

TRASCENDENCIA DE LA FUNCION DEL SENADO

PAULINO MACHORRO NARVÁEZ

En la sesión vespertina del 9 de enero de 1917, al estudiar el Constituyente el texto del artículo 56 relativo a la integración del Senado, el jurista cuyo nombre encabeza estas líneas pronunció el discurso que aquí se reproduce y en el cual se describen las vicisitudes de esta institución a través de la historia de nuestros congresos, así como acerca de las ventajas del sistema bicamaral.

DISCURSO DEL DIP. PAULINO MACHORRO NARVAEZ

Señores diputados: El Congreso Constituyente ha llegado al punto más delicado de su labor. Después de haber tocado gran parte de las garantías individuales, en las cuales el sentimiento humanitario general, fue la guía para decidir con acierto las cuestiones y después de haber entrado ya al debate meramente político, llegamos ahora en esta parte política a los puntos más difíciles de resolver, a aquellos en que hay que fijarse más con toda reflexión en los antecedentes históricos, en las consecuencias que han producido las instituciones políticas en México y en todos los países del mundo, más que en los lirismos y en las meras exaltaciones del sentimiento. Yo me prometo que el honorable Congreso resolverá esos asuntos con todo acierto y que procederá con toda calma en los debates. Verdaderamente siento en estos momentos, al comenzar a tratar los puntos más graves de la organización política del país, la enorme responsabilidad que pesa sobre todos nosotros. No vamos ya, señores diputados, a tratar aquí cuestiones que están debatidas hace largo tiempo, que el liberalismo ha resuelto ya y que en el

corazón de cada uno de nosotros están grabadas de un modo enteramente firme; vamos a tocar los temas de la organización política del país, organización que todavía no tiene antecedentes completos, puesto que no han funcionado las instituciones de un modo seguro hasta la fecha. Yo quisiera, al entrar a estos puntos, señores diputados, que nuestra inteligencia procediera como hacían los judíos para entrar a su templo, que entraban temerosos y descalzos; yo quisiera, señores diputados, que nos revistiéramos de cierto recogimiento de espíritu, puesto que un concepto cualquiera, una palabra cualquiera, puede ser de consecuencias inmensas.

Entro en materia, señores diputados, para tratar de la composición del Senado. El Senado, como lo indica la palabra y todos lo sabemos, desde los tiempos remotos, en los pueblos de la antigüedad, ha estado compuesto de las personas de mayor experiencia, sabiduría y edad, como sucedía en Grecia y en Roma; pero no solamente eran la edad y la experiencia lo que se requería; el Senado ha tenido otro carácter en todos los países, desde hace dos mil años, es una institución de carácter meramente aristocrático. El Senado siempre ha representado a las clases más altas: en Roma, el patriciado; en Venecia igualmente y hasta en la moderna Inglaterra la Cámara de los Lores, que equivale a la de senadores o al Senado de las demás naciones, es la representación directa de las clases más altas. Por este motivo, las naciones europeas, al admitir el régimen representativo en el siglo XIX, comenzando por Francia al entrar los Borbones, establecieron el Senado con un carácter verdaderamente aristocrático; allí había curules para los príncipes de la sangre, para los nobles, para los militares, para el clero, en fin, todas las clases privilegiadas tenían allí su último reducto; las clases populares entraban a la Cámara de Diputados, a la Cámara de los Comunes, como se dice en Inglaterra. La Cámara alta no es la Cámara de los Comunes, sino la Cámara del partido de la nobleza y de los privilegiados.

Por este motivo, al hacerse la Constitución de 1857, desde la Comisión que formó el proyecto hasta la mayoría de los diputados constituyentes de aquella época, estuvieron contrarios al Senado, porque veían en él una institución de carácter aristocrático y, no obstante las dificultades que se presentaron por la falta de la Cámara colegisladora, se votó en 1857 la Cámara única, o sea la Asamblea popular, como representación exclusiva de la opinión del pueblo; entonces el odio, el aborrecimiento al Senado y el recuerdo de los antecedentes históricos que había tenido, fueron completos y

triunfó de un modo absoluto en la opinión de los diputados; pasaron algunos años, y en 1874, durante el Gobierno del señor Lerdo, durante el cual se procuró hacer las instituciones mexicanas un poco más adaptables, comprendióse la necesidad de que hubiera dos Cámaras, para que la segunda Cámara, compuesta de miembros de más experiencia y conocimientos, revisara los actos de la primera y pudieran así unirse los dos conceptos: la inspiración, la iniciativa, la impetuosidad de la Cámara baja, con la prudencia, la experiencia y, hasta cierto punto, el espíritu conservador de la Cámara alta, y que pudiera ésta hacer contrapeso a la Cámara baja. Entonces apareció el Senado en México; pero si atendemos a las discusiones de entonces y a las de 1857, comprenderán ustedes que el Senado en México no tiene el carácter aristocrático que se le ha dado en las otras naciones, sino que se admitió solamente como Cámara colegisladora de la de diputados para la formación de las leyes. De allí viene que el Senado no tenga en México una formación distinta de la de la Cámara de Diputados; si representara intereses distintos y fuera una Cámara aristocrática, si las clases privilegiadas, los ricos, los industriales, los propietarios, los profesionales, tuvieran representación genuina en la Cámara de Senadores, entonces la formación de esta Cámara debería ser de otra manera, como la establecieron las Constituciones de 1843 y 1836, en las cuales los senadores eran electos, dos terceras partes, por las legislaturas locales, y la otra tercera parte por la Cámara de Diputados, por el Presidente de la República y por la Suprema Corte de Justicia; era, pues, de carácter enteramente privilegiado, era el Gobierno, por decirlo así, que entraba a la formación de la ley, como entidad política, como ser distinto del grupo social; era el grupo que formaba la Cámara de Diputados, las legislaturas locales, el Presidente de la República y la Corte Suprema de Justicia; era, pues, una organización aristocrática la que teníamos entonces; ¿y por qué teníamos esa organización aristocrática? Porque así era la Constitución Política de entonces, porque en esa Constitución se elegían también los diputados por grupos, los industriales, los mineros, los comerciantes, elegían cierto número de diputados.

El año de 1874, al emitirse el Senado, se tuvo presente esto: que no se quería dar al Senado un carácter aristocrático, y por eso no se concedió a las legislaturas el derecho de nombrar al Senado en la forma americana, sino que se le dio un origen enteramente democrático, conforme a la elección de los diputados. Este es el sistema que ahora se propone en el proyecto: que la Cámara

de Senadores no tenga un origen distinto de la de Diputados, para que el mismo origen democrático sea para una Cámara y para otra; que todas traigan la representación de la opinión popular y no la representación de ninguna clase social, que sería por esto verdaderamente privilegiada. Hemos dicho que todos los privilegios deben de venir abajo, y está esto en el corazón de todos los mexicanos y no debemos admitir que la Cámara de Senadores tenga una composición de carácter aristocrático. Se presenta como argumento poderoso ante la opinión de los diputados y que hace al principio vacilar las convicciones, el ejemplo de la Constitución americana, y se dice: en los Estados Unidos se eligen los senadores por las legislaturas locales; la Cámara de Senadores es la representación genuina de la Federación, es la Cámara federal; la Cámara de Diputados es el Congreso electo sobre la base de la soberanía del pueblo; la Cámara de Senadores es la Cámara federal; aquélla representa ante los poderes públicos los intereses locales de cada uno de los Estados. Vamos a ver el peso que en el fondo tiene este argumento.

Si nos remontamos un poco a la época en que se hizo la Constitución americana, veremos allí que los intereses que entonces jugaban fueron de dos clases: unos de carácter político y otros de carácter social-económico. Los de carácter político eran el paso de la confederación a la federación, eran los Estados que se unían a la Federación; ellos depositaban parte de su soberanía para formar la soberanía federal. Puede admitirse, en parte, que el Senado bajo este aspecto representa los intereses federales; pero no era esto, la Historia nos enseña otra cosa: los Estados Unidos estaban compuestos, bajo el punto de vista social, de los Estados del Norte y los del Sur; éstos, los del Sur, tenían esclavizados a los negros, y los Estados del Norte eran los más prósperos, productores, industriales, y que atraían más la inmigración por el trabajo libre y, en consecuencia, eran los más poblados y tenían en la Cámara de Diputados mayor número de representantes; entonces los Estados del Sur, que tenían interés en conservar la esclavitud, porque era la organización económica del país, procuraron que los Estados del Norte no los dominaran con el mayor número de diputados; pongamos el ejemplo aquí de que el Estado de Jalisco fuera el Estado antiesclavista y que otro Estado, el de Colima, fuera esclavista; pues indudablemente que el Estado de Jalisco con veinte votos apoyaría la antiesclavitud y Colima no tendría más que aceptar este cambio tan grande en la organización del trabajo. Pues bien; los Estados

del Sur, el Estado de Colima en este caso, se defendería de que le fueran a abolir la esclavitud los del Norte, y se establece el Senado. En el Senado todos los Estados tienen igual representación, y para dictar una ley, para abolir la esclavitud, era necesario que el Senado en mayoría votara a favor de la abolición. Está, pues, explicado por qué en Estados Unidos tienen sus elecciones por la legislatura y no por la población, porque si fuera por la población, hubieran resultado entonces no compensados los intereses.

Hay que recordar que México ha sido la víctima de esa falta de compensación en las elecciones de los Estados Unidos y que todavía sangra en nuestro espíritu el recuerdo de las intrigas y de la guerra de 47, en la cual fuimos víctimas de la política esclavista y antiesclavista de los Estados Unidos, pues entonces se procuró agrandar los Estados del Sur para que éstos obtuvieran mayor número de votos en el Senado, y de allí la resolución de que las elecciones de senadores se hagan por las legislaturas y no sobre la base de la población, como se propone en el proyecto. Además, desde la revolución de 1910, hemos tenido la conquista del voto directo, el cual es la expresión de la opinión general del país y no la expresión de las intrigas puramente oficiales, como en la elección de segundo grado. Si aceptáramos la elección por las legislaturas con el carácter de colegios electorales federales, entonces se perdería el voto directo, porque las legislaturas serían un elector de segundo grado y nombrarían así a los senadores y no se tendría en el Senado la expresión democrática de la opinión pública del país.

Respecto a la objeción que hace el señor Avilés, creo que no tiene fundamento, porque la elección de los senadores, si bien es un poco difícil que lleguen a obtener la mayoría de los votos de un modo absoluto, sin embargo, por la institución democrática de los trabajos electorales, por el establecimiento de clubes en todas las poblaciones y sabiéndose que con una convención reunida en la capital del Estado se llega al conocimiento de cuál es la candidatura conveniente, se mandan instrucciones o las llevan los delegados de la convención, es igual que si el candidato se pusiera a recorrer todo el Estado. Además, como es una sola la elección para el Senado, resulta que se tiene que elegir una persona muy conocida en todo el Estado; no va a ser un hombre obscuro ni que lleve recomendaciones, sino va a ser una persona cuyo nombre se imponga absolutamente a la opinión para que sea aceptado. En México la opinión pública es enteramente contraria a la política de camarilla; todo lo que es un grupo pequeño más o menos que labora

para sus intereses, encuentra un enemigo muy poderoso en la opinión pública. Pues bien; las legislaturas, eligiendo a los senadores, no serían otra cosa que una Cámara electa por el Centro, porque el pueblo no sabría de dónde habían resultado esos senadores; no lo representaba ya el Senado, lo que representaba era a las legislaturas, es decir, en algunas apenas cinco diputados, en otras diez, y el Senado no sería más que una verdadera camarilla, de acuerdo con las legislaturas locales, para disponer del país a su antojo; mientras el sistema que se propone por la Comisión, que es el mismo del Primer Jefe, es el sistema que, en nuestro concepto, responde más a las necesidades sociológicas de nuestro país.

Hay que proceder, señores diputados, con un espíritu amplio, hay que dejar la política de ayer, porque ésta, bajo el nombre de federalismo, no hace sino encubrir los provincialismos, no hace sino muchas veces disfrazar intereses bastardos; debe hacerse una política de integración; todavía no está en este país bastante formada la conciencia nacional para que podamos hacer la desintegración de cada una de sus partes. Basta recordar a ustedes el peligro que tiene dar cabida a los intereses locales en la política de México, el ejemplo de la proposición que se hizo en Querétaro, tal vez en este mismo local. En el año de 47 reuníase entonces el Congreso Nacional aquí en Querétaro, por estar ocupada la capital por las fuerzas americanas. Ante la catástrofe nacional y en vista de que los Estados no habían prestado un contingente de gran importancia para contrarrestar al enemigo, hubo un diputado, no recuerdo su nombre, que hizo la proposición de que se disolviera la Unión y que cada uno de los Estados recobrara su soberanía para que se gobernara por sí mismo, y que, si andando el tiempo, les convenía volverse a reunir para formar la República Mexicana, podrían hacerlo; eso fue el *sumum* de la desintegración nacional. Debemos ahora procurar apretar los lazos de unión de los Estados con la Federación, y, para esto, lo mejor es que la Cámara de Senadores sea representante, no de las legislaturas de los Estados, sino de la opinión pública del país.