

28 de mayo de 1823*

Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana

Señor,

La comisión nombrada para fijar las bases de la Constitución presenta al fin a vuestra soberanía el resultado de sus discusiones.

Los trabajos legislativos son los más difíciles y delicados porque son de trascendencia más lata y de influjo más duradero. Una sola ley: un artículo de decreto: una línea para abrir o cerrar un puerto, para aumentar o disminuir un derecho, exige cálculos que embarazan al talento más ejercitado en abrazar relaciones.

Los trabajos constitucionales son entre los legislativos los de mayor complicación y trabajo: los que exigen combinaciones más profundas, y se extienden a espacios más dilatados. Una Constitución bien o mal meditada decide los destinos desgraciados o felices de una Nación: asegura su libertad, o prepara su esclavitud: la eleva al poder, o la hunde en el abatimiento.

La comisión convencida por una parte de esta verdad, desea luces donde ha esperado encontrarlas: ha examinado las constituciones modernas de más crédito: ha procurado penetrar el espíritu de las antiguas. No han sido sin embargo lisonjeras sus esperanzas. Ha deducido por el contrario un resultado triste; pero cierto y capaz de demostrarse. *Una Constitución perfecta es problema que todavía no se ha resuelto.* En todas las que se han meditado hasta ahora: en las que parecen más bien combinadas y con influencia más benéfica en la suerte de las naciones, descubrirá defectos quien se detenga a analizarla.

Han pasado multitud de siglos: se han creado en los que han corrido multitud de gobiernos: han sido diversas las combinaciones de las autoridades; y se han visto en todas los resultados. Pero la experiencia de igual tiempo que ha bastado para crear otras ciencias experimentales, ha sido insuficiente para dar igual grado de perfección a la que interesa más a los pueblos. Se traza con el compás la línea que un astro estará describiendo en los siglos. No puede predecirse con igual exactitud el movimiento de una Nación impelida por una ley.

La comisión no puede presentar, ni vuestra soberanía esperar un plan de perfección en lo que menos puede haberla. Aun teniendo la voluntad más decidida por el bien: aun

* Nota: El texto fue tomado de *la República Federal Mexicana: Gestación y Nacimiento*. Volumen II, Manuel Calvillo, México, Departamento del Distrito Federal, 1974.

Versión actual: Se modificó la ortografía y se conservó la fonética y el estilo original de los documentos.

poseyendo todos los principios y abrazando todos los descubrimientos, un legislador no puede en caso alguno dar en abstracto la mejor Constitución posible. Debe acomodarla a la posición de los pueblos, respetar sus votos, mirar las circunstancias.

Los hombres, y las naciones, compuestas de hombres, son como los demás seres de la naturaleza. Arrastrados por la fuerza del movimiento se van poniendo en aptitudes distintas, y colocándose en estados absolutamente diversos. Desde el pueblo que sufre al sultán de Turquía, hasta el pueblo que condenó a Luis XVI hay una escala que apenas puede seguir el pensamiento; y esta escala sin embargo, es la que debe observarse si no hay voluntad de trastornar el orden y violentar la naturaleza.

Lo primero que ocupó a la comisión fue el estado actual a que ha llegado por el movimiento del tiempo, la sociedad grande a que debe darse Constitución. Examinando su posición presente ha descubierto una verdad que sirve de base primera para levantar sobre ella el plan de la Constitución.

La Nación Mexicana no es ya un pueblo de aztecas dispuestos a sufrir un Moctezuma o adorar un Cortés. En la extensión de este vasto continente desde los Alleghanys hasta los Andes no ve en una y otra América más que repúblicas y constituciones liberales. Los Estados Unidos son sus vecinos: admira la rapidez de sus progresos y cree que la forma libre de su gobierno es la causa que los produce. Luchó once años por proclamarse independiente de la monarquía española. Sus fuerzas se pusieron en acción para que cesase la última que se había establecido. El movimiento del siglo la arrastra a instituciones libres; y la marcha de este Congreso le ha dado igual dirección. Gobernado por monarcas que se han sucedido unos a otros, ha sufrido en todas las dinastías y no olvida sus sufrimientos. Tiene experiencias dolorosas del gobierno monárquico: no la tiene del republicano; y son siempre lisonjeras las perspectivas de aquello que no se ha visto o sentido.

No posee los principios o no sabe aplicar los que tenga, quien crea que en estas circunstancias podría darse a México una Constitución monárquica. El genio mismo de la oratoria sería impotente para el convencimiento. Hablaría por una parte la elocuencia de los hechos: sólo hablaría por otra la del raciocinio; y los pueblos más que por pensamientos son movidos por sensaciones. Sufriendo la arbitrariedad de un monarca ven con horror las monarquías: prefieren entre las especies de república la que les promete más libertades: y exigen una Constitución que las garantice. Sufriendo las convulsiones de una República, ven con espanto este gobierno: se abandonan a la voluntad de un monarca, y el despotismo vuelve a hacer sentir sus horrores.

La comisión no juzga necesario hacer paralelos de gobiernos. Los han hecho talentos dignos de formarlos: y es necesario respetar la voluntad de los pueblos. Las provincias aborrecen todo sistema monárquico: miran con celo el poder de la capital: repugnan que en ella estén acumuladas las autoridades primeras, unidos los elementos de prepotencia, y fijado el centro de todo: quieren república: la quieren federal: ven en este gobierno la forma que asegura la igualdad de todos. Pero el federalismo que visto en un aspecto presenta este bien, en otro puede ser origen de males.

A la época en que una Nación destruye el gobierno que la regía, y establece otro provisorio que lo subroga, los pueblos viendo que son obra suya las creaciones políti-

cas, comienzan a sentir sus fuerzas, se exaltan y vuelven difíciles en su administración. Las voluntades adquieren un grado asombroso de energía, cada uno quiere lo que juzga más útil: todo tiende a la división, todo amenaza destruir la unidad.

En estas circunstancias el federalismo que parte un estado en varios estados sería, levándolo a su último término, institución muy peligrosa. Facilitaría la disolución del mismo estado: debilitaría sus fuerzas: cortarían el vínculo de la unidad: crearía emulaciones y rivalidades: sembraría el germen destructor de la discordia. Los hombres sólo son fuertes por la unión; y el federalismo tiende a debilitar o destruir la unión.

Si la especie humana dividida en naciones que no reconocen un poder central de bastante fuerza para hacerles respetar sus derechos recíprocos, es constantemente atormentada por guerras desoladoras; una Nación subdividida en naciones que sólo tengan un vínculo débil de unión, será proporcionalmente afligida por males de igual clase.

La comisión respetando la voluntad de los pueblos ha establecido por base, que el gobierno de la Nación Mexicana será una república representativa y federal; pero siguiendo la misma guía, le ha dado la organización menos dañina a los mismos pueblos.

La comisión no reconoce otro poder y soberanía que la de la Nación. El que se llama Poder Legislativo es el Poder de la Nación que dicta leyes: el que se denomina Poder Ejecutivo, es el Poder de la Nación que las hace cumplir.

Cuando los hombres vean claro este principio: cuando los funcionarios tengan noción exacta de él: cuando no haya hombres que lo combatan, entonces se verá con igual evidencia que toda autoridad de cualquier clase o especie, es una emanación de la soberanía o poder nacional.

Un Nación derramada sobre el área vasta de 118.478, leguas cuadradas no puede unirse en un campo para dictar leyes a sus individuos, o hacerles cumplir las que dicte.

Tampoco sería prudente que ejerciese su poder por la mano de un solo hombre. la experiencia de los siglos atesta que al fin llega a ser déspota quien reúne todas las autoridades: la historia de los pueblos manifiesta que el hombre que todo lo puede quiere aun lo que no puede.

Toda acumulación excesiva es peligrosa. Toda distribución, justa es útil.

La aglomeración en un individuo de autoridades, oprime a los pueblos: la de fuerzas oprime al débil: la de riquezas oprime al pobre; y aun la de luces, estancadas en una clase o persona, puede ser origen de abusos.

Que una ley sabia divida las autoridades: equilibre las fuerzas: distribuya las riquezas; y difunda los conocimientos. Entonces no serán los pueblos víctimas de una administración arbitraria; entonces no será el *maximum* sacrificado por el *minimum*. Serán las naciones verdadera compañía de ciudades unidos para partir los bienes y los males, para cooperar a felicidad común y gozar en proporción de su mérito.

La Nación Mexicana no puede querer que se vuelvan contra ella los funcionarios que mantiene para que trabajen en su bien general, o que las autoridades creadas para garantizar sus derechos, sean destructoras de esos mismos derechos. Quiere ejercer los que tiene por diversas autoridades, y que las atribuciones de cada autoridad se

combinen de tal manera, que vigilándose unas a otras no sea ninguna opresora de los pueblos.

La Nación Mexicana ejercerá sus derechos por medio de los ciudadanos que elijan a los individuos del Senado y de los Congresos nacional, provinciales, y municipales: de los diputados que dicten las leyes en el Congreso nacional: de los individuos del cuerpo ejecutivo que las hagan cumplir; de los jueces que las apliquen a los negocios civiles y criminales: y de los senadores que se ocupen en conservarlas.

Cuerpo Legislativo

Todos los ciudadanos que no exceptúe la ley tienen derecho para elegir a sus representantes, y estos representantes elegidos según la población respectiva son lo que forman el Congreso nacional.

La organización de este cuerpo ha dividido la opinión por razones de especie muy diversa. Unos quieren que se componga de dos Cámaras: compuestas la primera de representantes, elegidos según la base de la población, y la segunda de igual número de diputados por cada provincia, sin atender a aquella base. Otros opinan que el Congreso debe ser uno como la Nación que representa; y la mayoría de la comisión ha preferido la unidad.

No es ella la primera que ha opinado así. la comisión que trabajó para la República francesa, la Constitución de 96: la asamblea que la aprobó: la comisión que formó la Constitución española: las cortes que la decretaron: los autores de las bases constitucionales de la República peruana: el Congreso que las acordó; y diversos publicistas dignos del nombre que tienen, han pensado como piensa la mayoría de la comisión.

Las Cámaras se han creado en unos países para que haya un poder que embarace las reformas fieles al pueblo. Se han establecido en otros por el orgullo de la aristocracia que no ha querido que la voluntad particular de una clase esté sujeta a la voluntad general; y se pretenden ahora para que las provincias despobladas tengan tantos votos como las de mayor población. El primer origen de aquella institución ha sido vicioso, y sus efectos serían muy funestos.

Debilitaría al cuerpo Legislativo dividiéndolo en dos Salas: daría a la intriga de los que temen reformas el poder paralizarlo: haría que en el Congreso una parte combatiese a la otra al mismo tiempo que el cuerpo ejecutivo observase la unidad que le da energía: sujetaría al *minimum* de la representación nacional al *maximum* de ella misma: atropellaría las leyes de la justicia, haciendo que el mayor número estuviese subordinado a la voluntad del menor: violaría el pacto social que da a la mayoría de ciudadanos por sí o sus representantes la decisión de los asuntos, destruiría la base de la población, única que debe serlo de la representación nacional.

El cuadro de Nueva España presenta en la población comparativa de las provincias una variedad tan grande que parece tocar en extremos. Según los cálculos de Humboldt, hay:

En la provincia de México	1'511,800
En la de Puebla	813,300
En la de Guadalajara	630,500
En la de Guanajuato	517,300
En la de Oaxaca	534,800
En la de Mérida	465,800
En la de Valladolid	376,400
Total	4'949,900

En la Zacatecas	153,300
En la de Veracruz	156,000
En la de S. Luis	334,900
En la de Durango	159,700
En la de Sonora	121,400
En la de Nuevo México	40,200
En la de Baja California	9,000
En la Alta California	15,600
Total	900,100

Suponiendo la segunda Cámara compuesta como se quiere de dos o tres representantes por cada provincia, resultaría que 900,100 individuos tendrían más diputados que 4'949,900 resultaría que un quinto de la población tendría más votos que cuatro quintos de ella misma: resultaría que el máximo de ciudadanos estarían sometidos al mínimo cuando los diputados de las provincias menos pobladas opinasen de diverso modo que los representantes de las de mayor población.

Desde 303 en que Humboldt hizo sus cálculos ha habido sin duda mutaciones grandes en la población. Pero si se ha aumentado la de unas provincias debe haber crecido la de otras; y los resultados serán siempre demostrativos de la injusticia escandalosa de dar a la minoría más sufragios que a la mayoría.

Si en Nueva España hay ocho millones de almas y se elige un diputados por 600 habrá en la primera Cámara 133; y si para la otra de 3 cada provincia, habrá 45 en la segunda. Supóngase que veintitrés diputados de la segunda reprueban un proyecto admitido por los 133 de la primera, en este caso 23 votos triunfarían de 155 y las leyes más benéficas acordadas por la mayoría podrían ser repelidas por el menor número.

El carácter de impetuosidad que se supone en un Congreso numeroso, se modera por una ley sabia que lo obligue a una marcha circunspecta y detenida, por el Senado que tiene derecho para reclamar las infracciones de la Constitución, por la opinión pública que elogia o censura los acierto y errores: por el pueblo que presenciando sus sesiones da o niega su confianza a los que la merecen, o son indignos de ella; y últimamente por la renovación periódica del Congreso.

Cierto treinta y dos hombres elegidos por la voluntad libre de los pueblos no deben ser deprimidos hasta el grado de suponerlos juguete de la elocuencia de un orador sofista. No son los Congresos los que han hecho la infelicidad de las naciones, ni es posible concebir que dejen de balancearse unas a otras las voluntades de tantos individuos. Los gobiernos fiados a una sola mano son los que moderados al principio y despóticos después, van oprimiendo últimamente a los pueblos; las administraciones que no han sido dirigidas por una Constitución bien meditada, son las que han violado los derechos de los hombres: los monarcas que no han tenido otra ley que su voluntad, son los que han hecho pobres las tierras de riqueza.

El Congreso, uno en su organización, es el legislador de los pueblos. Dicta las leyes, determina las fuerzas y fija los gastos que exige la administración nacional. Forma el Plan de lo que se ha de hacer: designa las manos primeras que lo han de ejecutar: señala la cantidad y fuerza precisas para la ejecución. Pero no ejecuta él mismo porque si en un aspecto los ejecutores más ilustrados de un plan son los mismos que lo han formado; en otro sería peligroso que el ejecutor de una ley tuviese facultad para modificarla o alterarla a su placer.

Cuerpo Ejecutivo

El cuerpo Legislativo es la voluntad: el ejecutivo es la mano de la Nación. El primero manifiesta el voto general de los pueblos: el segundo da el impulso primero al movimiento: dirige las acciones necesarias para cumplirlo.

Hacer que en todos los puntos del Estado sea observada la ley, es el objeto grande de su institución. Para llenarlo debe nombrar los funcionarios que han de cumplir sus órdenes, disponer de la fuerza, dirigir las relaciones y tener la administración suprema de los fondos nacionales. Todo gobernador debe tener las facultades precisas para gobernar; y sería en caso contrario injusticia muy clara hacerle por una parte responsable de la mala administración y negarle por otra las atribuciones que exige el sistema mismo de la administración.

La facultad tremenda de declarar la guerra ha dividido a los publicistas. Unos la juzgan propia del cuerpo Legislativo, y otros juzgan que corresponde al Ejecutivo.

El derecho de guerra y de paz, dicen los primeros, es la expresión del voto general de la Nación, y el acto de pronunciarlo sólo puede corresponder a sus representantes.

Por no haberse dado a los Congresos aquella facultad, los pueblos han sido muchas veces víctimas sacrificadas al interés de una familia. que el cuerpo legislativo declare y el ejecutivo haga la guerra. Esto es lo que exige la razón y lo que conviene a los intereses de la Nación.

El despotismo y la libertad, dicen los segundos nacen males de igual magnitud. Los pueblos libres han declarado guerras injustas como los reyes déspotas. En las monarquías donde un hombre, solo y sagrado, es el que manda, parece más peligroso dar a la autoridad ejecutiva el derecho de la guerra que en una república representativa donde son tres los que tiene el gobierno supremo. En la monarquía se confía sin

embargo aquel derecho a los reyes: se les concede aun en los países más celosos de su libertad: se les dio en Aragón: se les da en Inglaterra; y no se les ha quitado en España.

El secreto que en algunos casos es afectación risible, en otros es necesidad verdadera. Muchas ocasiones es necesario prevenir a un enemigo astuto que fingiendo planes diversos prepara el de la agresión más injusta. la actividad, la energía son decisivas en este punto. El que combina más pronto el que obra con más rapidez: el que vela y sorprende, es en lo general el que triunfa. En un Congreso numerosos es muy difícil el secreto: es necesaria la lentitud; y no puede haber igual actividad. El Congreso no es permanente ni conviene que lo sea. Si se disuelve concluido el bienio; y en el periodo de su disolución declara guerra un enemigo poderoso, logrará ventajas sensibles mientras el Senado convoca y se reúnen los diputados.

En medio de estas razones la comisión impelida por ellas a extremos contrarios ha elegido un medio que parece conciliarlos.

El cuerpo Ejecutivo declara la guerra y hace la paz, con previa consulta del Senado y de conformidad con su dictamen. de esta manera se respetan los derechos de la Nación, oyendo a un Senado elegido por ella misma: se reúnen las luces de dos cuerpos que deben haberlas; no se deja a merced del ejecutivo la declaratoria que puede comprometer más a los pueblos: se asegura el secreto: y no se entorpece la actividad.

Es aun de este modo atribución delicada, la de declarar la guerra y hacer la paz: son grandes y de trascendencia las demás que se señalan al cuerpo ejecutivo. Pero los pueblos no deben temer abusos iguales a los sufridos en otros tiempos y países. El ejercicio de aquellas facultades no se encarga a un individuo, que por ser único podría abusar de ellas en daño de la Nación; no se encomienda a muchos que embarazándose por su misma multitud, no podrían obrar con la actividad y energía que debe ser el carácter de un gobierno. Se da a tres solamente y todos ellos son elegidos por los representantes de la Nación: se les renueva cada cuatro años, porque la perpetuidad inclina a formar sistemas funestos a las naciones: sus personas no son sagradas e inviolables como la de los reyes: se les sujeta a responsabilidad y se les obliga a oír la voz del Senado y Congresos.

Congresos provinciales

Los que debe haber en las provincias son conformes a la naturaleza del gobierno a que se inclinan ellas mismas. Si el cuerpo ejecutivo se reproduce en los jefes que nombra el espíritu del Legislativo debe reproducirse en las corporaciones de las provincias.

El Congreso nacional forma el plan Legislativo del gobierno político de la Nación, y el cuerpo ejecutivo, limitándose a este título, lo ejecuta y hace cumplir.

Los Congresos provinciales forman el plan del gobierno respectivo de sus provincias y sus prefectos son ejecutores de él.

Todo aquello que es necesario para el gobierno interior de la provincia, y no toca al político de la Nación, forma el área precisa a que deben extenderse las atribuciones de un Congreso provincial. No puede éste abrir relaciones diplomáticas ni comercia-

les con potencias extranjeras; no puede celebrar tratados ni hacer alianzas con ellas, no puede disponer de la fuerza armada de la Nación aun existiendo en la provincia: no puede dictar leyes, propias del cuerpo legislativo. Pero tiene facultad para formar los reglamentos, acordar las providencias, fijar los gastos, e imponer las contribuciones que exija el gobierno de la provincia. la tiene para proponer a quien ha de ser ejecutor de sus acuerdos: para celar la observancia de la Constitución: para nombrar al jefe de la milicia propia de la misma provincia; a los individuos del Senado, y a los del instituto que ha de dirigir la educación física, moral y literaria.

Educación

Este punto, el más descuidado en América, es para su bien general, el de necesidad más absoluta. la educación es la que da al hombre la forma que debe tener según la del gobierno que le rija.

Una administración arbitraria atropella los derechos de la humanidad, oculta el conocimiento de ellos, embaraza la instrucción que los descubre, enseña las facultades de los monarcas, y la obediencia pasiva de los pueblos. Un gobierno que se funda en los derechos del ciudadano, debe perfeccionar sus facultades para ponerle en aptitud de conocerlos: extender la ilustración por todas las clases para que no exista una sola que por su ignorancia sea víctima de otra: enseñar los principios que sirven de base a la Constitución, y dar la moralidad precisa para conservarla.

Hombres formados por la educación de los gobiernos despóticos, trabajarán siempre para que no haya instituciones liberales. Ciudadanos instruidos en sus derechos lucharán eternamente contra el despotismo.

Los pueblos que quieran ser libres es necesario que aprendan a serlo; y estas lecciones sólo pueden darles un sistema nuevo de educación.

Son hermosos los que han trabajado los amigos de la ilustración general; y modificados como exige la diversidad de circunstancias harían el bien de esta América.

Conociendo los vicios del sistema actual de instrucción pública, deseando la circulación de conocimientos, la igualdad de las provincias, y la conservación de un centro de unidad que de impulso activo a las ciencias y artes, la comisión ha propuesto que haya en cada provincia un instituto provincial, y en el lugar que señale el Congreso un instituto nacional: les ha designado las atribuciones principales para influir en los progresos de la razón: les ha dado la representación que merecen unos cuerpos depositarios de las ciencias directoras de la educación; los ha puesto bajo la protección de los Congresos nacional y provinciales interesados en la ilustración de la Nación y provincias.

Una experiencia tan larga como dolorosa, ha manifestado que los gobiernos no han sido siempre celosos de la ilustración, o no han tomado interés activo en sus progresos, o han embarazado los que podía hacer la razón. En toda sociedad los que están colocados en posición ventajosa aman el sistema que los ha elevado a ella: temen las innovaciones: son enemigos de las reformas. Un gobierno, dice un publicista, cualquiera que sea su

forma, en todas sus divisiones como en todos sus grados, procurará siempre conservar y por consiguiente favorecer la perpetuidad de las opiniones; y su influencia sobre la enseñanza tenderá a suspender los progresos y alejar de los espíritus las ideas de perfección.

Entonces no se verá la educación uno o dos siglos distante del punto a que se ha elevado la razón; los establecimientos literarios no serán como unos puntos fijos que han quedado atrás para medir desde ellos todo lo que han adelantado las ciencias; la instrucción avanzará progresivamente, y generalizándose en diversos grados por todas las clases, será México una sociedad de hombres que conozcan sus intereses, y sepan sostener sus derechos.

Administración de Justicia

Uno de los más preciosos es el que tiene a la administración recta de justicia. Son diversos los sistemas que se han meditado, u organizaciones que se han dado al poder judicial. En los siglos oscuros, cuando el espíritu de aristocracia influía casi en todas las instituciones, los juzgados eran propiedad de hombres que no poseían los principios necesarios para juzgar. Los pueblos sufrían injusticias dolorosas, y era preciso las sufriesen especialmente en diferencias de individuos de una clase con los de otra. Se oyó al fin su voz: se capituló con los propietarios de los juzgados: se les dejó la autoridad y honores de jueces; y se les obligó a pedir consejo a un letrado y conformarse con su dictamen. Posteriormente se dio un paso más a la razón. Se acordó que fuesen jueces los que tuviesen las luces necesarias para serlo: se prometió el establecimiento de jurados cuando el cuerpo legislativo lo juzgase conveniente: se dividieron en dos salas las autoridades para que no fuesen en súplica jueces los mismos que lo habían sido en apelación: y se demarcó el área de sus atribuciones limitándola a la judicial.

A este punto se llegó después de sacrificios sufridos en siglos por los pueblos infelices. Todavía no se ha subido al grado a que puede llegarse: hay imperfecciones en lo mismo que se ha mejorado.

El sistema de jueces ignorantes y asesores letrados es dilatorio, gravoso y contrario a lo que dicta la razón. Los empleos deben darse a quien tenga las virtudes y talentos precisos para servirlos. Si el juez ha de sentenciar con arreglo a la ley, parece necesario que lo sea aquel que sepa la ley.

El de jueces de letras es conforme a este principio. Mientras los Códigos civil y criminal no tengan el grado de sencillez y claridad que deben tener: mientras no se generalice la instrucción, al menos en sus primeros elementos, será necesario dar a letrados las judicaturas.

El de jurados, sublime en el objeto de su establecimiento, parece preciso en unos países, innecesario en otros, útil en un tiempo, peligroso en otro. En Inglaterra donde el rey sólo nombra a los jueces, y estando la autoridad judicial en funcionarios u oficiales suyos, puede atacar la libertad: donde no hay en los condados corporaciones elegidas por el pueblo para celar las infracciones de Constitución, y falta por consiguiente esta medida útil, para contener a los jueces, la institución de jurados u otra que la subrogue

es sin duda necesaria. Pero en un sistema en que no hay reyes, y el poder ejecutivo está en manos de tres individuos nombrados por los representantes de la Nación: donde la provisión de judicaturas y magistraturas se hace a propuesta de un Senado elegido por los pueblos: donde los jueces y magistrados no ejercen solos sus funciones, sino asociados de colegas propuestos por las partes; y donde hay finalmente Congresos elegidos por las provincias para celar las infracciones de Constitución, el establecimiento de jurados parecerá innecesario a quien sepa abrazar el plan de la comisión en su totalidad y partes. En un pueblo culto donde hubiese civilización y moralidad y el código fuese un sistema de leyes claras, precisas y sencillas, darle la facultad de elegir jueces a los más dignos de su confianza, sería hacerle, sin mayor peligro, centro inmediato de un poder que influye tanto en la suerte de sus hijos. En una Nación donde más de la mitad de su población se compone de indios estúpidos o ignorantes: donde otro cuarto de ella se forma de infelices que ocupados en el trabajo penoso de su subsistencia no han podido cultivar su razón: donde las leyes son oscuras complicadas y hacinadas unas sobre otras sin orden ni concatenación, la teoría de jurados no correspondía en la práctica a las miras de sus autores. En la misma Inglaterra donde son tan diversas las circunstancias, los que han observado de cerca su administración judicial no han encontrado, dice un publicista, esa excelencia tan preconizada por algunos de sus escritores. Paley, uno de ellos, confiesa sus imperfecciones manifestando la poca justicia que se advierte en la diferencias en que hay alguna pasión o preocupación popular: en aquellos casos en que pone demandas un orden particular de hombres, como cuando el clero litiga sus diezmos: en aquellos en que accionan funcionarios que sirven empleos odiosos como el de exatores de rentas en aquellos en que hay contestaciones entre propietarios y arrendantes: en aquellos en que los espíritus están inflamados por disensiones políticas o religiosas.

El sistema de audiencias, noble en el objeto que tuvo el legislador, no es para decidir las segundas instancias la mejor combinación. Hay ahora y ha habido antes magistrados dignos de serlo; pero la ley debe imponer a todos los empleados la necesidad precisa de ser exacto en sus deberes; y esta medida fue olvidada respecto de las audiencias. Los frenos que contienen a un juez son cuatro: la residencia, la recusación, la opinión pública y la revisión del superior. la ley ha eximido de residencia a los magistrados: la recusación es medida poco eficaz, porque recusándose a un oidor deciden sus compañeros: la opinión no tiene objeto fijo para sus censuras porque son secretas las votaciones; y las sentencias de revista son pronunciadas pro compañeros de los que fallaron la de vista. la institución de no ver el proceso los jueces que han de determinarlo da sobrada extensión al arbitrio de un relator, y disminuye las ventajas que se propuso el legislador componiendo de muchos magistrados al tribunal. El espíritu de corporación en una audiencia compuesta de magistrados perpetuos es necesario que exista; y todo espíritu de cuerpo es dañoso a la sociedad. Si se establece una audiencia en cada provincia, la suma de sueldos sería muy gravosa a los pueblos. Si no se pone en cada una la que corresponde, las provincias serán privadas de los tribunales que debe haber en su territorio.

El sistema que propone la comisión es sencillo y poco dispendioso. Un juez de talento y virtud decide en cada partido las primeras instancias: magistrados nombrados por el Poder Ejecutivo y colegas propuestos por las partes determinan las segundas y terceras en cada provincia: un tribunal supremo vela la conducta judicial de los magistrados y jueces; y un senado juzga a los individuos del tribunal supremo.

Este sistema da a las provincias los juzgados que deben tener: concede a las partes el derecho de proponer a sus jueces: reúne en las luces de un magistrado, que las ha adquirido con el estudio y despacho de los asuntos, la confianza que merecen colegas propuestos por los interesados: obliga al magistrado a ser recto poniéndole en medio de dos conjuces designados por las partes y observadores de su conducta: no grava a los pueblos con los gastos crecidos de tribunales compuestos de muchos funcionarios: asegura las ventajas que tendría una institución en que los interesados mismos eligiesen árbitros para terminar sus diferencias, y una autoridad imparcial nombrase tercero para dirimir la discordia de los árbitros.

Si el Poder Judicial abraza casi todas las acciones del ciudadano y ejerce en ellas una influencia decisiva de su propiedad y existencia, organizado con sencillez, sometido a la ley y obligado a respetar los derechos, la Nación podrá al fin prometerse todos los bienes que son consiguientes. la justicia es la primera necesidad de los pueblos, y esta virtud es el objeto del sistema propuesto.

Senado

No es invención nueva el Senado que se propone. Antes que hubiera Congreso en México, lo propuso uno de los publicistas más acreditados y juiciosos.

La comisión ha indicado la organización que debe darse a cada poder para que los pueblos reciban de ellos todo el bien que pueden hacerles; pero no ha creído bastantes estas líneas primeras. Los derechos de la Nación son a sus ojos muy preciosos para que no haya meditado nuevas garantías en su favor.

Una Constitución, extendiéndose a todos los futuros, debe ser previsoras. No basta dividir los poderes y designar a cada uno sus atribuciones: es necesario ponerlo; en la necesidad justa de no exceder de ellas; y éste es el objeto que la comisión ha tenido presente en el Senado que propone. Debe hacer, dice un publicista, un cuerpo que quiera, otro que obre, y otro que conserve.

Sin la existencia simultánea de los tres sería incompleta la organización de la sociedad.

Un Senado compuesto de dos individuos de cada provincia, propuestos por las juntas electorales, y nombrados por los Congresos de ellas mismas, vela la conservación del sistema constitucional en todos los puntos del Estado, por sí y por medio de los congresos provinciales; reúne las representaciones de éstos sobre infracciones de Constitución; propone los proyectos de ley que juzga necesarios para llenar su instituto: obliga al cuerpo Legislativo a respetar la Constitución y obrar con el detenimiento que exigen sus altas atribuciones: reclama aquellas leyes y decretos que son contrarios a

la ley fundamental, o no han sido discutidos y acordados en la forma prescrita por ella misma; juzga a los individuos del cuerpo ejecutivo, a los diputados, a los secretarios de Estado, y a los ministros del Tribunal Supremo de justicia en los casos precisos que debe designar una ley meditada con toda la circunspección posible: convoca a Congreso extraordinario cuando lo exija el interés general de la Nación; y en casos señalados igualmente por otra ley pensada con todo el detenimiento necesario, dispone de la milicia dando a los jefes de ellas las órdenes correspondientes.

Un cuerpo de atribuciones se dirá que exige otro que lo equilibre. Si para mantener a los demás poderes en el círculo preciso de sus atribuciones se ha juzgado necesaria la creación de un Senado, para sujetar a éste en el ejercicio de las suyas, podría creerse preciso el establecimiento de otra autoridad suprema.

No ha escapado este punto a las discusiones de la comisión. Examinó primero si sería útil que los senadores fuesen juzgados por un tribunal nombrado por el Congreso y compuesto de individuos de su seno: pero le embarazó en sus pensamientos la consideración de que si el Senado juzgaba a los individuos del Congreso y el Congreso a los del Senado, esta reciprocidad de juicios haría ilusorios los efectos de su institución. Meditó después si convendría crear un tribunal de jurados elegidos por los Congresos provinciales, y en este pensamiento que ofrece bienes por una parte, encontró males por otra. Observó posteriormente que el Senado no puede juzgar a los individuos del cuerpo ejecutivo ni a los magistrados del tribunal de justicia, sin que el Congreso declare haber lugar a la formación de causa. Consideró que la ley puede restringir con sabiduría la facultad de disponer de la milicia. Tuvo presente que sus atribuciones relativas al cuerpo legislativo se limitan a proponer proyectos de leyes, reclamar las inconstitucionales y hacer de este modo que las revise el Congreso. Infirió de aquí que sus atribuciones, no son tan altas como se piensa. Consideró últimamente que no debe ser infinita la creación sucesiva de autoridades, y dejó a la deliberación de vuestra soberanía este punto importante.

Así es como ha examinado y fijado los que deben ocupar la atención de este Congreso. No se ha limitado a los que se miran en una Constitución como principios de donde se derivan los demás. Ha formado el plan de ella, y le ha dado extensión para hacerlo más perceptible.

En todos él no ha tenido otro objeto que el mayor número posible. Superior a los intereses de clases familias, e individuos, la comisión ha separado la vista de todo para fijarla únicamente en la Nación. En ella ha reconocido el único poder o soberanía de donde emanan todas las autoridades, y en los ciudadanos que la componen ha respetado el derecho de elegir a los individuos de los ayuntamientos que gobiernan a los pueblos: a los diputados provinciales que gobiernan a las provincias y nombran a los senadores, a los diputados nacionales que dictan las leyes y nombran a los individuos del cuerpo que gobierna a la Nación.

Levantado el plan sobre estas bases, la comisión ignora sin embargo los futuros. Las oscilaciones políticas, dice un filósofo, imprimen a sus nuevas creaciones un carácter de debilidad. Para que las instituciones puedan tener vigor y solidez es necesario que las semillas de disensión y discordia sean sofocadas: que los hombres sientan la ne-

cesidad del reposo: que la calma sea restablecida, y que la paz, reparadora de tantos males, consuele al fin a la patria.

Pero la comisión ha cumplido el acuerdo de vuestra soberanía presenta a la Nación verdades que no debe olvidar cuando los enemigos de ella quieran sofocarle sus derechos; y coopera a la unión de las provincias, procurando la igualdad de todas.

México 18 de mayo de 1823. —José del Valle. —Juan de Dios Mayorga. —Dr. Mier. —Lorenzo de Zavala. —Lic. José Mariano Marín. —José María Jiménez. —Francisco María Lombardo. —José María de Bocanegra.

Notas

a) El marqués de Condoret, Tomás Paine, Sieyés, Destuit de Tracy, y otros publicistas apoyan con su opinión la que ha preferido la mayoría de la comisión. la combinación de dos Cámaras, dice el primero, no es obra de una teoría política nacida en un siglo ilustrado: porque sin hablar de algunas Constituciones fundadas en la preocupación de que los hombres pueden reunirse en una misma sociedad para tener derechos desiguales, esa institución debe su origen a los pueblos que no habían por ley sino las costumbres antiguas, donde toda mutación o reforma era vista con el temor que sigue siempre a la ignorancia, donde la administración casi nula, tenía necesidad de tomar determinaciones nuevas. Se buscaba no tanto un poder que pudiese obrar, sino un poder que impidiese mudar... Donde la reforma de las leyes existentes, estableciendo un nuevo sistema de legislación, es uno de los primeros deberes de los representantes del pueblo: donde tanta pérdidas que reparan, tantas instituciones que crean, hacen sentir la necesidad de una autoridad activa que obre sin cesar no pueden convenir dos Cámaras que se embarazan una a otra.

b) En todos los cálculos de población hechos hasta ahora, hay errores o equivocaciones. Las hay en el censo de Revillagigedo, en las tablas de Humboldt, en el estado de Navarro. Pero cualquiera servirá de que se elija base para igual raciocinio. Será siempre cierto que México, Puebla, Guadalajara, Guanajuato, Oaxaca, Mérida y Valladolid tienen población más grande Zacatecas, Veracruz, San Luis Potosí, Durango, Sonora, Nuevo México y las Californias será verdad que estableciendo las Cámaras que se pretenden, las segundas provincias siendo menos agobiadas, tendrían más diputados que las primeas, siendo de mayor población. la voz del mayor número dice el autor del contrato social, es la que debe obligar siempre a todos los demás, es una consecuencia del mismo pacto social. Querer reformar una sociedad política y pretender que el mínimo tenga más votos que el máximo es pretensión injusta, que probablemente repugnarían las provincias más pobladas. Naciones soberanas mandan a una dieta ministros en igual número, que trata en asuntos determinados; pero provincias que forman una sociedad política deben regirse por diversos principios. Un federalismo en que cada provincia sea verdadero Estado, o cuerpo político independiente, es institución que no nos conviene en las actuales circunstancias. El interés mismo de los pueblos exige que no se lleve a su último término el federalismo: su mismo bien demanda que se modere.

Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana

El Congreso de diputados elegidos por la Nación Mexicana, reconociendo que ningún hombre tiene derecho sobre otro hombre, si él mismo no se lo ha dado; que ninguna nación puede tenerlo sobre otra nación, si ella misma no se lo otorga; que la mexicana es por consecuencia independiente de la española y de todas las demás y por serlo tiene potestad para constituir el gobierno que asegure más su bien general, decreta las bases siguientes de la Constitución política.

1. la Nación Mexicana es la sociedad de todas las provincias del Anáhuac o Nueva España, que forman un todo político.

Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a deberes.

Sus derechos son: 1º, el de libertad que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro: 2º, el de igualdad que es el de ser regidos por una misma ley sin otras distinciones que las establecida por ella misma: 3º, el de propiedad, que es el de construir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que designe la ley: 4º, el de no haber por ley sino aquella que fuere acordada por el congreso de sus representantes.

Sus deberes son: 1º, profesar la religión católica, apostólica romana como única del Estado: 2º, respetar las autoridades legítimamente establecidas: 3º, no ofender a sus semejantes: 4º, cooperar al bien general de la Nación.

Los derechos de los ciudadanos son los elementos que forman los de la Nación. El poder de ésta es la suma de los poderes de aquellos.

La soberanía de la Nación, única, inalienable e imprescriptible, puede ejercer sus derechos de diverso modo, y de ésta diversidad resultan las varias formas de gobierno.

El de la Nación Mexicana es una República representativa y federal.

La Nación ejerce sus derechos por medio: 1º, de los ciudadanos que eligen a los individuos del cuerpo legislativo 2º, del cuerpo legislativo que decreta las leyes: 3º, del ejecutivo que las hace cumplir a los ciudadanos: 4º, de los jueces que las aplican en las causas civiles y criminales: 5º, de los senadores que las hacen respetar a los primeros funcionarios.

2. Los ciudadanos deben elegir a los individuos del cuerpo legislativo o Congreso nacional, del Senado, y de los Congresos provinciales, y de los ayuntamientos.

La elección no será por ahora directa. Se hará por medio de electores en la forma que prescriba la ley.

Las bases son:

Para el cuerpo Legislativo un individuo por cada 600 almas. Para el Senado tres individuos propuestos por cada junta electoral de provincia.

Para los Congresos provinciales 13 en las provincias de menos de 100 mil almas, 15 en las de más de 100 mil, y 17 en las de más de 500 mil, y 19 en las de más de un millón.

Para los ayuntamientos, 1 alcalde, 2 regidores, y 1 síndico en los pueblos de menos de mil alma, 2 alcaldes, 4 regidores, 1 síndico en los de más de 3 mil; 2 alcaldes, 6 regidores y 2 síndicos en los de más de 6 mil; 2 alcaldes, 3 regidores y 2 síndicos en

los de más de 16 mil; 3 alcaldes, 10 regidores y 2 síndicos en los de más de 24 mil; 4 alcaldes, 12 regidores y 2 síndicos en los de más de 40 mil; 4 alcaldes, 14 regidores y 2 síndicos en los de más de 60 mil.

3. El cuerpo Legislativo o Congreso nacional se compone de diputados, inviolables por sus opiniones. Debe instalarse y disolverse el día preciso que señale la Constitución: discutir y acordar en la forma que prescriba ella misma: dictar por la iniciativa de sus individuos o de los senadores las leyes y decretos generales que exija el bien nacional: revisar aquellas contra las cuales represente el cuerpo Ejecutivo y confirmarlas por pluralidad, o revocarlas por las dos terceras partes de votos: volver a discutir las que reclame el Senado y no ratificarlas ni derogarlas sino estando acordes los dos tercios de sufragios: decretar las ordenanzas del ejército, armada y milicia constitucional, hacer la división de provincias y partidos teniendo por base la razón compuesta del territorio y la población: nombrar cada cuatro años a los individuos del cuerpo ejecutivo; declarar si ha lugar a la formación de causa contra ellos, los secretarios de Estado, y los magistrados del tribunal supremo de justicia: determinar la fuerza de mar y tierra: fijar los gastos de la administración nacional: señalar el cupo que corresponda a cada provincia: aprobar los tratados de alianza y comercio; formar el plan general de educación: proteger al instituto nacional y nombrar a los profesores que deben componerlo: distribuir las autoridades supremas en diversas provincias para que se acerquen éstas al equilibrio posible, y no se acumulen en una sola los elementos de prepotencia: formar dos escalas graduales una de acciones interesante al bien general, y otra de honores o distinciones para que el cuerpo ejecutivo premie el mérito con arreglo a ellas: crear un tribunal compuesto de individuos de su seno para juzgar a los diputados de los Congresos provinciales en los casos precisos que determinará una ley clara y bien meditada: limitarse al ejercicio de las atribuciones que le designe la Constitución.

4. El cuerpo Ejecutivo se compone de tres individuos. Debe residir en el lugar que señale el Legislativo, representar a éste dentro de quince días los inconvenientes que pueda producir una ley: circular las que se le comuniquen y hacerlas ejecutar sin modificarlas ni interpretarlas: nombrar y remover a los secretarios de Estado: nombrar todos los jueces y magistrados, los empleados civiles de la Nación, y los embajadores, cónsules o ministros públicos a propuesta del Senado: proveer los empleos políticos y de hacienda de cada provincia, a propuesta de los Congresos provinciales y los militares por sí mismo sin consulta o propuesta: conceder con arreglo a la ley los honores o distinciones que designe ella misma: decretar la inversión de los fondos nacionales según mande la ley; presentar cada año al cuerpo legislativo por medio de los secretarios respectivos cuenta documentada de las rentas y gastos de la Nación: disponer de la fuerza armada como exija el bien de la misma Nación; declarar la guerra y hacer la paz con previa consulta del Senado, de conformidad con su dictamen, y dando después cuenta al Congreso: dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con parecer del mismo Senado y dando también cuenta al Congreso: manifestar a la apertura de cada legislatura el Estado de la Nación; ceñirse a sus atribuciones y no ejercer en caso alguno las legislativas judiciales.

5. Habrá un Congreso provincial y un prefecto en cada una de las provincias en que el Congreso nacional divida el Estado.

El Congreso se compondrá de los individuos que expresa el artículo 2º, y será presidido por ellos mismos alternando según el orden de su elección. Debe nombrar para el Senado dos de cada terna hecha por cada junta electoral de provincia: proponer tres sujetos para los empleos públicos y otros tantos para los de hacienda de la provincia, nombrar al jefe de la milicia nacional de ella; proteger al instituto provincial; elegir a los profesores que deber formarlos; comunicar al prefecto las leyes y decretos que acuerde el Congreso y circule el cuerpo Ejecutivo; aprobar o reformar los arbitrios que deben proponer los ayuntamientos para las necesidades de los pueblos; fijar los gastos de la administración provincial; formar el plan de gobierno de la provincia y el sistema de contribuciones necesarias para llenar el cupo que le corresponda en los gastos nacionales y el total de los provinciales; presentar uno y otro al cuerpo Legislativo para su conocimiento; no imponer derecho de exportación o importación sin aprobación previa del Congreso nacional; hacer los reglamentos y acordar las providencias que exija el gobierno de la provincia; dar parte al Senado de las infracciones de constitución, y al cuerpo ejecutivo de las omisiones o vicios de los funcionarios.

El prefecto ejecutará y hará ejecutar las leyes y decretos que le comunique el Congreso provincial, y el plan de gobierno y sistema de contribuciones formados por él: será responsable en caso contrario, y se le exigirá la responsabilidad en la forma que prescriba la ley.

6. la ilustración es el origen de todo bien individual y social. Para difundirla y adelantarla, todos los ciudadanos pueden formar establecimientos particulares de educación.

A más de los ciudadanos habrá institutos públicos: uno central en el lugar que designe el cuerpo legislativo y otro provincial en cada provincia.

El nacional se compondrá de profesores nombrados por el cuerpo Ejecutivo, e instruidos en las cuatro clases de ciencias físicas, exactas, morales y políticas. Celará la observancia del plan general de educación formado por el cuerpo legislativo, hará los reglamentos e instrucciones precisas para su cumplimiento; circulará a los institutos provinciales las leyes y decretos, relaciones a instrucción pública que debe comunicarle el cuerpo Ejecutivo; determinará los métodos de enseñanza, y los variará según los progresos de la razón; protegerá los establecimientos que fomenten las artes y ciencias; abrirá correspondencia con las academias de las naciones más ilustradas para reunir los descubrimientos más útiles y comunicarlos a los institutos de cada provincia. Ordenará los ensayos o experimentos que interesen más al bien de la Nación; presentará anualmente al cuerpo legislativo cuatro memorias respectivas a las cuatro clases de ciencias manifestando su atraso o progresos y las medidas más útiles para su adelantamiento.

Los institutos provinciales celarán el cumplimiento del plan de educación en su provincia respectiva, procurarán la ilustración de los ciudadanos; y mandarán cada año al instituto central, 4 memorias sobre el estado de instrucción pública y providencias para sus progresos.

7. Los individuos de la Nación Mexicana no deben ser juzgados por ninguna comisión. Deben serlo por los jueces que haya destinado la ley. Tienen derecho para recusar

a los que fueren sospechosos. Lo tienen para pedir la responsabilidad de los que demoren el despacho de sus causas, de los que no las sustancien como mande la ley; de los que no las sentencien como declare ella misma. Lo tienen para comprometer sus diferencias al juicio de árbitros o arbitradores.

Simplificados los códigos civil y criminal: adelantada la civilización y mejorada la moralidad de los pueblos, se establecerán jurados en lo civil y en lo criminal.

Entretanto habrá en cada pueblo los alcaldes que expresa el artículo 2º, en cada partido un juez de letras, en cada provincia un magistrado, y en el lugar que señale el Congreso un tribunal supremo de justicia.

El alcalde y dos vecinos nombrados uno por cada parte ejercerán funciones de conciliación en las diferencias civiles.

El juez de letras sustanciará las causas en primera instancia, y sentenciará por sí solo todas las criminales y las civiles en que haya apelación. Las civiles en que no la hubiere según la ley, serán determinadas por él y dos colegas que nombrará, eligiendo uno de la terna que debe proponer cada parte. Las criminales en que haya imposición de pena, no serán ejecutoriadas sin la aprobación del magistrado y colegas.

La segunda instancia será en lo civil y criminal sustanciada por el magistrado de la provincia, y sentenciada por él y dos colegas que elegirá de las ternas que deben proponer en lo civil los dos contendores, y en lo criminal el reo, o su defensor y el síndico del ayuntamiento.

No habrá tercera instancia de la segunda si fuere confirmatoria de la primera. la habrá en caso contrario, y entonces será decidida por otro magistrado que residirá también en la provincia, y por dos colegas nombrados como los anteriores.

El tribunal supremo de justicia compuesto de siete magistrados conocerá de las causas de nulidad contra sentencias dadas en última instancia y de las criminales contra los magistrados de provincia; decidirá las competencias de éstos; celará las más pronta administración de justicia; y juzgará a los jueces y magistrados que demoren el despacho de las causas o no las sustancien con arreglo a derecho, o las sentencien contra la ley expresa.

8. El Senado se compondrá de individuos elegidos por los Congresos provinciales a propuesta de las juntas electorales de provincia. Debe residir en el lugar que señale el Congreso nacional: celar la conservación del sistema constitucional; proponer al cuerpo legislativo los proyectos de ley que juzgue necesarios para llenar este objeto; reclamar al mismo las leyes que sean contrarias a la Constitución, o no fueren discutidas o acordadas en la forma que prescriba ella misma: juzgar a los individuos del cuerpo ejecutivo, a los diputados del legislativo, a los magistrados del tribunal supremo de justicia, y a los secretarios de Estado en los casos precisos que designará una ley clara y bien pensada; convocar a Congreso extraordinario en los casos que prescriba la Constitución; disponer de la milicia constitucional, dando a los jefes de ella las órdenes correspondientes en los casos precisos que también designará la Constitución.

México, mayo 16 de 1823. —José del Valle. —Juan de Dios Mayorga. —Dr. Mier. —Lic. José Mariano Marín. —Lorenzo de Zavala. —José María Jiménez. —José María de Bocanegra. —Francisco María Lombardo.

Voto particular del Dr. Mier

En el proyecto de bases para la Constitución de la República Federal del Anáhuac, me separé del dictamen de la comisión con los señores Bustamante (D. Xavier) Lombardo García y Gómez Farías, acerca de ese Senado de nueva invención que no hace parte del cuerpo legislativo. Y como la comisión era de once individuos, por un solo voto resultó la mayoría. Pero me congratulo, señor que el de las minorías hay sido conforme a las instrucciones que me enviaron tres provincias, desde que tuve el honor de que me nombrasen comisionado suyo para la junta general indicada en Puebla. Permítaseme leerlas sobre este punto.

“En atención, dicen, a que los mayores males sufridos por estas provincias en los dos últimos años han provenido de la injusta preponderancia que contra los derechos de igualdad respectiva entre provincia y provincia entre pueblo y pueblo, y entre hombre y hombre, se han ejercitado descaradamente en México, tanto en la junta provisional, en el extinguido Congreso, en la llamada junta instituyente como principalmente en el gobierno supremo, será el primer cuidado de los señores diputados de estas provincias procura eficazmente por todo medios, el que en la convocatoria y en cualquier otro acto, que dé a ello lugar, de los de la Junta general de que van a ser miembros, se reconozca y ponga a cubierto para siempre la dicha igualdad política de las provincias entre sí, pues así como un hombre, por que sea más rico, más ilustre, más grande que otro, no deja de ser igual a otro que no tiene esas cualidades; así también, aunque aparezcan semejantes diferencias entre pueblo y pueblo y entre provincia y provincia deben ser políticamente iguales, y tener como personas morales iguales derechos; y por consiguiente igual influencia en la formación de las leyes y muy principalmente en las fundamentales, o sea el primer pacto social, por el cual se va constituir en grande Nación.

“Para reducir a práctica estos principios incluso parece preferible al medio de una convención general compuesta de igual número de representantes por cada provincia, el de dividir para sus deliberaciones el número total de representantes en dos Cámaras o Salas, compuestas ambas de diputados nombrados todos única y exclusivamente por la Nación soberana, y jamás por el poder ejecutivo, ni por persona o corporación a título de privilegio alguno, que en todo caso se reputaría por una usurpación de los derechos de la Nación.

“El cuerpo de los representantes en su totalidad será tan numeroso, que en él se hallen las luces y virtudes necesarias para hacer buenas leyes, y una fuerza moral bastante para que sea verdaderamente el baluarte inexpugnable de la libertad nacional contra los embates constantes del poder ejecutivo y de cualquier otro poder, de dentro o fuera de la Nación: enemigo de sus libertades y derechos imprescriptibles; pareciendo por tanto, que dicho número total debe ser sobre poco más o menos especialmente en el presente caso de constituirse la Nación, no menos que de ciento cuarenta diputados.

“La primera Cámara se compondrá de representantes nombrados por la base de la población de las provincias, no pudiendo ser ésta mayor de 60 mil almas para dar un diputado, y debiendo darse uno por un quebrado que exceda su mitad, y siempre uno

por cualquiera provincia que teniendo hoy el rango político de tal, no tenga el número de 60 mil almas.

“Los representantes de la Nación que han de componer la segunda Cámara, serán nombrados por la base, no ya de la población de cada provincia, provincia, sino por la base del número de provincias que tienen hoy el rango político de tales en todo nuestro territorio, debiendo nombrar cada provincia un representante, siempre que el número de los de la primera sala llegue al de ciento; pero si este fuere menor cada primera nombrará para dicha segunda Cámara dos representantes”.

Tales son las instrucciones que sobre el punto en cuestión me envió desde el 4 de abril del presente año la diputación reunida en Monterrey de las provincias de Nuevo reino de León, Coahuila y Texas; y yo juzgo que opinaron con acierto. Puntualmente señor, las quejas que continuamente estamos oyendo de estas y otras provincias rolan sobre la preponderancia de México y no componiéndose el Congreso en el dictamen de la comisión más que de una sola Cámara, que precisamente ha de formarse por la base de la población, la cual en la provincia Mexicana asciende a casi millón y medio, continuarán gritando las provincias, que las quiere dominar la capital, por el influjo de su numerosa representación. Y cierto, que uniéndosele, como es regular por la analogía de intereses, la representación de una o dos provincias contiguas y tan pobladas como Puebla, puede sofocar la de las provincias menores y dejarla y en el Congreso. Este inconveniente chocante, pero necesario en el sistema de una Cámara, se remedia, como lo está en los Estados Unidos de Norte América, con una segunda Cámara que tenga el derecho de revisar las leyes. Porque como para ella cada provincia por pequeña que sea nombra tantos senadores como la grande, quedamos entonces iguales y no pasará ley alguna que pueda perjudicarnos.

El argumento que se objeta, de que por el derecho de rechazar las leyes en la segunda Cámara, vendría la minoría a triunfar de la mayoría en la primera Cámara, es un argumento más especioso que sólido. Desde luego no es un inconveniente que el voto de pocos hombres sesudos prevalezca al de la multitud. *No sigas la turba para obrar mal* dice el Espíritu Santo, *ni sujetes tu juicio a la sentencia de muchos para desviarle de lo verdadero*. Muchas veces el voto de un representante será contrario al de la pluralidad de sus comitentes; pero ellos se comprometieron en su sufragio: como toda la Nación admitiendo una sala de senadores puede convenir, en que para evitar mayores inconvenientes que después se dirán, la minoría de aquellos obste a la pluralidad de sus representantes. Todo depende del contrato social que va a celebrarse, no entre mayor y menor, sino entre partes moral y políticamente iguales, como deben considerarse nuestras provincias al establecerse la Constitución.

Se me dijo en la discusión por los señores del dictamen contrario, que la segunda Cámara es un resto de la aristocracia; y yo respondo que es al contrario; la perfección del gobierno democrático representativo, porque exigiendo éste la igualdad en lo posible, sólo así se consigue. Más bien diría yo que esa introducción de un Senado aislado, sin hacer parte del cuerpo legislativo, es una imitación del Consejo aristocrático de Estado en España, que tan malamente nos ha probado en México. Los españoles cono-

ciendo la necesidad de una segunda Cámara, y no queriendo llamar a componerla su nobleza, en general viciosa e ignorante, ni su alto clero en parte fanático, y ambos amigos frecuentes en aquel país de un trono absoluto y opresor, inventaron ese Consejo de Estado que supliese la segunda Cámara, y por ser aristocrático contentase en algún modo a los magnates espirituales y temporales.

No es una segunda Cámara de nobles o pares como en Inglaterra y Francia, por la que yo litigo, sino por una igual a la que tienen los Estados Unidos y Colombia, gobiernos republicanos populares, donde no ha quedado sombra de aristocracia. Yo quiero una segunda Cámara de senadores, ciudadanos y nada más; pero que posean ciertos haberes para que no estén tan expuestos como los pobres y menesterosos a la tentación de dejarse ganar por las promesas del gobierno, o por las dádivas de los aspirantes a empleos que deben consultarle: ciudadanos, que pasando de los treinta y cinco años puedan con la madurez de su edad, seso, circunspección y experiencia moderar la impetuosidad de los jóvenes representantes de la primera Cámara, corregir la precipitación de sus acuerdos por falta de discusión o maniobras de los partidos, y servir de freno y de consejo nato al gobierno, que poco puede hacer sin su consulta o propuesta.

Efectivamente, señor, cuando es uno solo el cuerpo deliberante, un orador vehemente o artificioso suele arrastrarlo consigo, porque el privilegio del talento y la elocuencia es dominar la multitud. Cualquiera facción o partido que a su sombra se forma dentro del seno de una asamblea acostumbra decidir el más grave asunto a su favor; y por más reglamentos que se le opongan, los elude con la urgencia de las circunstancias, y supera con la autoridad suprema de la misma corporación, quedando así expuesta muchas veces la suerte de la Nación a una votación sola, facciosa e inmadura. Esto se observa a cada paso en todos los Congresos del mundo, donde yo me he hallado, a pesar de los más bellos cánones reglamentarios para evitar este mal.

La ley misma hace la trampa. Es sabida y vulgar la de echar los negocios cuando faltan los oradores contrarios al partido. Es conocido aquel estratagema frecuentísimo con que los diputados americanos perdieron en las Cortes de Cádiz las votaciones más interesantes a nuestra patria. Tal era el de preguntar o hacer preguntar si el asunto está ya suficientemente discutido en acabando de perorar algún orador verboso reservado a propósito para fascinar, aunque otros muchos oradores que disienten tengan pedida la palabra para responder a sus argumentos, trillar su paja o deshacer sus sofismas. El partido se pone en pie para afirmar la pregunta, lo siguen los diputados de reata que abundan en todo Congreso, el presidente repica la campana contra las reclamaciones, la trama es legal porque conforme al reglamento la tal pregunta corta la discusión, y se vota un desatino.

Muchas otras veces, sin intriga ni segunda intención, los ánimos se exaltan con el calor de la disputa, o las cabezas están fatigadas, no ocurren algunas reflexiones importantes, se equivocan las especies faltan datos y resulta una resolución tan defectuosa, que ya hemos tenido que corregir en sesión secreta lo que habíamos determinado en la pública. Y gracias a la prudencia de un cuerpo que ha tenido la de cejar sobre un acuerdo pernicioso: otro se obstinará por vergüenza, o por no comprometer su autoridad, y la Nación lo paga.

En otras ocasiones se reúne todo lo dicho, y tenemos la prueba recientísima en el decreto de convocatoria para un nuevo Congreso. ¿Lo habríamos dado por la tarde después de haber oído a los oradores a quienes por la mañana no cupo la palabra, y que deploraron con razón la desgracia de la patria abandonada a su suerte, a la inexperiencia de hombres nuevos y a un albur en todo sentido peligroso? El torrente de lágrimas que en esta vez interrumpió mi discurso no fue sino la expresión de los tristes presagios que me dictaba el corazón, guiado por la experiencia. También disputaban a las Cortes de Cádiz y a la Asamblea Constituyente de Francia los poderes para constituir a la Nación. Las Cortes de Cádiz cerraron sus oídos, dieron una constitución, y salvaron a su patria, que en el naufragio de su libertad, tuvo esta tabla de que agarrarse y así la Asamblea Constituyente de Francia, que cediendo a la voz imprudente de los pueblos agitados por aspirantes, *ultras*, o demagogos aunque trabajó una constitución, reservó sanción a una convención nacional, que convocó. Pero esta la rechazó, trastornó al gobierno, tocó a degüello, y los que escaparon de aquel diluvio de sangres, recibieron las condenas de la esclavitud. la identidad del caso me hace estremecer. Quiera Dios que el nuevo Congreso no resienta el mal ejemplo de haber condescendido los verdaderos comisionados de la Nación, y únicos órganos legales de su voluntad a gritos tumultuosos y anárquicos.

Aprovechémonos de nuestra propia experiencia para reconocer la necesidad de una segunda Cámara que revea las leyes, sea como un tribunal de apelación del primer juicio. Los hombres que obran largo tiempo juntos, contraen ligazones y cierta manera de ver los objetos, un espíritu de cuerpo y de rutina cuyo correctivo natural está en una asociación. El temor de ser desairada por esta la primera Cámara, la hará más cauta para decretar, u una u otra se ilustrarán con la luz que despida el choque de sus diferentes discusiones.

Esto es verdad que causará demora; pero esta misma clama los espíritus, da lugar a nuevas reflexiones, a que la cuestión sea examinada en todas sus fases, a que los sabios de fuera del cuerpo lo ayuden con sus luces, y salga la decisión más perfecta y sazónada. No habrá muchas leyes, pero tampoco se hará una y decretará en media hora. Se podrá errar, este es el patrimonio de nuestra flaqueza; pero quedará el consuelo de haber apurado todos los medios de evitar el error.

Cuando hay dos Cámaras diferentemente compuestas la una sirve naturalmente de freno a la otra, dice un grande político, el peligro de la demagogia se debilita, porque no es tan fácil que un individuo pueda ejercer en los dos cuerpos la misma influencia. Habrá entre ellos una emulación de crédito y de talentos; el mismo celo de una sala viene a ser la salvaguardia contra las usurpaciones de la otra, y la Constitución se sostiene por las mismas pasiones que obran en sentido contrario. En una palabra, la nave del Estado asegurada sobre dos Cámaras como sobre dos anclas podrá resistir mejor las tempestades políticas.

Yo descubro aun otra ventaja en la segunda sala, y es, que aunque los representantes se ausente concluido el tiempo de sus sesiones, o se renueve cada dos o tres años su Cámara, queda siempre la de Senadores en torno del gobierno, le aconseja, lo observa, lo dirige y lo contiene. Y como variándose por partes, no cierra el periodo de su

existencia sino a los cinco años, se impone en los negocios de la Nación, y el estado político del mundo, instruye al poder ejecutivo que a los cuatro años se muda, guía a los nuevos representantes, visones inexperto, azorados con la novedad de la escena, y nunca se apaga el fanal que conduce la Nación al puerto de la felicidad.

Bien sé, que tampoco faltan inconvenientes en el sistema de las dos Cámaras. Benthán en su táctica de las asambleas legislativas expende los de una Cámara como los de dos, sin atreverse enteramente a decidir la mejoría. Y por eso la mayoría de la comisión ha inventado ese nuevo Senado conservador. Pero en la balanza de mi pobre juicio ni resarce las ventajas de la división de Cámaras, ni remedia los inconvenientes de una, antes puede criarlos mayores. Ese nuevo Areópago separado del cuerpo legislativo está tan revestido de prerrogativas y funciones, que me hace temblar como el antiguo a los atenienses. Ese fiscal eterno del cuerpo legislativo, cuyos individuos juzgan, y él sólo puede ser juzgado con mucha dificultad, que examina sus acuerdos, nota sus faltas, espía sus acciones, y reprueba las leyes, porque no se guardó en la discusión el reglamento, o no se discutió, suficientemente el asunto, a de ser un censor tanto más odioso al primer cuerpo de la Nación, cuanto es un rival extraño. Se va a soltar entre ellos la manzana de la discordia, y yo no se si la animosidad, que pueda encenderse entre cuerpos tan poderosos, acabará su pleito con la ruina de la República. El uno tiene la espada de la ley que todo lo puede; el otro puede considerarse la del gobierno, que a cada paso lo necesita demasiado, y no le faltará el apoyo de la inmensidad de criaturas que las de granjearse con la propuesta de los empleos.

Yo, en conclusión, cuando se trata del destino de una Nación, me guardaré bien de embarcarme en teorías nuevas cuya futura experiencia puede sumergir la libertad para siglos, o sumergirnos en un océano de calamidades y de sangre. Caro y muy caro costaron a los franceses las nuevas teorías constitucionales. En esta materia mientras menos invención más seguridad. Camino carretero seguro. Todas las naciones que han reducido el cuerpo legislativo a una sola Cámara, naufragaron: testigo Francia en su Asamblea Constituyente, y su convención nacional; testigo España, de cuya constitución, dice el sabio arzobispo de Malinas, que el gran defecto es una sola Cámara. Lo ha conocido así Flores Estrada, y cuentos dignos diputados españoles conocí fugitivos en Inglaterra.

El nombre mismo de Senado conservador me alarma y espanta. Así se llamaba el que inventó Napoleón en París, con el cual sofocó al cuerpo Legislativo, y no sirvió de otra cosa que de instrumento ciego a los caprichos de aquel déspota asombroso. Los estados que han progresado y prosperan en la libertad, como Inglaterra, los Estados Unidos y Colombia, tienen dos Cámaras. Y yo vuelvo a decir señor que jamás abandonaré mi Nación, cuya libertad me ha costado 30 años de persecución y 13 de prisiones, al albur de una teoría nueva desconocida e inexperimentada. Hasta el particular que aventura toda su fortuna a un naipe, es un insensato. Ningún viajero que sea cuerdo, dejará un camino trillado y conocido, que con certeza le ha de conducir al término deseado, por ensayar una senda nueva, incógnita e incierta, a pique de tener que desandar lo andado o perderse sin salida.

Yo voto por las dos Cámaras en el cuerpo Legislativo, una de representantes y otra de senadores en la manera que dejo indicado, y conforme a las instrucciones que tengo de tres provincias; y pido que así conste en las Actas del Congreso, y que este voto se imprima y circule con el proyecto de las bases constitucionales para satisfacción de aquella provincias y conocimiento de la Nación.

[México, 28 de mayo de 1823]

DR. SERVANDO TERESA DE MIER

