

FERMIN YERGARA FIGUEROA

---

# LA ELECCION DE PRESIDENTE EN UNA REPÚBLICA

---

MEMORIA DE PRUEBA  
PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN LA FACULTAD  
DE LEYES I CIENCIAS POLÍTICAS.



SANTIAGO DE CHILE  
**IMPRENTA CERVANTES**

BANDERA, 50

—  
1907



## LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE EN UNA REPÚBLICA

---

### INTRODUCCIÓN

El derecho que tiene el pueblo de gobernarse á sí mismo, la soberanía, en una palabra, no puede en una nación ejercerse de otro modo que por delegación. En todos los tiempos y en todos los países el poder se ha encontrado en manos de uno ó de varios hombres sin que á nadie se le haya imaginado que se pueda ejercer de otro modo.

El poder como nosotros lo definimos, es decir, el derecho de mandar en un país importa dos clases de funciones: la función legislativa y la función ejecutiva. Gobernar en el sentido general de la palabra significa dictar las leyes que deberán regir las relaciones de los ciudadanos entre sí y vigilar la ejecución de esas mismas.

La estricta lógica no nos dice que estas dos funciones deben encontrarse en manos distintas, élla

nos conduce, talvez, al pensamiento contrario. Hay para el ejercicio de estas funciones una necesidad de colaboración continua, y esta colaboración será ciertamente entorpecida por su separación.

Nadie conocerá mejor las necesidades de un pueblo, y por consecuencia la conveniencia de una ley nueva, que aquel que está encargado de hacerlas ejecutar, que está en comunicación directa y constante con el pueblo. Nadie sabrá mejor hacer una ley práctica que aquel que deberá aplicarla. Por otra parte nadie sabrá mejor interpretar una ley, y por tanto, aplicarla siguiendo su espíritu que aquel que la ha dictado.

Pero la experiencia, es decir la historia, nos enseña que todas las veces que las dos funciones, ó mejor, para emplear la expresión consagrada, los dos poderes legislativo y ejecutivo se han encontrado reunidos en unas mismas manos, la voluntad de uno sólo ha sido la voluntad nacional, abdicando, así, el pueblo á su soberanía.

Para convencerse de lo expuesto anteriormente basta, como decía Washington, «saber como el amor al poder y la inclinación á abusar de él, son naturales al corazón del hombre».

El hombre ó la asamblea, que al mismo tiempo tengan el poder de dictar y ejecutar las leyes serían llamados á hacer, según la expresión de Montesquieu, «leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente». ¿Qué seguridad inspiraría un Gobierno que queriendo cometer un acto ilegal tuviera el poder

de cambiar la ley, para que no se le pudiera acusar de haberla violado?

Se ha, pues, imaginado para remediar tan grave inconveniente, separar los dos poderes, ejecutivo y legislativo, y colocarlos en manos distintas, de manera que puedan fiscalizarse y limitarse recíprocamente.

La dificultad está en llegar á establecer la igualdad entre estos dos poderes y fijarles á cada uno sus límites.

Es preciso dar á cada uno de ellos la fuerza necesaria para impedir las usurpaciones recíprocas y salvaguardiar sus respectivas autonomías.

No basta para esto asignarles en la Constitución atribuciones más ó menos importantes. Qué importa la Constitución á aquel que desea la tiranía? Es preciso dar á los depositarios de estos dos poderes la fuerza de ejercer estas atribuciones con plena libertad y en cualquier estado de causa.

Los depositarios de los dos poderes no son nada por sí mismos, si no lo que el país ha querido que sean, no tienen ni la fuerza ni la autoridad si no la que en realidad el país ha querido darles. Si se desea que sean iguales es menester que el país de ninguna manera dé, ni parezca dar, más importancia al uno que al otro.

El problema es, pues, el de buscar un modo de delegación de los poderes que realice esta igualdad entre sus depositarios.

La Constitución de nuestro país consagra en su

artículo 50, la siguiente disposición: «Un ciudadano con el título de Presidente de la República de Chile administra el Estado y es el Jefe Supremo de la Nación». Esta disposición parece á primera vista, que es incompatible con la igualdad que debe existir entre los poderes del Estado. El señor Huneeus en su interesante obra «La Constitución ante el Congreso», dice lo siguiente á este respecto:

«Los señores Claro Lastarria y Carrasco Albano censuran fuertemente en sus comentarios á la Constitución de 1833 la frase: «es el Jefe Supremo de la Nación» con que termina el artículo que examinamos.

Nosotros sin creer que sea necesario y admitiendo que podría suprimirse sin que hiciera falta, pensamos que la Constitución quiso con ello significar simplemente, que el Presidente de la República es el Jefe Supremo de la Nación, nó porque esté colocado más alto que los otros poderes públicos, sino porque es él quien la representa en sus relaciones con las potencias extranjeras, y porque es en este magistrado en quien reside la soberanía transeunte, ó sea, como dice el señor Bello, lo que representa á la Nación en su correspondencia con los otros Estados.

Estos preliminares generales y abstractos nos servirán para resolver la cuestión especial que nos proponemos estudiar, á saber: Cuál es el mejor medio de elección de un Presidente en una República.

No ha existido en la historia dos Repúblicas de constituciones iguales, pero lo que las hace asimi-

larse y que por consecuencia caracteriza al régimen republicano, es que en todas las naciones nombran las personas á las cuales les confía la alta dirección de sus negocios.

No nos detendremos á examinar en que un Jefe de Estado elegido es preferible á un Rey hereditario. Nos basta con constatar que el principio del poder hereditario es inconciliable con el de la plena soberanía del pueblo, una monarquía aunque tuviera muchas libertades, quita siempre á la sociedad una parte de sus derechos; y todas las buenas razones que se den después en su favor resultarán infructuosas.

Hay tres sistemas de elección de presidente que han sido hasta ahora adoptados por los diferentes Estados republicanos:

- 1.º El de la elección directa por el pueblo;
- 2.º El de la elección indirecta ó sea por un colegio especial elegido directamente; y
- 3.º El de la elección por el Congreso.

Haremos un pequeño estudio de los dos primeros sistemas y nos concretaremos al tercero que es el que ha dado resultados más favorables en la práctica y mostraremos sus ventajas y defectos.

## PRIMERA PARTE

### LA ELECCIÓN DIRECTA POR EL PUEBLO

El principio que debe guiar á los constituyentes para elegir al Jefe del Estado, es, como hemos dicho, el principio de igualdad de los poderes. Se trata de impedir la absorción de uno de estos poderes por el otro. Es preciso que los dos sean igualmente fuertes y que tengan igual autoridad.

Parece, a priori, que se encontrará la solución del problema dando á cada uno de estos poderes un mismo origen. Iguales en teoría, siendo uno emanación de la soberanía nacional bajo dos aspectos diferentes, serán iguales en el hecho, si esta soberanía emplea el mismo medio de delegación á sus respectivos depositarios.

En la mayor parte de los países libres el cuerpo legislativo es elegido por el sufragio universal y directo, y este es el modo, que según varios publicistas, conviene adoptar para elegir al Jefe del Poder Ejecutivo. Elegido por el pueblo el Cuerpo Legislativo saca de este origen la fuerza necesaria para resistir á las usurpaciones del Jefe del Estado y éste elegido igualmente por el pueblo, podrá con el mismo título rechazar las invasiones del Cuerpo Legislativo.

Así pues, si pertenece al pueblo el derecho de designar los diputados encargados de dictar las leyes,

le pertenece igualmente el derecho de designar aquél que las ejecute.

Pero este sistema que en teoría es un ideal en la práctica nunca ha dado resultados felices, debido á que el pueblo para ejercer sabia y útilmente el derecho de sufragio, que es el único medio que tiene para tomar parte en el Gobierno, necesita una educación política, que aún en los países más adelantados está lejos de poseerla. Es preferible por esto, pedirles á hombres de confianza que se encarguen de pensar por él, la dificultad está en encontrar hombres de una capacidad y honorabilidad probadas. La mayor parte de los electores no conocen personalmente al candidato por quien van a votar, y se ven obligados á prestar fe á lo que el público les hace aparecer. De aquí vienen los muchos errores y decepciones que se sufren después.

Si se trata de elegir un diputado en un departamento, éste tiene casi siempre toda clase de facilidades para ponerse al contacto con sus electores; pero si se trata ya de la elección de un senador en una provincia, y siendo estas tan extensas en nuestro país, se hace más incómoda y casi imposible el conocimiento del candidato. Casi siempre los habitantes de los departamentos extremos no se conocen y las relaciones tan necesarias entre el candidato y el elector se hacen imposibles; por este motivo es que en las elecciones no se toman en cuenta las condiciones personales de un individuo si no que son el campo de luchas puramente políticos que no



están al alcance de una gran parte de los electores.

Estos llegarán á hacerse indiferentes, no comprenderán lo que se les pide y se dejarán llevar por la corriente sin inquietarse por las consecuencias de su voto, elegirán un desconocido que les habrá sido más bien impuesto, que propuesto, por algún comité de políticos sin mandato ni responsabilidad.

Y será todavía mucho más difícil y casi imposible si esta circunscripción electoral se aumenta de tal modo que comprenda el país entero y el peligro será mayor si se trata de designar al hombre que va á tener en sus manos por varios años los destinos de la Nación.

Para un nombramiento de esta importancia, qué de consideraciones no deben hacerse antes de pronunciarse? Les es preciso conocer y apreciar no solamente las influencias del candidato, en la política interior, si no también sus intenciones respecto á las relaciones exteriores; sus ideas económicas, la posibilidad de la armonía de sus relaciones con el Cuerpo Legislativo etc.

¿Las masas populares son capaces de tanto discernimiento? Asombradas muchas veces por las dificultades y la importancia que se les incumbe, se abandonarán á los políticos que sabrán seducirlas por el dinero y el réclame. Un partido que cuente con dinero y con gente bulliciosa y turbulenta, aunque sea en número inferior á otros, siempre sabrá imponer su candidato, y éste una vez elegido se jactará del título de representante de la nación y no

representará en realidad si no á un puñado ínfimo de electores.

Y este no es el único inconveniente, decíamos que los partidarios de la elección directa por el pueblo contaban con este sistema para asegurar entre los dos poderes la igualdad de hecho necesaria á su buena armonía y colaboración. Pero desgraciadamente pasa lo contrario porque una elección de esta clase da al Jefe del Estado, una fuerza especial un prestigio mucho mayor que el que da al Congreso.

Eso hace ver, que en realidad, y por la fuerza de las cosas, no es el mismo sistema de elección el que se emplea en los dos casos.

Los dos, el Congreso y el Jefe del Estado representan con el mismo título á la nación, por ser elegidos por élla. Solamente que para ejercer el poder legislativo, el Congreso tiene necesidad de ser compuesto por varios miembros, mientras tanto que para ejercer el poder ejecutivo, el Jefe del Estado se basta. Cada uno de estos miembros del parlamento es elegido por una fracción relativamente pequeña de electores; el Jefe del Estado es, al contrario, elegido por todos los electores del país.

Con lo expuesto anteriormente, se creará que hay igualdad entre los dos poderes? En teoría, si, en el hecho no, y en política como en todas las cosas humanas, es preciso considerar, para sus buenos resultados, solamente al hecho.

Supongamos que venga un conflicto entre los dos poderes. Tenemos por un lado cien diputados, por

ejemplo, representando al poder legislativo; y por el otro, un solo hombre, al presidente representando el poder ejecutivo. Habrá igualdad entre los dos poderes siempre que las cosas queden en este estado; pero supongamos que los cien diputados lleguen á dividirse en sus apreciaciones sobre la cuestión que ha sido objeto del conflicto. (Lo que pasará siempre, habrá entre los cien diputados algunos adictos al presidente). El equilibrio de la balanza se romperá. Cualquiera que sea la mayoría que haya en las Cámaras contra el Presidente no será más que una mayoría que se opondrá á la unanimidad que constituye la voluntad del Presidente. Esta última será, pues, la más fuerte.

Sin duda, se dirá, no es preciso tomar en cuenta en una asamblea el mayor ó menor número de votos que han contribuido á tal ó cual resultado de la votación; desde el momento que la mayoría ha sido obtenida será como si la asamblea entera la hubiera impuesto.

Pero el Presidente no se hará este razonamiento; él se dirá: Los dos tercios ó los tres cuartos de los diputados representan una fracción de la voluntad nacional; pero yo que represento la voluntad entera, considero esta decisión como funesta á mi país; debo oponerme á esta ejecución bajo pena de faltar á mi deber con el pueblo que me ha elegido. Y en esta lucha con la Asamblea mi triunfo será el sólo legítimo.

Desde entónces él hará todo lo posible por asc-

gurarse este triunfo que considerará necesario para el bien de la nación: y si este Presidente es un ambicioso y aspira á la dictadura, no esperará que el conflicto nazca por sí mismo; sino que se adelantará creándolo á su necesidad. El interés del pueblo será el gran pretexto para todos los golpes dirigidos al Congreso.

El sistema de la elección directa del Presidente por el pueblo está en vigor actualmente en algunas repúblicas de Centro y Sud América y dos pequeñas repúblicas del Africa Central, y son:

### BRASIL

Está regido por la Constitución de 24 de febrero de 1891,

Esta Constitución consagra la forma federativa; el poder federal pertenece, como en Estados Unidos, á un Presidente elegido directamente y dos Cámaras.

El proyecto de Constitución fué inspirado en la de los Estados Unidos; los constituyentes lo modificaron en un sentido más democrático. Por esta causa, apartándose del proyecto constitucional, estableció la Cámara la elección indirecta del Presidente de la República.

### BOLIVIA

La Constitución que está en vigor es la del 14 de febrero de 1879. Sus artículos 83 á 85 reglamentan

la manera de elegir al Presidente y Vice-Presidente de la República.

Serán elegidos por el sufragio directo y secreto de los ciudadanos en posesión de este derecho. En Congreso Pleno se abren los pliegos que, cerrados y sellados han remitido los distritos electorales con sus respectivas actas.

Si algunos de los candidatos no ha obtenido la mayoría absoluta, el Congreso escoge tres de aquellos que han obtenido mayor número de sufragios, y que contienen las actas remitidas por los distritos electorales.

Si alguno de los candidatos no ha obtenido la mayoría absoluta, el Congreso toma tres de aquellos que han obtenido mayor número de sufragios y hace la elección entre ellos. Si después del primer escrutinio alguno de los candidatos no ha reunido la mayoría absoluta de votos de los representantes presentes, la votación siguiente está limitada á los dos candidatos que han obtenido en el primer escrutinio el mayor número de sufragios. En caso de dividirse la votación se repetirá hasta que alguno de los candidatos haya obtenido la mayoría absoluta.

El mismo sistema rige en Honduras, Nicaragua San Salvador, Estado Libre del Congo y República del Transvaal.

---

## SEGUNDA PARTE

### LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Nuestra Constitución en su artículo 54, dice que «El Presidente de la República será elegido por electores que los pueblos nombrarán en votación directa. Su número será triple del total de Diputados que corresponda á cada departamento; establece este método para la elección de Presidente de la República».

El país que podemos poner como ejemplo para esta elección es el de los Estados Unidos de América. En países tan extensos como los de América y con las dificultades de comunicación que existen hasta ahora, es casi imposible que los electores voten con conocimiento de causa por el hombre que debe ocupar la primera magistratura del Estado. Y ellos ejercerán su derecho á sufragio con resultados más favorables si se resignan á consignar otras personas en quienes puedan poner toda su confianza y que se encargue de votar por ellos. «Es preciso dice *Le Fédéralist* que la opinión del pueblo pueda influir en la elección del hombre á quien deba ser confiado un puesto de tanta importancia. Y este fin sólo se llenará escogiendo personas que estén en estado de apreciar el talento del candidato y que todas las circunstancias que favorezcan ó sean contrarias al candidato las pesen en su balanza para que se sepan determinar. Un pequeño número de hombres, elegi-

dos entre la masa de los ciudadanos, debe probablemente ofrecer las luces y discernimientos necesarios á esta importante función».

Por otra parte este sufragio indirecto tiene por fin el de dividir, de descentralizar, por decir así, la agitación que se produce cada vez que tiene lugar una elección política en el país. Habrá en todos los puntos del territorio una cantidad de luchas particulares alrededor del nombre de cada uno de los electores presidenciales que se nombrará. Pero el conjunto del país se agitará mucho menos que si una misma lucha dividiera todo el pueblo.

Esta elección de algunas personas destinadas á formar el cuerpo intermediario de electores debe ocasionar movimientos menos violentos que los de la elección del primer magistrado sobre el cual se fijan las miradas y la atención de todos (1).

Pero no menos ni en *Le Fédéralist* ni en ningún otro tratado de esta clase, que se haya soñado en el principal peligro del sufragio directo, en las tentaciones que este modo de elección pueda dar al elegido de abusar del poder.

La probabilidad de obtener una elección clara y de evitar en lo posible los desórdenes electorales, parecen ser los principales motivos que tuvieron nuestros constituyentes para adoptar el método indirecto de la elección.

Nuestra Constitución en sus artículos 54, 55, 56,

---

(1) *Le Fédéralist*.

57, 58, 59, 60, 61, 62 y 63, dice lo siguiente: «El Presidente de la República será elegido por los electores de los pueblos en votación directa y su número será el triple del total de Diputados que corresponda á cada departamento».

«El nombramiento de electores se hará por departamento el día 25 de junio del año que espire la presidencia. Las calidades de los electores son las mismas que se requieren para ser Diputado.»

«Los electores reunidos el día 25 de julio del año en que espire la presidencia procederán á las elecciones de Presidente conforme á la ley general de elecciones.»

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

«Llegado este día se abrirán y leerán estas listas en sesión pública de las dos Cámaras reunidas en la sala del Senado, haciendo de Presidente el que lo sea de este Cuerpo, y se procederá al escrutinio, y en caso necesario á rectificar la elección.»

«El que hubiera reunido mayoría absoluta de votos será proclamado Presidente de la República.»

Art. 69. «En el caso de que por dividirse la votación no hubiera mayoría absoluta, elegirá el Con-



greso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios.»

«Si la primera mayoría que resultare hubiere cabido á más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas éstas.»

«Si la primera mayoría de votos hubiera cabido á una sola persona, y la segunda á dos ó más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría.»

Haremos una ligera explicación de alguno de estos artículos, cuyas ventajas y defectos nos son ya bastante conocidos por los diversos comentarios.

Los electores de Presidente serán elegidos en lista completa y su número será el triple que corresponde á cada diputación.

Nuestra Constitución requiere para ser elegido elector las mismas calidades que para ser Diputado y son las que determina el artículo 21 «Estar en posesión de los derechos de ciudadano elector y tener una renta de \$ 500, á lo menos».

Las reglas que contienen los artículos 69, 70, 71 y 72, establecen que el Congreso rectifique la elección de Presidente de la República.

## II

Con algunos meses de anticipación á la elección de Presidente de la República, los partidos políticos nombran comités encargados de ganar adeptos á su causa.

La Convención Nacional que se reúne después, escoge el candidato á la Presidencia de la República. Los delegados que la componen tienen que reunir ciertas calidades que las acuerda un comité especial. Reunidos discuten y adoptan el programa sobre el cual la elección se llevará á cabo y quien será elegido por cinco años. Designan por votación el candidato á la presidencia y antes de separarse nombran un comité ejecutivo nacional quien cuidará la dirección de los trabajos electorales.

Ninguna candidatura llega á ser viable sin el apoyo de estas Convenciones. Para ser candidato á la Presidencia, un individuo necesita asegurarse los sufragios de la Convención. El voto de ésta va á ponerse inmediatamente al servicio de aquél que designe esta organización poderosa que abrazará una gran parte del territorio.

En cada una de estas convenciones domina siempre un pequeño número de hombres, cuyas influencias son mayores, y que están en la gerarquía de los partidos en un grado superior. Ellos mismos, á su vez reunidos en la convención á que son delegados se dejan dominar por algunos de ellos; y se continúa de tal suerte que la dirección de los partidos viene á pertenecer á un pequeño número de políticos que hacen todo lo que quieren. De este modo el pueblo no toma ninguna parte en las elecciones. Las convenciones, compuestas como acabamos de ver, imponen á cada partido el candidato á la presidencia y los candidatos á su vez á los electores presi-

denciales. Una vez elegidos estos últimos se sabe ya el número de votos con que contará cada candidato y quién será el presidente.

«No se deja, escribía Bentón, más poder efectivo á las voluntades populares sobre la designación del presidente que la que tienen los súbditos de un rey sobre el nacimiento del príncipe heredero que debe un día reinar sobre ellos».

Este estado de cosas ha contribuido á que los hombres más distinguidos renuncien á llegar á la presidencia porque no se prestan generalmente á todas las bajas maniobras políticas no queriendo á este precio perder su independencia y su dignidad.

El otro gran peligro inherente á este sistema de elección y mucho más deplorable que el anterior, son los fraudes electorales. A los dos grandes partidos teniendo más ó menos igual fuerza, les basta en un departamento tener una débil mayoría de sufragios para asegurarse la victoria y una lista completa de electores presidenciales para obtener estos pequeños sufragios cada partido hace cuanto está de su parte sin fijarse en los medios que emplea. En resumen, nos basta la experiencia que tenemos de la elección indirecta del Presidente de la República para condenar este sistema y no habiendo dado resultado favorable en ninguna parte del mundo casi todos los países regidos por él han acordado pedir su supresión.

Pero ¿por qué reemplazarlo? La dificultad del problema hace retroceder á los innovadores.

Hay en nuestro país ideas muy distintas y muchos intereses en juego que no permiten una revisión constitucional sin temer que venga una reforma un poco radical.

### III

Este modo de elección que acabamos de estudiar ha sido adoptado por los Estados Unidos de América, Méjico, República Argentina, Perú y Chile.

#### ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El sistema de elegir Presidente de la República en esta nación es muy parecido al nuestro; se diferencia únicamente en el número de convenciones que hay, una en cada Estado, y otra que se llama Convención General.

#### MÉJICO

Los términos de la Constitución de 1857 que está en vigor establecen que la elección del Presidente de la República será indirecta y se efectuará por votación secreta conforme á las disposiciones de la ley electoral.

La elección se hace por juntas elegidas por cada distrito á razón de un elector por cada quinientos ciudadanos.

Cada una de estas juntas es llamada igualmente á elegir un diputado y un senador.

En 1875 el general Porfirio Díaz buscó medio de derrocar al Presidente Ledo de Cepada y al partido á que pertenecía y después de una larga guerra civil, en que salió victorioso, fué elevado á la Presidencia en 1877 por casi la unanimidad de los votos de los electores.

Las perturbaciones duraron todavía largo tiempo; el general Porfirio Díaz después de haber restablecido el orden fué reemplazado por el general González; pero llegó de nuevo al poder en 1884 y ha sido reelegido hasta esta fecha.

#### ARGENTINA

La elección de Presidente de la República y la de Vice-presidente la prescribe la Constitución del 25 de septiembre de 1860 del modo siguiente: La capital y cada una de las provincias nombran, directamente, una junta de electores, igual al doble del total de diputados y senadores que envían cada una al Congreso y en las mismas formas y condiciones que las prescritas para la elección de diputados. No pueden ser elegidos electores de Presidente, los senadores, diputados y los empleados con sueldo del Gobierno federal. Los electores reunidos en la capital de la Nación y en aquellas de sus respectivas provincias, cuatro meses antes de la expiración del período del presidente en funciones, proceden á la

elección de Presidente y Vice-presidente de la República, indicando en votos firmados las personas que favorecen para la presidencia y vice-presidencia de la Nación. Después se forman las listas que serán firmadas por los electores y se remitirán sellados y firmados al Presidente de la Asamblea provincial y en la capital al Presidente de la Municipalidad, que las guardará en su archivo; y otros dos ejemplares serán remitidos al Presidente del Senado.

El Presidente del Senado después de haber reunido todas las listas las abrirá en presencia de las dos Cámaras; cuatro miembros del Congreso designados por la suerte procederán junto con el secretario á abrir los paquetes de votos y diciendo el número de sufragios obtenidos por cada candidato á la presidencia y vice-presidencia de la Nación. Las dos personas que reunan la mayoría absoluta de los votantes serán proclamados inmediatamente Presidente y Vice-presidente.

En caso que no haya mayoría absoluta por la división de los votantes, el Congreso se pronuncia entre los dos que obtengan mayor número de sufragios. Si la mayoría de votos ha sido obtenida por dos ó más personas el Congreso escoje entre todos éstos. Cuando la mayoría de votos ha sido obtenida por una sola persona y el número inmediatamente inferior ha sido obtenido por dos ó más personas, el Congreso escoje entre todas las que hayan obtenido la una y la otra cifra.

Esta elección se hace por mayoría absoluta de

sufragios y en votación nominal. Si el primer escrutinio verificado no da la mayoría absoluta se hace un segundo escrutinio restringiendo el voto á las personas que hayan obtenido la mayoría relativa la primera vez. En caso de división, la votación se comienza de nuevo y en caso de nueva división elige el Presidente del Senado. Ningun escrutinio ni ninguna rectificación de elección pueden tener efecto sin la presencia de los tres cuartos del número total de los miembros del Congreso.

La elección de Presidente y Vice-presidente de la República debe terminarse en una sola sesión del Congreso y el resultado se publica en seguida.

La Constitución de este país está tomada de la de los Estados Unidos de América especialmente en lo referente á la elección de Presidente de la República.

Sistemas análogos están en vigencia actualmente en el Perú, Ecuador, Costa Rica, Paraguay y Colombia; en este último país los electores secundarios son elegidos á razón de uno por cada mil electores primarios:

En ninguna parte ha dado este sistema resultados favorables.

---

## TERCERA PARTE

### LA ELECCIÓN POR EL CONGRESO

#### I

A primera vista, el sistema de elección de presidente por el Congreso parece presentar los defectos opuestos al sistema de elección por el pueblo. Si el presidente elegido directamente por el pueblo es muy fuerte, es fácil de prever que el elegido por una asamblea, será muy débil y se dejará dominar por ella.

Sin embargo estos inconvenientes se hacen más ó menos sensibles, si el Congreso encargado de designar al Presidente, se compone de una ó de dos asambleas y también según se comprende el rol que deba desempeñar un Presidente de la República.

En este sistema el Presidente de la República conserva una cierta independencia, pues una vez elegido, no puede ser revocado su poder por ningún motivo. Sin embargo es de temer que no aproveche esta independencia para ponerse en contradicción con la Asamblea que lo ha elegido.

Lo mas corriente será que el Presidente sea escogido entre hombres de aquellos mas sumisos á la mayoría, siendo casi siempre éstos los que menos se hacen notar en el Congreso, con estas condicio-



nes serán los favorecidos por la mayoría de los partidos. El elegido será casi siempre un hombre poco sobresaliente que no buscará mas que marchar de acuerdo con el Congreso, que es el que le ha dado su fuerza y autoridad.

Si como puede suceder, se nombra á un hombre de valer, independiente y capaz de una gran iniciativa, ¿podría creerse que este hombre no se recordara de su origen hasta el punto de ponerse en rivalidad con la Asamblea que lo ha elegido? ¿De donde sastraría la fuerza moral necesaria para sostener la lucha con este colegio electoral sin el cual él no sería nada?

Estos inconvenientes se complicarían mucho más, si la Constitución declarara que el Presidente nombrado por el Congreso pudiera ser reelegido.

Si el Presidente tiende á conservar sus funciones, lo que pasará casi siempre, no perderá ocasión para atraerse los favores del Congreso, teniendo en vista su nueva reelección.

No siendo el Presidente reelegido no habrá ningún motivo que le impida sacrificar á su interes personal el interes general del país. Su actividad no tendrá otro estimulante que la idea de hacerse meritorio ante sus conciudadanos.

«Uno de los defectos que tendría la cláusula de no ser reelegido, decía Hamilton (1) sería debilitar las consideraciones que pudieran tener un Presidente

---

(1) Le Fédéralist.

para merecer ante el público. Se encontrarían pocos hombres cuyo celo no se disminuyera si tuvieran la costumbre de ser obligados en un momento dado á renunciar á las ventajas que les proporciona la situación que ocupan; y sería muy distinto si ellos pudieran esperar ser mantenidos por sus méritos». Y por qué á un Presidente que tiene la confianza del país y reúne todas las condiciones requeridas se le ha de reemplazar al cabo de algunos años por un Presidente nuevo que no se le desee, ó que por lo ménos no se le conozca si no por suposiciones las cualidades que ha de desenvolver en el ejercicio de sus funciones.

El sistema que tiene tales exigencias es un mal régimen que presenta inconvenientes al gobierno de los países.

## II

En casi todos los países del mundo civilizado el poder legislativo está radicado en dos Asambleas, el Senado y la Cámara de Diputados. Una sola corporación no presentaría las garantías suficientes para dar confianza en una nación en que hay en juego tantos y tan distintos intereses entre los ciudadanos. Continuamente serán sus leyes el resultado de movimientos políticos pasajeros, producto de votaciones impulsadas bajo el imperio de pasiones cuyos resultados habrán de lamentarse después, sin que haya influencias suficientes para renovarlas.

Mas todavía, con una sola Cámara habrá una representación incompleta del país. Todos los miembros se elejirán del mismo modo no representando así mas que una sola corriente de ideas pertenecientes á un número restringido de intereses.

Dirigida esta Asamblea por un Presidente celoso del bien del país, tendrá éste que darse luego cuenta de los inconvenientes que acabamos de hacer notar y sentirá á cada momento, quizás, que es un deber el resistir á la Asamblea; le parecerá que la ley votada no ha sido suficientemente estudiada ó que no corresponde á las necesidades del momento y que su cumplimiento sería funestísimo para el país. Puede ser también que esta Asamblea elegida en una situación especial, ya no refleje las opiniones de la mayoría de la nación como debía serlo y representar las de una época ya pasada.

De todas maneras la responsabilidad que pesará sobre el Presidente lo llevará á la resistencia. ¿Pero tendrá él la fuerza suficiente para contradecir á esta asamblea si ha sido elegido por élla? Ella pensará, nosotros lo hemos hecho Presidente así como hacemos las leyes y si podemos revocar éstas por equivocación ó por poco estudio, lo mismo podemos revocar esta elección. ¿Qué prestigio, qué autoridad podrá tener respecto á la nación un Presidente á quien se le pueda decir ésto? Si él tiene el derecho de disolución, ¿osará usarlo? El conflicto no se terminará sino que por la sumisión ó la dimisión del Presidente y si toma el segundo partido la Asamblea

tomará sus medidas para escogerle un reemplazante que refleje sus aspiraciones.

Existiendo dos Cámaras y naciendo las leyes de acuerdo de éstas, hay mucho más probabilidades que sean bien estudiadas y á la medida de las necesidades. Si una de estas Cámaras se deja llevar por la intriga ó por la elocuencia de algún orador, y tiene algún voto que lamentar, la otra que no ha podido ceder á la misma impulsión no titubeará en enmendar esta votación y les costará tanto menos reparar un error cuanto élla no es quien lo ha cometido.

Aunque, el poder legislativo se ejerza de la misma manera por las dos Cámaras, diferentes en cuanto á los elementos que las componen, y siendo elegidos con calidades distintas, exigidas por casi la unanimidad de las constituciones, sus miembros representarán ideas de intereses diversos, la representación del país será más exacta y el Poder Legislativo será verdaderamente nacional.

Estando las dos Cámaras de acuerdo en un punto habrá muchas probabilidades que lo esté también el conjunto del país; y á una ley que le haya sido necesario este acuerdo para llegar á ser definitiva, nadie la creará el fruto de un capricho sino que nacida de la opinión pública. Y en estas circunstancias ¿podrá tener razón el Presidente de la República para ponerse en oposición á las Cámaras cuando éllas legislan en nombre de la opinión pública? ¿No deberá marchar junto con éllas bajo pena

de faltar á sus deberes? Un Presidente, sin duda debe ser independiente, pero no llegar á tanto hasta ponerse al frente de la opinión general.

Elegido por el Congreso, el Presidente tendrá forzosamente que someterse á él; pero esta sumisión no le costará mucho porque tiene por resultado hacerlo seguir una vía que habría seguido si algún otro medio de elección le hubiera dado una completa independencia. Pero si un desacuerdo nace entre las dos asambleas ¿qué es lo que probaría? Que la opinión pública está indecisa sobre el punto objeto del conflicto ó bien que una de las dos asambleas no representa la opinión.

El Presidente en este caso recobraría su independencia; él tenía un superior, la voluntad común de la Cámara y del Senado y esta voluntad común ha desaparecido.

Elegido por las dos Cámaras reunidas, se encontrará más fuerte que cada una de ellas. El dominará la situación. Una de las dos Cámaras contará con su opinión y tomará francamente su partido gobernando con su apoyo á pesar de la hostilidad de la otra.

Se ve, pues, las ventajas de este sistema que consagra en toda su acepción la palabra Gobierno. Gobernándose el país por el país y forzando á los dos poderes á que siempre estén de acuerdo con la opinión. Los inconvenientes señalados anteriormente como resultados de la dependencia del Poder Ejecutivo al Legislativo se encuentran así atenua-

dos. Propiamente hablando no hay dependencia de uno de estos poderes respecto al otro, solamente lo hay de estos á la Nación. Es de este modo que la elección de Presidente por el Congreso tiene gran ventaja respecto de los otros que hemos hablado.

Desde luego asegura una elección clara. Nadie está mejor preparado que un diputado ó senador para pesar las consideraciones que deben presidir á una elección de tanta importancia. Por otro lado, en lo concerniente á la rapidez de ejecución, qué superioridad no presenta sobre aquellos que ya hemos estudiado. Esta clase de elección no agita el país ni determina una crisis, como nuestro régimen actual que durante los seis meses que preceden á la elección del presidente, la agitación sube al colmo, la marcha de los negocios se paraliza y parece que el estado de cosas va á experimentar un cambio. Los Constituyentes de los Estados Unidos han tomado todas las medidas posibles para que el hecho no se produzca más que una vez cada cuatro años instituyendo un vice-presidente á fin de evitar una reelección en caso de muerte ó de dimisión antes de expirar su mandato.

En los países regidos por este sistema se ven casos muy distintos y mucho más favorables á la marcha general del país, como por ejemplo en Francia en la elección de M. Grévy en 1879. La Asamblea Nacional sesionó y lo nombró el mismo día que las Cámaras habían dado el acta de su dimisión al mariscal. El país tuvo conocimiento del nombramiento

de nuevo presidente al mismo tiempo que la dimisión del antiguo.

### III

La elección de presidente por el Congreso sólo se ha implantado en Francia, Suiza, Haití y Uruguay.

#### FRANCIA

La ley relativa á la organización de los poderes públicos votada el 25 de febrero de 1875 establece lo siguiente:

ART. 2.º «El Presidente de la República será elegido por mayoría de sufragios por el Senado y la Cámara de Diputados reunidos en Asamblea Nacional. Será nombrado por siete años, es reelegible.

La elección se llevará á cabo por llegar el término legal del Presidente en funciones y por la muerte ó dimisión del Presidente.

En el primer caso la convocación de las Cámaras debe ser hecha por el Presidente de la República con cierto tiempo de anticipación; pero como puede temerse que las Cámaras retarden la elección por indolencia en hacer esta convocación, la ley constitucional de 16 de julio de 1875 ha determinado la época en la cual el Congreso deberá reunirse en caso que no se lleve á efecto oportunamente la convocación anterior, diciendo:

«Un mes antes del término legal del poder del

Presidente de la República, las Cámaras deberán reunirse en Asamblea Nacional, para proceder á la elección del nuevo Presidente. En defecto, de convocación, esta reunión tendrá lugar de pleno derecho, quince días antes de la expiración del mandato del Presidente en funciones.»

En el segundo caso, aquél de muerte ó dimisión del Presidente de la República, las Cámaras, dice el artículo precitado, se reunirán inmediatamente y de pleno derecho.

«En el caso que por aplicación del artículo 5 de la ley de 25 de febrero de 1875, la Cámara de Diputados se encontrara disuelta en el momento que vacara la presidencia de la República, se convocarán inmediatamente los colegios electorales y el Senado se reunirá por derecho propio.»

La reunión de las dos Cámaras en Asamblea Nacional para nombrar Presidente de la República, del mismo modo que para la revisión de las leyes constitucionales, tiene lugar en Versalles en la sala de sesiones de la Cámara de Diputados.

La mesa de la Asamblea se compone del presidente, vice-presidentes y secretarios del Senado.

La elección se hace por mayoría absoluta de votos y se procede de nuevo hasta que se consiga ésta; una mayoría relativa no da al presidente el prestigio que le es necesario.

Es preciso no olvidar, que en el fondo, el presidente es elegido por la Nación, pues él es designado por los hombres que el pueblo elige.



## SUIZA

En Suiza, el Poder Ejecutivo no es ejercido por un presidente, sino por un Consejo Federal compuesto de siete miembros.

Los términos del artículo 96 de la Constitución actual prescriben que los miembros del Consejo Federal sean nombrados por el Consejo de los Estados y por el Consejo Nacional reunidos, y sólo pueden ser escogidos los ciudadanos suizos elegibles en el Consejo Nacional.

El Consejo Federal se renueva íntegramente después de cada cambio del Consejo Nacional, es decir cada tres años.

El presidente de la Confederación Helvética no es otra cosa que el presidente del Consejo Federal y no tiene otras atribuciones. Es nombrado por un año lo mismo que el vice-presidente, entre los miembros del Consejo Federal.

El presidente que termina su período no puede ser reelegido como presidente ni como vice-presidente para el otro período siguiente.

## HAITI

La elección del Presidente en Haití la hacen las dos Cámaras reunidas en Asamblea Nacional, el candidato para ser elegido necesita reunir los dos tercios de votos; si esta mayoría no se obtiene en el primer escrutinio se repite la votación por segunda vez; si esta segunda no da favorables resultados, la

elección se concretará á los tres candidatos que hayan obtenido mayor número de sufragios; si ninguno de los tres candidatos reúne la mayoría absoluta de los dos tercios después de tres votaciones, se sorteará entre los dos que hayan obtenido mayor número de sufragios y éste será proclamado Presidente.

#### URUGUAY

La única República americana que consagra en su Constitución este sistema es el Uruguay.

En esta Nación rige la Constitución del 18 de julio de 1829, los artículos referentes á la elección de Presidente de la República sólo ultimamente han sido respetados. Esta Constitución es de creación diplomática, fué impuesta por los argentinos y brasileros después del Tratado de 27 de agosto de 1828 en que se erigió al Uruguay en estado independiente.

#### IV

La elección por el Congreso de Presidente de la República, parece el sistema más ventajoso, al menos bajo todos los puntos en que lo hemos estudiado, pero no deja de estar exento de algunos inconvenientes en la práctica.

Cualesquiera que sean las facultades que al poder ejecutivo le da el legislativo, con este régimen, encontramos que el modo de elección de Presidente por el Congreso favorece la omnipotencia parlamentaria.

Aunque, las dos Cámaras voten conjuntamente y que el voto sea secreto, facilmente puede constatarse cuál es la que ha prestado apoyo más decidido al elegido. En el hecho la Cámara de Diputados, será siempre la que haga la elección, y el presidente se considerará creación de ésta.

En Francia tiene el presidente de la República la facultad de disolver la Cámara de Diputados; todavía ningun presidente ha hecho uso de este derecho; pero no es de temer que alguna vez se haga, la Cámara tomará siempre en consideración este derecho y se cuidará de nombrar un presidente que no le sea afecto.

Así pues, vemos que este sistema tiene el grave inconveniente de favorecer á costa del Senado el reino absoluto de la Cámara de Diputados.

De este defecto se origina una multitud de inconvenientes que cada día deploramos; la inestabilidad ministerial, por ejemplo, que como se ve es una consecuencia funesta y fatal del régimen parlamentario, ¿no viene precisamente de esta costumbre tomada por los presidentes ó impuesto á ellos de no gobernar si no que con las Cámaras y especialmente con la de Diputados? Cuando cesa un Ministerio no es siempre después de un voto adverso de esta última.

¿Por qué, si el presidente cuenta con alguna de las dos Cámaras y con la opinión, no resiste á la otra manteniendo los Ministros á quienes ella ha censurado? Quizás, cuando se forme un nuevo gabinete, la

Cámara se arrepentirá del movimiento que ha causado censurando al antiguo, y, cada cual pensará en su interior que el presidente y la otra Cámara han reparado un error y que el amor propio de cada uno les ha impedido volver sobre sus pasos.

Pero el presidente no se atreverá en ningún caso á imponerse de este modo á la Cámara; la autoridad le faltará respeto á una corporación, que se puede decir, lo ha creado; y mucho más difícil será todavía que el presidente tome este temperamento en los países donde la Constitución permite su reelección, tendrá siempre presente que cualquiera que sea la mayoría que puedan darle los miembros del Senado, no será reelegido si no tiene á su favor la de la Cámara de Diputados y su interés personal lo llevará á sacrificar el Senado á la Cámara de Diputados. Cualquiera que sean las cualidades de un presidente, su desinterés, su patriotismo, etc.; no es prudente exponerlo á una tentación de este género.

Por otro lado, ya hemos dicho, que cuando el Senado y la Cámara de Diputados están de acuerdo entre ellos, lo estarían también con el país, y que sería mal visto que el presidente les opusiera resistencia, aún creyéndola fundada.

Sin duda si las dos Cámaras están de acuerdo contra el presidente hay muchas probabilidades para que este último esté en desacuerdo con la opinión. Pero esto no es necesariamente lo que ha de pasar, bien puede suceder que la Cámara de Diputados entera y una parte del Senado hayan sido ele-

gidos en un mismo tiempo en una época de crisis y bajo el golpe de una impresión borrada ya en el día, y que las dos mayorías no representan la voluntad nacional, no expresando sus deseos. Nuevas elecciones darían, puede ser, razón al presidente y una disolución sería aún más deseable. Pero la connivencia de las dos Cámaras la haría imposible y el país tendría forzosamente que esperar el término de la legislatura. Esta es una de las principales causas que llevan al desgobierno de un país, pues, apesar de la buena voluntad de un presidente para gobernar y hacer su engrandecimiento, se ve amarrado por unos cuantos que no representan talvez la voluntad de la Nación.

Si llegamos hasta pedir que el presidente tuviera el derecho de disolución de las Cámaras sin el consentimiento del Senado; estimamos, que el presidente de la República fuera en esas circunstancias capaz de ejercer sobre el Parlamento una influencia tan grande como la de hacerle comprender que está en contradicción con los intereses de la Nación. Sería necesario que pudiera resistir á la coalición de las dos Asambleas, un cierto tiempo á lo menos; esta medida extrema tiene por fin castigar el espíritu de los miembros del Congreso y abrirles los ojos para mostrarles la gravedad de la situación que han creado con sus actos.

¿Será necesario ir más léjos? sería bueno quizás que el presidente se sintiera con una autoridad sufi-

ciente para resistir al Congreso que cuenta con la opinión pública.

La opinión puede equivocarse, ó al menos puede parecerle al presidente que ella se equivoque. Es deber del presidente de la República y aunque peligre su popularidad, obtener un cambio de esta opinión.

El simple derecho de veto, tal cual es, dado por la Constitución ejercido precisamente en las circunstancias que hemos expresado anteriormente, nos parece suficiente y más aún arreglado como lo prescribe nuestra Constitución; que una ley vetada por el presidente de la República necesite reunir en las dos Cámaras una mayoría de las tres cuartas partes de sus miembros para llegar á ser definitiva.

«El presidente, dice Mr. Lefevre, debe poder afirmar su voluntad y su acción más abiertamente que un rey, cada vez que su razón y su conciencia le hagan creer que corre peligro algún interés serio para el país.»

No es el régimen parlamentario el que nosotros debíamos tener, pues estamos en República, el régimen parlamentario fué creado para atenuar el poder de los monarcas y reyes que se heredaban perpetuamente, muchos sin tener preparación. Si hemos seguido el mecanismo de algunas constituciones monárquicas, no es preciso que lleguemos hasta forzarnos á hacer una imitación servil de ellas.

Es evidente que si se ha decidido que el Jefe del Estado sea elegido y si se ha tomado todas las precauciones para asegurar en este caso una elección esclarecida; es porque se ha querido dar al Jefe del Estado poderes más considerables que á un rey hereditario que nadie lo ha elegido; es preciso que el país pueda aprovecharse de las cualidades individuales por las cuales ha sido elegido.

Es él quien debe imprimir una dirección uniforme á la política sin tomar en cuenta los votos caprichosos y partidaristas de los miembros de las Cámaras. Es necesario para conseguir este fin que guarde cierta independencia para que no lo arrastren las exigencias del Congreso, que pueda, hasta cierto punto, imponerle sus ministros y no tenga forzosamente que tomarlos de una mayoría, á veces efímera, que ha vetado á los precedentes.

Solamente que para conseguir este fin es necesario que el presidente tenga algún punto de apoyo, fuera de la Cámara, á las cuales debe hacerles oposición.

Este punto de apoyo puede obtenerse introduciendo otro elemento al lado del elemento parlamentario en el colegio electoral encargado de elegir al presidente.

Algunos días antes del fin de la presidencia de Monsieur Thiers, en Francia, que es el país que hemos tomado como modelo para este modo de elección de presidente de la República, el Gobierno presentó á la Asamblea un proyecto de ley constitucional

que consagraba un modo de elección impregnado en las ideas que acabamos de expresar.

Los señores Thiers y Dufaure, autores del proyecto, después de haber expuesto los motivos y estudiado los diferentes sistemas concluyeron proponiendo á la Cámara organizar un colegio electoral compuesto de las Cámaras de Senadores y Diputados reunidos y de cierto número de miembros de diversos consejos generales. El artículo 9.º del proyecto dice:

El Presidente de la República será nombrado por un Congreso compuesto:

- 1.º De los miembros del Senado;
- 2.º De los miembros de la Cámara de Diputados;
- 3.º De una delegación de tres miembros designados por cada uno de los Consejos Generales de Francia y de Algeria en su sesión anual del mes agosto.

Este Congreso será presidido por el presidente del Senado.

El 24 de mayo este proyecto cayó en olvido, hasta que la ley de 25 de febrero de 1875 vino á reemplazarlo.

Hemos reprochado este modo de elección de presidente por favorecer la omnipotencia de la Cámara más numerosa; pudiendo hacer la elección élla sola, el presidente olvidará difícilmente que es á ella á quien le debe el poder y los honores, y no gobernará sino con élla. Este inconveniente no se produciría si la Cámara de Diputados, que es la más nu-



merosa, estuviera expuesta á tener en su contra en el seno de la Asamblea que ha de elegir al presidente de la República, á la Cámara de Senadores y á los diversos miembros de otras asambleas que tuvieran este derecho.

Ante una elección de elementos tan diversos, un presidente que desee asegurar su reelección no tendrá mayor interés en ganarse á los unos ó á los otros, solo tendrá un medio y sería atraerse á la vez los favores del Senado y de los diversos miembros á quienes se les diera este derecho, trabajando junto con ellos por la felicidad de la nación.

Esto no es todo. Ya hemos previsto la hipótesis que el parlamento entero se encontrara en desacuerdo con el país. El presidente creación del parlamento, no tiene la fuerza necesaria para resistir y hablar en nombre del país contra el Congreso; pero no sucederá lo mismo si contribuyen á su nombramiento otros elementos distintos de los de la Cámara. El presidente elegido de este modo se sentirá con cierto prestigio ante sí mismo. Y esta responsabilidad moral lo hará fuerte contra las dos Cámaras, su resistencia hará reflexionar á los miembros de la mayoría para hacerlos talvez cambiar el camino que han tomado.

Formando, de este modo, el Congreso las tres cuartas partes de la Asamblea encargada de elegir al presidente de la República, no hay por qué temer su gran autoridad.

«Nos hemos decidido, dice Thiers por este modo

de elección porque asegurando al presidente una incontestable independencia no lo coloca en situación inferior á ninguna de las dos Cámaras.»

Este es el sistema que proponemos como conclusión de este estudio.

