recientemente, en mayo de 1877, los periódicos ingleses han publicado por vía de simple noticia en un rincón de la hoja, el aviso siguiente: «El secretario de lo Interior ha aconsejado a la reina que conceda *perdón absoluto* a Samuel Jorge Merret, reo rematado a quien se condenó en las sesiones judiciales de Gloucester, en abril del año anterior, por robo con fractura, a siete años de presidio mayor. Se ha descubierto que hubo error en cuanto a la persona, según lo dicho por un preso en la cárcel de Lesnes, quien ha confesado ser el verdadero delincuente». Sufrió aquel, por lo mismo, un año de la pena.

905 Caso de *lord* Cochrane

Un caso interesante, y del mismo género, ocurrió también en Inglaterra en 1814, con un personaje notable en la guerra marítima de Sudamérica por su independencia de España. El conde Dundonald, más conocido por el nombre de lord Cochrane, fue acusado de haber esparcido una noticia falsa sobre abdicación de Napoleón para especular en la Bolsa. Era a la sazón capitán de la Escuadra Real británica, y oficial muy distinguido por sus altas dotes y grandes servicios. Fue condenado judicialmente a expulsión de la Armada y del Parlamento, a pagar 1,000 libras de multa, a degradación de la orden del Baño, prisión por doce meses, y sufrir la picota (de que fue luego dispensada). Muy poco después se descubrió que no Tomas Cochrane, sino un tío a quien este noblemente quiso cubrir con su silencio, había sido el culpable; y en 1830, al subir al trono Guillermo IV, se *perdonó* al inocente y se le restituyó a todos su honores, de que apenas gozó, pues falleció en el siguiente año.

906 Justa reparación

Es una cruel ironía llamar perdón el reconocimiento de la inocencia; pero así lo requiere la ficción jurídica de que una sentencia definitiva es verdad inconcusa, un fallo irrevocable. No vemos, con todo, por qué, conservando esas ficciones, no se da al hecho su verdadero nombre de *justa reparación,* que tampoco debe limitarse a exonerar y restituir, sino extenderse a indemnizar de todos los perjuicios causados por la iniquidad bautizada de justicia. A este orden de ideas pertenece la del inciso 4, artículo 21, de la Constitución ecuatoriana; pero allí no está sino débilmente bosquejada. Tiene, sin

embargo, el mérito esa Constitución de ser la primera, si mal no recordamos, que proclama el principio, contrariado, en cierto modo, por falta de explicación en el inciso 13 del artículo 39.

907 Poder Ejecutivo; perfeccionamiento

Poder Ejecutivo. Es desempeñado por un presidente, cuya elección se hace popularmente y por mayoría relativa, decidiéndose por la suerte los casos de igualdad. Tal es la doctrina del artículo 58, que no parece muy de acuerdo con el 29, en cuanto este supone la posibilidad de *perfeccionar* la elección de presidente. En realidad la tarea del Congreso se halla reducida a declarar la elección hecha por el sufragio directo y mayoría relativa, y a lo más decidir por la suerte los casos de igualdad; Operación que no puede llamarse perfeccionamiento.

908 Autorizaciones especiales

Son notables las autorizaciones que, como facultades ordinarias, da al Ejecutivo la Constitución en el inciso 21 del artículo 66 y en el artículo 70. Cobrar con anticipación y descuento las contribuciones, así como arrestar e interrogar a los ciudadanos, son funciones que solo como extraordinarias suelen darse al Ejecutivo en las Constituciones americanas.

909 Autorizaciones extraordinarias son dictatoriales

Y en cuanto a las extraordinarias, que la del Ecuador autoriza en el artículo 71, son inmensas, y constituyen una verdadera dictadura. El dictamen del Consejo de Gobierno, vista la organización que este tiene por el artículo 80, no da suficiente garantía; pues tres de sus siete miembros son parte del Ejecutivo, y solo necesita el presidente ganarse un voto de los otros cuatro para tener mayoría y recibir las autorizaciones que desee. Ya este es un punto histórico en el Ecuador, y, por tanto, algo más que posible el riesgo. Examinemos brevemente algunas de esas autorizaciones.

910 Empréstitos forzosos y crédito público

Los empréstitos forzosos, de que habla la segunda, suponen que nadie está dispuesto a hacerlos voluntariamente. En otros términos, suponen el descrédito del Gobierno; porque no hay gobierno medianamente acreditado que no encuentre prestamistas. Y como el descrédito de los gobiernos es las más veces, por no decir siempre, obra de ellos mismos, por el hecho de autorizarles para contraer empréstitos forzosos se les premian los desmanes que acarrearon su descrédito. Auméntase este, además, por la exacción de tales empréstitos, que son en último resultado una verdadera expoliación; pues nunca se reintegran totalmente, si es que se reintegra alguna parte de ellos. Un prestamista que recibe, como *garantía* de su adelanto, un título de deuda pública despreciado desde el mismo día de su emisión, y que suele ganar en demérito lo que gana en antigüedad, es despojado de

la diferencia entre el valor que se le toma y aquel a que negocia su título, obligado por la necesidad. El mejor modo de garantizar el crédito público, según lo ofrece el artículo 111 de la Constitución ecuatoriana, es no perderlo, y para ello todo el secreto estriba en estas dos reglas de la más trivial moralidad: no extorsionar a nadie en ningún caso; cumplir exactamente lo que se promete.

911 Facultad para expulsar y confinar

La cuarta, que faculta para expulsar y confinar, es un terrible instrumento en manos de gobiernos vengativos o asustadizos, como lo son casi todos. Y es además opuesta al artículo 67, que prohíbe de una manera absoluta las expulsiones y los confinamientos. Es mucho lo que se ha abusado en Hispanoamérica de tan peligrosa facultad, lo mismo que de la expresada en el inciso 6, sobre clausura de puertos. Para hostilizar a los disidentes, en casos de guerra civil, se han cerrado los puertos ya conocidos como habilitados para el comercio, y se ha causado el consiguiente trastorno en las operaciones mercantiles.

912 Caudales públicos

Es muy lata la atribución 7, que autoriza para disponer de los caudales públicos, y es ocasionada a corrupción la 8, en cuanto faculta para dar comisiones a los miembros del Congreso.

913 Composición del Poder Judicial

Poder Judicial. «La justicia será administrada por una Corte Suprema y por los demás tribunales y juzgados que la ley establezca» (artículo 85); y es también la ley quien determinará el número de vocales que deba componer la Corte Suprema y los tribunales de apelación, según dispone el artículo 89. Siendo temporal la duración de unos y otros magistrados (artículo 93), la facultad de alterar el número de plazas o vocalías en las cortes judiciales debería estar subordinada a esa duración; de manera que ninguna plaza pudiera suprimirse mientras no cumpliese su periodo el magistrado que la desempeñase. De otro modo, resultaría ilusoria la garantía ofrecida por el artículo 92 contra las destituciones a que no preceda sentencia y, por consiguiente, juicio.

914 Régimen municipal

Es muy notable la atribución dada al Consejo de Gobierno por el inciso 3 del artículo 83, y que consiste en «admitir y preparar, para el Congreso, los recursos de queja que se interpongan contra la Corte Suprema o sus ministros». Si fuese exclusiva, como lo parece, quedaría enteramente a voluntad del Consejo, o lo que es casi lo mismo, del Ejecutivo, hacer efectiva la responsabilidad de los magistrados que incurran en ella, aplicando torticeramente el derecho entre partes que litiguen. ¿Por qué no permitir a todo agraviado que ocurra

directamente a la Cámara de Diputados, poniendo su queja, para que ella decida si merece o no presentarse al Senado? Ninguna precaución es bastante para hacer efectiva la responsabilidad de la Corte Suprema, que por su misma posición, es de hecho un tribunal casi irresponsable; y el inciso que nos ocupa, lejos de consultar ese principio, va encaminado en dirección opuesta.

915 Fuerza armada no deliberante; obediencia debida

Régimen municipal. Hay en el título VIII una marcada tendencia hacia la descentralización administrativa. La elección de los agentes políticos se atribuye en gran parte a los administrados (artículo 95), y en cada sección del territorio, grande o pequeña, habrá una corporación municipal (artículo 96). Pero se deja enteramente a la ley determinar sus atribuciones, tanto sustantivas como adjetivas, de suerte que nada se ha hecho con los vagos y generales principios sentados en la Constitución. Dedúcese además, del artículo 97, que los gobernadores, jefes políticos y tenientes parroquiales pueden suspender los acuerdos municipales cuando los juzguen opuestos a la Constitución y las leyes generales; bien que la Corte Suprema debe decidir las cuestiones que a este respecto se suscitaren. La independencia municipal exige que mientras no se anule un acuerdo por ilegal, sea exequible; y nadie pueda suspenderlo si no es, a lo sumo, bajo la responsabilidad inmediata y personal del funcionario que dicte la suspensión.

Variedades

916 Fuerza armada

1. ***Fuerza armada***. «Es esencialmente obediente, no deliberante», según el artículo 100, y según la opinión generalmente aceptada. En nuestro concepto, el principio admite sus limitaciones. Nadie debe obedecer cuando se le ordena un delito manifiesto. La obediencia pasiva está en su lugar cuando se trata de operaciones esencialmente militares; pero fuera de eso, es una autorización para el crimen, que lo facilita grandemente. Si un oficial recibe orden superior para marchar sobre el enemigo por un camino en que sabe será destrozada su tropa, y hay otro que no presenta los mismos peligros, podrá a lo más hacer respetuosa observación; pero si el superior insiste, debe cumplir la orden. Otra cosa sería si se le ordenase fusilar a un soldado por una falta levísima, o por pura animosidad del superior. La resistencia en esos casos serviría de freno a mandatos tiránicos que nunca deben apoyarse. Del mismo modo, si un presidente se hace dictador rompiendo los títulos constitucionales que le da y le limitan

su poder, ningún general del ejército debe prestarle obediencia, sino ahogar en su cuna el absolutismo, quitando al usurpador los medios de adelantar su obra.

917 Militarismo

¿Y qué diremos de las revueltas políticas hechas por, o con la positiva cooperación del Ejército? Es algo más que deliberar: es imponer su voluntad sacrificando el orden, cuya conservación es uno de los objetos de la fuerza pública. En una alocución que dirigieron al presidente de la Convención de 1845, al cerrarse sus sesiones, el señor Vicente Rocafuerte se expresó de este modo: «Hasta aquí la nación ha sido del ejército, pero en adelante el ejército será de la nación y llenará el objeto de su instituto, cual es de conservar el orden interior, de sostener el honor dentro y fuera de la república; de dar ejemplo de respeto a la Constitución, de obediencia nacional a las leyes y de sumisión a las autoridades constituidas. La fuerza brutal, primer elemento del antiguo derecho de conquista, no es ya de nuestra época; pasó el tiempo en que un ejército elevado a omnipotencia social disponía del imperio, formaba una sociedad bélica dentro de otra sociedad inerme y pacífica: en el día se prefiere la oliva de la paz al laurel de la victoria; las virtudes pacíficas del modesto Washington opacan el brillo de la gloria militar de Napoleón; a los héroes de la guerra han sucedido los héroes de la paz, del orden legal y de la libertad».

918 Beligerancia del Ejército

De ese bello discurso pudiera decirse lo que de otros muchos pronunciados por tribunos hispanoamericanos: *si non e vero, e ben trovato.* Descanse en paz el ilustre repúblico ecuatoriano y no despierte para saber que el Ejército de su patria ha quitado y puesto no menos de cinco gobiernos, después del famoso discurso en que se anunció que daría ejemplo de respeto a la Constitución, obediencia a las leyes y sumisión a las autoridades. Ni era de esperar que la epidemia se curase tan pronto y solo en uno de los pacientes. Esa peste española apenas amaina sino a Chile, Colombia y acaso en la República Argentina. El ejército ha dispuesto en la lista de gobiernos y dinastías durante todo lo que va trascurrido el presente siglo. ¡Qué mucho que haga y deshaga presidentes y dicte Constituciones en los dominios que fueron de España y hoy han pasado a sus herederos!

919 Apremio legal; conscripción

2. ***Apremio legal***. Hablando generalmente, el artículo 107 sobre los casos en que puede reducirse a prisión a un ecuatoriano es bastante aceptable, pues amplía la franquicia de la libertad individual, en términos que excluiría aun el reclutamiento para el ejército. Pero estamos ciertos de que aun cuando haya habido tal intención, nadie

tiene presente el artículo constitucional cuando se trata de enrolar hombres para la fuerza pública, sobre todo si se atrapa a los infelices indígenas de las provincias andinas, que se hallan en la misma condición que los del Perú.

920 Prisión por deudas

Lo que principalmente llama nuestra atención en el artículo que comentamos es que, autorizando sin excepción *el apremio legal,* incluye en él la prisión por deudas, institución del pasado, que no resiste ya la más leve observación filosófica y que marcha avergonzada a esconderse entre los absurdos de los tiempos que fueron. Como verdadero apremio, o sea medio de compeler al pago que puede, y no quiere, hacerse por el deudor, la ineficacia de ese medio está suficientemente comprobada; pues justamente en proporción de los recursos del deudor sin probidad, se hallan sus medios de eludir la prisión o de soportarla cómodamente.

921 Consecuencias injustas

No pudiendo la ley ni el magistrado averiguar con certidumbre cuáles son y cuáles no los deudores insolventes, tiene que limitar la prisión para no exponerse a cometer la más atroz de las injusticias, a saber, la detención indefinida de un deudor insolvente sin culpa suya. Una vez admitida la limitación en beneficio de los deudores honrados, se aprovechan de ella los que no lo son y que se han reservado, en una quiebra fraudulenta, lo bastante para pasar tolerablemente su término o condición del latrocinio, y para gozar después, libremente, el fruto de su fraude.

922 Naturaleza del apremio legal

Resulta de ahí que la prisión por deudas no es, en el hecho, sino una pena que la ley deja al acreedor imponer al deudor, ni más ni menos que el homicidio de los adúlteros permitido al marido engañado. Vista así, la prisión es mucho menos justificable; pues ni distingue entre culpables e inocentes, ni gradúa el castigo según la magnitud de la falta. En vez del apremio legal, sería, por tanto, mucho mejor establecer el apremio pecuniario, convertible en arresto, según la cantidad de la multa, para aquellos individuos que no pudiesen o no quisiesen pagarla.

923 Penas aberrantes

3. ***Penas aberrantes***. El artículo 109 declara abolida la confiscación, y además «que ninguna pena afecta a otro que al culpable». En la Constitución granadina de 1832 se leía también un artículo altisonante concebido así: «Ninguna pena será *trascendental* al inocente, por íntimas que sean sus relaciones con el culpado». Casi de un modo exclusivo se han calificado de aberrantes o dislocadas la confiscación y la infamia. En rigor no lo es sino la última, pues es la sola que las leyes han impuesto directamente a la descendencia de los

traidores; pero como justamente la infamia no está en manos de la ley, a nada queda reducida.

924 Confiscación

La confiscación afecta a los parientes de un modo indirecto, lo mismo que otras penas. Si se fusila a un hombre, que era el único apoyo de su familia, ¿no se hace a esta mayor mal que si se confisca a un hombre rico la mitad de su fortuna? La confiscación es mala porque es una expoliación innecesaria y sin proporción ninguna con el delito, pero no porque caiga sobre inocentes. Ella no los afecta sino del modo que lo hacen todas las penas, a saber, irradiando su alcance sobre los allegados del criminal.

925 Patentes

4. ***Patentes de invención***. Concédese, por el artículo 112, al autor o inventor de un descubrimiento; pero nada se dice de los compradores que se sustituyen en su lugar.

926 Propiedad

5. ***Propiedad***. Al especificar los casos en que un individuo puede ser privado de su propiedad, omite el artículo 113 las contribuciones, las multas y los comisos, y expresa las sentencias judiciales, que en realidad no quitan la propiedad al perdidoso en un litigio, sino que declaran quién es el verdadero propietario. Exceptuamos aquellas que no son sino *ejecutivas,* o que ordenan un pago en cualquier forma sin que haya mediado cuestión de dominio.

927 Limitaciones legales

Los saludables efectos del artículo que precede quedan en parte desvirtuados por el 114, que solo castiga los ataques contra la propiedad ejecutados por un funcionario fuera de los casos permitidos por *las leyes.* ¿No equivale a autorizar a la ley para expresar los casos? Y entonces, ¿qué significa la garantía constitucional?

928 Libertad de imprenta

6. ***Libertad de imprenta***. ¿Consagra el artículo 117 la irresponsabilidad de la prensa cuando se ataca por ella a los funcionarios y a los particulares? Eso se desprende de su tenor literal, pues que solo castiga los abusos contra la religión, la decencia y la moral pública. No es probable, sin embargo, que eso se haya querido.

929 Reforma constitucional

7. ***Reforma constitucional***. Según se establece por el artículo 132, es bastante aceptable. No hay allí, ni con mucho, las dificultades que se ven en las Constituciones del Brasil, de Chile, de Colombia y otras. La del Perú, sin embargo, es superior todavía a la del Ecuador en este punto. Solo requiere aprobación ordinaria en dos legislaturas consecutivas, lo que al paso que excluye la precipitación en un momento de calor, facilita los cambios que demande el movimiento de la opinión.

Notas

[68] Restrepo, *Historia de Colombia*, primera edición, tomo II.
[69] Así estaba concebido el juramento que se exigió a los empleados.
[70] Cumpliendo órdenes previas, según toda probabilidad.
[71] Restrepo, *op. cit.*, p. 143.
[72] *Ibid*.
[73] *Ibid.*, tomo III, p. 14.
[74] *Almanaque de la Academia del Ecuador*, para el año de 1863, p. 102.
[75] Díjose entonces que había sido solicitada por él para ponerse a salvo de asechanzas homicidas en su patria, y ni aun así escapó de un ataque por ecuatorianos en su tránsito por Lima.
[76] Baralt y Díaz, *Historia de Venezuela*, tomo II, p. 146.
[77] *Ibid.*, p. 225.
[78] *Ibid.*, p. 227.
[79] *Estudios sobre la Constitución de los Estados Unidos*, traducción de don Manuel R. García, p. 232.
[80] Traducción de don Florentino González, p. 212.
[81] Laboulaye, *op. cit*., p. 452.
[82] Stuart Mill, *op. cit*., pp. 197 y 200.
[83] *Ibid*., p. 206.
[84] Laboulaye, *op. cit*., pp. 364-365.
[85] *Derecho constitucional de las repúblicas hispanoamericanas*, p. 24.
[86] Es decir, los indultos por delitos políticos, que son los previstos en el inciso 13 del artículo 39.

Apéndice

Hallándose en prensa este volumen, han ocurrido los siguientes hechos que afectan dos de los estudios en él comprendidos.

Bolivia. El general Hilarión Daza, que en 4 de mayo de 1876 subió al poder, como tantos otros, por el vedado camino de la rebelión, ejerció discrecionalmente su autoridad durante diez y ocho meses, y en noviembre de 1877 reunió una convención constituyente que *legitimase* la situación. La Asamblea, como se concibe, le eligió presidente provisorio el 15 de dicho mes; y cualesquiera que sean los medios de elección que la *nueva* Constitución establezca, el mismo general obtendrá los necesarios votos para presidente *constitucional.* Es la fórmula conocida. Cuando su término expire, si llega el caso... ¡quién puede prever lo que suceda!

Ecuador. La Convención Nacional, que según expusimos en la parte histórica del estudio respectivo, se había convocado para el 26 de diciembre, se reunió en Ambato el 26 de enero del presente año (1878), y fue presidida por el general José María Urbina. Declaró haber cesado el Gobierno provisorio y *eligió* presidente interino al que lo era de hecho, general Ignacio Veintimilla. Procedió a *constituir la república* y, observando la secuela de ordenanza, nombró comisión que preparase un proyecto de acto constitutivo. Como el Ecuador no ha entrado aún por la senda de la originalidad en materia de Constitución, al deshacer una para legitimar el golpe que la hirió, ha tenido necesidad de proceder fundiendo Constituciones o cuadernos anteriores, y acentuando o barnizando las cláusulas que lo requerían según el humor de la actualidad o las exigencias del poder.

En efecto, la comisión fabricó su proyecto en vista de las Constituciones de 1861 y 1869, realzando no poco las autorizaciones dadas al Poder Ejecutivo, y abandonando las primeras páginas con *declaraciones* de principios y garantías (que ya sabemos lo que en la práctica significan), para honrar un proyecto de

Constitución liberal presentado por el señor F. Carbo. Tales han sido los elementos de la nueva Constitución, aprobada definitivamente por la Convención el 31 de marzo, y que el presidente de la república mandó promulgar el 6 de abril. Para andar más expeditivamente, la Constitución proveyó, por un artículo transitorio, que la misma convención eligiese el primer presidente constitucional para un periodo de cuatro años; y el general Veintimilla recibió su nueva investidura el mismo día 31 de marzo en que se expidió la Constitución.

Damos en seguida el instrumento que organiza el Gobierno del Ecuador, y que no tenemos tiempo para comentar despacio ni es indispensable tampoco. Llaman, en él, la atención estos puntos:

1. Las *garantías*, materia en que se puede con seguridad cargar la mano para ostentar liberalismo, porque no pasan de bellas inscripciones sujetas a la cólera o la preocupación del gobernante, y a los estados de sitio que con harta facilidad le hace declarar el pánico producido por su mala conciencia.

2. El artículo 20, que no da un solo paso adelante en el sentido de la tolerancia religiosa, materia de particular aversión para García Moreno, cuyos manes deben estar satisfechos después de haber recibido tanto escarnio.

3. Las facultades extraordinarias que da al Poder Ejecutivo el artículo 80. No desconocemos que ellas pueden ser necesarias en su oportunidad; mas esta oportunidad resulta del espíritu revoltoso que cada nueva rebelión nutre y fomenta. Y como si los rebeldes comprendiesen que su ejemplo no es propio para fundar el espíritu de orden y respeto a la autoridad legal, cuando, de rebeldes, se convierten en gobernantes constitucionales, son los más cuidadosos de asegurarse amplias facultades para mantener su autoridad. Después que el imperio de la ley se ha establecido por la moralización política (y el Ecuador está aún bien lejos de esa época venturosa), las facultades extraordinarias no se necesitan, o se requieren muy rara vez y con mucha limitación. Nuestra aspiración es, por lo mismo, que el tiempo venga en que el Gobierno, sintiéndose fuerte en su derecho, en su honradez y en la gustosa obediencia que inspira, no haga mucho hincapié en facultades extraordinarias y no figuren estas sino muy moderadamente en la Constitución política.

4. Las atribuciones 9, artículo 47; y 16, artículo 76; según las cuales la cuenta del manejo de los caudales públicos se fenece por el tribunal del ramo, y el Congreso, sin facultad de revisión, se limita a declarar la responsabilidad del ministro de Hacienda, cuando ella resulta del fallo del tribunal. Y poco peligro habrá de que resulte, pues sobre una corporación poco numerosa, permanente, y que no es de elección popular, es más fácil ejercer una torticera influencia que sobre las cámaras, compuestas de miembros numerosos, elegidos popularmente.

5. El régimen administrativo interior. Por el artículo 104, se inicia una organización municipal de que el Ecuador tiene urgente necesidad. Su centralismo

ha sido tan riguroso como exagerado es el federalismo de su vecina, la Unión Colombiana. Si las cámaras provinciales y las municipalidades adquieren una existencia real e independiente, serán las bases de una descentralización que dé vida a las localidades, principio de libertad más seguro que todas las declaraciones teóricas imaginables. Pero educar los municipios por el Gobierno central es tan difícil como obtener de la espontaneidad de los amos la libertad de los esclavos. No hay, por tanto, esperanza fundada de animación en las localidades, sino cuando se educan estas para la vida política por los medios generales de la educación popular, y, una vez despiertas, reclaman su participación en el Gobierno.

6. La obediencia militar, según se limita por el artículo 109. Es una novedad de grande importancia en las Constituciones americanas. Alguna vez hemos expresado nuestra opinión de que el principio de obediencia pasiva en la fuerza armada admite excepciones, y las que establece el citado artículo nos parecen muy razonables; decimos más, necesarias. Tenemos gran placer en tributar este elogio a la nueva Constitución ecuatoriana.

7. También nos lo merece, y muy entusiasta, la facilidad que para su reforma da el artículo 123. Nada hemos visto hasta ahora que le aventaje. La permanencia de las Constituciones que no se funde en su mérito intrínseco y probado, es injusta si solo se obtiene por el artificio y la fuerza, y es imaginaria cuando pueden salvarse las restricciones.

8. A la verdad, todo considerado, la Constitución que nos ocupa, vista solo como un instrumento escrito, no es peor que sus predecesoras, y si se cumpliera tendría nuestros sinceros votos de larga vida. No la hemos creído necesaria, pero, puesto que existe, le deseamos mejor suerte que la que han llevado las otras. Ello no tendrá relación con el pobre cuaderno, tan inocente como sus hermanos mayores difuntos. Dependerá de que se asiente o no el turbión revolucionario; y esto es obra del tiempo y la *luz,* la industria y el bienestar, las amalgamas de razas y, en una palabra, la civilización.

La Asamblea Nacional en nombre y por autoridad del pueblo ecuatoriano decreta la siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

TÍTULO I
DE LA NACIÓN Y SU FORMA DE GOBIERNO

Art. 1. La República del Ecuador se compone de los ecuatorianos reunidos bajo un mismo pacto de asociación política.

Art. 2. El territorio de la república comprende el de las provincias que formaban la antigua Presidencia de Quito y el archipiélago de Galápagos. Los límites con las naciones vecinas se fijarán definitivamente por tratados.

Art. 3. La república es libre e independiente de todo poder extranjero.

Art. 4. La soberanía reside esencialmente en la nación, y su ejercicio se encomienda a las autoridades que esta Constitución establece.

Art. 5. El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.

Art. 6. El poder supremo se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Cada uno ejerce las atribuciones que le señala esta Constitución, sin excederse de los límites que ella prescribe.

TÍTULO II
LOS ECUATORIANOS, DE SUS DEBERES Y DERECHOS POLÍTICOS

Sección I
De los ecuatorianos

Art. 7. Los ecuatorianos son por nacimiento o por naturalización.

Art. 8. Son ecuatorianos por nacimiento:

1. Los nacidos en el territorio del Ecuador, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

2. Los nacidos fuera del territorio de la república, de padre o madre ecuatorianos, si vinieren a residir en ella y expresaren su voluntad de serlo.

Art. 9. Son ecuatorianos por naturalización:

1. Los naturales de otros Estados que se hallen actualmente en el goce de este derecho.

2. Los extranjeros que profesen alguna ciencia, arte o industria útil, o sean dueños de alguna propiedad raíz o capital en giro, y que, después de un año de residencia, declaren, ante la autoridad que designe la ley, su intención de avecindarse en el Ecuador.

3. Los nacidos en cualquiera de las repúblicas hispanoamericanas que fijaren su residencia en el territorio de la nación, y declaren, ante la autoridad competente, que quieren ser ecuatorianos.

4. Los que obtengan del Congreso carta de naturalización por servicios que hayan prestado o puedan prestar a la república.

Art. 10. Son deberes (y) derechos de los ecuatorianos los determinados por la Constitución y las leyes.

Art. 11. Ningún ecuatoriano, aun cuando adquiera nacionalidad extranjera, puede eximirse de los deberes que le imponen la Constitución y las leyes en tanto que tenga su domicilio en la república.

Sección II
De los ciudadanos

Art. 12. Para ser ciudadano se requiere ser casado o mayor de veintiún años, y saber leer y escribir.

Art. 13. Los derechos de ciudadanía se pierden:

1. Por entrar al servicio de una nación enemiga.
2. Por naturalizarse en otro Estado.
3. Por vender su voto o comprar el de otro.
4. En los casos determinados por las leyes.

Art. 14. Los ecuatorianos que por alguna de las causas mencionadas en el artículo anterior, hubiesen perdido los derechos de ciudadanía, podrán obtener rehabilitación del Senado, excepto los condenados a pena corporal, quienes, para obtenerla, necesitan haber cumplido previamente la condena.

Art. 15. Los derechos de ciudadanía se suspenden:

1. Por interdicción de administrar bienes, declarada judicialmente.
2. Por hallarse procesado un ciudadano como reo de infracción que merezca pena corporal, desde el auto motivado hasta la conclusión del juicio.
3. Por el auto motivado contra un empleado público.

Sección III
De las garantías

Art. 16. La nación ecuatoriana reconoce los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales.

Art. 17. La nación garantiza a los ecuatorianos:

1. La inviolabilidad de la vida; y, en consecuencia, queda abolida la pena de muerte para los delitos políticos y crímenes comunes. El asesinato cometido en la persona del padre o madre legítimos o naturales no está comprendido en esta garantía.
2. La propiedad con todos sus derechos; y, en consecuencia:

a. Queda abolida la confiscación de bienes.

b. Nadie puede ser privado de su propiedad, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por causa de utilidad pública, hecha conforme la ley y previa indemnización.

c. No puede exigirse ningún impuesto, derecho o contribución, sino por autoridad competente, en virtud de una ley que autorice la exacción, debiendo guardarse en todo impuesto la proporción posible con los haberes e industria de cada persona.

d. Los ecuatorianos gozan de libertad de industria y de la propiedad exclusiva de sus descubrimientos. La ley fijará el tiempo por el cual puedan concederse privilegios exclusivos, o darse indemnizaciones a los inventores, caso que prefieran la publicación de sus inventos.

3. La inviolabilidad y secreto de la correspondencia y demás papeles, los que no pueden abrirse, interceptarse, ni registrarse sino en los casos señalados por la ley.

4. El hogar, que no puede ser allanado sino por un motivo especial determinado por la ley, y por orden de autoridad competente.

5. La libertad personal; y, en consecuencia: 1) no hay ni habrá esclavos en la república, y se declaran libres los que pisen su territorio; 2) queda abolido el reclutamiento forzoso para el servicio de las armas; 3) a nadie se pueden exigir servicios forzosos que no estén impuestos por la ley; 4) hay libertad de reunión y de asociación sin armas, para objetos no prohibidos por las leyes; y 5) todos tienen el derecho de petición ante cualquiera corporación o autoridad, y el de obtener la resolución respectiva.

6. La seguridad individual; y, en consecuencia: 1) nadie puede ser preso sino por infracción que merezca pena corporal, excepto los casos de apremio legal, debiendo ser puesto en libertad el detenido en cualquier estado de la causa en que resulte que la infracción no merece esa clase de pena; 2) nadie puede ser preso ni arrestado sino por orden de autoridad competente, a menos de ser sorprendido cometiendo un delito, caso en que cualquiera puede conducirle a presencia de dicha autoridad. Cuando hay arresto, dentro de veinticuatro horas, a lo más, de este, el que lo dispone debe expedir una orden firmada en que exprese los motivos de la prisión. La autoridad que no la diere, y el guardián de la prisión que no la reclamare, serán castigados como reos de detención arbitraria; 3) nadie puede ser puesto fuera de la protección de las leyes, ni distraído de sus jueces naturales, ni juzgado por comisiones especiales o por leyes que no sean anteriores al delito, ni privado del derecho de defensa, en cualquier estado de la causa; 4) nadie puede ser obligado a prestar testimonio en causa criminal contra su consorte, ascendientes, descendientes o parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad; ni constreñido, con juramento u otro apremio, a darlo contra sí mismo en asunto que le traiga responsabilidad penal; ni mantenido sin comunicación por más de veinticuatro horas; ni atormentado con barra, grillos u otra clase de tortura; 5) queda prohibida la pena de azotes; 6) ninguna pena puede recaer sobre otro que el culpado; y 7) toda persona se

presume inocente, y tiene derecho a conservar su buena reputación mientras no se la declare delincuente, conforme a las leyes.

7. La igualdad, en virtud de la cual todos deben ser juzgados por unas mismas leyes y sometidos por estas a los mismos deberes, servicios y contribuciones.

8. El derecho de expresar libremente sus pensamientos, de palabra o por la prensa, sujetándose a la responsabilidad que imponen las leyes. Jamás podrá establecerse la censura o calificación previa de los escritos.

9. La libertad de transitar, mudar de domicilio, ausentarse de la república y volver a ella, llevando o trayendo sus bienes, todo con sujeción a las formalidades legales. Se exceptúa el caso de guerra, en el que se necesita de pasaporte.

10. El crédito público; y, en consecuencia, no pueden distraerse de su objeto, sino en el caso del inciso 9 del artículo 80, los fondos de amortización de la deuda pública señalados por las leyes.

11. La libertad de sufragio.

12. La libertad de fundar establecimientos de enseñanza privada, con sujeción a las leyes generales de instrucción pública. La enseñanza primaria, obligatoria y gratuita, y la de artes y oficios, deben ser costeadas por los fondos públicos.

Art. 18. Los extranjeros serán admitidos en el Ecuador, y gozarán de las garantías constitucionales, en tanto que respeten la Constitución y las leyes de la república.

Art. 19. Los empleados públicos que violaren cualquiera de las garantías declaradas en esta Constitución, serán responsables, con sus bienes, por los daños y perjuicios que causaren; y respecto de los crímenes o delitos que cometieren contra tales garantías, se observarán las disposiciones siguientes:

1. Podrán ser acusados por cualquier ciudadano en ejercicio, sin necesidad de fianza ni firma de abogado en los tribunales de justicia.

2. Las penas que se impongan no serán susceptibles de indulto, rebaja ni conmutación, durante el periodo constitucional en que se hubiese cometido la infracción.

3. Los crímenes o delitos, acciones criminales y penas impuestas, no prescribirán, ni empezarán a prescribirse, sino después de dicho periodo.

TÍTULO III
DE LA RELIGIÓN DE LA REPÚBLICA

Art. 20. La religión de la república es la católica, apostólica, romana, con exclusión de cualquiera otra. Los poderes políticos están obligados a protegerla y hacerla respetar.

TÍTULO IV
DE LAS ELECCIONES

Art. 21. Habrá elecciones populares por votación directa y secreta, en los términos que señale la ley. Serán elegidos de esta manera el presidente de la república, los senadores y diputados, y las demás autoridades que esta Constitución o las leyes determinen.

Art. 22. Para ser elector se requiere ser ciudadano en ejercicio vecino de la parroquia en que se vote.

Art. 23. Las elecciones deben celebrarse en el día designado por la ley; y llegado este, las autoridades políticas de cada población están obligadas a mandarlas hacer, bajo su más estricta responsabilidad, sin esperar orden del respectivo superior.

TÍTULO V
DEL PODER LEGISLATIVO

Sección I
Del Congreso

Art. 24. El poder legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos cámaras, una de senadores y otra de diputados.

Art. 25. El Congreso debe reunirse cada dos años, en la capital de la república, el diez de agosto, aun cuando no sea convocado; y sus sesiones ordinarias durarán sesenta días, prorrogables hasta por treinta más, a voluntad del mismo. Debe reunirse también, extraordinariamente, cuando lo convoque el Ejecutivo, y por el tiempo que le prefije, sin que pueda ocuparse en otros objetos que los señalados en el decreto de convocatoria.

Sección II
De la Cámara del Senado

Art. 26. La Cámara del Senado se compone de dos senadores por cada provincia.

Art. 27. Para ser senador se requiere:

1. Ser ecuatoriano en ejercicio de la ciudadanía.
2. Tener treinta años de edad.
3. Gozar de una renta anual de quinientos pesos que proceda de una propiedad o industria, o ejercer alguna profesión científica.

Único. Los ecuatorianos por naturalización necesitan, además, cuatro años de residencia en la república.

Art. 28. Son atribuciones exclusivas del Senado:

1. Conocer de las acusaciones que le dirija la Cámara de Diputados.

2. Rehabilitar a los privados del ejercicio de la ciudadanía, excepto el caso de traición en favor de una nación enemiga o de una facción extranjera.

3. Rehabilitar la memoria de los que hubiesen muerto después de ser condenados a pena capital, si se prueba la inocencia.

Art. 29. Cuando el Senado conozca de alguna acusación, y esta se límite a las funciones oficiales, no podrá imponer otra pena que la de suspender o privar de su empleo al acusado, y a lo más, declararle temporal o perpetuamente incapaz de servir destinos públicos; pero dicho acusado quedará sujeto a acusación, juicio y sentencia en el tribunal competente, si el hecho le constituyere responsable de un delito que merezca otra pena o indemnización.

Art. 30. Cuando no se trate de la conducta oficial, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a la acusación; y en caso afirmativo, a entregar al acusado al tribunal competente.

Sección III
De la Cámara de Diputados

Art. 31. La Cámara de Diputados se compone de los que nombran las provincias de la república. Cada provincia elige un diputado por cada treinta mil habitantes; pero si queda un exceso de quince mil, tiene un diputado más. Y toda provincia, sea cual fuere su población, elige por lo menos un diputado.

Art. 32. Para ser diputado se requiere:

1. Ser ciudadano en ejercicio.

2. Tener veinticinco años de edad.

3. Gozar de una renta anual de trescientos pesos, procedente de alguna propiedad o industria, o ejercer una profesión científica.

Art. 33. Son atribuciones especiales de la Cámara de Diputados:

1. Acusar ante el Senado al presidente de la república, encargado del Poder Ejecutivo, ministros secretarios del despacho, magistrados de la Corte Suprema de Justicia y consejeros de Estado.

2. Recibir las acusaciones dirigidas por cualquier ciudadano o corporación contra las expresadas autoridades, y proponerlas ante el Senado, si las encuentra fundadas.

3. Requerir a las autoridades correspondientes para que exijan la responsabilidad de los empleados públicos que hubiesen abusado de sus atribuciones, o faltado al cumplimiento de sus deberes, sin perjuicio de la jurisdicción que los tribunales y juzgados tengan, según las leyes, sobre dichas autoridades.

4. Tener la iniciativa en las leyes de impuestos y contribuciones.

Sección IV
Disposiciones comunes a las dos cámaras

Art. 34. Ninguna de las cámaras puede comenzar sus sesiones sin las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, ni continuarlas sin la mayoría absoluta.

Art. 35. Ningún senador o diputado puede separarse de la Cámara a que pertenece sin permiso de ella; y, si lo hiciere, perderá por dos años los derechos de ciudadanía.

Art. 36. Las cámaras se reunirán para declarar, conforme a la ley, la elección de presidente de la república; admitir o negar su renuncia; elegir designados para el ejercicio del Poder Ejecutivo, consejeros de Estado, ministros de la Corte Suprema de Justicia, de las cortes superiores y del Tribunal de Cuentas, y admitir o negar sus renuncias; aprobar, o no, las propuestas que hiciere el Ejecutivo para generales y coroneles; censurar la conducta de alguno o algunos de los ministros de Estado; y para el caso en que lo pida alguna de las cámaras; mas nunca para ejercer las atribuciones que les compete separadamente, conforme al artículo 47.

Único. El ministro cuya conducta oficial ha sido censurada por el Congreso, no puede encargarse nuevamente de una cartera hasta la reunión de la próxima legislatura.

Art. 37. Las cámaras deben instalarse por sí, abrir y cerrar sus sesiones en el mismo día, residir en la misma población, y ninguna puede trasladarse a otro lugar, ni suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

Art. 38. Los senadores y diputados no son responsables de las opiniones que manifiestan en el Congreso y gozan de inmunidad mientras duren las sesiones, un mes antes y otro después de ellas; no pueden ser acusados, perseguidos o arrestados, salvo el caso de delito infraganti, si la Cámara a que pertenecen no autoriza previamente la acusación con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Si algún miembro del Congreso fuere arrestado por delito infraganti, deberá ser puesto inmediatamente, con la información sumaria, a disposición de la Cámara respectiva, para que esta declare si hay o no lugar a la acusación.

Art. 39. Los senadores y diputados pueden ser elegidos indistintamente por cualquiera provincia de la república, siempre que tengan las calidades que exige esta Constitución.

Art. 40. Los senadores y diputados tienen el carácter de tales por la nación, y no por la provincia que los nombra.

Art. 41. Los miembros del Poder Legislativo no pueden recibir del Ejecutivo, ni interinamente, ni en comisión, empleo alguno de libre nombramiento y remoción de este, durante el periodo para que son elegidos y un año después. Los

empleados de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo no pueden ser miembros del Poder Legislativo.

Único. Se exceptúan de la disposición de la primera parte de este artículo los secretarios de Estado, agentes diplomáticos y jefes militares; pero la admisión de estos empleos deja vacante el puesto en la respectiva cámara.

Art. 42. Los senadores y diputados duran cuatro años en sus funciones y pueden ser indefinidamente reelegidos. Cada dos años se renovarán por mitad las cámaras legislativas, debiendo estas sortear, por primera vez, según su reglamento interior, los senadores y diputados que han de cesar en sus funciones.

Art. 43. Están excluidos de ser senadores y diputados, el presidente de la república, los secretarios y consejeros de Estado y los magistrados de las corte de justicia. Tampoco puede ser elegida ninguna persona por la provincia en que tiene mando, jurisdicción o autoridad civil, eclesiástica, política o militar.

Art. 44. Si en el día señalado para abrir las sesiones no hubiere el número de diputados prescrito por esta Constitución, o, si abiertas, no pudiere continuarlas alguna de las cámaras por falla de mayoría, los miembros presentes de cada una de ellas, sea cual fuere su número, deberán apremiar a los ausentes con las penas establecidas por la ley, para que concurran, manteniéndose reunidos hasta que se complete dicha mayoría.

Art. 45. Las sesiones serán públicas, excepto el caso en que una de las cámaras tuviese motivo de tratar algún asunto en sesión secreta.

Art. 46. Cada Cámara tiene la facultad privativa de crear los empleados y darse los reglamentos que juzgue necesarios para la dirección y el desempeño de sus trabajos, y para la policía interior del edificio de sus sesiones. En estos reglamentos puede establecer las penas correccionales con que debe castigar a sus propios miembros por las faltas en que incurran, y a cualesquier individuos por los atentados que cometan contra la Cámara o contra la inmunidad de sus miembros.

Sección V
De las atribuciones del Congreso dividido en cámaras Legislativas

Art. 47. Son atribuciones del Congreso:

1. Reformar la Constitución en el modo y forma que ella establece, y resolver e interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos de sus artículos, haciendo constar en una ley expresa lo que se resuelva o interprete.

2. Decretar los gastos públicos, con vista de los presupuestos que presente el Poder Ejecutivo.

3. Cuidar de la recta y legal inversión de las rentas nacionales.

4. Organizar todo lo relativo a las aduanas, tesorerías, administraciones de correos y demás oficinas de recaudación e inversión de las rentas nacionales.

5. Establecer impuestos, contraer deudas y autorizar al Ejecutivo para contratar empréstitos sobre el crédito de la nación, prefijándole cuotas, designándole garantías para asegurarlos y dándole las bases necesarias para la celebración del contrato, el cual quedará sujeto a la aprobación del Congreso, antes de ponerse en ejecución. En casos muy urgentes, puede ese autorizarle definitivamente para su celebración, bajo las condiciones expresadas, acordándolo así por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en cada cámara.

6. Reconocer la deuda nacional, decretar el modo y los medios de amortizarla y pagar sus intereses; sin que jamás puedan comprenderse en ella los créditos contraídos sin la debida autorización, ni aquellos que procedan de hechos contrarios a las leyes.

7. Decretar la enajenación y aplicación a usos públicos de los bienes del Estado o fiscales, y arreglar su administración.

8. Crear o suprimir empleos que, por la Constitución o la ley, no estén atribuidos a otra autoridad o corporación; determinar o modificar sus atribuciones; aumentar o disminuir su dotación, y fijar el tiempo que deben durar.

9. Declarar, conforme a la ley, la responsabilidad legal o pecuniaria del ministro de Hacienda, con vista del fallo pronunciado por el Tribunal de Cuentas en las presentadas por dicho ministro:

10. Conceder premios, únicamente honoríficos y personales, a los que hubiesen hecho grandes servicios a la patria, y decretar honores públicos a su memoria.

11. Determinar y uniformar la ley, peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional, y resolver lo conveniente sobre la admisión y circulación de la extranjera.

12. Designar el escudo de armas de la república y la bandera nacional.

13. Fijar, en cada reunión ordinaria, el máximo de la fuerza armada de mar y tierra que, en tiempo de paz, debe mantenerse en servicio activo, y dictar reglas para su reemplazo.

14. Decretar la guerra, con vista de los informes del Poder Ejecutivo, requerirle para que negocie la paz, y dar o negar su aprobación a los tratados públicos y demás convenios que celebre, sin cuyo requisito no pueden ser ratificados ni canjeados.

15. Dictar leyes generales de enseñanza para los establecimientos de educación o instrucción pública.

16. Promover y fomentar el progreso de las ciencias y artes, y las empresas, descubrimientos y mejoras útiles que convenga plantear en la república, concediendo, por tiempo limitado, privilegios exclusivos o las ventajas e indemnizaciones convenientes.

17. Conceder amnistías o indultos generales y particulares por delitos políticos, e indultos generales por crímenes o delitos comunes, si lo exigiere un grave motivo de conveniencia pública; ya sea que esté o no pendiente el juicio.

En receso del Congreso, el Poder Ejecutivo ejercerá esta facultad, con acuerdo del Consejo de Estado.

18. Designar el lugar en que deben residir los supremos poderes.

19. Permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la república, o la estación de naves de guerra extranjeras en los puertos cuando exceda de dos meses.

20. Crear o suprimir provincias o cantones, fijar sus límites y habilitar o cerrar puertos.

21. Decretar la apertura de caminos y canales, o su mejora, sin impedir a las provincias la apertura o mejora de los suyos.

22. Declarar si debe o no procederse a nueva elección, en caso de imposibilidad física o mental del presidente de la república.

23. Dar los códigos nacionales, dictar leyes y decretos para el arreglo de los diferentes ramos de la administración pública, e interpretar, reformar y derogar cualesquiera leyes o actos legislativos.

Art. 48. El Congreso no puede suspender, a pretexto de indulto, el curso de los procedimientos judiciales, ni revocar las sentencias y decretos que dicte el Poder Judicial (salvo el caso del inciso 17 del artículo anterior), ni ejercer ninguna de las facultades privativas del Poder Ejecutivo, ni menoscabar las atribuciones que, por esta Constitución, pertenecen a las autoridades del régimen seccional. Tampoco puede decretar pago o indemnización sin que judicialmente se haya justificado, conforme a la ley, la acreencia o el daño recibido. No puede, en fin, delegar a uno o más de sus miembros, ni a otra persona, corporación o autoridad, ninguna de las atribuciones expresadas en el artículo anterior, o función alguna de las que por esta Constitución le competen.

Sección VI
De la formación de las leyes y demás actos legislativos

Art. 49. Las leyes pueden tener origen en una de las cámaras, a propuesta de cualquiera de sus miembros, o del Poder Ejecutivo, o de la Corte Suprema de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

Art. 50. Si un proyecto de ley, o cualquier otro acto legislativo, no fuere admitido, se diferirá hasta la legislatura siguiente, a no ser que se propusiere de nuevo con modificaciones; y, si fuere admitido, se discutirá, en cada una de las cámaras, en tres sesiones distintas y en diferentes días.

Art. 51. Aprobado un proyecto de ley, decreto o resolución en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra cámara, con expresión de los días en que se hubiese discutido; y esta última podrá dar o no su aprobación, o poner los reparos, adiciones o modificaciones que juzgare convenientes.

Art. 52. Si la Cámara en que ha tenido origen el proyecto no admitiere las adiciones o modificaciones propuestas, podrá insistir, hasta segunda vez, con nuevas razones. Si, a pesar de esta insistencia, la Cámara revisora no aprobare el proyecto, y las adiciones o modificaciones versaren sobre la totalidad de este, ya no podrá ser tomado en consideración hasta la próxima legislatura; pero si solo se contrajeron a alguno o algunos de sus artículos, quedarán estos suprimidos y el proyecto seguirá su curso.

Art. 53. El proyecto de ley, decreto o resolución que fuese aprobado por ambas cámaras no tendrá fuerza de ley sin la sanción del Poder Ejecutivo. Si este la diere, le mandará ejecutar y publicar; mas si hallare inconvenientes para la sanción, lo devolverá, con sus observaciones, dentro de nueve días, a la Cámara en que tuvo origen. Los proyectos que ambas cámaras hubiesen pasado como urgentes, serán sancionados u objetados por el Poder Ejecutivo dentro de tres días, sin mezclarse en la urgencia.

Art. 54. Si la Cámara hallare fundadas las observaciones del Poder Ejecutivo, y ellas versaren sobre el proyecto en su totalidad, se archivará este, y no podrá renovarse hasta la siguiente legislatura; pero si solo se limitaren a ciertas correcciones o modificaciones, podrá tomarlas en consideración, y deliberar lo conveniente, en un solo debate.

Art. 55. Si a juicio de la mayoría de los miembros presentes, no hallare fundadas las observaciones sobre el proyecto en su totalidad la Cámara en que tuvo origen, lo pasará, con esta razón, a la otra cámara; y si esta las hallare justas, lo devolverá a la de su origen para que se archive; pero si tampoco las hallare fundadas, a juicio de la mayoría de sus miembros, se mandará el proyecto al Poder Ejecutivo para su sanción, que no podrá negarla en este caso.

Art. 56. Si el Poder Ejecutivo no devolviere el proyecto, sancionado o con sus observaciones, dentro del término de nueve días, o en el de tres si fuere urgente, o si se resistiere a sancionarlo después de observados todos los requisitos constitucionales, el proyecto tendrá fuerza de ley, y, como tal, se mandará promulgar. Mas si, corriendo aquel término, el Congreso hubiere suspendido sus sesiones o puéstose en receso, deberá presentarse el proyecto en los primeros tres días de la próxima reunión, con las objeciones hechas dentro del término constitucional.

Art. 57. Los proyectos que queden pendientes, o sean rechazados u objetados, se publicarán por la prensa para conocimiento del público; debiendo manifestarse la causa que hubiese impedido su sanción.

Art. 58. Los proyectos de ley u otro acto legislativo que pasen al Ejecutivo para su sanción, irán por duplicado y firmados ambos ejemplares por los presidentes y secretarios de las cámaras; y al remitirlos, se expresarán los días en que hubiesen sido puestos a discusión.

Art. 59. Si el Ejecutivo observare que, respecto de algún proyecto, se ha fallado a lo dispuesto en los artículos 50, 51 y 52, devolverá ambos ejemplares, dentro de dos días, a la Cámara en que se hubiese cometido la falta, para que, subsanada por ella, siga dicho proyecto su curso constitucional; y si no encontrare aquella falta, deberá sancionarlo u objetarlo, devolviendo a la Cámara de su origen uno de los ejemplares, con el correspondiente decreto.

Art. 60. Si el proyecto de ley fuere objetado como contrario a la Constitución, y las cámaras legislativas insistieren en él, el Poder Ejecutivo lo remitirá inmediatamente a la Corte Suprema de Justicia para solo el efecto de que declare si es, o no, contrario a la Constitución; y si se resolviere no serlo, se pondrá en ejecución en el acto.

Art. 61. Si la Cámara a la cual deba devolverse el proyecto hubiere suspendido sus sesiones, no se contarán los días de la suspensión en los términos fijados en el artículo 59.

Art. 62. No es necesaria la intervención del Poder Ejecutivo en las resoluciones del Congreso sobre trasladarse a otro lugar, conceder o retirar las facultades extraordinarias, celebrar elecciones, admitir renuncias y excusas, proveer a su policía interior, y para cualquier otro acto en que no se necesite la concurrencia de ambas cámaras.

Art. 63. En las leyes, decretos y resoluciones que diere el Congreso, usará de esta fórmula: «El Congreso de la República del Ecuador, decreta»; y el Poder Ejecutivo usará de la siguiente: «Ejecútese», u «Objétese».

Art. 64. En la interpretación, modificación o derogación de las leyes existentes, se observarán los mismos requisitos que en su formación.

Art. 65. Las leyes no serán obligatorias, sino después de publicadas en la forma legal.

TÍTULO VI
DEL PODER EJECUTIVO

Sección I
Del presidente de la república y designados para el ejercicio del Poder Ejecutivo

Art. 66. El poder ejecutivo se ejerce por un magistrado con la denominación de presidente de la república. En caso de faltar este, le subrogará uno de los tres

designados que, por mayoría absoluta, elija el Congreso en cada reunión ordinaria; y en falta de estos, el presidente de la Corte Suprema. Los designados subrogarán al presidente de la república según el orden de sus nombramientos.

Art. 67. Los designados no pueden, durante el tiempo en que lo son, aceptar ni ejercer empleo alguno de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo. El cargo de designado no es obligatorio.

Art. 68. El presidente de la república será elegido por voto secreto y directo de los ciudadanos en ejercicio, conforme lo disponen la Constitución y la ley; debiendo el Congreso hacer el escrutinio y declarar la elección a favor del que hubiese obtenido el mayor número de votos. En caso de igualdad, se decidirá por la suerte.

Art 69. Para ser presidente de la república o designado, se requiere ser ecuatoriano nacido en el Ecuador o en territorio extranjero, de padres ecuatorianos de nacimiento y tener las demás cualidades que para senador.

Art. 70. La presidencia de la república vaca por muerte, destitución, admisión de renuncia, imposibilidad física o mental y por cumplirse el término del periodo que fija la Constitución.

Art. 71. Cuando por muerte, renuncia u otra causa, vaque el destino de presidente, el que se encargue del Poder Ejecutivo dispondrá, en los primeros ocho días, que se proceda a nueva elección, la cual deberá estar concluida, a lo más, dentro de dos meses. El nombrado, en estos casos, cesará al día en que debía terminar su antecesor.

Único. Si para terminar el periodo presidencial solo faltare un año o menos, el designado continuará ejerciendo el Poder Ejecutivo hasta la conclusión de aquel.

Art. 72. El presidente de la república durará en sus funciones cuatro años; y concluido el periodo constitucional, quedará vacante la magistratura, la cual será ocupada por el que deba sucederle o subrogarle. El presidente no podrá ser reelegido sino después de un periodo.

Art. 73. El presidente de la república no puede salir del territorio durante el tiempo de sus funciones, ni dos años después, sin permiso del Congreso.

Art. 74. El presidente de la república, al tomar posesión de su destino, hará la promesa siguiente: «Yo, N. N, prometo que cumpliré los deberes que me impone el cargo de presidente de la república, con arreglo a la Constitución y a las leyes». De igual promesa harán, en su caso, los designados.

Art. 75. Si el Congreso no estuviere reunido, el presidente y designados harán la promesa constitucional ante la Corte Suprema de Justicia.

Sección II
De las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo

Art. 76. Son atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo:

1. Sancionar las leyes y decretos del Congreso, y dar, para su ejecución, reglamentos que no los interpreten ni alteren.

2. Cumplir y ejecutar, y hacer que se cumplan y ejecuten por los agentes y empleados que están bajo sus órdenes, la Constitución y las leyes en la parte que les corresponde.

3. Cuidar que los demás empleados públicos que no le estén directamente subordinados, cumplan y ejecuten la Constitución y las leyes, y las hagan cumplir y ejecutar en la parte que les corresponda, requiriendo a las autoridades competentes para que les exijan la responsabilidad.

4. Convocar al Congreso en el periodo ordinario, y extraordinariamente cuando lo exija la conveniencia pública, removiendo, para ello, todo obstáculo.

5. Conservar el orden interior y la seguridad exterior de la república.

6. Disponer de la fuerza armada para la defensa y seguridad de la república, para mantener y restablecer el orden, y para los demás objetos que el servicio público exigiere.

7. Nombrar y remover libremente a los ministros secretarios del despacho, agentes diplomáticos y a todos los empleados del ramo ejecutivo, así políticos como militares y de hacienda, cuyo nombramiento y remoción no estén reservados a otra autoridad por la Constitución o la ley.

8. Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados públicos con otras naciones, ratificarlos y canjear las ratificaciones, previa aprobación del Congreso.

9. Proponer al Congreso los generales y coroneles.

10. Nombrar los demás jefes y oficiales de menor graduación.

11. Conceder letras de cuartel y de retiro a los generales, jefes y oficiales, tanto del Ejército como de la Marina, admitir o no las dimisiones que hagan de sus empleos o grados, y expedir cédulas de invalidez y letras de montepío, todo con arreglo a las leyes.

12. Expedir patentes de navegación.

13. Declarar la guerra, previo decreto del Congreso, y hacer la paz, con aprobación de este.

14. Cumplir y hacer cumplir las sentencias de los tribunales y juzgados.

15. Cuidar de que la administración e inversión de las rentas nacionales sean conforme a las leyes.

16. Cuidar de que el ministro de Hacienda presente anualmente la cuenta del manejo de las rentas públicas ante el tribunal del ramo, a fin de que este, con el respectivo fallo, la pase al Congreso, para los efectos de la atribución 9, artículo 47 de esta Constitución.

17. Tener supervigilancia en el ramo de instrucción pública y en todos los objetos de policía, de orden y seguridad.

18. Conceder patentes de propiedad, en el caso 4 del inciso 2 del artículo 17.

19. Perdonar, rebajar o conmutar conforme a la ley, y con las limitaciones establecidas por ella, así penas que se hubiesen impuesto por crímenes o delitos. Esta atribución la ejercerá de acuerdo con el Consejo de Estado y previo informe del juez o tribunal que hubiese pronunciado la sentencia que cause ejecutoria; pero no la podrá ejercer sino después de ejecutoriada la sentencia, y en ningún caso en favor del que hubiese cometido una infracción por orden del Gobierno.

Art. 77. No puede el presidente, o el encargado del Poder Ejecutivo, violar así garantías que esta Constitución declara en favor de los ecuatorianos, detener el curso de los procedimientos judiciales, coartar la libertad de los jueces, impedir o coartar las elecciones, disolver las cámaras legislativas, suspender sus sesiones, ejercer el poder ejecutivo cuando se ausente ocho leguas de la capital de la república, ni admitir extranjeros al servicio de las armas, en clase de jefes u oficiales, sin permiso del Congreso, ante el cual es responsable por cualquiera de estas infracciones.

Art. 78. También es responsable por traición o conspiración contra la república; por infringir la Constitución, aceptar contra los otros poderes, e impedir la reunión o deliberación del Congreso; por negar la sanción a las leyes y decretos acordados constitucionalmente; por ejercer facultades extraordinarias sin previo permiso del Congreso o del Consejo de Estado, en receso de aquel; y por haber provocado una guerra injusta.

Art. 79. El presidente de la república, o el encargado del Poder Ejecutivo, al abrir el Congreso sus sesiones, debe darle cuenta por escrito, en cada una de sus cámaras, del estado político y militar de la nación y de sus rentas y recursos, indicándole las mejoras y reformas que puedan hacerse en cada ramo.

Art. 80. En los casos de invasión exterior o de conmoción interior, el Poder Ejecutivo ocurrirá al Congreso si estuviere reunido, y si no, al Consejo de Estado, para que, después de considerar la urgencia según el informe correspondiente, le conceda o niegue, con las restricciones que estime convenientes, en todo o en parte, las siguientes facultades:

1. Para aumentar el ejército y la marina, llamar al servicio las guardias nacionales y establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente.

2. Para disponer el cobro anticipado de las contribuciones, hasta por un año y no más, con el descuento del interés que cobra el Gobierno.

3. Para negociar empréstitos voluntarios o exigirlos forzosos, con tal que sean generales, proporcionados y con el interés mercantil corriente. Solo pueden elegirse (sic) estos empréstitos cuando no se alcance a cubrir los gastos con las rentas ordinarias; debiendo designarse los fondos para el pago y el término dentro del cual ha de verificarse.

4. Para variar la capital cuando esta se halle amenazada o lo exija una grave necesidad, hasta que cese esta.

5. Para confinar o extrañar, en caso de guerra internacional, a los indiciados de favorecerla de cualquier modo; y para confinar o desterrar, previo dictamen del Consejo de Estado, a los indiciados de tener parte en una conjuración o conmoción interior. El confinamiento se hará en la cabecera de un cantón o capital de provincia que no sea la de Esmeraldas, o del territorio Oriental, o del archipiélago de Galápagos; y no se podrá obligar al confinado o extrañado a trasladarse al lugar de su destino por caminos que no sean los acostumbrados y directos.

Al cesar las facultades extraordinarias, el confinado o desterrado recobra su libertad por el mismo hecho, y puede volver a su domicilio, sin necesidad de amnistía ni salvoconducto.

Si el indiciado pidiere pasaporte para el exterior de la república, se le concederá; y al cesar las facultades extraordinarias, podrá regresar libremente.

Lo dicho en los incisos anteriores no se opone a que los indiciados sean sometidos a juicio y castigo, ante los tribunales comunes, por los crímenes o delitos cometidos, siempre que no hubiesen sido amnistiados o indultados. En caso de condena, se imputará a la pena impuesta el tiempo que hubiese durado el confinamiento o destierro.

6. Para arrestar a los indiciados de favorecer o tener parte en una invasión exterior o conmoción interior; debiendo ponerlos, dentro de diez días, cuando más, a disposición del juez competente con las diligencias practicadas y demás documentos que hubiesen motivado el arresto; o decretar el confinamiento o destierro, dentro del mismo término.

7. Para admitir al servicio de la república tropas extranjeras voluntarias o auxiliares, en caso de guerra exterior, con arreglo a los tratados preexistentes.

8. Para cerrar y habilitar puertos temporalmente.

9. Para disponer de los caudales públicos, aunque estén destinados a otros objetos, excepto los pertenecientes a la instrucción pública, hospitales y lazaretos.

Art. 81. Las facultades que se concedan al Poder Ejecutivo, según los artículos anteriores, se limitarán al tiempo, lugar y objetos indispensables para restablecer la tranquilidad o seguridad de la república, todo lo que se especificará en el decreto de concesión; y del uso que hiciere de ellas, dará cuenta al Congreso en su próxima reunión, dentro de los primeros ocho días.

1. Pasado el peligro, a juicio del Consejo de Estado, este, bajo su responsabilidad, declarará que han cesado las facultades extraordinarias.

2. Cuando el Poder Ejecutivo delegue a uno de sus agentes las facultades extraordinarias, no podrá este separar a ningún ecuatoriano del lugar de su domicilio sin orden expresa del mismo Poder Ejecutivo.

3. Las autoridades a quienes el Poder Ejecutivo encargue la ejecución de sus mandatos, serán directamente responsables por los abusos que cometan, por los excesos en que incurran y por la ejecución de las órdenes que aquel diere excediéndose de sus facultades o mandando cometer un atentado.

Art. 82. La ley asigna el sueldo que debe gozar el presidente de la república, y cualquiera alteración que se haga solo puede tener efecto para los que después fueren nombrados.

Sección III
De los ministros secretarios del despacho

Art. 83. Habrá hasta tres ministros secretarios de Estado, nombrados libremente por el Ejecutivo, para el despacho de lo Interior y Relaciones Exteriores, Hacienda, Guerra y Marina.

Art. 84. Para ser ministro secretario de Estado se necesitan los mismos requisitos que para diputado.

Art. 85. Ningún decreto, orden o resolución del Poder Ejecutivo, de cualquier especie que sea, que no esté suscrito por alguno de los ministros secretarios de Estado, será válido, ni podrá ser obedecido por sus agentes ni por autoridad o persona alguna, excepto el nombramiento o remoción de los mismos ministros secretarios de Estado, que podrá hacer por sí solo el Poder Ejecutivo.

Art. 86. Los ministros secretarios de Estado son responsables en los casos de los artículos 77 y 78, y, además, por infracción de ley, soborno, concusión y malversación de los fondos públicos; por autorizar decretos o resoluciones del Poder Ejecutivo sin exigir el dictamen del Consejo de Estado en los casos prescritos por la Constitución y las leyes; y por retardar la ejecución de estas o no haber dispuesto y cuidado de su cumplimiento. No salva de esta responsabilidad, a los ministros secretarios de Estado, la orden verbal o por escrito del Poder Ejecutivo.

Art. 87. Los secretarios de Estado deben dar a las cámaras legislativas, con conocimiento del Poder Ejecutivo, todos los informes y noticias que les pidan sobre los negocios que versen en sus respectivas secretarías, exceptuando aquellos que merezcan reserva, a juicio del Ejecutivo, sobre los cuales informarán en sesión secreta.

Art. 88. Los secretarios de Estado deben presentar a las cámaras legislativas, en los seis primeros días de sus sesiones ordinarias, un informe escrito del estado

que tengan los negocios correspondientes a la secretaría de su cargo, proponiendo lo que estimen conveniente para mejorarlos. Pueden tomar parte, sin voto, en las discusiones de los proyectos de ley o decreto que presente el Ejecutivo, y deben asistir cuando fueren llamados por alguna de las cámaras.

Art. 89. El secretario de Hacienda debe presentar, además, en los primeros seis días de las sesiones, el estado de las rentas nacionales y el presupuesto de los gastos que han de hacerse en el bienio siguiente.

Sección IV
Del Consejo de Estado

Art. 90. Habrá en la capital de la república un Consejo de Estado, compuesto de los ministros secretarios de Estado, un vocal de la Corte Suprema, un ministro del Tribunal de Cuentas, un senador, un diputado, un eclesiástico, un comerciante y un propietario. Estos siete últimos serán nombrados por el Congreso en cada reunión ordinaria. El Consejo será presidido por uno de los designados que se halle en la capital, según el orden de sus nombramientos, siempre que no esté encargado del poder ejecutivo, y a falta de este, por el vocal de la Corte Suprema.

Art 91. El presidente, o el encargado del poder ejecutivo, debe oír el dictamen del Consejo de Estado en los casos siguientes: para dar o rehusar su sanción a los proyectos de ley y demás actos legislativos que le pase el Congreso; para convocar a este extraordinariamente; para solicitar del mismo Congreso el decreto que le autorice a declarar la guerra; y para los demás casos prescritos por la Constitución y las leyes, o en que el Ejecutivo tenga a bien pedir su dictamen, con el que puede conformarse o no.

Art. 92. Corresponde al Consejo de Estado:

1. Conceder o negar, bajo su responsabilidad, al Poder Ejecutivo las facultades extraordinarias, y retirarlas cuando haya cesado el peligro.
2. Admitir y preparar para el Congreso los recursos de queja que se propongan contra los ministros de la Corte Suprema.
3. Ejercer las demás atribuciones que le prescriben la Constitución y las leyes.
4. Llenar, en receso del Congreso, las vacantes de los consejeros de Estado, excepto las del designado y de los secretarios del despacho.

TÍTULO VII
DEL PODER JUDICIAL

Art. 93. La justicia se administra en la república por la Corte Suprema, las cortes superiores y los demás tribunales y juzgados que la Constitución y la ley establecen.

Art. 94. Para ser ministro de la Corte Suprema se requiere ser ecuatoriano en ejercicio de los derechos de ciudadanía, tener treinta y cinco años cumplidos de edad, y haber ejercido por ocho años la profesión de abogado, con buen crédito.

Art. 95. Para ser ministro de las cortes superiores se requiere: ser ecuatoriano en ejercicio de la ciudadanía, haber ejercido en la república, por cinco años, la profesión de abogado, con buen crédito, y tener treinta años cumplidos de edad.

Art. 96. Los ministros de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal de Cuentas y de las cortes superiores serán elegidos por el Congreso, por mayoría absoluta de votos. En receso del Congreso, la Corte Suprema será la que conozca de las excusas y renuncias de sus miembros y de los de las cortes superiores, y llene interinamente las vacantes.

La misma facultad tiene el Tribunal de Cuentas, respecto de sus miembros.

Art. 97. La ley designa el número de vocales que deben componer la Corte Suprema, las cortes superiores y el Tribunal de Cuentas, la provincia o provincias en que ejercen jurisdicción, sus atribuciones, las de los juzgados de primera instancia, el modo y forma con que ha de procederse en el nombramiento de estos, y la duración del cargo.

Art. 98. A las discusiones de los proyectos de ley presentados por la Corte Suprema, puede asistir uno de sus ministros.

Art 99. En ningún juicio habrá más de tres instancias. Los tribunales y juzgados que no sean de hecho, fundarán siempre sus sentencias.

Art. 100. Los magistrados y los jueces son responsables de su conducta en el ejercicio de sus funciones, de la manera que determine la ley; pero no pueden ser suspensos de sus destinos sin que preceda el auto motivado por el que se declare haber lugar a formación de causa, ni destituidos sino en virtud de sentencia judicial.

Art. 101. Los magistrados de la Corte Suprema, de las cortes superiores y del Tribunal de Cuentas duran en sus destinos cuatro años, pudiendo ser reelegidos; mas les está prohibido admitir otro empleo, a no ser el de consejero de Estado.

TÍTULO VIII
DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO INTERIOR

Art. 102. El territorio de la república se divide en provincias, y parroquias.

Art. 103. En cada provincia habrá un gobernador, que será agente inmediato del Poder Ejecutivo; en cada cantón, un jefe político; y en cada parroquia, un teniente. La ley determinará sus atribuciones.

Art. 104. Para la administración de los intereses seccionales habrá cámaras provinciales en los lugares que determine la ley, y municipales en todos los

cantones, sin más dependencia que la establecida por ella o por la Constitución. La ley determina sus atribuciones en todo lo concerniente a la policía, educación e instrucción de los habitantes de la localidad, mejoras materiales, creación, recaudación, manejo e inversión de sus rentas, fomento de los establecimientos públicos y demás objetos a que deban contraerse.

Art. 105. No se ejecutarán los acuerdos municipales en todo lo que se opongan a la Constitución o a las leyes; y caso que, sobre esta materia, se suscitare alguna controversia entre la municipalidad y la autoridad política, se decidirá por la Corte Suprema de Justicia.

Art. 106. La provincia del Oriente, el archipiélago de Galápagos, y, en general, todos los lugares que, por su aislamiento y distancia, no puedan ser gobernados por las leyes comunes, serán regidos por leyes especiales.

TÍTULO IX
DE LA FUERZA ARMADA

Art. 107. Para la defensa de la soberanía e independencia de la república y la conservación del orden interior, habrá fuerza militar permanente y guardias nacionales.

Art. 108. El mando y la jurisdicción militar solo se ejercen sobre las personas puramente militares y que se hallen en servicio activo.

Art. 109. Las autoridades militares no deben obedecer las órdenes superiores que tengan por objeto atentar contra los altos poderes nacionales, o que sean manifiestamente contrarias a la Constitución o a las leyes.

Art. 110. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni pedir auxilios de ninguna especie, sino a las autoridades civiles, en el modo y forma que determine la ley.

Art. 111. La fuerza armada se formará, en adelante, con individuos enganchados voluntariamente o por contingente proporcional que dará cada provincia llamando al servicio de las armas a los ciudadanos que deban prestarlo conforme a la ley de conscripción.

TÍTULO X
DISPOSICIONES COMUNES

Art. 112. No puede hacerse, del tesoro nacional, gasto alguno, para el cual no hubiese aplicado el Congreso la cantidad correspondiente, ni en mayor suma que la señalada.

Art. 113. No puede una misma persona, o corporación, ejercer simultáneamente la autoridad política y la militar o judicial.

Art. 114. Todo empleado, al tomar posesión de su destino, prometerá sostener y defender la Constitución y cumplir los deberes que le impone su empleo. El que no hiciere libremente esta promesa, sin modificaciones, no será reputado ciudadano.

Art. 115. Nadie puede gozar de dos sueldos del tesoro nacional, excepto en los casos de subrogación permitida por la ley.

Art. 116. En toda negociación para celebrar tratados internacionales de amistad y comercio, se propondrá que las diferencias entre las partes contratantes deban decidirse por arbitramiento de potencia o potencias amigas, sin apelar a la guerra.

Art. 117. No se permitirán, en el territorio de la república, enganches o levas que tengan o puedan tener por objeto atacar la libertad o la independencia, o perturbar el orden de otra nación.

Art. 118. En el Ecuador no habrá títulos, denominaciones ni condecoraciones de nobleza, ni distinciones hereditarias.

Art. 119. Nadie aceptará título, empleo, condecoración o gracia alguna de Gobierno extranjero, sin permiso del Congreso.

Art. 120. Se prohíbe la fundación de mayorazgos y toda clase de vinculaciones, y que haya en el Ecuador bienes raíces que no sean enajenables.

Art. 121. Los edificios destinados para detención deben ser diversos de los de prisión y corrección.

Art. 122. Solo el Congreso puede resolver o interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos artículos de esta Constitución, y lo que se resuelva debe constar en una ley expresa.

TÍTULO XI
DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Art. 123. En cualquier tiempo en que la mayoría de cada una de las cámaras de una legislatura ordinaria juzgue conveniente la reforma de alguno o algunos artículos de esta Constitución, podrá proponerla a la próxima legislatura ordinaria; y si entonces fuere también acordada por la mayoría absoluta de cada una de las cámaras, procediéndose con las formalidades prescritas en la sección 6, del título V, será válida, y hará parte de la Constitución.

TÍTULO XII
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 124. La presente Asamblea Nacional, aun después de promulgada esta Constitución, puede dar las leyes, decretos o resoluciones que considere necesarias, y ejercer todas las demás atribuciones contenidas en el artículo 47.

Art 125. La Asamblea elegirá, por esta vez, presidente de la república, designados para ejercer el poder ejecutivo, y ministros de la Corte Suprema, del Tribunal de Cuentas y de las cortes superiores, como también consejeros de Estado; haciendo estas elecciones por escrutinio secreto y mayoría absoluta de votos.

Por ahora, en lugar del senador y diputado, consejeros de Estado, se elegirán para el desempeño de este cargo dos miembros de la Asamblea.

Art. 126. El presidente que fuere elegido en la actualidad, concluirá sus funciones el día treinta de agosto de mil ochocientos ochenta y dos; y la reunión del primer Congreso ordinario será el diez de agosto de mil ochocientos ochenta.

Art. 127. La presente Asamblea Nacional puede ordenar, por un decreto especial, que se ponga en observancia el código de enjuiciamientos en materia civil, redactado por la Corte Suprema de la república. Este decreto será expedido previo informe de las comisiones de legislación y con una sola lectura del expresado código, sin necesidad de sujetarlo a los trámites prescritos por la Constitución.

Art. 128. Quedan en plena libertad los presos o perseguidos políticos que se encuentren dentro del territorio de la república y no hubiesen sido autores de la última invasión a la capital. Los que estén actualmente emigrados o extrañados, podrán volver al país cuando soliciten y obtengan salvoconducto del Ejecutivo. Esta restricción solo regirá, cuando más tarde, hasta la reunión del próximo Congreso.

Dada en la sala de sesiones de la Asamblea Nacional, en Ambato, a treinta y uno de marzo de mil ochocientos setenta y ocho.



OBRA SELECTA DE
JUSTO AROSEMENA

VOLUMEN I
Estudios introductorios a la obra de Justo Arosemena

VOLUMEN II
Primeras obras de Justo Arosemena

VOLUMEN III
Discursos, ensayos, estudios y testamento de Justo Arosemena

VOLUMEN IV
Estudios constitucionales sobre los gobiernos de la América Latina
por Justo Arosemena
TOMO 1

VOLUMEN IV
Estudios constitucionales sobre los gobiernos de la América Latina
por Justo Arosemena
TOMO 2

VOLUMEN V
Justo Arosemena,
por Octavio Méndez Pereira

VOLUMEN VI
Vida ejemplar de Justo Arosemena,
por José D. Moscote y Enrique J. Arce