

"Sociedad Geografica"

La Paz

Cuestiones Constitucionales

DE ACTUALIDAD

(Conferencia leida el 28 de julio de 1908)

7479

POR EL

Dr. Leon M. Loza.



Oruro—1908

IMPRENTA "EL INDUSTRIAL"

SOCIEDAD GEOGRAFICA DE LA PAZ	
Series	
Volumen	
No.	1056

7B/ 1908/1

Cuestiones Constitucionales

DE ACTUALIDAD

(Conferencia leída el 28 de julio de 1908)

POR EL

Dr. Leon M. Loza.



Oruro—1908

IMPRENTA "EL INDUSTRIAL"

Cuestiones Constitucionales

DE ACTUALIDAD

(Conferencia leída el 23 de julio de 1908)

Señores:

Bolivia, nuestra infortunada patria, parece condenada por extraño sino, á ser la víctima perenne de las desgracias y de las calamidades. Ayer no más, llena de júbilo sonreía ante las plácidas perspectivas de bienestar, que le brindaba el ascendiente de un hombre de talento y de corazón; inesperada y dolorosamente vése hoy reducida á soportar un nuevo desengaño con la horrada desaparición del ínclito ciudadano Dr. Fernando E. Guachalla, Presidente electo de la República, ya próximo á ceñir la banda tricolor, que tan raras veces se ha ostentado sobre corazones puros y pechos immaculados.

Si justo es tributar á su esplendente memoria lacrimosos recuerdos como homenaje de la admiración y la amistad, también es imperioso deber de ciudadanía cerrar por momentos la urna del dolor, para pensar en las graves cuestiones que esa deplorada muerte tiene que provocar en el terreno de los hechos y de las doctrinas.

Aunque sin deber personal concreto y con más entusiasmo que preparación para tratar asuntos trascendentales de nuestra actualidad política, me atrevo á tomar la palabra sin pretensiones de producir claridades meridianas en el horizonte entenebrecido de la Patria; con sencillo ánimo de buscar la concordia nacional. No abro discusión política, ni banderiza y mucho menos personalista. Me propongo investigar la verdad constitucional á través de la doctrina y de la historia. Con independencia de carácter que es la reina de las independencias individuales, hablaré claro lo que con sinceridad he pensado.

Está colocado el país en una situación en que es preciso definir las ideas con seriedad, para dar paso á los hechos con patriotismo. Excurrámonos á las influencias del ambiente, cediendo á la acción reflexiva las contemplaciones emotivas. Consumemos esa labor de hombres, con rectitud; pues sería tan criminal callar y permanecer indiferentes ante el desarrollo de sucesos que exigen orientación segura para imprimir rumbos bienhechores ó deshonorosos á la Patria, como halagar las pasiones y estimular los deseos de las facciones demagógicas, sedientas de mando y con domicilio en el

poder ó en la oposición. Conste una vez más, que la buena intención inspira nuestros pensamientos.

La cuestión es compleja, y puedo asegurar que en cuanto á los resultados finales es conocida. Ha sido la causa generatriz de nuestras desgracias y de nuestros errores; digo, también la causa de nuestro atraso y nuestra depresión moral y material.

La posesión de la primera magistratura de la República, ha sido en nuestra existencia autónoma, una incógnita despejada siempre á balazos en los cuarteles pretorianos ó en las plazas democráticas.

Los mandatarios y los mandones que en Bolivia han sido, escalaron el poder ó descendieron de él, entre las rojizas llamas del incendio y la densa humareda de los combates. A pocos les ha cabido la suerte de extinguirse suavemente, adormidos por el cariño de los suyos y la bendición de los pueblos.

Toda nuestra historia parece una sóla página escarlata, tinta en la sangre de las víctimas sacrificadas en las calles, en los campos, en los cadalsos y en los palacios.

Y en todos los países y en todos los tiempos, los hombres han fabricado la argamaza con que se edifica los sólios ó de los tronos mezclando la pasta de su ambición en el vaho de la sangre vertida por los guerreros, ó las lágrimas derramadas por los huérfanos. Desgraciada es la crónica del incesante proceso humano que se elabora para conquistar el poder, no siempre para conducir á los pueblos al bien, como para envanecerse en el incienso quemado

á sus piés por los serviles y por los cobardes.

A Bolivia después de breve tiempo, nuevamente le toca el turno de preocuparse del hombre que guiará sus destinos por el camino del progreso y del honor de 1908 á 1912.

En la Carta Fundamental, no está prevista al parecer de muchos, la triste eventualidad de quien deba encargarse del poder, al comienzo de un nuevo período constitucional, cuando ha fallecido el presidente electo antes de su investidura.

El artículo 77 dice: “Cuando en el intermedio de este período [se refiere á los cuatro años del artículo 96] falte el presidente de la república, por renuncia, inhabilidad ó muerte, será llamado á desempeñar sus funciones el primer vicepresidente, que será electo junto con aquél, según se ordena en la sección correspondiente, hasta la terminación del período constitucional”.

“Cuando el presidente de la República se pusiere á la cabeza del ejército, en caso de guerra extranjera ó civil, será también reemplazado por el primer vicepresidente”.

“A falta del primer vicepresidente y en todos los casos previstos por este artículo, le reemplazará el segundo vicepresidente, q' será elegido de la misma manera que aquél”.

El artículo 78 agrega: “Si faltan los vicepresidentes, harán sus veces el presidente del senado ó de la cámara de diputados, el segundo á falta del primero”.

Deberá entenderse el texto de la ley, prefiriendo la letra muerta, al espíritu de ella?

Si hemos de discurrir con el criterio de los

legistas, debemos desechar la primera y atenernos á la interpretación del espíritu de la Constitución, por ser la única admitida universalmente en el terreno científico y de la práctica.

Aunque la disposición trascrita es clara y terminante, y las dudas no pueden engendrarse sino por los ánimos ganosos de torcer su sentido por miras interesadas, propenderé á reconstituir la mente del legislador.

Del conjunto de las disposiciones constitucionales que prevén la imposibilidad del ejercicio de las funciones presidenciales, se arranca, desde luego, que se ha tratado de dar al presidente boliviano, un sustituto listo á responder en todas las eventualidades á la falta del titular. Y por lo mismo que no distingue como otras constituciones, las imposibilidades precarias, de las absolutas, en articulación separada, es que ha ordenado la elección conjunta de dos vicepresidentes, como queriendo asegurar en todos los casos, fortuitos ó previstos, un sustituto. Todavía más; ha previsto la contingencia de que las tres personas elegidas tuviesen impedimentos, y ha llegado al extremo dos suplentes más, en el presidente electivo del senado y en el de la cámara de diputados.

Quiere decir, pues, que la ley, siempre previsora ha cuidado con sabiduría no dejar al azar, el desempeño de las respetables funciones activas de la administración pública, superior y dirigente. Una acefalía siquiera momentánea del poder Ejecutivo, estaría expuesta á muchos peligros; la constitución ha fabricado el cuádruple escudo de las suplencias sucesivas, para parar los golges de la

ambición ó de la demagogía. En todo tiempo y en todas las situaciones, el sustituto del presidente, está presente moral y legalmente, siguiéndole como sombra al cuerpo, para objetivarse en el momento mismo, como por encanto, cuando se extingue, ó se inhabilita de otra manera el ungido por los pueblos.

Se arguye tesoneramente, que no habiéndose investido de la magistratura suprema la persona designada por el voto popular, ni éste ni sus suplentes han perfeccionado sus títulos para ejercer sus cargos; que no existiendo el presidente, mal puede existir el reemplazante.....

Estrecha manera de discurrir, me parece, plantear con semejantes límites la argumentación, á que se agrega una razón, arrancada al significado corriente ó vulgar de la palabra "*intermedio*" que consigna la ley. Ese vocablo, "*intermedio*" se dice, significa que el presidente titular ha inaugurado personalmente el período, previa proclamación congresal, y consiguiente escritura investidura del poder, con el simbólico acto de cruzar el pecho con la banda nacional y colgar del cuello la histórica medalla; faltando el requisito de la proclamación y la investidura, la elección se frustra y se anula, por la fuerza de las circunstancias y de esta impremeditada palabra.

Semejantes teorías especiosa é interesadas, no resisten á un exámen serio.

En mi concepto, el *intermedio*, hablando en lenguaje parlamentario por ser el mas apropiado al tema, puede colocarse, al principio, al medio ó al final de una actuación ó eje-

cución dada. Por esto, cuando falta *quorum* ó se presenta algún inconveniente, en nuestras cámaras legislativas, para instalar una sesión, se dá intermedio. La acepción de la palabra intermedio, conformándonos al enunciado criterio, significará pues el trascurso de un tiempo cualquiera entre dos términos de ante mano señalados. El vocablo discutido, no significa precisamente el tiempo transcurrido entre un acto comenzado y otro por comenzar. Si expresara inflexiblemente una interposición de tiempo, entre dos hechos, también se podría interpretar y con sobrada lógica, que los vicepresidentes no podrían tampoco cerrar el periodo presidencial, puesto que no ejercerían sus funciones en él entretanto de dos épocas, de dos extremos de tiempo, que constituye lo que se llama con propiedad, intervalo. Y así como pueden cerrar un ejercicio, sostengo que pueden comenzar, ó lo que es lo mismo, en el intermedio, en el decurso, durante un periodo constitucional.

El diccionario oficial de la lengua, al apuntar las varias acepciones de la palabra controvertida, consigna la siguiente: "*Espacio que hay de un tiempo á otro, de una acción á otra*". Definición que dilucida la controversia, en el sentido de nuestra tesis, esto es, resuelve el caso haciendo que un vicepresidente de Bolivia puede ejercer la presidencia, durante un periodo constitucional de cuatro años, desde el tiempo ó acto en que por cesación de su antecesor recibe las insignias, hasta el tiempo ó acto en que las entrega á su sucesor.

Sería temerario sostener que la condición esencial para que una presidencia sea, con la proclamación y la investidura. En mi concepto el requisito, único y esencial es la bolicion popular; la proclamación presidencial y la investidura son meras fórmulas, cuyo incumplimiento no puede desvirtuar por modo alguno, la solemne manifestación de la soberanía nacional.

Dice á este propósito un afamado publicista chileno, que ha tratado escrupulosamente estas materias: “Obsérvese que en el artículo 75 (64) ni otro alguno de la Constitución (chilena) hablan una sola palabra de la *proclamación* del presidente electo. Nos explicamos perfectamente ese silencio, porque la proclamación no es otra cosa que un *hecho* que fluye por sí sólo del *escrutinio* ó de la rectificación. La proclamación tiene por objeto dar á conocer un resultado de operaciones ya hechas. Luego, no debe notarse, porque el congreso no puede declarar que no ha sido electo quien en realidad lo ha sido con arreglo á la Constitución.

Esto nos parece tan obvio, que no concebimos cómo en la sesión solemne que ambas cámaras celebraron el 30 de agosto de 1871, pudo votarse, como se hizo, “si se proclamaba ó no Presidente de la República al señor don Federico Errázuriz”. Sobre un total de 113 votantes, resultaron noventa por la afirmativa y trece por la negativa. ¿Qué habría sucedido en el caso contrario? En verdad que sería curioso que la mayoría de votos del Congreso reunido para *escrutar* y resolver reclamaciones

de nulidad, se negara, después de terminar estas funciones, á reconocer la verdad de un hecho, so pretexto de que le corresponde hacer también la *proclamación* del electo. Ello valdría tanto como prescindir de la elección hecha por el pueblo y por los colegios electorales y arrogarse la facultad de hacer la elección por sí mismo.

“En todo cuerpo colegiado toca á su presidente proclamar el resultado de las votaciones. Se puede reclamar contra la proclamación, si estuviera mal hecha; pero no se vota, si se proclama lo que indudablemente debe proclamarse”.

Nuestra Constitución trata de proclamación y de la ley por la que tal proclamación se hace saber al país; pero dichas fórmulas, no pueden comprenderse sino en el sentido y alcances con tanta claridad expuestos por el escritor chileno.

Los tratadistas bolivianos no han tocado siquiera el asunto. Ni Gutiérrez [José Ml.], ni Quinteros (J. S.), ni Barrios (C. Q.), ni Díez de Medina (F.) tratan el asunto, como no lo tratan tampoco Pinilla (C.) ni Sanjinés [J.] en sus comentarios y estudios comparativos constitucionales.

“La falta de exacto conocimiento de las nociones de derecho, suele hacer que se comprenda por algunos, el poder ejecutivo, con la persona del gobernante ó jefe del Estado”, dice Díez de Medina. Aquél es la institución que procura el cumplimiento de la ley, mediante el organismo de que él se compone, esto es del jefe del estado del ministerio” etc.

Esta sencilla y elemental diferenciación, basta para sentar que la desaparición de una persona no puede afectar al organismo ni á la organización de la institución misma.

Puntualizando mas la cuestión, afirmo de mi parte que la presidencia de una república, es una entidad moral, ó si se me permite la frase, es una personalidad jurídica que no nace ni muere con los individuos elegidos, que ella subsiste como parte integrante y si se quiere primordial, del organismo nación.

Probado como está que para que recaiga el cargo de presidente, no se necesita mas que de la manifestación soberana del pueblo, mediante la función electoral, ese de argüir que era personalísima la determinación del nombre, casi intransferible, parece un sofisma con trazas de arrepentimiento.

Los ciudadanos que dieron su voto consciente y puro, por el recordado doctor Guachalla, lo dieron, también puro y consciente para la primera vicepresidencia del doctor Eufronio Viscarra, es decir, que juzgaron á este caballero, digno y capaz de sustituir á aquel en todas las situaciones y en todas las eventualidades. Crearon con ese voto patriótico y unánime, de una unanimidad emocionante por su espontaneidad y su sencillez, crearon digo, la entidad política y legal de la presidencia propiamente dicha. En sus cálculos patrióticos sabían que en lugar del guarismo uno podía y debía quedar el guarismo dos y en su caso el tres. Es posible y puede decirse seguro, que para asignarle al doctor

Guachalla el primer lugar se hubiese tenido en cuenta sus eminentes servicios al país y las cualidades envidiables que adornaban su carácter; pero también es evidente que, en materia de merecimientos podía seguirle muy de cerca el doctor Viscarra. Con todo, no personalizaré la cuestión y pasaré á examinar sus otros aspectos.

La sucesión de los mandatarios tiene tal importancia para los pueblos, que su régimen más ó menos reposado en las monarquías, se tiene como una de las principales ventajas de esta forma de gobierno. Dicho régimen está organizado de una manera adecuada y minuciosa, por el sistema de la herencia, lo que raras veces dá margen á desarreglos. Allí mismo hay casos en que apesar de la preexistencia de leyes y personas, se presentan á falta de dudas obs y curidades, pretendientes y usurpadores.

Veamos un caso de semejanza.

Cuando ha descendido á la tumba una testa coronada, dejando sólo descendencia femenina ó solamente herederos laterales *é in ventre sa mére*, un sucesor ó sucesora [caso del actual rey de España], no puede decirse por esta circunstancia, que la corona debe declararse, proclamarse diremos en vacancia. El individuo no existe, puede nacer no viable, pero sus derechos, no sólo son espectaticios, sino que están latentes, innegables.

Puede decirse que un vicepresidente boliviano nace inmediatamente que muere ó se imposibilita de modo absoluto el presidente. Nuestro sistema gubernamental, con estar quinquiesenciado en las alquitaras democráticas, ha

adoptado tal vez con repugnancia y silenciosamente el lema realista: muerto el rey, viva el rey!, no para borrar la memoria bendita del extinto, cuanto para no permitir la acefalia en el funcionamiento del Estado y precautelar la ordenada marcha del país. Especialmente Bolivia ha estrenado sus previsiones; á diferencia de los otros estados americanos, tiene dos vice presidentes, y para éstos todavía dos sustitutos. Sólo el Perú se le asemeja; hay países en que el pueblo no conoce de autemano al suplente, que en los casos de imposibilidad material ó moral subrogará al mandatario.

Evidentemente que esta previsión no obedece al pensamiento de engalanarse con funcionarios inútiles ó de mero adorno; mucho menos han de servir ellos para entorpecer el engranaje gubernamental; esas previsiones tienden á evitar al país las molestias y escándalos de una nueva elección, asegurando relativa normalidad en la sucesión de los gobernantes.

No se crea por esto, que las varias secciones americanas hayan descuidado prever nuestro caso. No tal.

La constitución norte-americana en el párrafo 5^o de la sección I, del artículo 2^o dice sencillamente:

“En caso de separación del presidente, de su empleo, ó de su muerte, renuncia ó incapacidad para desempeñar los poderes y deberes de dicho empleo, recaerá este en el vicepresidente. “Ante la llaneza de esta disposición no hay distingos posibles. Es que los americanos del norte, son republicanos de verdad; allí los ciudadanos saben serlo; allí los presidentes

no se aferran al s6lio como los pulpos 6 su presa, para succionarle su sangre y su vida.

Otras constituciones como las de M6jico y Chile, disponen que en caso de imposibilidad absoluta del presidente, entrar6n 6 remplazarlo precariamente y mientras recurrir 6 una nueva elecci6n, ciertos funcionarios administrativos. Pero en estos y parecidos casos, cuando se tiene que hacer una nueva elecci6n para de nuevo constituir el personal del Ejecutivo, se debe tener presente que la cuesti6n var6 de especie.

Prescindiendo de una ex6gesis comparativa, de todas las constituciones americanas, para no fatigar demasiado la atenci6n de mi ilustrado anditorio, tentar6 una generalizaci6n: Se d6 por anulada una elecci6n presidencial y se convoca 6 otra nueva, cuando el sustituto no es de origen popular, como en Chile y M6jico; empero, cuando debe su existencia al voto de las mayor6as, el reemplazante entra 6 ejercer las funciones del principal de hecho y de derecho y por todo el tiempo del periodo prefijado, como en Estados Unidos, Bolivia, Venezuela, San Salvador, etc.

A la misma conclusi6n podria arribar, si extendiera este estudio comparativo 6 todas las constituciones del mundo; b6steme afirmar por hoy, que las naciones, han adoptado exclusivamente uno 6 otro sistema; pero ninguna ha cometido la aberraci6n de acudir 6 nueva elecci6n, cuando el sustituto ha sido precisamente electo para suplir. Si por un deplorable motivo como el que origina las presentes complicaciones se fuera 6 nuevas elecciones, los cr6menes se suceder6an con precipitaci6n y el

orden público y la moralidad de un país serían un mito eterno. Que un sistema, sea superior á otro, no discuto ahora; me concreto á aseverar que el uno excluye al otro. Podría profundizar mis razones y aún expandirlas con nuevos vigores y otros impulsos; prefiero empero, excursionar por otros campos igualmente convincentes.

En nuestra agitada vida republicana, tenemos precedentes que definen el conflicto.

Cuando en 1828, después del baleamiento y abdicación del Inmaculado Sucre, el Congreso constituyente reorganizó el Gobierno, la elección del personal recayó en los generales Andrés Santa Cruz y José Miguel de Velasco para la presidencia y vicepresidencia de la República. Santa Cruz se hallaba ausente en Chile, y, no obstante de ignorarse su aceptación, el vicepresidente Velasco, fué investido de la jefatura del poder ejecutivo, y en sus funciones de tal jamás fué objetado ni contradicho, hasta que la Asamblea Convencional, á mérito de las condenadas revueltas de don Pedro Blanco y don Ramón Loaiza, hizo nueva elección en las personas de ambos para aquellos cargos.

El precedente más conexo y elocuente, lo encontramos, puedo decir en nuestros días y bajo el imperio de la actual Constitución.

La Gran Convención se instalaba el 25 de mayo de 1880, y el 26 del mismo mes y año, nuestras huestes sufridas, heroicas, perdían la batalla del Campo de la Alianza, bajo la suprema dirección del benemérito General Narciso Campero, en su calidad de presidente provisorio de Bolivia, porque la revolución del 27 de

diciembre de 1879, consumada por el patriota General Camacho, había suprimido la constitución de 1877.

La noticia del desastre se supo en La Paz el 30 de mayo, que la convención recibió apesadumbrada, pero serena. El momento era solemne: desgarrados estaban el territorio boliviano, el pabellón nacional y la Constitución del Estado. Puesta en vigencia la confeccionada bajo el desgobierno de Daza, con la salvedad de la convención elegiría por esa sola vez al presidente constitucional, se procebió á dicho acto. El nombramiento recayó en la persona del general derrotado, siendo vicepresidentes don Aniceto Arce y don Belisario Salinas.

El general Campero, conducía nuestros tercios dispersos y macilentos, con solicitud y calma. Ejercer el poder durante su ausencia del país el secretario general de Estado y héroe de Calama, don Ladislao Cabrera. Elegido el nuevo mandatario constitucional, no podía aquel seguir ejerciendo funciones, so pena de nulidad, por consiguiente hubo de resignar su *encargo* en manos de la gran convención ó lo que es lo mismo, de Bolivia congregada. Quedó pues en acefalia, momentaneamente la presidencia de la república. Digo mal, no vacó ni un momento, porque el cargo tocaba implícitamente correspondía al presidente de la convención, que no llegó á ejercerlo, porque á moción de don Vicente Ascarrunz, convencional por Oruro, se invistió de la presidencia de la república, á don Aniceto Arce, quien ya cruzó en esa oportunidad la

sacra tricolor sobre su pecho, anhelante de paz.

Bien pues, la convención no sabía, ni el general Campero llegaría con vida ó no al seno de la patria; no sabía, si el presidente electo aceptaría ó no su cargo. “Quién sabe cómo viene el general, quién sabe como se halla lacerado ese corazón patriota por el rudo golpe que ha recibido; tal vez, si su ánimo contristado por tan fuerte infortunio, se resista á continuar desempeñando la presidencia”, exclamaba el tribuno Baptista.

El caso era exacto. Discurramos descartando el evento de la muerte, que pudo también haber acaecido; si al general Campero no le hubiese asistido la voluntad de aceptar la presidencia, y la hubiese renunciado en consecuencia, se hubiera producido una imposibilidad absoluta. Sin embargo de ello, la investidura del doctor Arce, hubiese continuado perfectamente constitucional, nadie habría reclamado de ella, que se efectuó en el *intermedio* de tiempo que partía de la elección hecha por la convención y debía concluir el 6 de agosto de 1884.

Esto hicieron los padres de la patria actual, los que reconstituyeron á Bolivia de los desastres de la guerra del Pacífico; esto hicieron los autores de la Constitución vigente, á cuya sombra se pretende alegar contra el primer vicepresidente electo de Bolivia, en 1908, falta de derechos.

Ingresemos en las incursiones á otros terrenos.

Supongamos sin conceder, que se ha des-