

Judicial. El primero se componía de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La elección tenía lugar por medio de las elecciones de parroquia y de provincia. Los colegios parroquiales eran formados por todos los ciudadanos residentes en la parroquia, los cuales debían elegir un individuo por cada doscientos, con las siguientes cualidades: vecino y residente en la parroquia; ciudadano en ejercicio; propietario de un fundo o de un capital que produjese trescientos pesos anuales, o ser maestro de algún arte u oficio, o profesor de alguna ciencia; saber leer y escribir, a excepción de los indígenas. Los colegios provinciales se componían de los individuos designados por las parroquias y nombraban directamente Diputados y Senadores y, de un modo indirecto, Presidente y Vice-presidente de la República. La elección de estos últimos se practicaba nombrando cada colegio dos individuos de los que uno, por lo menos, no fuese natural ni vecino del departamento. Las actas eran abiertas y calificadas por el Congreso, quien debía proclamar por Presidente al que reuniese la mayoría absoluta de votos. Era Vice-presidente el que hubiese obtenido mayor número de sufragios después del presidente. Cuando ninguno de los candidatos reunía la mayoría absoluta, el Congreso elegía presidente entre los tres que hubiesen obtenido mayor o igual número de sufragios, y entre los dos restantes elegía asimismo al Vice-presidente.

Eran condiciones para ser Diputado: ser ciudadano en ejercicio; tener veinte y seis años de edad; poseer una propiedad raíz o un capital que diese quinientos pesos líquidos al año, o ser profesor de alguna ciencia; haber nacido en la provincia o en el departamento, o tener en la provincia siete años de residencia. Los hijos de padre o madre peruanos no nacidos en el Perú, además de diez años de vecindad debían ser *casados*, viudos o eclesiásticos y tener una propiedad del valor de doce mil pesos o un capital que produzca mil pesos. Esta última y extraña disposición parece más bien una ley romana del tiempo de AUGUSTO que cláusula o artículo de una constitución moderna formada por hombres que se preciaban de ser eminentemente liberales. Ningún código moderno priva a un individuo del derecho de ciudadanía del país de donde es oriundo su padre y, aunque se exija la formalidad de la inscripción en el registro civil, hasta esto para que se le considere tan ciudadano como cualquiera que hubiese nacido en el territorio. Por tanto, es absurdo exigirle un cierto tiempo de residencia para ejercer ciertos cargos; absurdo someterlo a las condiciones de ser casado, viudo o eclesiástico, y, más absurdo aún, reunir éstas a la de poseer una propiedad raíz de gran valor. ¿Qué diremos de la disyuntiva de poseer una propiedad raíz del valor de doce mil pesos o un capital que produzca anualmente mil? La Constitución en varias de sus disposiciones quiso dar una gran importancia a la propiedad territorial y hacer de las funciones públicas una especie de patrimonio en favor de los propietarios territoriales; y esta tendencia que, hasta cierto punto podía disculparse, no fue tomada en cuenta al redactar la disposición de que nos ocupamos. En efecto, un capital en el comercio menos activo produce de utilidad, por lo menos, un veinte y cinco por ciento; y, por tanto, una renta de mil pesos corresponde a un capital de cuatro mil pesos, y he aquí como una propiedad raíz, que por sí sola presenta más garantías y es de mucha más importancia que un capital circulante de igual y tal vez de mayor valor, se encuentra si no pospuesta al menos colocada en igual situación que un corto capital de cuatro mil pesos.

Para ser Senador, además de la cualidad de ciudadano en ejercicio, se requerían las de tener cuarenta años de edad, poseer una propiedad o un capital que rindiese mil pesos al año, o ser profesor de alguna ciencia, y no haber sido condenado por

causa criminal que trajese consigo pena corporal o infamante. Este último requisito podía también exigirse para los Diputados, pues no hay razón alguna para considerar de más importancia y respetabilidad el cargo de Senador que el de Diputado.

Entre los impedimentos para poder ser miembro de una de las Cámaras había algunos muy prudentes, aunque habría sido de desear que se extendiesen a otras personas que las indicadas en la Constitución. Estas eran: los principales funcionarios del Poder Ejecutivo, los vocales de la Corte Suprema, los empleados de la tesorería y contaduría general, los comandantes militares en los puntos de guarnición, los arzobispos, obispos provisorios, vicarios generales y gobernadores eclesiásticos. Más sencillo y más natural habría sido extender la prohibición a todos los miembros del Poder Judicial y a todo el Clero, por la patente incompatibilidad entre las funciones que éstos desempeñan y las de Diputado o Senador, como procuraremos demostrarlos al hablar de la actual Constitución y de su reforma.

Era atribución especial de la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente y Vice-presidente de la República, a los miembros del Congreso, a los ministros de Estado y a los vocales de la Corte Suprema. El Senado declaraba únicamente si había o no lugar a formación de causa; pero su sentencia no producía otro efecto que el de suspender de su empleo al acusado, quien quedaba sujeto a juicio según la ley.

La Constitución consideraba al cuerpo municipal o *juntas departamentales* como una parte o, al menos, como un accesorio del Poder Legislativo, sin duda por cierta semejanza que con éste tienen en cuanto a su modo de obrar, aunque se distingan esencialmente en sus atribuciones, pues las que corresponden a esos cuerpos son puramente administrativas. Debía pues haber, según la Constitución, una Junta en cada departamento, compuesta de dos individuos por cada provincia, nombrados en la misma forma que los Diputados, cuyas cualidades debían poseer. Las Juntas se reunían cada año, desde el 1.º de junio hasta el 31 de agosto, aun sin necesidad de convocatoria. Las sesiones eran abiertas por el prefecto, quien debía instruir a la Junta de todo lo necesario a la mejora del departamento, pues el objeto de ellas era promover los intereses del departamento en general y de las provincias en particular. Eran atribuciones especiales de la Junta: proponer todo lo conveniente al fomento de la industria; velar sobre la educación e instrucción públicas; vigilar los establecimientos de beneficencia; cuidar de la policía del departamento; hacer el repartimiento de las contribuciones y del contingente de individuos para el ejército y la marina; velar sobre el exacto cumplimiento de los deberes de las municipalidades, dando cuenta al prefecto de los abusos que notase; examinar las cuentas que presentasen estos cuerpos; formar, cada cinco años, la estadística del departamento; entender en la reducción y civilización de las tribus salvajes limítrofes al departamento, tomar conocimiento de los ingresos y egresos del departamento; presentar al Poder Ejecutivo ternas dobles de candidatos para la prefectura del departamento y para las subprefecturas de las provincias; presentar al prefecto ternas dobles para gobernadores; otras al Senado para las vocalías de la Corte Suprema y de la Corte Superior, y a esta última para jueces de primera instancia; elegir seis individuos de la lista que presentase el cabildo para obispo diocesano; informar al Presidente de la República de las personas aptas para los empleados civiles y eclesiásticos.

En cada población que tuviese colegio parroquial, había una municipalidad, cuyo número de miembros variaba según la población, de un alcalde, cuatro regidores y un síndico, a dos alcaldes, doce regidores y dos síndicos; debiendo todos tener las mismas cualidades requeridas para ser elector de parroquia. La principal atribución de estos cuerpos era dirigir todo lo concerniente a sus intereses locales, con la precisa condición de someter sus decisiones a la aprobación de las juntas departamentales.

No puede negarse que el sistema municipal establecido por la Carta de 1828 era bastante perfecto y que habría producido algunos buenos frutos si se hubiese llevado a cabo, o, más bien, si nuestro carácter, nuestras costumbres y nuestros desaciertos permitiesen a las instituciones desarrollarse libremente y no ser cada día presa de conmociones violentas.

El Poder Ejecutivo era ejercido por un ciudadano nombrado del modo que ya hemos visto y cuya duración era la de cuatro años, pudiendo ser reelegido una sola vez. Para ser Presidente se requería haber nacido en el territorio del Perú, tener treinta años de edad y las cualidades que la Constitución exigía para ser Senador. Había asimismo un Vice-presidente con las mismas cualidades que aquél a quien debía reemplazar cuando estuviese impedido.

Entre las atribuciones del Presidente que, por lo general, son las mismas que se encuentran en otras constituciones, se halla una muy peculiar, que faculta al Ejecutivo para *suspender hasta por tres meses* a los empleados de su dependencia, infractores de sus decretos y órdenes. Esta disposición, como se notará, es del todo absurda y atentatoria de los derechos y de la respetabilidad del primer Jefe de la Nación, pues tiende nada menos que a ponerlo en lucha abierta con sus subordinados. Lo coloca, además, en la imposibilidad de destituir a sus dependientes que hayan dado pruebas de ineptitud; y, en general, de disponer, como mejor le parezca y como jefe de la administración, de los destinos que de él dependan; facultad que le compete esencialmente y de la que no puede despojarse sin grave perjuicio de la respetabilidad de un gobierno. Y, sin embargo, éste es el efecto necesario de conferir a los titulares la propiedad de los destinos que ocupan.

Durante el receso del Congreso, había un Consejo de Estado compuesto de diez Senadores elegidos por ambas cámaras, presidido por el Vice-presidente de la República y, en su defecto, por el Presidente del Senado. Sus atribuciones principales eran: velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, formando expediente sobre cualquier infracción, para dar cuenta al Congreso, y prestar su voto consultivo al Presidente de la República en los negocios graves; acordar, por sí solo o a propuesta del Poder Ejecutivo, la convocación a Congreso Extraordinario. Aunque nos reservamos para después examinar de un modo detenido la formación y las atribuciones del Consejo de Estado, diremos con todo que la organización de este cuerpo, según la Ley Fundamental del año 28, encerraba un vicio capaz, por sí solo, de producir consecuencias de la mayor gravedad. Y, en efecto, de esperarse era que un cuerpo formado de una parte importante del Poder Legislativo, reclamase para sí los privilegios de este poder, y se presentase ante el país como una corporación excepcional, superior a todos los poderes y con una tendencia marcada a dominarlos. Un voto consultivo de parte de este Consejo se habría presentado con los caracteres de un Senado consulto, apoyado con todo el prestigio de la autoridad de quien emanaba y que debía ser obser-

vado, al pie de la letra, por el Poder Ejecutivo, so pena de ponerse éste en lucha abierta con el Consejo y dar lugar a que éste creyese que sus votos eran menospreciados y que al no conformarse el Ejecutivo con ellos, había violado, cuando menos, la Constitución y las leyes; dando así mérito para que el Consejo procediese a iniciar el expediente de que se hacía mención en la primera y más tremenda de sus facultades.

Ningún cambio ni alteración se encuentra en la Constitución del año 28 con respecto al Poder Judicial; pero merece toda aprobación la estricta escala que establece para la provisión de las magistraturas. Así, para ser vocal de la Corte Suprema era necesario haberlo sido antes de una Corte Superior; para ser miembro de ésta, haber desempeñado las funciones de juez de primera instancia, y para obtener el cargo de juez, haber ejercido la abogacía cuando menos, por tres años. Sin embargo, provisionalmente mientras se organizaba el Poder Judicial, conforme a la Constitución, podían ser nombrados miembros de la Corte Suprema los abogados con veinte años de profesión, y de las Superiores los que tuviesen diez.

En su conjunto, la Constitución del año 28 fue superior a las que la habían precedido y, a pesar de eso, sus autores tuvieron la modestia de creerla imperfecta y capaz de recibir modificaciones; así es que designaron para su duración un corto y fijo período de cinco años autorizando, con todo, al Congreso para que convocase antes de ese tiempo la convención revisora, si graves circunstancias lo exigían.

[CONSTITUCION DE 1834]

La Constitución sancionada el 10 de junio de 1834, es casi la misma que la del año 28, con algunas modificaciones. Los artículos reformados no pasan de veinte, y, como nuestro objeto no es detenernos mucho en las constituciones anteriores a la que ahora nos rige, anotaremos muy de ligera las principales de estas modificaciones.

La elección de diputados debía hacerse como antes, pero se nombraba un Diputado por cada veinte y cuatro mil habitantes en lugar de ser por cada veinte mil. La edad de veinte y cinco años era la requerida para obtener ese cargo, con las demás cualidades que exigía la Constitución del año 28. En cuanto a la Cámara de Senadores, no había modificación alguna de importancia. Ambas cámaras se renovaban por mitad cada dos años.

La misma forma de elección que prescribía la Carta del año 28 para Presidente de la República se hallaba contenida en la del 34. La duración del cargo era también la de cuatro años, pero sin poder ser reelegido el Presidente, sino después de un período igual. No había Vice-presidente, o más bien este cargo pertenecía al Presidente del Consejo de Estado pero sólo en los casos de muerte, renuncia, imposibilidad física o destitución legal; con la condición de que en los primeros diez días de su gobierno convocase a los colegios electorales para que eligieran presidentes.

El Consejo de Estado se componía de dos consejeros por cada departamento, elegidos por el Congreso de dentro o fuera de su seno, debiendo tener los elegibles las mismas cualidades que los senadores. Sus atribuciones eran, con corta diferencia, las mismas que le daba la precedente Constitución.

El Poder Judicial permaneció organizado del mismo modo que antes; pero su nombramiento se hacía de distinta manera. Correspondía a la Cámara de Diputados la elección de jueces de primera instancia, de entre los individuos de una lista de seis candidatos, formada por los colegios de provincia. Estos debían tomarse de otra de doce formada por la Corte Superior respectiva. Para llenar la vacante de una Corte Superior, se procedía primero a formar por todas las cortes departamentales una lista de los jueces, relatores y agentes fiscales de su comprehensión. De todas estas listas, el Colegio Electoral debía elegir tres individuos, de los cuales el Senado designaba al titular. Por lo que hace a la Corte Suprema, se componía de un vocal por cada uno de los departamentos que diesen senadores y consejeros de Estado. En caso de vacante, tocaba a los colegios electorales del departamento correspondiente elegir tres individuos, de los cuales escogía uno el Congreso reunido en sus dos cámaras. El nombramiento de fiscales para la Corte Suprema y Superior se hacía por el Ejecutivo, a propuesta en ternas de las respectivas cortes.

Para los puestos de prefecto y sub-prefecto, debían también elegirse seis individuos por los colegios electorales, a fin de que el Presidente de la República escogiese entre ellos. Idéntico era el modo de elegir gobernadores, con la única diferencia de que el sub-prefecto reducía a simple la terna doble, eligiendo el prefecto entre los tres restantes.

Nacida en medio de conmociones públicas, la Constitución del año 34 sólo tuvo una vida efímera. Esas mismas conmociones que se sucedieron sin interrupción la ahogaron del todo y la hicieron desaparecer, dando lugar a un sistema bastardo y humillante en el que, preciso es confesarlo, los peruanos tuvieron la principal parte. ¿Cómo recordar, sin sentirse conmovido por una justa y sana indignación, esa época calamitosa en que se vio la patria desgarrada por las manos de sus propios hijos, para ser después entregada como en holocausto a merced y voluntad de un usurpador extraño? ¿Cómo leer sin rubor y sin estremecerse ese pacto ignominioso en que se estipuló la venta del Perú, en cambio de un auxilio de tropas y recursos bolivianos para que viniesen a derramar la sangre peruana y subyugar el país en provecho de su caudillo? ¡Ah! corramos, si es posible, un velo sobre tan grande humillación; no escribimos la historia política del Perú y acaso sería mejor no escribirla nunca para que la vergüenza no se pinte a cada paso en nuestro semblante. ¿Será posible que estemos condenados a subsistir en un estado de sangrienta y perpetua anarquía; y, que, aún no contentos con esto, llamemos siempre a los extraños a intervenir en nuestras discordias domésticas para hacerlos dueños y árbitros exclusivos de los destinos de nuestra patria? ¡Baldón eterno a los que firmaron el Convenio de la Paz y tuvieron parte en el vasallaje del Perú! ¡Baldón eterno a todo aquél que, con el fin de alcanzar planes ambiciosos, ha hecho criminales pactos con los enemigos de su patria y la ha cubierto de oprobio y de ignominia!

¿Para qué detenernos en el examen de esos simulacros de asambleas reunidos en Sicuani y Huaura bajo la férula del conquistador, a cuya soberana voluntad estaban sometidos y que parece que sólo se hubiesen reunido para quemar incienso en sus altares y rendirle un homenaje servil y adulator? ¿Para qué hacer mención del Congreso de Plenipotenciarios de Tacna y del Convenio por ellos celebrado? ¿No es suficiente decir que el Protector SANTA CRUZ dominaba en el país y que su voluntad era la ley suprema a la que nadie debía ni podía resistir? Si, vale más que saltemos tan infausta

época y que nos apresuremos a llegar al principal objeto de nuestro trabajo, cual es el análisis de la Constitución que actualmente nos rige o, por lo menos debía regirnos.

[CONSTITUCION DE 1839]

Una Constitución, según la definición científica de la ciencia moderna, es el conjunto de los medios y condiciones que debe llenar un Estado para alcanzar el fin eterno de la justicia. Aunque la justicia es en sí una idea absoluta está, sin embargo, sujeta al capricho y a los errores de la razón, que algunas veces se equivoca en sus conceptos y forma juicios falsos sobre la naturaleza de las cosas. Justo es lo que se halla en conformidad con la ley natural y lo que contribuye a la realización del fin que Dios ha impuesto al hombre, cual es su perfectibilidad física, moral e intelectual. De aquí resulta que una Constitución, que es el conjunto de los medios para realizar el principio de justicia, debe acomodarse a la situación del país que debe regir y establecer los medios de alcanzar la justicia que esa misma situación proporcione.

Estos principios luminosos y fecundos, en consecuencia, son el mejor criterio que puede poseerse para examinar las instituciones de un país. Sin embargo, la idea de la justicia no siempre se obtiene por una simple intuición, ni es tampoco una idea innata que germina en la inteligencia sin que el hombre se aperciba de ello; tan lejos de eso, sólo se adquiere por una larga y profunda meditación y por una serie de raciocinios muchas veces complicados que sólo están al alcance de una despejada razón. Ahora bien, para pensar, para reflexionar, para formar raciocinios, se necesitan ideas anteriores, se necesitan calma y tranquilidad, se requiere que el espíritu se desprenda de sus arraigadas preocupaciones y se proponga con decisión investigar la verdad, sin atender a las opiniones existentes ni a los hábitos inveterados, llevando únicamente por guías la razón y la imparcialidad.

Pero, ¿cómo exigir calma ni reposo, imparcialidad, ni justicia, en tiempos de pública calamidad, en épocas en que el desenfreno de las pasiones ha llegado a su colmo, en que los gritos de la razón y de la conciencia se ven sofocados por la aturdidora vocinglería del interés individual? Obrar, dar instituciones a un país en semejantes circunstancias es necesariamente para producir males y para entronizar el imperio de la injusticia y del egoísmo.

Ejemplo palmario y elocuente de esta verdad es la Constitución del año 39 y casi todas las constituciones que se han forjado en el Perú. Ni podía ser de otro modo. Nacida en medio de las conmociones intestinas que habían desgarrado la patria; formada por hombres sin ideas ni principios, en su mayor parte; dirigida por un soldado a quien un triunfo había sometido todos los hombres a todas las cosas, cuya ciencia administrativa se reducía tan sólo a la intriga y a los sordidos manejos de las conspiraciones; y, que, colocado de nuevo por la fortuna en el primer puesto de la Nación, descaba dotarla de instituciones que redundasen en provecho exclusivo de sí mismo y de sus allegados; ¿qué podía resultar sino un parto monstruoso en que se suplicaban la justicia y los intereses de la generalidad, para que sirviesen de pedestal a la dominación de una oligarquía exclusiva, despótica y privilegiada?

La obra pareció, sin embargo, perfecta a sus autores, y, enamorados de ella, la

rodearon de mil trabas que se opusieron a la reforma, no sólo de toda entera sino de las más insignificantes de sus disposiciones; como si hubiesen querido amoldar el país entero a una medida uniforme y extravagante, o como si los pueblos fueran para las instituciones y no las instituciones para los pueblos. LICURGO mismo, que inventó un código extraño y sorprendente, tuvo en cuenta el carácter de sus conciudadanos para someterlos a un yugo de hierro e imponerles una existencia *cuasi* monástica. Su legislación duró algún tiempo; pero al fin pereció, a pesar del juramento solemne que Esparta hizo para conservarla, al embate de las transformaciones operadas en las costumbres y en los hábitos del pueblo.

Nuestros legisladores del año 39 se creyeron más sabios y más poderosos que todos los legisladores del mundo; mucho más que el mismo Dios que dio el Código de leyes que debía regir al pueblo de Israel. La legislación hebraica presenta, en efecto, una circunstancia admirable. Fue dada una sola vez y no se la sometió jamás a modificación alguna; pero, desde su principio contuvo las bases fundamentales de los diferentes sistemas de gobierno que se había de suceder en la nación judía.

Para los candorosos autores de la Carta de Huancayo nada más perfecto ni más completo que su obra; y, si debiera procederse, según las fórmulas por ellos establecidas, su reforma sería imposible. Prueba de ello son las vanas recomendaciones del mismo Poder Ejecutivo y las infructuosas tentativas de algunos miembros de las cámaras. Felizmente, el país entero se ha pronunciado por la reforma, la prensa periódica ha secundado esa impulsión con fecundas y luminosas producciones y, por nuestra parte, queremos también contribuir en algo a tan magna empresa.

Examinemos la Constitución tomando por norte la razón y la justicia, llamaremos en socorro nuestro las sugerencias de la ciencia moderna; pero no olvidaremos que vamos a entrar en el campo de la práctica y de las aplicaciones en el cual las teorías reciben siempre una sensible modificación, nacida de las resistencias y estorbos, que si ejercen gran influjo en el orden físico lo ejercen aún más grande en el orden moral e intelectual. "En el mundo intelectual de las ideas, dice AHRENS, sucede lo mismo que en el mundo físico: en éste la vista descubre los objetos a una larga distancia y más si están elevados; pero para alcanzarlos, frecuentemente, tiene el hombre que andar mucho tiempo. De la misma manera, en el mundo de la inteligencia, puede ésta conocer claramente las ideas más elevadas, los principios generales; más, para realizarlos, para hacer que adquieran el derecho de ciudad y para aplicarlos a las condiciones sociales existentes, se necesita muchas veces la cooperación de los siglos. El mundo social camina actualmente con mucha velocidad y su marcha es más acelerada a medida que adelanta; sin embargo, a ninguna época es permitido desconocer la distancia que separa la teoría de la práctica y las modificaciones que ésta pueda imponer a la primera".

Haremos lo posible por tener siempre presente estos principios en nuestras investigaciones.

Empero, antes de tratar de los puntos principales que debe contener una Constitución, se presenta una cuestión muy natural y es la de saber si una Constitución es absolutamente necesaria. La práctica común de las naciones modernas, y el hábito adquirido por los pueblos en donde gobierna el sistema popular representativo, hacen

casi preciso un código fundamental, más no por eso debe dejarse de examinar si hay o no necesidad de que exista semejante código. Esta cuestión admite alguna duda desde que se observa que un país, que ha sido la cuna del gobierno representativo y que a pesar de poseer algunas instituciones aristocráticas es acaso el más democrático que exista en el mundo, entendiéndose por democracia el régimen de libertad y de igualdad ante la ley, que ese país, repetimos, carece de una Constitución en el riguroso sentido de la palabra, es decir, de un código como el que existe en otras naciones, reducido únicamente a la exposición de los derechos de los ciudadanos al establecimiento, organización y atribuciones de los poderes. La Inglaterra no tiene, en efecto, más que la *Magna Charta* de JUAN SIN TIERRA, otorgada por éste el año de 1215, y el Convenio celebrado por el Parlamento con GUILLERMO I en 1689, pero uno y otro pacto fueron más bien resultado de las circunstancias y no constituciones políticas que sirviesen a la organización fundamental del país. Ni podía ser de otro modo, pues en tiempo de JUAN SIN TIERRA había ya Parlamento, y, el avenimiento de GUILLERMO, la representación nacional era omnipotente, conocía sus derechos e imponía voluntad a los reyes; y estos derechos fueron creados por ella misma y una triste y amarga experiencia había ya mostrado al poder real lo que importaba infringirlos o siquiera tener la pretensión de sobreponerse a ellos.

Con todo, aunque se pretenda que la *Magna Charta* y el Convenio de 1689 eran constituciones en la acepción moderna de esta palabra, preciso es confesar que ambas se reducían a establecer ciertos derechos políticos. Algo más, puede decirse que la Carta del Rey JUAN no era más que un compendio de los privilegios que se arrogaron los barones, los mismos que formaban entonces la parte esencial del Parlamento. En el Convenio de GUILLERMO se encuentran principalmente las condiciones bajo las cuales debía obtener la Corona de la Gran Bretaña y la promesa solemne de no atentar jamás a las inmunidades del Parlamento, en quien residía el ejercicio pleno de la soberanía nacional.

He allí todo el código fundamental de la Inglaterra que, como se ve, está muy lejos de parecerse a las constituciones modernas. Y, sin embargo, no hay país en el mundo donde más inviolable sea el ciudadano, donde se respete más la propiedad, donde la libertad y la igualdad ante la ley estén más en práctica diaria y continuada, a pesar de no hallarse formuladas estas garantías en un código *ad hoc*, redactado con solemne pompa y retumbantes palabras, tal vez para permanecer escritas y ser burladas a cada paso.

El principio fundamental del sistema británico es que el Parlamento o la representación nacional es todo absoluto e independiente, y esto basta para que se conozca que la Inglaterra es un país esencialmente democrático y quizá, el único que desde su organización ha reconocido el dogma de la soberanía del pueblo, ese dogma que se creyó inventado por ROUSSEAU, pero que éste no hizo más que desenvolver teóricamente, después de haber observado su práctica en el Reino Unido. En Inglaterra, el Rey no es más que la personificación de esa soberanía, la concentración en un solo individuo de la idea colectiva que comprende la expresión *soberanía popular*. A los ingleses les sería fácil, si quisiesen, pasar de la monarquía a la república, porque sus leyes, sus instituciones y aun su carácter, son eminentemente republicanos y democráticos, pero les conviene más conservar la forma monárquica y por eso la conservan. De este modo, alcanzan dos objetos: ser gratos a la raza que los constituyó en nación

y evitar los peligros que trae consigo la forma puramente republicana, en la cual muy a menudo las instituciones se ven expuestas a fracasar por la desmedida e incontenible ambición de algunos individuos que nada respetan y todo lo pisotean para llegar a ocupar el primer puesto.

Establecido el sistema constitucional de la Inglaterra sobre la base de la omnipotencia del Parlamento, se sigue, como consecuencia necesaria, que todo lo que éste quiere lo que quiere también la Nación, porque el Parlamento es la expresión genuina de la voluntad nacional. El día que el Parlamento deseara cambiar la base del sistema constitucional podría hacerlo; pues esto sólo tendría lugar cuando tal fuese la voluntad del pueblo, única autoridad que el Parlamento trata siempre de consultar y la sola a que está sometido. Pero, ese principio de la omnipotencia del Parlamento no está escrito en ninguna parte; se halla grabado, por decirlo así, en la conciencia de todo inglés, en sus costumbres; en los hábitos profundamente arraigados de la vida pública y parlamentaria, y he allí la razón porque no ha habido, hasta ahora, necesidad de formularlos en un código especial. Los principios constitutivos del pueblo inglés residen en las costumbres de ese pueblo; no podrían modificarse mientras no se modificasen antes esas costumbres; tampoco pueden violarse porque eso sería atentar contra las costumbres, que son la valla más insuperable que un pueblo sea capaz de oponer. Preséntense otros pueblos en las mismas circunstancias y con el mismo carácter que el pueblo inglés y se obtendrán los mismos resultados; sacando por consecuencia natural e inevitable que la verdadera constitución de un país reside en las costumbres y en los hábitos del pueblo. En vano se forjarían códigos políticos en países que careciesen de esos hábitos; en vano se trataría de rodearlos de mil garantías que asegurasen su observancia y cumplimiento; en vano se esforzaría el legislador en darles un carácter de perpetuidad inconciliable, además con la imperfección y el error que son el patrimonio de la humanidad; por más sabios, por más acertados y justos que pareciesen, el pueblo haría poco caso de ellos y contribuiría tal vez con ahínco a su destrucción; porque no comprendía, ni era acaso capaz de comprender, lo que esos códigos significaban y estaba, por consiguiente, dispuesto siempre a escuchar las desfavorables interpretaciones que algunos ambiciosos quisiesen darles para realizar sus miras particulares.

A esto se observará probablemente que si no se quiere tener una Constitución fija, como no la tiene la Gran Bretaña, sería preciso, ante todo, dar a los pueblos las costumbres y el carácter de la nación inglesa, que son los únicos que pueden soportar semejante sistema. Esto es cierto, pero también lo es que si un pueblo no tiene ese carácter y esas costumbres de nada le serviría poseer una o muchas constituciones en que estuviesen consignadas las más bellas teorías. La multitud de cartas fundamentales inventadas en Francia ¿han servido acaso para libertarla de la fiebre revolucionaria y demagógica de que está agitada hace ya tanto tiempo? Si un sacudimiento derrocó la Constitución oligárquica de 1814, ¿no ha habido otros sacudimientos, aun más terribles, para echar abajo la carta popular de 1830 y la Constitución más popular aun del año 48? Los americanos del norte, hijos y pupilos de la vieja Albión, proclamaron su independencia y del pacto formulado entonces les dura hasta hoy. ¿De qué ha servido a los hispanoamericanos la fecunda y variada confección de códigos políticos en los que se ha proclamado casi siempre el dogma de la soberanía nacional? Si se han derogado unos no ha sido ciertamente para dar vida a otros, sino que se estableciesen principios nuevamente conquistados, ni recordamos tampoco que entre nosotros haya

habido una revolución, incluso la última, de aquéllas que pomposamente se denominan de principios.

Tómese en mano cualquiera de nuestras leyes fundamentales y allí se encontrará una profusa enumeración de garantías sociales e individuales. ¿Por qué tan alagüeñas promesas no se ha realizado jamás? ¿Por qué no disfrutamos de seguridad personal, del respeto sagrado a la propiedad, de la inmunidad que todo hombre debe gozar tan sólo porque lo es, de su persona, de sus bienes, de su honor y de su dignidad? Se cometen tropelías a cada instante y permanecemos mudos y fríos espectadores. Un ambicioso dispone a su antojo de nuestras vidas, de nuestra riqueza, de nuestro honor; y lejos de lanzar anatema contra él y de levantarnos en masa para exterminarle le ayudamos en su empresa porque de su buen éxito esperamos una mezquina pitanza. Ahora bien ¿de qué causa proviene esto? Sin duda de que nosotros no tenemos la conciencia de nuestros derechos ni de nuestros deberes; de que nos llamemos *libres* sin saber lo que quiere decir la palabra libertad; de que hacemos alarde de ser republicanos sin saber lo que esto significa; en fin, de que no tenemos los hábitos y las costumbres que se requieren para una existencia democrática. Forjamos una Constitución y no volvemos a acordar de ella, proclamamos los derechos y las garantías de que todo hombre debe gozar en una sociedad medianamente organizada, y ni los respetamos en los otros, exigimos que los otros las respeten en nuestras propias personas; establecemos autoridades y tampoco las respetamos, nos burlamos de ellas, las desacreditamos y las derrocamos el día que se nos antoja. ¿Es éste, por ventura, el modo de organizar una sociedad, de sistematizar en ella el régimen de la verdadera libertad? ¿Puede corregir este vicio moral una Constitución que para ser buena debe acomodarse a las costumbres, a los hábitos y al carácter del pueblo a quien ha de regir? No es una ley la que hace variar de conducta a una Nación entera. La educación de los individuos cuesta muchos años y muchos sacrificios, la de una Nación es obra de muchos siglos.

Se dirá que, según esta doctrina, valía más dejar a los pueblos sin instituciones hasta que hubiesen completado su educación; pero esta consecuencia sería demasiado rigurosa. Si es cierto, y estamos convencidos de ello, que las instituciones que se den de golpe a un Estado no modifican, en el acto, el carácter de los individuos que lo componen; también lo es que esas instituciones pueden ejercer una influencia paulatina y progresiva en las costumbres de las masas. Pero entonces las instituciones se presentan como medios de obtener el fin social; y no como medios fijos e invariables, sino expuestas al cambio continuo que exija la variación que se note en el espíritu público. Así, es absurda, antirracional y antiprogresista la pretensión de los legisladores que han querido dar a los pactos fundamentales de los Estados un carácter de inmutabilidad que de ningún modo les puede convenir, aunque sea considerando tan sólo que, al fin, son obra de hombres y que, por tanto, deben de llevar en sí el sello de la imperfección, que es la herencia de nuestra pobre humanidad.

Aquí se enlaza naturalmente otra cuestión que, en nuestro concepto es de mucha importancia y, que, sin embargo, no recordamos que haya sido tratada por los publicistas modernos. La ciencia constitucional establece tres poderes, a quienes está confiado el ejercicio permanente de la soberanía nacional. Estos tres poderes son el *Legislativo*, cuya misión es dar las reglas generales de conducta que la nación debe observar para realizar su fin social; el *Ejecutivo*, que está encargado de suministrar los medios para que esas reglas produzcan su objeto y de velar sobre su exacto cumpli-

miento; y el *Judicial*, que tiene por objeto aplicar esas mismas reglas generales a ciertos casos en que haya duda o contestación. Fuera de estos tres poderes, así determinados, no puede concebirse ningún otro, y ninguno de ellos puede ser susceptible de una nueva división. ¿En qué se funda, pues, la distinción que se hace del Poder Legislativo, en *Poder Constituyente* y *Poder Legislativo* propiamente dicho? ¿Acaso una Constitución no es una ley como todas las demás?

Aquí invocaremos, de nuevo, el ejemplo de la Gran Bretaña, porque, como ya lo hemos dicho, ella ha sido la cuna del sistema representativo, la que mejor lo ha comprendido y la que ha sabido darle la más propia y la más feliz aplicación. En Inglaterra, la división del Poder Legislativo, establecida por la práctica de los otros pueblos del continente europeo y del americano, no existe: allí el Parlamento, es decir el Poder Legislativo, lo es también Constituyente; él puede variar las partes más esenciales de la organización política del país, así como puede derogar las disposiciones a que se ha dado el nombre de leyes propiamente dichas. No hay en ese país artículo alguno que coarte la voluntad omnipotente del cuerpo legislativo; todo lo que de él emane debe ser religiosamente observado, hasta que tenga a bien cambiarlo.

Este sistema es desde todo punto de vista conforme con lo que sugiere la teoría racional. Si el ejercicio continuo de la soberanía se confiere a tres poderes distintos con atribuciones especiales y si, dos de ellos, el Ejecutivo y el Judicial, no admiten distinción ni subdivisión alguna, ¿qué razón hay para que se obre de un modo contrario con respecto al Poder Legislativo? Todos emanan de la Nación, son los representantes natos de ella y lo que ellos quieren debe quererlo la Nación, porque se supone que no son más que los intérpretes de su voluntad. Atribuir a una representación más facultades que a otra es suponer que la segunda no merece la confianza de la Nación, que, sin embargo, la ha elegido; es dar a entender que ésta no tiene los títulos de legitimidad que posee la primera, aunque ambas tengan un mismo origen y emanen de la misma fuente. ¿Por qué semejante discordancia? ¿Por qué suponer que un cuerpo legislativo ordinario ha de tener menos patriotismo, menos ilustración, menos independencia, menos conocimiento de las necesidades del país, que un cuerpo constituyente? ¿No es cierto, por el contrario, que las exigencias del país pueden demandar imperiosamente una ley, que el cuerpo legislativo no puede, sin embargo, dar, porque estaría en contradicción con tal o cual artículo insignificante de la carta fundamental que a ese cuerpo legislativo le está prohibido modificar?

Tan absurdo sistema vicia de raíz el dogma de la soberanía nacional en que se fundan las constituciones de los países libres. Según él, parece que la Nación sólo ejerciera plenamente sus derechos de soberanía cuando formula, por medio de sus representantes, una constitución, y que atribuyera la suma de la perfección a los encargados de formarla. Por las trabas y obstáculos que se ponen a su reforma, y que la Nación sanciona, se condena ésta a no cambiar, tal vez en mucho tiempo, las medidas constitucionales que la experiencia hubiese manifestado como impracticables u opuestas al progreso y a la marcha normal del Estado. Por consiguiente, la Nación misma se ata las manos; no es su voluntad soberana sino ciertas fórmulas complicadas las que imperan; puede conocer el mal, palparlo y sufrir sus funestas consecuencias y, sin embargo, no puede extinguirlo porque a ello se oponen ciertos requisitos insubstanciales que entran su acción: quiere, desea hacer una cosa y no puede a pesar de ser absoluta

soberana. ¿No es evidente que ha perdido o, por lo menos, amortiguado su soberanía?

Se dirá, acaso, que no es posible que la forma de gobierno, por ejemplo, que es uno de los puntos esenciales que una Constitución encierra, se halle a merced y disposición del cuerpo legislativo. Y ¿por qué? ¿Cuáles son los inconvenientes que de esto resultarían? Si la Nación quisiese variar la forma de su gobierno ¿sería, por ventura, una Constitución la que se lo impidiese? Y, si deseaba conservar la que antes tenía, ¿respetaría las decisiones de sus propios delegados que quisiesen imponerle otra contra su voluntad? Y ¿se concibe que los representantes del pueblo fuesen tan arrojosos y temerarios para adoptar una medida que supiesen era contraria a la voluntad de ese pueblo que los había nombrado, voluntad que está en la obligación de respetar?

Para obrar con lógica, sería preciso hacer emanar también del poder constituyente muchas leyes tan importantes como la Constitución; y, que, a pesar de eso, son y han sido siempre de la incumbencia del Poder Legislativo propiamente dicho. Los códigos civil, penal y de comercio, contienen en sí disposiciones que tocan directamente a lo que el hombre tiene de más precioso, a lo que forma los elementos constitutivos de su existencia. Su persona, su vida, su familia, su propiedad, las relaciones con sus semejantes, todo está allí fijado y establecido según la voluntad del legislador; y, por cierto, que todo esto es más esencial y más importante para el hombre que la mera forma de un gobierno; porque, cualquiera que ésta sea, puede el hombre gozar de libertad y de todas las demás garantías individuales, mientras que la sociedad no existe o se disuelve inmediatamente donde quiera que no existan la familia, la propiedad, y el exacto cumplimiento de las obligaciones. Está, pues, en la mano de un cuerpo legislativo ordinario cambiar a su antojo estos fundamentos de la sociedad y cambiarlos, tal vez, sin que el pueblo se aperciba, y ¿por qué no lo hace? ¿No se presenta la voluntad nacional? Sí, pero sabe que, obrando de este modo, contraría esa voluntad, faltaría a su deber e incurriría en el castigo que justamente pudiese aplicarle la Nación, que ha depositado en él su confianza no para trastornarla y socavar las bases en que estaba apoyada, sino para organizarla y proveerla de todo aquello que fuese conducente a su buen gobierno. Ahora bien, ¿por qué se había de temer que un cuerpo legislativo ordinario fuese capaz de imponer a la Nación un sistema político que no fuera de su agrado? Este temor es pueril y el solo no basta para viciar y corromper el dogma de la soberanía nacional.

Después de la forma de gobierno, lo más importante que en una Constitución se encuentra son las garantías individuales. ¿Habría temor de que éstas fracasasen estando a merced del cuerpo legislativo ordinario? Temor aún más pueril. Una Constitución no crea las garantías individuales porque éstas son obra de la naturaleza y están anexas y estrechamente enlazadas con la existencia del hombre por el mero hecho de ser hombre. Una Constitución no encierra más que derechos naturales sancionados por la ley política, así como un Código Civil no contiene más que derechos naturales sancionados por la ley civil. Y si estos últimos, siendo del resorte y de la competencia del Poder Legislativo ordinario, no se cambian y permanecen inalterables ¿por qué habrían de cambiarse los primeros? No hay razón plausible para temerlo, ni para sospecharlo, ni tampoco existe una, siquiera espaciosa, para justificar la subdivisión que comúnmente se hace del Poder Legislativo. ¿Se pretenderá que la práctica la tiene ya sancionada? Falaz y absurda disculpa; porque si una práctica es viciosa, por más antigua que sea.

debe reformarse; porque un vicio es un abuso y los abusos deben desaparecer tan luego como se les reconozca. ¡Oh! Si la práctica, y sobre todo la práctica inveterada, fuese respetada por más absurda, por más antirracional que pareciese, el mundo no habría dado un solo paso en la senda del progreso, habría más bien retrogradado y la sociedad retrocedido al sistema de barbarie, a la vida salvaje, en que el hombre es enemigo de sus semejantes y víctima desgraciada del desbordamiento de sus pasiones.

Las garantías individuales del pueblo inglés se hallan consignadas en una ley común, en un Acto del Parlamento designado con el nombre de *habeas corpus*, dado en 1679 bajo el reinado de CARLOS II; y aunque su modificación depende de la voluntad del Parlamento, sin embargo, no se ha alterado hasta hoy. Con todo, cuando las circunstancias anormales del país lo exigen imperiosamente, la legislatura lo suspende para que puedan tomarse aquellas medidas de precaución que no sería posible adoptar hallándose vigente. De este modo, la paralización o la ausencia de las garantías individuales sólo se siente por un periodo determinado y mientras existen únicamente las circunstancias apremiantes que demandan la adopción de medidas tan extremas. El Parlamento es el juez de esta necesidad que no puede establecerse sino después de una seria, profunda y larga discusión. Puede decirse que la sociedad entera es la que se constituye en apreciadora de las exigencias del momento y la que aplica el oportuno remedio al mal que amenaza con una funesta calamidad. Con este sistema ni el orden se altera, ni la paz se perturba, ni sufre el régimen de la legalidad. Todo lo contrario sucede con nuestras constituciones. En ellas se establecen las garantías individuales, pero no de un modo absoluto sino con restricciones para ciertos casos de que es juez no la Nación entera por medio de sus representantes, sino, por lo común, un agente inferior del Poder Ejecutivo, que tal vez ni conocimiento tiene de las leyes, o un empleado judicial a quien el interés o el cohecho hacen faltar a los deberes de su conciencia y de su carácter. El sistema de interpretación, y de una interpretación arbitraria, es el que rige; la fuerza es la que impera; los abusos son los que gobiernan a la sociedad.

Si reconocemos el dogma de la soberanía nacional, preciso también es reconocer la verdad de este axioma de ROYER-COLLARD: "La voluntad popular de hoy destruye la de ayer, sin comprometer la de mañana". Y, en efecto, si el pueblo es soberano, su soberanía no puede tener más límites que la justicia y la razón: moviéndose en ese círculo, su voluntad no conoce restricciones y cualesquiera que se le impongan tienden naturalmente a violar su derecho. En todo país, la voluntad del soberano es la que debe imperar y la que necesariamente impera. En los países de gobierno despótico será la del déspota; en los aristocráticos, la de la clase que se halla en posesión del poder; en los democráticos, en que está reconocido el principio de la soberanía popular, la de la Nación entera. Y esa voluntad, como observa CORMENIN, puede cambiar a cada minuto. Y añade: "Si, en una sociedad, donde reina un solo hombre, no menudean tales cambios, ¿por qué razón ha de estar sujeto a menos cambios lo que se hace en provecho de uno solo o de algunos, que lo que se hace para el bien de todos en general?"

Estas palabras vienen muy bien a nuestro caso. La razón fundamental que no se ha dado, pero que se deja percibir, para asignar al Poder Legislativo Constituyente diferentes y más importantes atribuciones que al Poder Legislativo ordinario, es el temor (¡siempre temores!) de que éste haga innovaciones en el código político del

Estado. Temor absurdo que no justifica, por cierto la existencia de otro absurdo, cual es la subdivisión del Poder Legislativo. El temor y la sospecha no son razones; fundarse en ellos para resolver cuestiones de la más alta importancia, y que atañen a la existencia política y social de un pueblo entero, es caer en la más grosera y más incalificable aberración.

Pero, suponiendo que el Poder Legislativo ordinario tenga una tendencia pronunciada hacia las innovaciones, ¿qué mal resultaría de allí? ¿No es, por ventura, el representante legítimo de la Nación como lo es el constituyente? ¿No es elegido por los mismos ciudadanos y en la misma forma que éste?

Y, a propósito, no debemos pasar por alto otra anomalía establecida por la práctica moderna. Es ya un axioma recibido que un Congreso Ordinario se ha de componer de dos cámaras y un Congreso Constituyente de una sola. ¿En qué se funda esta nueva distinción? ¿Por cuál de las dos formas está la ventaja?

La división del cuerpo legislativo en dos cámaras, en los países de instituciones democráticas, no tiene otro objeto que el de imprimir un sello de madurez y detenida reflexión a las disposiciones legislativas, puesto que, en esos países, no existen categorías de diversos o encontrados intereses que exijan una representación particular. Esta división, nacida en sociedades donde existían diferentes clases, no puede sostenerse teóricamente en las naciones en donde reina la igualdad de condiciones, o, por lo menos, la igualdad absoluta ante la ley. Si subsiste es porque la práctica y experiencia han demostrado su utilidad, porque se ha visto que los cuerpos colegiados son los más propensos al despotismo y necesitan, por consiguiente, un contrapeso que modere sus impulsos, que, algunas veces, son hijos de la fogosidad y del capricho más bien que de la irreflexión (1).

Si, pues, un motivo de interés y de orden ha establecido la división del cuerpo legislativo en dos cámaras; si con esta división se ha creído encontrar más garantías de reflexión, de acierto y madurez, ¿no es extraño y peregrino que la Constitución de un país, su código fundamental, sea obra de una sola cámara? ¿Necesitan, por ventura, más madurez y reflexión las leyes comunes que la ley fundamental, que es la base de todas las demás? ¿No es esto colocar en un grado de inferioridad a la Constitución con respecto a las otras leyes? Si admitimos la teoría, debemos proclamar la unidad del Poder Legislativo; si sancionamos la práctica, es preciso ser consecuentes hasta el último y adoptar la división aun para las asambleas constituyentes.

Desengañémonos, y una triste y dolorosa experiencia nos lo enseña: las trabas y embarazos que se ponen para que una Constitución sea modificada no sirven sino para hacer más precario su imperio, para hacerla más inestable y exponerla a una muerte violenta y prematura. Una Constitución, ya lo hemos dicho, debe ser un medio de realizar el fin social, y no un medio fijo sino un medio variable, elástico, que se adapte a las necesidades del país, que pueden cambiar de un día a otro. Dotarla de fijeza e inmutabilidad es encerrar a las naciones en el estrecho círculo de POPILIO; es conde-

(1) Sin embargo, creemos que este defecto pudiera acaso remediarse dando el derecho de veto al Poder Ejecutivo, como después veremos.

narlas a la inmovilidad, es tratarlas siempre como a niños recién nacidos que necesitan de pañales y ligaduras, suponiendo que nunca han de pasar de ese estado. Error funesto y que ocasiona grandes trastornos en la sociedad; porque ésta, cuando se ve comprimida estalla en una tremenda explosión; y, cual nuevo GULLIVER, destroza, con un pequeño esfuerzo, los débiles lazos con que la encadenaran sus insensatos enemigos. El pueblo no entiende de raciocinios ni de fórmulas; si quiere una cosa es preciso concedérsela, pues, de lo contrario, apela a las vías de hecho, y si encuentra una puerta cerrada que no puede abrir con llave, la rompe a balazos. Pues bien, la mutabilidad de las instituciones es la llave maestra que abre todas las puertas e impide la violencia. Cambiándolas según lo exijan las necesidades del pueblo no hay temor de que éste o los que lo dirigen hagan uso de la fuerza brutal, siempre que no esté de por medio la ambición de algunos y el espíritu destructor de los demagogos.

¡Cuántas calamidades no se habrían cortado entre nosotros si nuestras constituciones, y especialmente la de Huancayo, hubiesen carecido del vicio de la perpetuidad que se les ha querido dar! Sin esta calidad, no habríamos tal vez visto derrocados gobiernos de inteligencia por partidos que se apoyaban en este parto defectuoso del Congreso del año 39, ni hubiésemos tenido siempre a la vida el ejemplo de sus constantes y continuas infracciones, que tan funesto influjo producen sobre la moralidad pública y privada; porque, al fin la ley debe respetarse por mala que sea y una infracción de ella es un faltamiento a los sagrados deberes que la sociedad se ha impuesto.

De todas las constituciones peruanas, la más racional, en este punto, es la de 1828; pues, según uno de sus artículos, sólo debía conservarse sin alteración ni reforma durante cinco años, al cabo de los cuales había de ser sometida al examen de una Convención Nacional que la reformase en todo o en parte. Disposición sabia que hace el elogio de sus autores, que, al menos, no tuvieron como otros, la necia presunción de creer su obra perfecta y que, por tanto, debían rodeársela de trabas e inconvenientes para su modificación. Vino después la Constitución del año 34 y estableció el sistema peregrino que, al pie de la letra, copió la de Huancayo. Ya no se asigna un tiempo determinado para la duración de la carta; su reforma puede, si se quiere, pedirse en el acto; pero, cuando se trata de proceder según los trámites por ella establecidos, se empieza a palpar las dificultades y casi la imposibilidad de llegar a buen fin: *tum viribus opus est*.

Se propone la reforma de uno o más artículos constitucionales, el país la desea, sus necesidades la exigen imperiosamente, no importa; es preciso sustanciar, y ya sabemos lo que esto quiere decir. En primer lugar, debe presentarse una proposición en cualquiera de las dos cámaras —lo que es ya una concesión, puesto que se habría podido exigir que fuese precisamente en la de Representantes— firmada, *al menos, por un tercio de los miembros*. Si falta uno solo para completar este tercio ya no hay proposición y el país puede quedarse con su antojo de reformas hasta mejor ocasión. Nótese además que la iniciativa de reformas sólo pertenece a las cámaras, que no se le concede al Poder Ejecutivo, que podía estar tan interesado como el Legislativo en la reforma del pacto y que tiene, en virtud de este mismo, la iniciativa de todas las demás leyes. Pero pasemos adelante. La proposición será leída por tres veces con intervalo de seis días de una a otra lectura. Esta triple lección y estos intervalos deben ser, seguramente, con el objeto de que los miembros de la Asamblea, a quienes se le suponen probablemente muy duros de mollera, comprendan lo que quiere decir la proposi-

ción, la mastiquen y la digieran hasta ver si tiene sentido común y merece que se pierda un poco de tiempo en su examen. Por esto es que, después de la tercera lectura, se proceda a deliberar si es o no digna de que se la admita a discusión. Esta es ya la quinta estación y todavía falta lo principal. Si la Asamblea, por casualidad, está de mal humor, manda a pase a la malhadada proposición; pero si es día en que se han pagado dietas tal vez sea admitida. Y decimos tal vez porque ya hemos visto algunas sugeriones del Poder Legislativo y algunas proposiciones de miembros de las cámaras rechazadas sin siquiera los honores de la discusión. Supongámosla admitida: pasará inmediatamente a una comisión de nueve individuos, que presentará su informe sobre la necesidad o no necesidad de la reforma en el término de ocho días. ¡Ocho días! ¿Se quiere más prontitud? y luego decimos que la Constitución pone trabas para su reforma, y exige el informe de su comisión en el plazo perentorio, improrrogable y fatal de ocho días. ¡Quince días para leerla y sólo ocho para examinarla, juzgarla y dictaminar sobre ella! Pero, en fin, la comisión presenta su dictamen y las cámaras vuelven, de nuevo, a discutir la antes discutida proposición, con todos los trámites y todas las fórmulas que se emplean para la formación de las leyes, con la condición *sine qua non* de que en cada cámara reúna en su favor los *dos tercios* de los miembros, lo cual ciertamente no es muy fácil. Empero, supongamos que así sea: ¿la medida adoptada por las dos cámaras es ya una medida constitucional? ¡Oh! No nos apuremos mucho porque todavía el camino es largo; podríamos agitarnos y no llegar al fin de la jornada. Sancionada la necesidad de hacer la reforma, se reúnen las dos cámaras para formar el correspondiente proyecto. Recién estamos en el proyecto cuando cualquiera habría creído que ya habíamos llegado al término. Pero, ¿cómo, no se ha de ocupar el cuerpo legislativo, reunido todo él solemnemente en una sola asamblea, de formar un proyecto? ¿Cómo es posible que se llame proyecto a la proposición, cualquiera que ella sea, del tercio de los congresantes o de la comisión de los nueve? ¿Qué entienden ellos de formular proyectos ni proposiciones? ¿Acaso tienen éstos el don de obrar bien, aunque sea para una simple redacción, como la tiene el Congreso todo entero, *in integrum et in solidum*? ... ¿Os quejáis de la falta de medios expeditivos? Pues aguardad que aquí tenéis otro. Para la formación del proyecto, dice nuestra inimitable carta, sólo será necesaria la mayoría absoluta. ¿No es ésta, por ventura, una gran concesión? Continuemos, y ya que hemos presenciado las peregrinaciones de la proposición, veamos la odisea del proyecto. El mencionado proyecto pasa al Ejecutivo, después al Consejo de Estado, vuelve en seguida al Ejecutivo y éste lo presenta, por fin, al Congreso en su primera renovación. Ahora bien, ¿cómo se entiende esta palabra *renovación*? La Constitución determina el modo de renovarse las cámaras que tiene lugar en cuanto a la de Diputados, por terceras partes cada dos años; y, en cuanto a la de Senadores, por mitad cada cuatro años; de suerte que para que el Congreso esté completamente renovado es preciso que pasen ocho años. Y aun suponiendo que no se hablase de la renovación total sino parcial, sería necesario aguardar cuatro, o, por lo menos dos, cuando quisiese la casualidad de que la proposición de reforma se presentase en una legislatura en que el Senado estuviese en la mitad de uno de los cuatrenios señalados para su renovación. Mas, esta interpretación es algún tanto forzada, pues si tal hubiese sido la idea del legislador le habría bastado decir *próxima legislatura* en lugar de *Congreso en su primera renovación*. Ni tampoco se trata aquí de un cuerpo constituyente *ad hoc*, una Convención, como exigía la Constitución del año 28, puesto que el Congreso renovado debía tener dos cámaras, y ya sabemos que las Convenciones no se componen sino de una sola. Con todo, sea de esto lo que fuere, el proyecto debe ser discutido, de nuevo, por el Congreso y sólo en el caso de aprobación habrá lugar a la reforma.

Después de esto, ¿habrá alguno que no se convenza de que la modificación o reforma de la Constitución, o de alguno de sus artículos, es no solo difícil sino casi imposible? Y, aun cuando se pudiera observar este sistema lento y trabajoso, ¿no podría suceder que al sancionarse la reforma de tal o cual disposición hubiesen cambiado las circunstancias que la demandaban?

Aún tenemos otro punto que examinar. Hemos visto que para que una proposición de reforma se convierta en proyecto son necesarios los *dos tercios* de sufragios en cada cámara; lo cual es un nuevo absurdo en los países de gobierno popular representativo, en los que la voluntad del pueblo es la que impera. Ahora bien, ¿cómo se establece esta voluntad? Sin duda por el número, porque no se concibe ni puede concebirse otro medio. Lo que quiere la mayoría debe prevalecer aunque la minoría no lo quiera; de otro modo, sería la minoría la que gobernase a la mayoría y no ésta a aquélla; puesto que debe preferirse el bien general, que es el de la mayoría, al particular que es el de la minoría. Pero ¿cómo se determina la mayoría? por la mitad del número de miembros más uno. Si cien individuos se reúnen con un fin común y de éstos cincuenta y uno quieren una cosa y cuarentinueve otra, ¿no es claro que debe prevalecer la opinión de los primeros y no la de los segundos? ¿No sería un absurdo someter la voluntad del mayor número a la del menor? Pues esto es lo que vemos realizado por la cláusula condicional de los dos tercios para la reforma constitucional. Un solo miembro que falte para completar este número hace imposible la reforma y la voluntad de dos tercios menos uno tiene que someterse al capricho de un tercio solo o, a lo más, de un tercio más uno. Esto puede ser para algunos muy racional, pero a nosotros nos parece el mayor de los absurdos.

Resumiendo nuestras ideas sobre estos puntos, diremos que, según lo expuesto, ya que sea necesario poseer una Constitución debemos procurar que no tenga el carácter de perpetua sino que, por el contrario, la hagamos susceptible de los cambios que el tiempo y las circunstancias exijan. Creemos que esto podría obtenerse designando ciertos períodos fijos, como de cinco o seis años, al cabo de los cuales pudiese ser sometida a nuevo examen para hacer en ella las modificaciones necesarias. Estas modificaciones deben asimismo ser obra del cuerpo legislativo ordinario, bastando para ello la mayoría absoluta y teniendo lugar la discusión en una y otra cámara sucesivamente.

FORMA DE GOBIERNO

No es nuestro ánimo, ni puede entrar en el objeto de este trabajo, analizar las diferentes formas de gobierno y establecer su bondad relativa. Aceptamos como un hecho, que ha penetrado ya en nuestras costumbres, la existencia del gobierno republicano. Para nosotros, la forma no es nada siempre que asegure la realización del fin social, siempre que proporcione a los asociados justicia y medios de desarrollo y de progreso. A esto es a lo que debemos dirigir todos nuestros esfuerzos, sin ocuparnos de cambios en la forma que no producirían otro resultado de dividir los ánimos y conducirnos a una anarquía más espantosa que aquélla de que hemos sido víctimas. Quién sabe también si este deseo de variar de forma sea efecto de una ilusión o de un error de concepto. Los hombres siempre están dispuestos a disculpar sus faltas y a imputar los errores que cometen a circunstancias independientes de ellos, cuando,

tal vez, examinando las causas con detención las encontrarían en sí mismos. Los vicios de un sistema de gobierno no dependen quizá tanto de la forma que la Nación ha adoptado cuanto del carácter y de las costumbres de los asociados. Los ingleses de la Gran Bretaña y los ingleses de la América del Norte poseen formas de gobierno diametralmente opuestas y, sin embargo, los dos países marchan con pasos agigantados en la carrera de la civilización y del progreso material e intelectual. Los españoles de Europa permanecen estacionarios con la monarquía; los españoles de América, con formas republicanas, en lugar de avanzar retroceden sensiblemente. ¿Dependen estas anomalías de la naturaleza de las instituciones, de la forma de gobierno, o de la índole de los hombres? Para nosotros, la respuesta no es dudosa como no lo será para cualquiera que, dejando a un lado las formas, penetre en el fondo de las cosas.

Sin embargo, se ha creído, entre nosotros, que el régimen que ahora existe es la causa de todos nuestros males, el foco de nuestras calamidades, el germen de nuestra decadencia, el origen de la anarquía que, por tanto tiempo, ha desgarrado la patria y se ha propuesto un cambio radical de sistema. El Perú, se dice, para prosperar, para explotar las fuentes inagotables de su riqueza, para entrar en la senda del orden y la estabilidad, para no ser, a menudo, presa de las facciones o de la desmesurada ambición de unos pocos, para no verse, en fin, condenado a ser el patrimonio de la fuerza brutal, debe componer no una gran República unida y poderosa sino una confederación en que cada departamento sea un Estado, una Nación independiente, ligado, estrechamente a los demás por un vínculo común y regidos todos por un gobierno central, con atribuciones muy especiales y que sólo dirija y maneje los intereses generales de toda la asociación.

Este sistema no ha sido aún más que iniciado; ninguna razón se ha alegado para apoyarlo; lo único que se ha hecho es remitirnos a lo que pasa y sucede en los Estados Unidos, en donde este sistema existe hace ya mucho tiempo con muy buen éxito. Ahora bien, si el sistema es bueno para los Estados Unidos ¿cómo no ha de ser bueno para nosotros? La conclusión parece muy lógica y, sobre todo, muy seductora, y, sin embargo, pudiera que no fuese exacta. Lo que es bueno para uno tal vez no lo sea para otro, y, en este caso, la aplicación, lejos de producir los bienes que se esperaban, no produciría más que funestos y perniciosos resultados. Pero examinemos, y que nuestro propio examen nos conduzca a la consecuencia lógica que de él se desprenda, y, puesto que la razón suprema que se aduce en favor del sistema federal es la práctica de la Unión Americana, preciso es que echemos antes una rápida ojeada sobre el modo como funciona en ese país.

Antes de la Independencia, los Estados, que hoy componen la Unión, formaban colonias separadas e independientes las unas de las otras, con gobierno propio e instituciones particulares. Entre unas y otras no había más relación que la que puede haber entre dos naciones distintas pero que tienen ciertos intereses comunes. El nudo que las unía estaba muy lejos de ellas, en la metrópoli, en donde residía el gobierno supremo. Sin embargo, similitud de territorio, identidad de idioma, carácter, hábitos y religión hicieron establecer entre ellas cierta intimidad, cierta estrechez de miras y de intereses que no pudieron menos de hacer considerar la suerte de la una como estrechamente ligada a la de las demás. Este sentimiento de unión recibió nuevo impulso y un extraordinario grado de energía cuando todas ellas se vieron, a la vez, expuestas a los caprichos despóticos de la madre patria. El peligro era común y común debía ser la

defensa: la causa pertenecía a todas las colonias y todas se levantaron para defender sus derechos.

Empero, terminada la obra de emancipación, llegó el momento de constituirse definitivamente y entonces se presentaron algunas dificultades. Todas las colonias tenían unas mismas costumbres, un mismo carácter, una misma religión, un mismo idioma, existía entre ellas cierta comunidad de intereses generales, ciertos vínculos que las enlazaban fuertemente las unas a las otras, y todas estas circunstancias las hacían inclinar a la formación de un cuerpo compacto que tuviese por base la unidad y la individualidad; mas, por otra parte, cada colonia había existido, hasta entonces, separada de las demás, se había creado ciertas necesidades peculiares, había introducido en la legislación algunas modificaciones destinadas esencialmente para ella; en fin, se había formado una especie de personalidad que le importaba conservar a fin de no descender del rango en que se hallaba colocada y no confundirse y, tal vez, anularse haciéndose una mera provincia de una vasta Nación. ¿Qué importancia habrían tenido, como provincias, el Massachussets y el Delaware? He allí, pues, una tendencia opuesta que arrastraba a las colonias hacia el sistema federal; en el cual, conservando cada una la posición que hasta entonces había tenido, se reuniesen todas; sin embargo, para ciertos fines generales, uno de los cuales, y el más importante, era el de hacerlas aparecer ante las demás naciones del globo con aquella fuerza y aquella importancia de que sólo puede gozar un gran Estado. Como se ve, el sistema, lejos de chocar o violentar los hábitos, no ha hecho más que conformarse a ellos, secundarlos maravillosamente, y por eso es que la Unión Americana no se ha visto jamás expuestas a esas conmociones, tan frecuentes en otras partes, que parecen amenazar con la destrucción de la sociedad entera.

Volviendo la vista sobre nosotros ¿podrá decirse que un sistema federal, como el de los Estados Unidos, nos sería muy conveniente y que nos preservaría de los males que continuamente nos aquejan? Muchos lo creen así, pero nosotros lo dudamos, y aquí podría encontrar una justa aplicación la máxima del marqués de Bouillé: "la experiencia no es buena, sino para manifestarnos de que nada sirve". A lo que agregaríamos que, muchas veces, no sirve porque no se hace caso de ella. Y, sin embargo, los males que una Nación sufre deberían servir para seleccionar a otras, que se hallasen en las mismas circunstancias, así como las desgracias voluntarias de un hombre loco sirven de lección al hombre prudente. Y bien; ¿no hemos ya probado el sistema federal? ¿Qué bienes reportamos de él? ¡Ojalá hubiese habido tan sólo ausencia de bienes y no cúmulo de males! Se dirá que éste fue el sistema bastardo, absurdo, antirracional, fundado no en la igualdad de los Estados sino en el vasallaje de dos de ellos en provecho del tercero, y que el sistema que se trata de establecer tiene por base la igualdad y sólo debe aplicarse a pueblos que han tenido antes y continuarán poseyendo una misma nacionalidad. Convenido; concedemos que no venga al caso el ejemplo de la malhadada y funesta Confederación Perú-Boliviana; ¿faltarán, por eso, otros que prueben hasta la evidencia las desastrosas consecuencias del sistema federal para los países hispanoamericanos? ¿No tenemos, muy cerca de nosotros, los ejemplos palpitantes de Buenos Aires, de México y de Centro América? Estos países, México sobre todo, copiaron casi al pie de la letra la Constitución norteamericana, y lejos de producir los mismos efectos que en los Estados Unidos no ha engendrado más que el despotismo, la guerra civil y la anarquía. ¡Cuán cierto es que los hombres no son para las instituciones y que las más bellas teorías, las más seductoras ilusiones, los principios

más susceptibles, en apariencia, de ponerse en práctica encuentran una valla insuperable en las pasiones, en los hábitos y hasta en el capricho de los hombres!

Pero ya sabemos que no bastan ejemplos, que de nada sirve citar a Buenos Aires, a Centro América ni a México, aunque nuestro carácter, nuestras costumbres y nuestras pasiones sean muy parecidas a las de los individuos que moran en esos países. Para los partidarios del sistema, nada más bello ni más seductor que el sistema americano; y, por lo mismo, debemos establecerlo entre nosotros y los que a ello se opongan deben considerarse como retrógrados, enemigos de toda innovación y buenos tan sólo para que se les repita el apólogo o alegoría del herrero.

Vamos por partes, en cuanto a ser retrógrados y enemigos de las innovaciones, rechazamos la inculpación y quizás este escrito sea una prueba del espíritu de progreso, de adelanto y de mejoras, que nos anima. Estamos convencidos que sólo innovando se marcha hacia adelante y por eso nos gustan las innovaciones, aunque asusten a muchos hombres que, sin embargo, pasan por muy ilustrados. Para nosotros, usando de las palabras de BENTHAM, la novedad sola de una medida no es razón bastante para condenarla; pues, como dice muy bien este autor, esa misma razón hubiera debido hacer condenar todo lo que ahora existe. Nosotros no obramos aquí por capricho; juzgamos imparcialmente, exponemos razones y argumentos que nos parecen buenos y ojalá se pudiesen presentar otros mejores y más convincentes que los destruyesen y nos hicieran cambiar de opinión. Ciertamente, los que obran de este modo no pueden ser enemigos de las innovaciones ni del progreso. Cuando se propone un cambio, deben considerarse sus ventajas y sus inconvenientes; ver si aquéllas son superiores a éstos para introducirlo, o si los segundos son en mayor número que las primeras para oponerse a él y rechazarlo. De otro modo, innovar tan sólo por innovar es obrar sin prudencia ni cordura, como locos o como niños; es enamorarse de lo nuevo, sólo porque lo es, sin atender a los bienes o males que produzca; es someter la conducta de los hombres y la suerte misma de la sociedad, a los caprichos y a las fantasías de la imaginación de un poeta o a los ensueños de un novelista; es, en fin, obrar sin discernimiento y sin saber lo que se hace.

¡Oh! El sistema americano es muy hermoso y no hay quien lo estudie a fondo que no se apasione de él. ¡Cuánto no diéramos porque esas bellas páginas, salidas de las plumas de un GUIZOT, de un TOCQUEVILLE, de un CHEVALIER, fuesen aplicables a nosotros? Seríamos entonces felices, la Europa nos respetaría, el mundo entero nos admiraría; en una palabra, seríamos lo que son los Estados Unidos. ¿Pero es posible que esta utopía, que este ensueño, que este bello ideal pueda llegar a ser, entre nosotros, una realidad? Una vez más, lo dudamos hasta que se nos convenza de lo contrario.

El sistema es hermoso, encantador; pero lo es en la Unión Americana donde ha nacido, como nacen las flores en los países cálidos, naturalmente, sin artificio y sin esfuerzos. Los hábitos, el carácter y las necesidades del pueblo americano lo crearon y ellos mismos lo sostienen y lo conservan. El sistema federal, que ha probado muy mal en todas partes, en América como en Europa, en la antigüedad como en los tiempos modernos, sólo ha operado bien en los Estados Unidos, en virtud de circunstancias peculiares a los individuos y a los Estados que forman la Confederación; y puede asegurarse que para hacer posible su implantación en otro país sería preciso que ese

país fuese los Estados Unidos. Desconsoladora idea, por cierto, porque el sistema es efectivamente admirable, pero también son admirables las producciones de los trópicos y, sin embargo, no pueden aclimatarse en las regiones templadas y, mucho menos, en las glaciales.

Si el sistema republicano exige ciertas condiciones sin las cuales no podría subsistir, o sería una quimera, una mentira; el régimen federativo, además de esas mismas condiciones, requiere otras muchas que no siempre se encuentran en los países que desean formar una asociación. Para esto es preciso que los Estados sean pequeños, casi todos iguales y que uno o algunos no tengan más elementos de progreso que los otros; condiciones que por sí solas son difíciles de realizarse.

El objeto principal de una Confederación es reunir, en un solo cuerpo, varias parcialidades que aisladas se presentarían en un Estado de debilidad y que por este hecho serían susceptibles de perder tal vez su nacionalidad, o, cuando eso no sucediese, aunque es lo más probable, se verían reducidas a un rol muy secundario con respecto a las naciones más vastas, más fuertes y más poderosas. La fuerza, dígame lo que se quiera, es un elemento primordial en el progreso de las naciones. Un Estado fuerte goza casi siempre de orden en el interior e impone respeto a las potencias del exterior; mientras que un Estado débil es con frecuencia presa de las conmociones intestinas y de la rivalidad o de la codicia de sus vecinos. Las naciones grandes, como observa un autor moderno, prosperan no porque sean grandes sino porque son fuertes; las pequeñas son frecuentemente desgraciadas no porque sean pequeñas sino porque son débiles. Ahora bien, este elemento esencial de la fuerza, que no poseen los Estados pequeños, lo obtienen por medio de la asociación, formando todos ellos un conjunto que los haga aparecer ante los demás pueblos del mundo como una gran unidad, como un vasto cuerpo dominado por una sola alma. Pero ese elemento de la fuerza sólo puede faltar a los Estados de pequeñas dimensiones, y el deseo de adquirirlo es el único que puede reunirlos; al contrario, se encuentra en las grandes naciones, y esto las conduce a la dominación de las que se hallan en circunstancias menos favorables que ellas, o, por lo menos, a adoptar un sistema de exclusivismo que haga redundar todo en provecho suyo.

De aquí se pueden deducir varias consecuencias; 1o., Que las grandes naciones no tienen necesidad de formar una Confederación puesto que poseen ya el elemento que, por medio de ella, se desea obtener; y, en efecto, la historia no nos presenta ninguna unión federal de esta especie; 2o., Que si existiese una federación de Estados de diferente naturaleza, es decir, que unos fuesen de primera, otros de segunda y los demás de tercera, cuarta o quinta clase, el vínculo federal se haría ilusorio puesto que los Estados de orden superior serían, en todo caso, más preponderantes que los de orden inferior, establecerían su supremacía sobre éstos, los dominarían y absorberían los intereses generales de la unión, rompiendo el equilibrio que debe reinar en ella, estableciendo quizá entre sí una competencia funesta para los Estados secundarios; ejemplo, la Confederación Germánica en la que no dominan sino los intereses encontrados de Austria y de Prusia; 3o., Que si es racional que varios Estados pequeños se reúnan con el objeto de obtener el elemento de la fuerza, indispensable para su común salvaguardia, no se comprende y parece de todo punto absurdo que una Nación que posee ese elemento, y que lo posee porque forma un cuerpo unido y compacto, quiera dividirse y hacer de cada una de sus partes integrantes un Estado separado y distinto:

que, sin embargo, esté íntimamente ligado con los demás. Esto sería proceder sin lógica, y daría a entender que los que de este modo obraban no tenían acaso una noción justa y exacta del objeto a que se dirige una Confederación. Este objeto, no nos cansaremos de repetirlo, es obtener el elemento de la fuerza de que cada Estado aislado carecería; si se posee ya, ¿qué más se desea? ¿Sería una Nación más fuerte dividiéndose y haciendo un Estado independiente de cada uno de sus departamentos, o de cada una de sus provincias, que permaneciendo unida? ¡Ah! si los mexicanos hubiesen continuado bajo el sistema de la Unión y no hubiesen adoptado las bellas y hechiceras instituciones de la América del Norte habrían, quizá, sido presa de las conmociones intestinas que han desgarrado a las demás repúblicas hispanoamericanas; pero seguramente no habrían visto relucir en su suelo la espada de la conquista que les ha arrebatado una gran parte de su territorio; y, que, semejante a la de DAMOCLES, los amenaza sin cesar con la pérdida aun de su nacionalidad.

Estas consideraciones bastarían, en nuestro concepto, para desechar toda idea de Confederación entre nosotros; pero existen otras secundarias que también son de algún peso. El sistema federal requiere, exige imperiosamente una práctica constante, un hábito contraído de largo tiempo de la vida pública. Todo individuo debe estar al alcance de los objetos que se propone la Unión: ser ciudadano inteligente de su Estado particular y miembro, aun más inteligente todavía, del cuerpo federal; conocer los límites en que la soberanía de cada Estado concluye y en que principia la del cuerpo federal; discernir con acierto las funciones de cada una y saber cumplir estrictamente con los deberes que ambas le imponen y que unas veces se asemejan y, otras, serán de distinta naturaleza. Estas condiciones se han realizado en los Estados Unidos y, por eso, ha progresado y subsiste la Unión Americana. Antes de formar una Confederación, cada Estado era por decirlo así, una Nación separada, de pequeña extensión, con hábitos e instituciones aparentes para que cada ciudadano tomase siempre una parte activa en los negocios públicos. La vida política no se concentraba allí en algunos individuos ni en ciertas categorías; abrazaba la masa general de los habitantes, formaba uno de los elementos de la existencia de todos, una de las tareas y ocupaciones diarias de los americanos, a la que consagraban parte de su tiempo, considerándola tan indispensable y tan útil para la sociedad como la industria o el comercio. Con estos hábitos adquiridos procedieron a establecer el sistema federal, y como esos hábitos subsisten aún la Confederación permanece y permanecerá hasta que los hábitos cambien.

¿Puede decirse lo mismo con respecto a nosotros? Echemos una mirada en torno nuestro y veremos que el cuadro que se nos presenta es bien triste y bien sombrío. La gran masa de los habitantes del Perú permanece aún sepultada en la más grosera ignorancia; sin poseer, tal vez, más que el instinto de los animales. ¿Qué son para ella los derechos y los deberes del hombre? ¿Qué entiende de instituciones ni de vida política? Todas éstas son palabras huecas cuyo sentido no comprende ni es capaz de comprender. Para acostumbrarla al manejo de los negocios sería, pues, necesario principiar a educarla, comenzando por los primeros rudimentos, y esta sería la obra de muchos siglos. Y bien ¿cómo queréis establecer una Confederación con masas ignorantes, con pueblos que ni nociones tienen de lo que es la vida pública? Esto sería principiar con donde debería acabarse. El sistema federal sólo puede establecerse por Estados cuyos ciudadanos todos tengan conciencia de lo que hacen y que estén ya acostumbrados al roce y al manejo de los negocios de la vida pública, no con pueblos que estén aún por comenzar su educación. ¿Queréis saber las consecuencias que de

semejante régimen resultarían para el Perú? Vedlas aquí.

En cada uno de nuestros departamentos, principalmente en los del interior, la generalidad de los habitantes se encuentra aún en un estado de la más absoluta ignorancia. Los hombres inteligentes, los que siquiera han aprendido los escasos e imperfectos rudimentos de la instrucción primaria, son relativamente a los primeros en más corto número; pero, por su posición dominan sobre aquéllos y forman lo que puede llamarse la parte activa y, si se quiere, la opinión pública del departamento. Si éste se convierte en un Estado independiente serán esos pocos hombres los que imperen sobre la generalidad y le impongan su voluntad. De este modo, no se habrá establecido una república sino una oligarquía despótica, cual se presenta siempre en todos los pueblos pequeños dominados por un corto número de individuos; oligarquía que no sólo será funesta para la masa paciente sino para los mismos que la componen; entre los que nacerá sin remedio la rivalidad, la competencia, la emulación, el odio y la lucha; sin que el poder central de la unión pueda impedirla porque su acción no se extenderá jamás a dominar y encadenar las pasiones de los hombres. Recordad la historia de la Grecia o la de las repúblicas italianas y os convenceréis de esta verdad.

Y, sin embargo, el inconveniente que aquí señalamos es uno de los poderosos motivos que hace aceptar por algunos la idea de una Confederación. Sabemos que el sistema tiene sus adeptos entre los hombres pensadores y patriotas, que lo desean porque creen que produciría buenos resultados, aunque en concepto nuestro, se engañan; pero los que lo han acogido con más ardor, aquéllos en quienes ha encontrado celosos apóstoles y fervientes partidarios, son precisamente los hombres en quienes domina el espíritu exclusivista y altamente egoísta del provincialismo; porque con el sistema federal se realizarían sus más bellos ensueños. El provincialismo es un cáncer que nos mina y que, por sí mismo, tiende incesantemente a la relajación del vínculo que une a la sociedad, al desquiciamiento de todo orden y de todo sistema político. El engendra las rivalidades entre individuos que tienen un mismo origen, una común patria; y es, en gran parte, culpable de los males sin cuento que por tanto tiempo nos han abrumado y continúan todavía pesando sobre nosotros. Al provincialismo lo hemos visto, más de una vez, encaramado en los altos puestos del Estado, sancionado en la Constitución, y hasta rigiendo los destinos de la patria sin que, hasta ahora, lo decimos con dolor, hayamos hecho el menor esfuerzo para combatirlo y para aniquilarlo, sin embargo de que a cada paso sentimos sus mortíferas y perniciosas consecuencias. Y ¡cosa rara! en el Perú, donde se ha proclamado siempre el dogma de la unidad, sancionado por todas sus constituciones, se encuentra un provincialismo más pronunciado que en los Estados Unidos de América, a pesar de la diferencia y de la división política de los Estados. Algo más, puede decirse tal vez que en los Estados Unidos el provincialismo no existe; allí todos son americanos y poco importa que se haya nacido en la Pensilvania o en la Virginia, en el Arkansas o en el Michigan. ¡Cuán diferente es lo que sucede en el Perú! Parece, en efecto, que nos avergonzáramos de llevar el nombre de *peruanos*; porque tal es el empeño que ponemos en hacer alarde del país de nuestro nacimiento; a fin de que no se crea que tal vez hemos visto la luz en otro, que interiormente miramos con desprecio aunque sea; sin embargo, parte integrante de la patria común. Entre nosotros se encuentran *limeños*, *arequipeños*, *punoños*, *cuzqueños*, etcétera; pero son muy raros los *peruanos*, es decir, aquéllos hombres que no fijan su amor en una localidad donde la casualidad los hizo nacer, sino que tienen un corazón grande que abarca en sus afecciones toda la patria y que no limita sus deseos de pro-

greso material e intelectual a un solo punto, a aquél donde se halla su partida de bautismo, sino que abraza toda la extensión del territorio a que se da ese dulce y expresivo nombre de *patria*, que para muchos nada significa,

De este sentimiento egoísta y mezquino nace esa rivalidad funesta que se observa entre los departamentos que componen la Nación peruana, que nos hace aplicar el nombre de *extraños*, *extranjeros* o *advenedizos* a los que no han tenido la gran fortuna de nacer en el mismo departamento, en la misma provincia que nosotros.

Es preciso resistir a la invasión; los empleos y destinos del departamento no deben ser ocupados por gente de afuera aunque tengan más aptitud que nosotros: ¿qué! ¿se creen, por ventura que no somos capaces de bastarnos a nosotros mismos? Así hablan los corifeos del provincialismo. ¡Bastarse a sí mismo! ¡No les es dado esto a las Naciones más poderosas y podréis obtenerlo vosotros que sois unos pigmeos que aún estáis por principiar vuestra civilización!

Fácil es, empero, comprender la razón porque los partidarios del provincialismo lo son igualmente del sistema federal. Alejada toda concurrencia, puesta una valla insuperable a la *invasión*, quedarían dueños del terreno y señores exclusivos y omnipotentes del Estado. Los que tienen la conciencia de su nulidad y que, henchidos de amor propio, se ven condenados a sufrir la dominación de hombres a quienes la Providencia dotó quizás de mayores aptitudes, se verían, como por encanto, dueños del poder, gracias al influjo que pudieran darle la posesión de un pedazo de tierra o las relaciones de familia. De no ser nada bajo el sistema de unidad a ser presidente de una republiquitá hay, por cierto, una enorme diferencia, y en nuestros departamentos se encuentran muchos aprendices de CESAR que prefieren ser los primeros en una aldea antes que verse confundidos en la masa vulgar de ciudadanos. ¿Cómo querer que el sistema federal no reúna las afecciones de esta clase de individuos? ¡Ay! Quién sabe si porque semejantes hombres abundan entre nosotros vemos tan escasos impulsos de amor patrio.

¿Qué sería de los departamentos si llegasen a aislarse y a formar cada uno un cuerpo separado y distinto de los demás? La rivalidad que ahora existe entre ellos llegaría a su colmo, y pronto, muy pronto, veríamos a la legislatura de cada Estado sancionar el principio de *extranjerismo* para que se aplicase a los habitantes de los demás Estados. Si estuviera en manos de los apóstoles del provincialismo: ¿no lo hicieran ahora mismo?

Aun admitiendo que todos los departamentos sean, poco más o menos, iguales en extensión y que, por tanto, llenen la primera condición de un sistema federal, no puede decirse que todos cuentan con iguales recursos. Los hay, es cierto, bastante ricos; pero existen asimismo muy pobres y he allí una falta ya de equilibrio; pues es natural y necesaria la preponderancia de los ricos sobre los pobres. En el sistema de unidad no tiene lugar esta preponderancia porque todos los recursos ingresan a un fondo común para ser divididos proporcionalmente, y según las necesidades, entre las diferentes partes constitutivas de la Nación.

Establecida la separación de los departamentos y formando cada uno un Estado independiente, cada uno también sería dueño de sus rentas y no permitiría que se

aplicasen a otro por más necesitado que estuviese, y defendería *unguibus et rostris* este derecho. Es claro además que los gastos públicos aumentarían considerablemente en cada Estado puesto que habría una legislatura separada, un sistema municipal separado, una administración civil y judicial separada, un gobierno igualmente separado, que, con nuestras ideas y nuestras costumbres, no se contentaría ciertamente con la sencillez y cuasi-obscuridad de los gobiernos secundarios de la Unión Americana. Ahora bien, ¿podrían, no diremos los Estados pobres, pero aún los ricos, hacer frente a todos estos gastos? ¿O se cree, tal vez, que los empleados habían de prestar sus servicios gratuitamente? No se consigue esto en los países donde hay grandes recursos y donde todos, cual más cual menos, tienen un pequeño patrimonio de que poder subsistir, y se conseguiría en un país donde la empleomanía está profundamente arraigada y donde los destinos se buscan tan sólo por el honorario, y con justicia; puesto que tan pocas carreras hay a que pueda dedicarse la juventud. Y adviértase que hemos raciocinado sin considerar los gastos que ocasiona el cuerpo militar, que los partidarios del sistema piensan que, de hecho y por la eficiencia de su palabra, quedaría destruido; sin considerar que ese es un bello ideal que jamás se realizará.

Si hay departamentos que bajo el sistema federal se verían muy apurados por falta de recursos, hay otros que lo estarían tal vez mucho más por falta de hombres. El sistema de federación necesita, más que cualquier otro, que todos los ciudadanos o, al menos, la mayor parte de los que componen cada uno de los Estados, sean instruidos, que tengan conocimiento de la ciencia pública, y aun de la económica, que se hallen familiarizados con la vida política; en fin, que tengan la capacidad para desempeñar aunque no sea más que las simples funciones de electores, para lo cual no es suficiente tener de hombre tan sólo la figura y hacer los oficios de una máquina, recibiendo una boleta de manos de otro y colocándola en una urna sin saber lo que se hace. Y bien, ¿reúnen los departamentos del Perú estas condiciones? ¿Hay en todos ellos el número de hombres suficiente para abastecer los puestos del gobierno, de la legislatura, de las municipalidades, de las oficinas de hacienda, de los tribunales de justicia, de los establecimientos de instrucción, beneficencia, etc. Al menos ¿puede la mayoría de los habitantes desempeñar con conocimiento las altas funciones a que está llamado el Poder Electoral, base fundamental de la soberanía del pueblo, y que sólo hace efectivo este dogma cuando se tiene conciencia de lo que se hace? Quisiéramos, del fondo de nuestro corazón, que así fuera, porque entonces nuestra patria no se vería en el estado miserable en que se encuentra; pero, ¿quién puede resistirse a palpar la realidad y una triste, muy triste, realidad? Y, después de esto, dígame si el Perú es susceptible del régimen federativo.

Hemos hablado de la extinción del ejército, de la abominable raza militar, y hemos llamado a eso el bello ideal de los federalistas: trataremos de probarlo. ¡Oh! Reconocemos, deploramos más que nadie los abusos del poder militar; nos duele vernos dominados por él; nos aflige recordar que a él debemos, en gran parte, la serie no interrumpida de revueltas que afean nuestra historia; pero, ¿acaso los pueblos no saben también hacer revoluciones? ¿No se pregona altamente que aquella en que ahora nos vemos envueltos es hija exclusiva de los pueblos? Y, sin embargo, esa revolución hecha, según se dice, contra el poder militar, y llamada por eso de *principios*, será la que más lo consolide. Donde existen las revueltas y la guerra civil allí existe o impera el poder militar porque su elemento es la guerra; por el contrario, la paz, la tranquilidad, el orden son sus acérrimos enemigos. El poder militar ha ejercido aún mucho

influjo hasta estos últimos tiempos a pesar del estado de paz en que nos encontramos; pero esto eran tan sólo efecto del dominio que le habían dado veinticuatro años continuados de guerra civil. Y, con todo, no puede negarse, como no se puede negar la luz del día, que ese influjo no era ya tan grande el año 53 como lo fue el año 44 y, a haber nosotros continuado en ese estado de paz, habría perdido terreno cada día, hasta llegar, no a anularse completamente porque esto no era posible, ni natural, ni conveniente, sino a ocupar el lugar que le corresponde; cual es el de mantenedor del orden interior y guardián del honor y de la dignidad de la Nación. Excelente y peregrina lógica la de nuestros revolucionarios que quieren curar un mal dando pábulo y aumentando las causas de ese mismo mal: asombroso descubrimiento de que quizá pueda aprovechar, con gran utilidad, la ciencia médica.

Pero, en fin, concedamos que triunfe el pueblo contra el poder militar. ¿Será posible aunque éste lo permita, lo que pudiera no ser tan fácil, que se extinga y aniquile ese poder? Aun, suponiendo establecido el sistema federal, ¿es ya del todo inútil el poder militar? Los federalistas nos citan a boca llena, como ejemplo, la Unión Americana, en donde un ejército permanente es enteramente desconocido ¡Oh! Si es por ejemplos no nos quedaremos atrás. La Alemania es una Confederación y tiene ejército; la Suiza es otra Confederación y tiene otro ejército; los Seiks de la India formaban hasta ahora poco una Confederación y tenían ejército; México, Centro América y las Provincias Argentinas son Confederaciones y tienen ejército; la Confederación Perú-Boliviana tenía el suyo; la Hertarquía de los anglo-sajones y las antiguas repúblicas de Grecia eran Confederaciones y tenían igualmente sus ejércitos. He aquí, pues, que si es en cuanto al número los federalistas se quedan muy atrás. Y, en cuanto a la influencia, si es cierto que los Estados Unidos sin ejército gozan de paz, también lo es que la Alemania y la Suiza han permanecido, hasta estos últimos tiempos, muy tranquilas a pesar de sus ejércitos, y que éstos no han sido, por cierto, los que la han reperturbado la tranquilidad y sí, más bien, los que la han restablecido. ¡Ah! ¡Si dependiera tan sólo de tener o no tener ejército el progreso de una Nación! ¿Cómo es que Chile, poseyendo ejército, adelanta y avanza en saber y en riqueza? Los hombres buscan siempre las causas de sus males en todo lo que existe fuera de ellos cuando les sería acaso más fácil encontrarlas en sí mismos.

Pero ¿existe alguna razón, algún motivo, para que en los Estados Unidos no haya ejército y para que la existencia de éste sea necesaria en otros países? ¿Puede justificarse y demostrarse esta necesidad con respecto al Perú? He aquí planteado el problema de cuya solución dependerá la vida o la muerte del poder militar. Y plantear el problema es, hasta cierto punto, resolverlo por poco que se penetre en el fondo de las cosas.

Basta, en efecto, conocer la situación de los Estados Unidos de Norte América para percibir que en ellos no existe una necesidad apremiante de poseer un ejército de tierra fuerte y permanente. La Unión Americana se encuentra establecida de tal modo y en cierta posición que nada, absolutamente nada, tiene que temer de sus vecinos y que, más bien, estos deben temer todo de ella. Los enemigos que pudieran atacarla se encuentran a gran distancia y separados por un inmenso mar, y no es ciertamente sobre tierra, sino sobre el agua, donde tendrían que ventilarse las disputas. Los americanos lo conocen perfectamente, y por eso todos sus conatos se dirigen a hacer que su poder marítimo sea uno de los más colosales y más imponentes del globo. La Unión tiene

necesidad de este poder a fin de ponerse al abrigo de cualquier ataque de las únicas naciones de quienes podría recelar, y por eso lo ha creado y lo fomenta sin cesar. Si tuviera émulos que le inspirasen serios temores en alguna de sus fronteras terrestres poseería ya un fuerte ejército. Si los mexicanos hubiesen permanecido unidos; si todos se hubiesen agrupado en torno del gobierno para oponerse a la invasión extranjera; si en lugar de un ejército desmoralizado y sin disciplina hubiesen poseído otro lleno de moralidad, valor y resolución ¿se cree, por ventura, que hubiesen triunfado las milicias americanas? El entusiasmo puede suplir al valor, pero ese entusiasmo no es duradero y constante sino cuando se defiende una causa justa y santa, como la causa de la independencia; pero aquel entusiasmo que se apodera de la multitud y que sólo es producido por un deseo y una ansia inmoderada de pillaje y de saqueo calma en el momento en que principian a sufrirse algunas fatigas o se encuentra una seria y decidida resistencia. ¿Qué se hicieron las innumerables falanges de aventureros que marcharon tan ufanos hacia la Palestina bajo las órdenes de PEDRO El Erminio? ¿Qué fue de las hordas negras que invadieron la España con PEDRO CLAQUIN? Y, ayer no más, ¿qué fin tuvieron los apóstoles de la propaganda revolucionaria que partieron de Francia llenos de entusiasmo para hacer la *conquista* de la Alemania y de la Bélgica? Un puñado de soldados apostados en Baden-Baden, y algunos guardias situados en Risquons-tout, bastaron para hacer desaparecer el entusiasmo de estos insignes libertadores que ni siquiera tuvieron el coraje de descargar sus fusiles haciendo frente al enemigo. ¿Cómo, pues, ha de ser posible creer que si México hubiese poseído en 1847 un ejército bien organizado y si los mexicanos, en lugar de agravar los males de la patria con rivalidades interiores, hubieran formado una masa compacta para rechazar al enemigo exterior; cómo es posible creer que los rapaces filibusteros de la Unión Americana hubiesen jamás logrado apoderarse de las partes más importantes de su territorio y aun hacer flamear el pabellón conquistador sobre los muros de su capital? Pero ya se ve que si los Estados Unidos hubiesen visto que México poseía un grande y fuerte ejército habrían formado otro más poderoso para llevar a cabo sus proyectos de constante engrandecimiento. No; no son las tropas colecticias de los Estados Unidos las que han ocasionado la ruina del gran imperio mexicano: la incuria de sus habitantes, sus odios y venganzas domésticas, la ambición, la intriga y la perversidad de sus propios hijos y, como consecuencia natural de todos estos males, la gran debilidad del Estado; he allí las causas de tan funesta calamidad.

Los Estados Unidos no tienen, pues, nada que temer de sus vecinos y por eso no poseen ejército: las naciones marítimas son las únicas que pudieran inspirarle justos temores, y por ello concentran todas sus fuerzas en su poder naval. México, por el contrario, se halla en la necesidad de unirse estrechamente y formar un ejército fuerte y disciplinado si desea conservar su vacilante nacionalidad y la parte de territorio que plugo a sus victoriosos enemigos dejarle aún disfrutar. Toda nación que tiene vecinos poderosos o, al menos iguales en fuerzas y recursos, se halla en la necesidad de mantener en pie el número de tropas suficiente para hacerse respetar de ellos y no verse expuesta a los azares de una agresión o de una conquista. Este es el motivo por que todas las confederaciones de Europa y América han tenido siempre un ejército organizado.

Ahora preguntaremos: ¿En cuál de esas dos situaciones se encuentra el Perú? ¿Se halla por ventura rodeado de mares por todas partes o circunvalado de una muralla, aún más inexpugnable que la de China, para no temer la agresión de ningún vecino

inquieto o codicioso? Respóndase a esta pregunta y se habrá resuelto el problema que hemos planteado. ¡Ah! Si el Perú hubiese poseído un ejército respetable no nos veríamos ahora en la condición humillante en que nos encontramos, ajados, injuriados y escarnecidos impunemente por el mandatario de una nación muy inferior a la nuestra. Y, sin embargo, la cuestión Perú-Boliviana se presentaba, desde muy atrás, con caracteres alarmantes, sin que Washington del Perú hubiese tomado la actitud que le correspondía para resolverla de un modo satisfactorio. ¿Creyó, por ventura, que derrocando a un jefe e imponiendo otro quedaba todo concluido? La grandeza del hombre no consiste en vengar una injuria particular sino en precaver a su patria de los males que pudieren sobrevenirle. ¿Quién no verá que la tenaz resistencia de Bolivia a hacer justicia a nuestros legítimos reclamos había, al fin, de hacer imperioso e indispensable el recurso de las armas, aun cuando no hubiese colinado la medida de nuestro sufrimiento, con la expulsión bárbara y brutal de nuestros agentes? Pero hablamos como unos necios suponiendo que los grandes hombres de nuestro país están dominados más por el amor a la patria que por su interés particular, y que la dignidad y el honor de la nación ejercen sobre ellos un influjo tan poderoso que todo lo sacrifican por conservarlos, y que perecerían mil veces antes que entrar en criminales pactos con los enemigos de la patria o ponerse de acuerdo con ellos para que la cubra de baldón y de ignominia, porque así podrán realizarse ciertas miras ambiciosas. ¡Qué gloria para el ejército no haberse contaminado con tanta iniquidad!

Empero, la cuestión boliviana no es de un día ni de una época, ni dependerá de nuestros mandatarios su existencia o su desaparición. Se nos darían amplias satisfacciones por el ultraje que se nos ha hecho en las personas de nuestros representantes; se aboliría la moneda falsa y se nos indemnizarían las pérdidas que nos ha ocasionado, y, sin embargo, subsistiría siempre la cuestión como ha subsistido, por mucho tiempo, la cuestión de Oriente, antes de llegar a la presente crisis. Porque si los moscovitas quieren, a toda costa, poseer Constantinopla, los bolivianos desean, a todo trance, ser dueños de Arica. He allí el nudo de la cuestión y la causa de la perpetua rivalidad entre Bolivia y el Perú. Ciertamente, jamás consentiríamos en que se nos arrebatase Arica y mucho menos el Departamento entero de Moquegua, pero ¿cómo los defenderíamos sin ejército? Ya se ve, los federalistas nos responderán que siendo cada departamento un Estado independiente podría disponer a su antojo de su suerte y que si Moquegua tenía más interés en declararse Estado anseático, como ya se lo han propuesto, o en unirse con Bolivia, que en permanecer haciendo parte de la federación, ningún obstáculo habría para que procediese de ese modo, aunque esto cimentase la preponderancia de Bolivia sobre el Perú. Ahora días nos recordaba un escritor boliviano las palabras de un orador francés que decía: "perezcan las colonias antes que perezca un principio". Nuestros federalistas repiten: "perezca el honor nacional, perezca la supremacía del Perú, desaparezca, si es posible, su nacionalidad, desmémbrense uno a uno sus departamentos, establézcase entre nosotros una espantosa anarquía, veamos, en fin, en el estado en que se halla México; todo es más soportable y más llevadero que dejar de poner en planta un principio teórico muy bello. Y luego, este principio halaga tanto al provincialismo. Y ¿habrá quien niegue los admirables y magníficos resultados del provincialismo?

Pero Arica y Moquegua no quieren ser bolivianas; desean permanecer unidas a la Federación; mas Bolivia no se duerme y, viendo desarmado al Perú, se echa sobre ellas y las ocupa de grado o por fuerza. Una vez más, sin ejército, ¿cómo las defendemos?

¿Con las guardias nacionales? Si esperáis en ellas ya podréis resignaros a que el Perú entero sea colonia boliviana.

No podemos hablar aquí extensamente de la guardia nacional pero, con todo, diremos algunas palabras, ya que tanto se espera de ella. En política, la guardia nacional ha probado muy mal, pues siempre se la ha visto desempeñando un papel muy distinto del que se le había encomendado y para el cual había sido creada. La tropa de línea, es cierto, sirve muchas veces de instrumento ciego de algunas ambiciones impacientes, pero su influencia sólo se siente en los países dominados por la guerra civil y la anarquía. Cuando la paz se establece, cuando se consolida el orden, cuando todo entra en calma y tranquilidad, cuando principia la inteligencia a recobrar el imperio que la fuerza bruta le había arrebatado, entonces ocupa el ejército un rango muy secundario y cada día pierde más de su influjo y de su prestigio en todo lo que dice relación con la organización de la sociedad. Cuando un país ha gozado por mucho tiempo de paz y de tranquilidad y que, de repente, ha estallado en él una de esas conmociones violentas que hacen vacilar aun los fundamentos de la sociedad, ¿quién ha sido el promotor o por lo menos el que los ha apoyado? ¿El ejército? ¡No! Consultad la historia contemporánea tan fecunda en estos trastornos, y allí encontraréis siempre, en primera línea, a la guardia nacional. Esto es muy bello para los motinistas de profesión, para los demagogos por carácter, pero muy doloroso para los que observan que la sociedad no progresa con semejantes desastres que sólo son obra de doctrinas subversivas y destructoras de todo orden y de toda sociedad.

Pero, dejando a un lado este aspecto puramente político de la cuestión, si es cierto que toda ciencia tiene y debe tener su aplicación, si, como estamos convencidos, la ciencia económica tiende a tomar una parte activa en la dirección de la sociedad, y si muchos de sus axiomas han de modificar esencialmente algunos de los principios admitidos actualmente por la Ciencia Política, si todo esto es cierto, la guardia nacional no gozará de muchos años de vida; porque la Economía Política la ha condenado ya sin remedio, y, para revocar su fallo, sería preciso antes destruir y pulverizar completamente el principio luminoso e incontrovertible de la división del trabajo.

Es una verdad, que está ya fuera de toda duda, que la sociedad reporta más beneficios y progresa con mayor rapidez cuando cada individuo se dedica exclusivamente al género de trabajo para el que se encuentra con mayores aptitudes y que es un absurdo y un contrasentido pretender que todos abracen una misma profesión. La carrera de las armas es como cualquiera otra, como la magistratura, como la de la administración, como la de la Iglesia, como la del profesorado. Y, si sería ridículo que una legislación quisiese hacer de todos los ciudadanos magistrados, administradores, ministros de culto, profesores, etc.; ¿por qué no lo ha de ser que les imponga el deber de ser militares, sin excepción alguna? ¿Tienen acaso todos los hombres una inclinación constante y uniforme al manejo del fusil o de la espada, o puede la ley crear en ellos esta inclinación?

Pero, se dice: todo hombre debe a la patria la *contribución de sangre*, como se la ha llamado; es decir, todo hombre está obligado a defender su patria personalmente y, por esto, debe hacer parte, si no del ejército, al menos de la guardia nacional. Falso; la aplicación del principio y la consecuencia que de él se saca son, de todo punto, erróneas. Para probarlo, fijémonos en las dos atribuciones especiales de la guardia

nacional. Estas son: 1o. conservar el orden interior; y 2o. defender la seguridad exterior cuando se halle en peligro. Sin embargo de que la segunda de estas dos condiciones es acaso la más importante, y la que podría hacer disculpable semejante institución, vemos que más importancia se atribuye a la primera y que, cuando hay necesidad de movilizar las guardias, es preciso que concurren antes ciertos requisitos indispensables que, más de una vez, podrían entorpecer la acción del gobierno. Empero, sea de esto lo que fuere, lo cierto es que si consideramos los dos objetos que tiene la guardia nacional tal institución no puede resistir al menor examen.

El hombre en sociedad está siempre sometido a un gobierno, cualquiera que sea su forma, y, para sostenerlo contribuye con una parte de su fortuna bajo el nombre de impuesto directo o indirecto. Es cierto que ha habido escritores, y de mucho peso, que han sostenido que este impuesto que cada ciudadano paga al Estado es un don gratuito porque no obtiene nada en remuneración del servicio que presta; más, semejante doctrina es enteramente falsa, viciosa y destructiva de toda sociedad. El ciudadano paga un impuesto o contribución al Estado para que éste le proteja y le asegure el respeto a su persona, la integridad de lo poco o mucho que tenga y la tranquila posesión de todos los medios de desarrollo y de progreso que estén a su alcance, y, como estos fines no pueden realizarse sino gozando el Estado de orden interior, los ciudadanos *pagan* cierta cuota al Estado a fin de que éste les procure ese orden y esa seguridad. Si se obliga, pues, a los ciudadanos a prestar sus servicios personales, a ocuparse ellos mismos en la estabilidad interior y en la seguridad exterior, ¿no es verdad que se les impone una doble carga; y que si obligación tienen de soportar la una no la tienen para sobrellevar la otra?

¿Todo ciudadano debe la contribución de sangre! ¿Y qué! ¿No es sangre el sudor del pobre labrador con el cual gana lo necesario para satisfacer las pensiones y cargas públicas, aun quitando a sus hijos un pedazo de pan que les sería, quizá, más necesario? El industrial y el agricultor que con su trabajo proporcionan al Estado los medios de mantener constantemente en pie una fuerza imponente que conserve el orden doméstico y haga respetar a la nación por sus vecinos ¿no contribuye a la defensa y seguridad de la patria tan eficazmente como aquéllos que componen esa misma fuerza? Obligad al industrial, al comerciante, al agricultor a prestar sus servicios personales, o emplearse no en su oficio sino en una ocupación contraria a sus hábitos y habréis agotado la fuente de la riqueza pública, habréis paralizado las fuerzas vitales de la nación, la habréis destruido y aniquilado.

Un ejército, para llamarse verdaderamente tal, requiere una contracción y disciplina incesantes; su formación y su buen arreglo son obra de mucho tiempo y exige, como condición *sine qua non*, que todo él esté compuesto de hombres que no tengan más ocupación que el manejo constante y no interrumpido de las armas. Con la guardia nacional no se puede conseguir este objeto; lo único que se obtendría, en último resultado, es no poseer ni buenos ciudadanos ni buenos soldados; pues distraídos los hombres de las ocupaciones habituales con que ganan su sustento se crea, en algunos, el fastidio de esas ocupaciones; y, en otros, que serán la mayor parte, se provoca y fomenta una aversión progresiva hacia un orden de cosas tan molesto y tan perjudicial para sus intereses privados. En esto tan sólo habría ya un motivo poderoso para que los individuos que componen la guardia nacional no aprovecharan mucho de las reglas de la táctica ni de las disposiciones de ordenanza; pues se aprende muy mal

aquello que se estudia con repugnancia. Mas no es ese el único inconveniente. Como la guardia nacional no se ocupa constante y diariamente de la profesión militar, sino que dedica a ella algunos momentos, en ciertos intervalos de tiempo, ni le es posible adquirir la destreza que, de ordinario, posee la tropa de línea, cuyo ejercicio cotidiano, ya en un punto, ya en otro, ora de guarnición, ora en marcha, en tiempo de paz como en tiempo de guerra, la hacen tan experta y tan pronta en el manejo de las armas y en las evoluciones y movimientos tan necesario en una campaña. ¡Oh! Si el arte militar consistiera tan sólo en ponerse de parada los domingos y marchar acompasadamente en una plaza, delante de una turba de muchachos y mujeres, podría disculparse la existencia de la guardia nacional; pero desgraciadamente consiste en alguna cosa más. No hay uno que no esté convencido y que no repita que los nacionales difícilmente salen de la tierra de su nacimiento y que, de verificarlo, es para regresar muy luego. En el *ejército del pueblo* ¿cuántos nacionales hay? ¿Cuál es el número de los voluntarios a pesar de las órdenes pomposas que se han dado para que no se tome a ninguno por la fuerza? No creemos que, hablando de estos libertadores *espontáneos*, pudiéramos decir, con VIRGILIO: *quorum, pars magna est*.

Los partidarios de la guardia nacional se muestran consecuentes cuando piden la extinción del ejército, pues conocen seguramente que esas dos instituciones son incompatibles entre sí y que existiendo simultáneamente no pueden dejar de haber funestas rivalidades entre un ejército hecho tan sólo para obedecer y sujeto a la más rigurosa disciplina y otro ejército *sui generis*, deliberante, que goza de innumerables prerrogativas y aun de preferencia y distinciones sobre aquél; pero se engañan al pensar que el ejército de línea es inútil y que podría ser ventajosamente remplazado por la guardia nacional. ¿Qué sería de nosotros con sólo la guardia nacional si nos amenazase una invasión o una conquista? El hecho se habría ya consumado mientras nosotros estuviésemos pensando en organizarla, en disciplinarla y aun en pedirle su consentimiento para acudir a la salvación de la patria. Y si en el estado de unidad encontraríamos estos tropiezos cuantos más no se presentarían bajo el sistema federal. Entonces se establecería necesariamente la máxima de que cada departamento debía defender su territorio, la discusión sola de este principio absorbería la atención de todos los hombres, y, si llegaba a triunfar la opinión de que era preciso acudir en auxilio de los hermanos en peligro quizás sería ya muy tarde.

Hasta ahora no vemos, pues, en el sistema federal ningún bien y si un gran número de males. Considerado ya en su base fundamental, ya con relación a nuestras circunstancias, a nuestros hábitos y a nuestro carácter, ya en los resultados que produciría, no percibimos razón alguna para desear que se establezca en nuestro país; mientras que, por el contrario, existen muchas para rechazarlo. El no haría más que entronizar y fomentar el pernicioso espíritu de provincialismo; introduciría entre los Estados una funesta rivalidad que engendraría la guerra civil y la anarquía; pondría a la nación entera a merced de sus vecinos que se apropiarían una a una de las partes que la componen; y aun la bella utopía de la destrucción del ejército se vería burlada y se haría irrealizable por la fuerza misma de las cosas.

Reconocemos los vicios de nuestra actual organización, palpamos a cada instante sus defectos, tropezamos incesantemente con los obstáculos que opone al adelanto y a la marcha progresiva del país y por eso es que escribimos pidiendo una pronta y completa reforma. El sistema de centralización ha sido entre nosotros llevado hasta

el último extremo, la imitación de lo que tiene lugar en Francia donde ha sucedido que una fábrica ha sido construida, reconstruida e incendiada dos veces consecutivas, antes de que llegase la autorización del gobierno para establecerla. La completa centralización sólo puede tener lugar en países muy reducidos, en donde la autoridad puede verlo todo por sí misma y, sobre todo, donde los intereses, las necesidades y los hábitos sean, poco más o menos, los mismos en casi toda la extensión del territorio; pero no conviene a Estados de vastas dimensiones en los cuales se nota siempre una gran variedad de climas, de producciones, de costumbres, de necesidades y aun de razas. ¿Puede establecerse la descentralización por otro medio que no sea el sistema de federación? Los federalistas dirán que no, pero nosotros creemos que puede muy bien alcanzarse ese objeto sin necesidad de recurrir al fraccionamiento de la república. Un sistema municipal bien concebido, y que no sea una irrisión semejante a la ley con que quisieron regalarnos las cámaras del año pasado, satisfaría ampliamente esta necesidad. Dotados los cuerpos municipales de la competente independencia y poseyendo la facultad de manejar los fondos de las localidades que representan y de emplearlos en obras de pública utilidad, y además autorizados para que velen incesantemente sobre el buen régimen y el adelanto del municipio, producirán, sin duda alguna, el resultado que ahora se espera del quinquenio proyecto de confederación.

El influjo que una buena organización municipal ejercería en la masa entera de la sociedad sería sumamente benéfico y se extendería a todos los elementos de progreso tanto físicos como intelectuales. Si, por una parte, se conseguiera descentralizar la administración interior, confiando a las municipalidades el cuidado de los intereses puramente locales, que actualmente abruman con su enorme peso a los altos poderes del Estado, por otra, el régimen municipal imprimiendo más actividad a los habitantes de cada sección los iniciaría en el conocimiento de la vida política y los acostumbraría al manejo de los negocios. Entonces se convencerían de que no había necesidad de dividirse para poder gobernarse por sí mismos y que, bajo cualquier sistema, se puede ser feliz y gozar de una amplia libertad con tal de que los individuos que componen una sociedad sean activos, industriosos, morales, amigos del orden, amantes sinceros de su patria, capaces de sacrificar sus intereses privados por los del país de su nacimiento y los de éste por los de la nación entera.

Concluiremos esta parte volviendo de nuevo los ojos hacia los Estados Unidos que se quiere que sean nuestro modelo; pero cederemos la palabra a autoridad más competente: "Examinando, dice TOCQUEVILLE, la Constitución de los Estados Unidos, la más perfecta de todas las constituciones federales conocidas, se admira uno de la multitud de diversos conocimientos y del discernimiento que supone en todos aquéllos a quienes rige. El gobierno de la Unión reposa casi enteramente sobre ficciones legales: la Unión es una nación ideal, que no existe, por decirlo así, sino en los espíritus; su extensión y sus límites sólo pueden ser descubiertos por la inteligencia. Una vez comprendida la teoría general, quedan aún las dificultades de la aplicación, que son numerosas, porque la Unión está ligada tan íntimamente con los Estados, que es imposible percibir a primera vista, sus límites. Todo es artificial y convencional en semejante especie de gobierno, que no podría jamás convenir sino a un pueblo acostumbrado ya a dirigir por sí mismo sus negocios, y en el cual la Ciencia Política ha descendido hasta los últimos rangos de la sociedad. En nada admira más el buen sentido y la inteligencia práctica de los americanos, que en el modo que tienen de eludir las dificultades

sin número que engendra constantemente la Constitución Federal. No hay un solo individuo del pueblo que no distinga, con admirable facilidad, las obligaciones que nacen de las leyes del Congreso general de aquéllas cuyo origen está en las leyes de su Estado; y que, después de establecer la diferencia entre las atribuciones de la Unión y las de una legislatura local, no indique el punto en que principia la competencia de las cortes federales y el límite donde se detiene la de los tribunales de cada Estado. La Constitución de los Estados Unidos se asemeja a esas bellas creaciones de la industria humana, que llenan de gloria y de riquezas a sus inventores, pero que en otras manos permanecen estériles".