

MENSAJE ESPECIAL

DEL

Presidente de la República

al Congreso Nacional de 1915

PROPONIENDO UN PROYECTO
DE LEY DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE
LA REPUBLICA



QUITO - ECUADOR

Imprenta y Encuadernación Nacionales



Conciudadanos del Senado

y de la Cámara de Diputados:

EN EL INFORME que tuve el honor de presentaros en 1914 sobre la administración general del país, juzgué de mi deber plantear el problema más delicado que afecta nuestra vida institucional, a saber, si nuestro sistema representativo o presidencial de gobierno responde o nó a las necesidades de la época actual y a la experiencia que hemos adquirido en casi un siglo de vida autónoma.

CREÍ, Honorables Legisladores, que mi iniciativa daría por resultado un serio estudio del asunto insinuado; y llegué a esperar, después de mis conferencias con los distinguidos miembros de la Comisión especial que nombró la Honorable Cámara de Diputados, para que informara sobre esa iniciativa, que el Honorable Senado acogería el informe de aquella Comisión y obtendríamos el nombramiento de una Comisión Mixta de Senadores y Diputados, que se encargara de estudiar el magno asunto y de formular el Proyecto de Reformas Constitucionales correspondientes al grande anhelo de modificar nuestra vida institucional.

No LO juzgó así el Honorable Senado; y transcurrió el período de sesiones de 1914 sin que se produjera resolución alguna al respecto.

OS CONFIESO, Honorables Legisladores, que esta actitud del Poder Legislativo produjo el desaliento en mi espíritu, hasta el punto de hacerme pensar en un formal desistimiento de mi empeño, una vez que, cumplido mi deber de denunciar el mal e insinuar el remedio, había hecho ya lo necesario para poner a cubierto mi responsabilidad moral.

PERO, mi amor a la Patria y el severo concepto que tengo acerca de los grandes deberes que pesan sobre quienes desempeñamos una función principal en la vida política del país, me han aconsejado que lleve mis iniciativas hasta donde lo permiten mis facultades constitucionales, de manera a no dejar duda alguna en mi conciencia referente al cumplimiento de aquellos deberes.

LLEGO, pues, a vosotros, Honorables Ciudadanos, con la categórica reiteración de los conceptos que tuve el honor de formular el año próximo pasado, sobre la bancarrota del sistema presidencial de gobierno y sobre la necesidad de que vayamos resueltamente a la implantación del sistema parlamentario; y, al efecto, cábeme el honor de someter a vuestra superior consideración un Proyecto de Ley de Reformas a la Constitución de la República, reformas que producirían una modificación substancial de nuestras instituciones.

OS RUEGO, Honorables Legisladores, que no perdáis de vista las líneas características de mi situación personal, a efecto de que nadie, dentro y fuera del Soberano Congreso, se crea autorizado a sospechar o suponer que en estas mis leales iniciativas hay la sombra siquiera de un interés menguado. Estoy en el último año del período de mi Gobierno; y me encuentro tan lejos de pensar en los halagos del poder y en las atracciones de la vida política, como cerca he estado, muchas veces, de 1912 a hoy, de renunciar el alto cargo de la Presidencia, para retirarme alegremente a la vida tranquila de mi hogar. Y si por un sentimiento superior de responsabilidad moral, de valor cívico, de consecuencia política y de intenso patriotismo, me he creído en el deber de mantenerme en la función que desempeño, con el único fin de evitar el peligro de que mi Patria cayera y sucumbiera en los horrores de la anarquía, os aseguro que, terminada mi gestión constitucional, no habrá un ciudadano más distante que yo de la actividad política. ¡Conozco tanto esta

terrible responsabilidad del gobierno sin compensaciones ni satisfacciones!

LA EXPERIENCIA que he obtenido, Honorables Conciudadanos, en dos períodos de gobierno, como Jefe de la Nación, me ha brindado convencimientos indestructibles, libres de todo prejuicio, ajenos a toda pasión y resultantes únicamente de una constante y serena observación de hechos, hombres y partidos, en atmósfera de paz profunda, como de 1901 a 1905, y en ambiente de guerra interna, como de 1912 a hoy.

Y DE esa experiencia he deducido esta conclusión: el régimen presidencial ahoga nuestra libertad política, se opone a nuestra educación cívica, esteriliza la acción de los partidos, impidiéndoles organizarse, y es fuente inagotable de conspiraciones y revoluciones.

Voy más lejos, Honorables Legisladores; sostengo que el régimen presidencial, por más excelentemente inspirado que obre el Jefe de la Nación, nada puede ya dar de sí, porque todo lo ha dado; y porque, después de haberlo experimentado en todas las pruebas imaginables, ha caído en la sima de un desprestigio absoluto, tanto, que el ciudadano más ilustre y más virtuoso, elevado por los pueblos a la primera magistratura del Estado, perderá en el ejercicio del poder todos los títulos que antes tuviera en la consideración pública.

¿POR QUÉ? — Simplemente, porque en la orgía política en que hemos vivido durante casi un siglo, hemos perdido o no hemos adquirido la noción del bien público, ni hemos aprendido

a practicar la virtud cívica que enseña a subordinar discretamente los intereses particulares a las conveniencias comunes; y, en cambio, hemos concluído por reconocernos con derecho perfecto a poner al servicio exclusivo de nuestras aspiraciones personales, los más caros, permanentes y vitales intereses del país.

Y COMO es imposible que un Presidente de la República pueda dar gusto a todos y ni siquiera a sus amigos, resulta inevitable la desintegración diaria de las fuerzas políticas o personales que lo exaltaron al poder. Pensadlo bien, Honorables Conciudadanos; cada rechazo de una pretensión insólita, cada fracaso en alguna gestión administrativa inaceptable, cada postulación no lograda, cada dádiva negada, cada medida disciplinaria, cada sanción, cada acto de justicia, cada rectitud, significan para el Presidente de la República, para él solo, uno o varios amigos o partidarios menos y algunos cuantos enemigos más!

EN el orden social, los pueblos rara vez se preocupan de averiguar de dónde vienen los beneficios que reciben, pero siempre buscan la entidad o persona responsable de los males que los afligen. Y de los desengaños y contrariedades públicos, el culpable es el Gobierno; y, en nuestro país, el Gobierno es el Presidente de la República, solitario, aislado, enhiesto, en la ciudadela de un régimen político que ha concluído por hacer del Jefe del Estado un supremo dispensador de bienes y males! — Pregunto: ¿qué reputación de Jefe de gobierno pudiera

resistir a semejante concepto de lo que es y debe ser un gobierno?.....

SI EL Presidente es el todo de la Nación y si a su voluntad arbitraria está subordinado todo, es natural que, para derribarle, se fragüe diariamente una revolución; y es también muy natural que el brillo tentador de ese poder autocrático despierte ¡ay! tántas y tan siniestras ambiciones de ejercerlo.

Y VED, Honorables Legisladores, cuán fácilmente se explica que de tal régimen nazca irremediabilmente el personalismo infecundo. ¿Cómo no ha de nacer, si la vida nacional se cristaliza en la voluntad de un hombre, y los ciudadanos que repudian a ese hombre, por cualquiera causa, andan presurosos a la busca de otro caudillo, para formarle campamento, escolta y prestigio?

REPASAD nuestra historia, Honorables Ciudadanos, y decidme si en sus páginas no está escrito este hecho característico de nuestra malaventurada democracia: hemos derribado Dictadores, francos o encubiertos, para proclamar Amos! — Y hemos despedido a éstos, para caer nuevamente en aquéllos!

EL observador de criterio superficial está expuesto a equivocarse en el diagnóstico de esta enfermedad política, que nos viene siendo casi exclusiva. Se pudiera atribuir los orígenes del mal a solamente la naturaleza moral del Jefe del Estado. Y al discurrir a base de ese prejuicio, no se estaría en lo justo, porque si es verdad que muchas de las dictaduras que cul-

minan en nuestra historia, fueron la resultante de la complexión cesareana de algunos de nuestros Presidentes, también lo es que esas tendencias no hubieran triunfado sin el medio ambiente que les ofreció nuestra pobrísima y detestable educación cívica.

Yo os hablo con la autoridad de innegable experiencia, Honorables Legisladores, y no vacilo en declararos que el Presidente de la República ha de ser un virtuoso a prueba de todas las tentaciones diabólicas, para no caer insensiblemente en la convicción aquella del Gran Rey, que sintetizó las prerrogativas del poder real en la célebre e histórica frase: **El Estado soy yo!**

Sí, Honorables Legisladores, en nuestro país, a través de un siglo, el Presidente de la República viene siendo el Estado. Todo se subordina a la voluntad del Presidente, a él se le pide todo, se le consulta todo y se le atribuye todo; y de él se espera todo, como de su Mesías el alma judaica. — Quiéralo o nó, el Presidente debe ser Providencia. — “*Como él lo quiera!*” dicen las multitudes — “*Como Usted lo quiera!*” le argumenta el pretendiente a algo. — Y grandes y chicos; amigos y enemigos; ciudadanos activos y pasivos; individuos y masas; todos, todos, conscientemente unos, inadvertidamente otros, contribuyen a formar este ambiente asfixiante de la omnipotencia presidencial, que achata todas las energías políticas de la masa ciudadana y deprime caracteres a millares. ¿Qué suerte le está deparada a un Presidente, en tal atmósfera de vida política? — La de ser víctima, siempre víctima: de sus pasio-

nes, si cede a la fuerza tradicional que le empuja al absolutismo; y de su rectitud, si, contra viento y marea, quiere mantenerse en su simple condición de mandatario del pueblo!

FIJAOS, os lo ruego, Honorables Legisladores, en el proceso de una elección presidencial y en los tiempos que siguen a la asunción del mando. — ¿Quién hace los candidatos? — En las más de las veces, ellos mismos, con prescindencia admirable de la opinión pública y con apenas la intervención de un círculo de amigos. — ¿Quién triunfa? ¿Quién da el triunfo? El oficialismo. — No acuso: leo en la historia. Cuando la revolución ha permitido la elección, los vencedores se acomodan en los puestos públicos y desaparecen del escenario político. — Nadie se preocupa espontáneamente de la defensa del Gobierno. — Mas aún, se ha extraviado tanto el criterio colectivo e individual en la apreciación de los deberes cívicos, que los ciudadanos se sienten avergonzados de que se les tenga por defensores del Gobierno. — Y quienes en las vísperas de una elección gritaban ¡viva fulano! (no tenemos todavía la costumbre de vitorear a los partidos) después de la elección afortunada, no guardan ni el recuerdo de los deberes de solidaridad política. — Que el Presidente lo haga todo y responda por todos. — Y aquellos partidarios de ayer, que no lograron todo lo que apetecían, están en la oposición, comentando la ingratitude del Presidente; y esos otros que en el acto no vieron realizados sus anhelos doctrinarios, proclaman sus decepciones y hablan de traición; y los de más allá, que batallaron entusiastamente porque ese

Presidente aceptase y sostuviese su postulación a la Jefatura del Estado, aunque ello le importase un grande sacrificio, se niegan a aceptar un Ministerio o a colaborar en los altos puestos de la administración pública, a título de inconvenientes puramente personales. Y el Presidente queda solo, virtualmente solo, con la enorme responsabilidad que se ha echado encima y en lucha inmediata con la tradición y el medio ambiente, que le invitan al absolutismo personal, para hacerse fuerte en la situación de aislamiento que le ha deparado el régimen.

ESTA fisonomía inconfundible de nuestro sistema de gobierno, hace juego admirable con los caracteres de nuestra vida política. Al Presidente Todopoderoso, corresponden los caudillos inevitables. Si no hay procedimientos políticos para contener los desmanes del Presidente, cuando éste se aparta del camino de la legalidad y se lanza por el de la arbitrariedad; si no hay forma pacífica de que todas las fuerzas políticas influyan en los rumbos del gobierno; si el régimen, en una palabra, no admite mutaciones, transacciones, compensaciones ni concesiones, porque es rígido e indúctil, los descontentos piensan en la revolución y buscan jefe. El caudillo está hecho desde ese instante. Y una vez hecho, no hay poder humano que lo deshaga, antes de que él haya tentado la fortuna de las armas, hasta obtener el triunfo. Y el triunfo es la Jefatura Suprema, la novísima Convención Panacea, la Constitución sarcástica, la Dictadura disfrazada de Presidencia, el Gobierno absolutista, el nuevo descontento, la nueva conspiración y la última revolución, an-



tes de la próxima! — ¿No es esta nuestra triste y desgraciada historia, Honorables Conciudadanos?.....

Y HAY aún más. — El sistema presidencial ha hecho inútil si no ha impedido la actuación racional de los partidos políticos, eficientemente organizados. Si obraran los partidos, con sus directorios y asambleas, en ellos nacieran los aspirantes a la Presidencia de la República y los que ambicionan puestos de primera fila en la vida política del país. Mas, como en el banquete de nuestra democracia no tienen puesto los partidos políticos en que necesariamente se divide la opinión pública, es de rigor que aquellos aspirantes se consagren por sí mismos conductores de pueblos, gracias al concurso que fácilmente encuentran en los más descalificados elementos sociales y políticos, siempre anhelosos, como los antiguos mercenarios, de hallar capitán, bandera y soldada! — Y de aspirante a caudillo, a caudillo indiscutible, hay sólo un paso. Suponed fracasada esa ambición de hacerse elegir Presidente, y ese paso estará dado, de un brinco, sin extrañeza de nadie y con la conformidad de todos.

Es nuestra historia.

EL gobierno presidencial nos ha deprimido hasta perturbar todo concepto de sana vida política y hasta hacernos olvidar la historia que escribieron los fundadores de la República. Los creadores de la Independencia Americana, que se rebelaron contra los semidioses de esa Epopeya y negaron obediencia y vasallaje a Bolívar y San Martín, a Sucre y Páez, a San-

ta Cruz y O'Higgins, y a tantos otros, nada más que porque odiaban todo gobierno absolutista, cualquiera que fuera su origen, jamás se imaginaron, seguramente, que, cien años más tarde, en una de esas nacionalidades que ellos crearon, existiría un régimen político de gobierno caracterizado por la omnipotencia del Jefe de la Nación, que debiera ser un simple administrador de los intereses de la misma!

EXCUSADME la franqueza que gasto, Honrables Conciudadanos, en obsequio a la sinceridad de las convicciones íntimas que os confieso. Me enferma el servilismo de esta que juzgamos democracia, no importa que en ese servilismo se hayan apoyado los gobiernos de Juan José Flores, Urbina, García Moreno, Veintemilla, Caamaño y Alfaro. Para mi conciencia republicana, el mal es úno y únas las consecuencias. Me repugna que el ciudadano acuda siempre al Presidente de la República en demanda de gracia, cuando debiera alegar derechos. Me apena que hayamos concluido por subordinar toda la vida nacional al gesto caprichoso del Presidente. Me desanima el hecho notorio de que hombres, círculos y partidos, nada hagan ni nada proyecten, sin inquirir previamente la voluntad del Jefe del Estado. Me entristece nuestra pobreza de altivez cívica, nó como entienden esa altivez los poseidos del delirio revolucionario — que es otra forma de la abyección política, puesto que entre nosotros no hay revolución sin caudillo — sino como la comprenden quienes quisieran ver a nuestros Presidentes, Ministros, Legisladores, Jueces, hombres públicos y luchadores políticos, pendientes del veredicto

popular, que levanta y aplasta reputaciones, y esclavos de la ley, que ampara y castiga a grandes y pequeños. Me abate, Honorables Legisladores, el triste espectáculo de nuestra anémica vida política, que no tiene más altos relieves que los de la revolución, erigida en sistema por la sola fuerza de los intereses personales contrariados, y los de la lisonja, el servilismo o la indiferencia, actitudes que conspiran a porfía por el imperio del gobierno personalista!

DE descenso en descenso, hemos llegado a perder la brújula de las orientaciones. Nuestra vida política se ha corrompido. Todo lo vemos a través de cristales empañados y bajo el influjo de pasiones calcinantes. Nadie hace justicia a nadie. Y cuando se quiere interrogar a la opinión pública, la opinión no tiene quien conteste por ella. Estampo una verdad solemne, Honorables Legisladores, porque basta observar la negativa desconsoladora del noventa y cinco por ciento de nuestra sociedad culta a participar en nuestra vida política, para que nos demos cuenta de cómo hemos llegado insensiblemente a la más completa perplejidad en cuanto a la manera de conocer los objetivos de las aspiraciones nacionales y los anhelos de la opinión pública.

¿Quiénes son los heraldos de esa opinión?— ¿Lo serán acaso las facciones en armas, que, a título de reivindicación, vienen cometiendo no ya solamente los crímenes que registran los códigos de la penalidad humana sino todos aquellos que escaparon a la fantasía de los criminalistas? — ¿Lo pueden ser, por ventura, los diri-

gentes de esas facciones, ayer no más repudiados por el país, a causa de su conducta inaceptable en el manejo de la cosa pública? — ¿Lo serán talvez esos elementos maleantes, anónimos, que pululan en calles, plazas y tabernas, comentando las crónicas chismográficas de la política personalista y a la espera de alguna confortante invitación a constituirse en club político, en favor de cualquiera, fuere Dios o el Diablo? — ¿Lo serán, acaso, los órganos de la prensa diaria, que ya, desgraciadamente, no representan más opinión que la de sus escasos redactores y que, por otra parte, en fuerza de haber abusado infinitamente, la mayoría de ellos, de las garantías de la libertad de imprenta, se han descalificado en el concepto social, hasta el extremo de que a nadie convengan, y en nadie inspiren fe, y nadie se crea ni se sienta representado por ellos, porque no supieron sobreponerse a las pasiones personales, o porque injuriaron sin medida, o porque, al amparo de esa libertad, fomentaron la revuelta, perjudicaron los intereses externos de la República, atizaron la discordia de la familia ecuatoriana y nunca ofrendaron en aras del bien público ningún tributo apreciable, ni siquiera la propaganda de una fórmula salvadora en el desconcierto de nuestra vida interna? ¿Dónde está, pues, la voz de la opinión pública, la voz de la inmensa mayoría de nuestros conciudadanos honrados, serenos, justos y amantes de la patria, con ese amor que se traduce en tolerancia y benevolencia para juzgar al adversario, en respeto a la autoridad y la ley, en noble adhesión a la paz pública, en acatamiento al derecho ajeno, por natural apego a los derechos propios, y en ra-

zonada y decente propaganda a favor de las reformas que cada cual anhela para el mejor y más rápido progreso de nuestra tierra? ¿Dónde está esa brújula, Honorables Conciudadanos?

PERMITIDME aseguráros que no hay quien pueda responder satisfactoriamente, no obstante lo que quieran alegar en abono de su personería, esos círculos y facciones que bregan por apoderarse de la túnica de la República, o esos individuos sin credenciales, que, por propia autoridad, pretenden audazmente representar la opinión pública.

No cerremos los ojos a la evidencia, Honorables Conciudadanos. Estamos rezagados en el camino del progreso. Nuestra vida política, por enfermiza, es elemental, y sufre aún la influencia del caudillaje histórico, o sea, la de los superhombres que se tenían y los tenían por providenciales y cabalgaban las instituciones, a pretexto de la ignorancia de las masas y de la urgencia de las necesidades públicas. Las multitudes estultas, buscan amo y señor; los individuos sin dignidad ni conciencia políticas, no pueden vivir sin caudillo; y quienes tienen sed de mando y omnipotencia, y han aprendido en la historia que el triunfo suele ser consecuencia de la audacia, bien quisieran la perpetuación de un régimen propicio a las más grandes y sorprendentes anomalías, desde la del derecho escandaloso a alzarse en armas contra las instituciones y, a título de reivindicación política, cometer toda clase de crímenes, hasta la del hecho lamentable de que ya no haya ambición contrariada que no se torne en oposición armada o en

apasionamiento subversivo contra el Gobierno! En el plano inclinado de nuestro crudo bizantinismo, vamos directamente a la anulación del Pacto Social, por impotencia para respetar y hacer que se respeten las leyes.

ME es necesario repetirlo, Honorables Legisladores: vamos directamente al abismo. Las complacencias del régimen derribado el 11 de agosto de 1911, han perturbado honda y terriblemente el criterio individual y colectivo. Hay ya muchas gentes que no conciben la adhesión a la causa del orden público sino al precio de una dádiva, o de una complicidad, o de una debilidad delictuosas, en los hombres del Gobierno y, especialmente, en el Jefe del Estado. Se extiende el convencimiento de que delinquir contra el interés público, no es delinquir. — Flaquea hasta el concepto de la palabra de honor, pues la hemos visto empeñada fervorosamente hoy y burlada alegremente mañana. El sentimiento de justicia va quedando en última línea, ante los avances incontrastables de la pasión. De la disciplina social y administrativa, la revolución, la política personalista y el caos económico, han dejado sólo harapos. La locura revolucionaria y la ambición desatentada, comprometen friamente hasta los cimientos de la disciplina militar, piedra angular de las garantías sociales. Y en el ofuscamiento insensato de nuestras pasiones, que nos priva de la facultad de raciocinar cuerdamente, hemos olvidado hasta el gesto de aquella caballería legendaria de nuestros antepasados, que ellos jamás sacrificaron ante ninguna consideración: ahora, para luchar en política, para actuar en la vi-

da pública del país, pareciera que se necesitara no ser caballero! — Preguntadlo sino a los miles de honrados ciudadanos que no quieren ni aceptan entronque alguno con los asuntos de la política interna de nuestra pobre patria, porque les asusta la virulencia inimaginable de quienes escriben para el público y les espanta cómo nuestra política se ha transformado en máquina trituradora de reputaciones!

Y ÉSTO no puede ser, no es posible que continúe siendo así, a menos que queramos contemplar impasiblemente el fracaso ruidoso del liberalismo en el poder y la caída de la nacionalidad en los excesos del libertinaje o de la tiranía.

REACCIONEMOS, Honorables Conciudadanos. — Repudiamos el sistema de gobierno que no ha podido organizar la República, y acudamos al régimen racional de libertad, que da auge y vigor a los partidos políticos, a cuya acción colectiva y poderosa deben corresponder la más alta influencia y la primera responsabilidad en el gobierno del país. Ensayemos el sistema parlamentario; y veamos si del concurso armónico de muchas voluntades dirigentes, nacen la concordia nacional y nuestra educación cívica, a que jamás pudo dar vuelo el sistema presidencial o representativo.

ADELANTÉMONOS a acontecimientos trágicos, ya que la misión del estadista es preveer, antes que reprimir. El país está cansado de la omnipotencia presidencial; tiene sed de organización política; ansía el uso ordenado de sus libertades; necesita llegar a la verdad demo-

crática. Si nosotros no abrimos franco paso a la reforma, día puede llegar en que, agotada la paciencia popular, la evolución se imponga por la revolución. Revolución nacional, Honrables Conciudadanos, no de círculos y facciones. Revolución que exigiría cuentas cuantiosas, y ante cuyos tribunales pudieran hacerse efectivas, sangrientas y terribles responsabilidades.

SÍRVANOS de experiencia nuestro pasado. Guíenos el ejemplo de otras nacionalidades. Nuestra historia registra todos los matices del presidencialismo. Honesto y puro, con Rocafuerte, Borrero y Antonio Flores; sombríamente dictatorial, con Juan José Flores, Veintemilla y Alfaro; autocrático, con Urbina; teológico, hasta la tiranía y la tragedia, con García Moreno; ferreamente reaccionario, con Caamaño; tímido y semi-laico, con Cordero; indefinible, con los demás. ¿Y qué nos ha dado en organización política, a través de esas mutaciones? Nada, absolutamente nada. Estamos como estuvimos al iniciarse nuestra vida independiente: esclavizados al gesto arbitrario de un Autócrata, con nombre de Presidente, sin partidos orgánicos, sin comicios, sin luchas de opinión, sin válvulas de escape a la presión revolucionaria, ayunos de educación cívica y en casi una barbarie política!

REHAGAMOS la República. Dejemos al Jefe del Estado como primer funcionario del país y por sobre todos los partidos políticos, pero subordinado, en su acción política y administrativa, a las decisiones de las mayorías parla-



mentarias. Fomentemos la organización estable de los partidos, creando la necesidad evidente e inmediata de que se organicen. Hagamos sinceramente efectivo el derecho de sufragio. Provoquemos las luchas pacíficas de la opinión pública, en la tribuna, el comicio, la prensa y el libro. Y matemos las revoluciones, con la adopción de un sistema de gobierno que ofrezca lealmente a todos los partidos sino el exclusivismo en la posesión del poder, a lo menos la seguridad de que influirán decisivamente en el ejercicio del mismo, fuere desde el gobierno, fuere desde la oposición parlamentaria.

LA tendencia universal es hacia el parlamentarismo, particularmente en los países de raza latina. Las monarquías, para sostenerse, han debido adoptar el viejo sistema parlamentario inglés, que entrega la administración nacional al pilotaje de los partidos, representados en el Gabinete y en la mayoría parlamentaria. — La República Francesa, sin el régimen parlamentario, hubiera engendrado la anarquía, primero, y el imperialismo, después. Ese régimen la ha permitido afrontar las más graves agitaciones internas, sin desmedro alguno de sus instituciones fundamentales. En esa República admirable, todo se define en los comicios, todo está subordinado a la voluntad de la mayoría parlamentaria, que encarna, virtualmente, la voluntad de la mayoría nacional. — La Tercera República, fundada en la verdad del sufragio y en la concurrencia de esfuerzos de sus brillantes Legisladores, ha resistido a embates tan peligrosos como los que derribaron la Pri-

mera República, la de Dantón y Robespierre, y más, mucho más terribles que los que dieron en tierra con la Segunda República, la del año 48, la de Lamartine, Arago y Blanc. — Revisad, Honorables Legisladores, la actual Constitución Francesa; pensad en la situación porque atraviesa Francia en estos mismos momentos; y decidme si no es fácil arraigar la libertad en el imperio del orden, mediante el establecimiento de un gobierno fuerte de la mayoría parlamentaria.

Los ejemplos que nos suministra la América Española deben impresionarnos más aún.—Correspondió a Chile la fortuna de ser el único país que nació a la vida independiente bajo la égida del sistema parlamentario; y ha sido esa República la única, entre las nuestras, que ha escapado del feroz desgarramiento interno, con notorio provecho para su desenvolvimiento industrial, económico y político. A partir de 1830, Chile ha sufrido el rigor de apenas tres revoluciones, la última de las cuales se originó, precisamente, en las resistencias a un régimen de gobierno que, acaso por excesivamente presidencial, atacaba los fueros del Parlamento. En las demás naciones de la América Española, el presidencialismo ha imperado sangrientamente, sin consolidar en parte alguna la vida democrática de los pueblos. Y observad, Honorables Legisladores, en todos esos países, la actual visible reacción hacia el sistema parlamentario.—Vedla en el Perú, donde la reforma es casi un hecho; en Bolivia, Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay. Años más, años menos, y en esas naciones quedará sólo el recuerdo del régimen pre-

sidencial, que, en casi un siglo de experiencia, fue impotente para garantizar las manifestaciones de la libertad, en el imperio del orden público. Y ved, Honorables Conciudadanos, que en los países donde el presidencialismo se mantiene en posiciones semi-inexpugnables, la organización y la vida políticas continúan siendo el misterio de la esfinge; países en los que el absolutismo del Capitolio no basta a mantener en paz la llanura; y donde ni aún la benevolencia y rectitud de los Presidentes, alcanzan a satisfacer las miras de las oposiciones. Mirad en torno nuestro, de Méjico al Paraguay, y decidme si en el pesimismo de mis convicciones adversas al sistema presidencial, no me asiste la dolorosa razón de la fría y desconsoladora realidad. — ¿Creéis que puede resistir a la más ligera crítica, un régimen de gobierno que impone a la autoridad el deber permanente de vivir con el arma al brazo, para barajar conspiraciones y aplastar revoluciones?

CONOZCO *a priori* las objeciones que saldrán al encuentro de las reformas que os propongo, objeciones inspiradas, seguramente, en nobles temores, en aprensiones al parecer justificadas, en cierto espíritu de resistencia a todo lo nuevo y, ¿por qué no decirlo? en esa tendencia malsana a postergar indefinidamente lo que se puede hacer hoy, para que otros lo hagan mañana, y carguen las generaciones futuras con las responsabilidades y el trabajo de la reforma.

SE dice que no estamos preparados para adoptar el régimen parlamentario. Y ¿para qué lo estamos, Honorables Conciudadanos?

¿Será acaso para continuar uncidos al yugo de la omnipotencia presidencial? No hay duda de que es más cómodo acostumbrarse a que un solo hombre lo maneje todo; pero, también es cierto que no es ésto lo más digno ni lo que más conviene al país. Es efectivo que para vivir políticamente en el sistema presidencial, sólo se necesita de una mayor o menor cantidad de resignación servil, condición al alcance de cualquiera masa estulta; y es evidente que para actuar en el sistema parlamentario, se requiere espíritu cívico, amor a los principios, altivez personal y clara concepción de los derechos y deberes políticos. Y es, en verdad, por estos antecedentes que necesitamos la mutación de nuestro modo de ser político. Para habituarnos al régimen parlamentario, debemos instituirlo, previamente. La práctica vendrá con el ejercicio del sistema. Y para instituirlo, nos bastarán la buena fé y el entusiasmo de todos los que tienen actuación dirigente en nuestras colectividades políticas en embrión, y, especialmente, la colaboración talentosa y leal del Jefe del Estado, el cual, aunque no se opusiera abiertamente a la reforma, pudiera desprestigiarla en sumo grado, con sólo abstenerse de apoyarla sinceramente. Esta última circunstancia, implicaría la necesidad — y me hago un honor y un deber en declararlo, — de que el futuro Presidente de la República fuera un ciudadano honesto, rehacio al personalismo, ecuánime, liberal doctrinario en el genuino sentido del concepto, político sagaz y poseedor de la mayor suma posible de prestigios, para que, por gravitación moral propia, se impusiese al respeto y la consideración de sus conciudadanos y pudie-

ra presidir tranquilamente, con catoniana rectitud, la transformación de nuestro régimen de gobierno. Un Presidente enamorado del sistema actual, haría imposible la reforma. Y si vosotros la aceptaseis, sería del caso que el país tuviese en cuenta principal esta grande aspiración, al decidir con sus votos la elección presidencial próxima.

SE agrega que el sistema parlamentario tiene el grave defecto de dar lugar a continuas crisis ministeriales. — No niego que la tacha responde a la verdad de un inconveniente; pero, sostengo, a la vez, que esa deficiencia no se asemeja siquiera a la quiebra de los Ministerios del régimen presidencial, los cuales, como lo expresé en 1914, nada representan ni nada ofrecen como fuerza política a la situación de gobierno, por más sobresaliente que sea la personalidad de quienes los formen, una vez que la opinión se ha acostumbrado a ver en los Ministros del Despacho simples Secretarios del Presidente, creaciones suyas, que, cuando mayor representación se les atribuye, ella no va más allá de la de simples favorecidos del *Círculo*. Por otra parte, es de advertir que en el sistema parlamentario, las crisis ministeriales quedarían disminuidas en sus malas consecuencias administrativas, si se diese a las Subsecretarías de Estado la importancia que deben tener, y si se las substrayese de los resultados políticos de esas crisis. Con alzar su categoría y garantizar la estabilidad de las personas en el cargo, se tendría asegurada la continuidad de la administración inteligente de los servicios públicos. Además, es interesante no olvidar que las crisis

ministeriales contribuyen a formar hombres aptos para el gobierno del país, porque, creando la perspectiva de llegar al Ministerio con más o menos facilidad, por el posible periódico reemplazo de los Gabinetes, se estimula el estudio y se favorece la preparación de los hombres políticos que anhelan distinguirse en las nobles lides del servicio público. De este punto de vista, el parlamentarismo sería para nosotros una redención, porque, aunque quisiéramos ocultar nuestras fallas, no podríamos desconocer que mientras en otros países hay quizás exceso de hombres públicos preparados para las tareas de gobierno, en el nuestro se hace sentir escasez de esos mismos hombres, escasez que tiene origen en el régimen presidencial, que jamás ha dado ambiente a esas luchas admirables de los países con sistema parlamentario de gobierno, luchas en que se forman estadistas, escritores, hombres de ciencia y de carácter, y en las que el pueblo aprende a conocer y practicar sus deberes y derechos.

No faltarán seguramente quienes hagan la observación de que el ejemplo de los EE. UU. de Norte América, prueba que el sistema presidencial o representativo es perfectamente compatible con el régimen de libertad, con el gobierno de los partidos políticos y con el progreso extraordinario material y moral de un pueblo. El ejemplo sería bien traído a cuentas, si se pudiera comparar las condiciones políticas, étnicas y económicas de esa gran Nación, con las que son propias de las Repúblicas Hispano Americanas. Pero, la desigualdad absoluta de esas condiciones, desautoriza el ejemplo. La raza

anglo-sajona, es raza de orden, que se distingue por el respeto profundo del individuo a la ley, a las instituciones y al derecho. El anglo-sajón, tiene en tanta estima el derecho ajeno como el propio. El anglo-sajón cultiva una idea admirable de sus derechos de ciudadano: él puede combatir, y combate efectivamente, con gran ardor, por todos los medios lícitos posibles, los proyectos de ley o de resolución gubernativa que no le agradan; pero, si la ley o el decreto llegan a expedirse, él cumple buenamente las decisiones de los Poderes Públicos, fincando sus esperanzas de reforma en las futuras sanciones del colegio electoral. Y, decidme, Honorables Legisladores, si al bosquejar nuestro carácter, no deberíamos definirnos en un sentido netamente opuesto.

DE otro punto de vista, sucede que en los países ricos, como el de que me ocupó, de vasta actividad industrial, el ciudadano tiene poco tiempo que dedicar a la política, porque el suyo lo absorbe la fiebre de los negocios, de suerte que mientras mayor y más intensa es aquella actividad, más remota es la posibilidad de que el ciudadano se entretenga en conspiraciones o se decida a apelar al recurso extremo de las revoluciones. Entre nosotros, la política es una obsesión permanente, que no tiene siquiera el mérito de provenir de una preocupación doctrinaria, puesto que la motivan casi siempre intereses exclusivamente personales.

ADEMÁS, en esos países, el ciudadano no disputa encarnizadamente los puestos públicos, que resultan pequeños en el gran margen de

las ambiciones fácilmente realizables. En los países pobres, esos empleos constituyen un norte de aspiración. Y cuando es un hombre, uno solo, el que dispone de dichos empleos, sobre él únicamente caen las responsabilidades del reparto, que si contenta a diez, repugna a mil.

EN los países de régimen representativo, esa responsabilidad gravita sobre el Presidente; en los de régimen parlamentario, sobre él o los partidos de gobierno. La diferencia es decisiva, porque no es lo mismo conspirar contra un hombre y hacerle la revolución, que atentar contra la acción de uno o varios partidos políticos. Y las responsabilidades colectivas, no invitan a sanciones personales, como ocurre con las responsabilidades individuales.

HE aquí las razones, Honorables Conciudadanos, para impugnar el argumento a que me he referido. Los Constituyentes de las naciones hispano americanas, al producirse la emancipación de las colonias españolas, no tuvieron otro modelo de organización política que el que les ofrecía la República de Washington, y, como era natural, buscaron en la Constitución de ese país los moldes para fundir su propia personalidad, sin detenerse a considerar las diferencias orgánicas que aconsejaban otra organización. Así nació nuestro régimen representativo, que, apropiado a la raza anglo-sajona y al sistema federal de la gran República del Norte, ha resultado absolutamente opuesto a nuestras condiciones étnicas y económicas, produciendo el caos político de casi un siglo, en que nos hemos desangrado hasta la locura.

SE hace la observación de que para entrar al sistema parlamentario, deberíamos obtener previamente la organización de nuestros partidos políticos; y yo me permito replicar que esta organización vendría con la adopción de aquel sistema. Cambiada la forma institucional, la actividad política tendría de someterse a las nuevas modalidades que crearía esa reforma, porque la vida humana, en todas sus manifestaciones, querámoslo o no, se conforma a los troqueles que le ofrece el precepto legal. Si para tener influencia en el gobierno, ir a las Cámaras, conquistar un Ministerio, figurar, brillar y triunfar, se necesitara pertenecer a un partido político, formar en sus filas y luchar con él, no se dude de que todo ciudadano que alimentara en su espíritu amor a sus principios doctrinarios y noble ambición de surgir en la vida pública, contribuiría entusiastamente a la organización de su partido, que debería ser acometida, naturalmente, por aquellos que, ahora mismo, tienen todos los distintivos y atributos de jefes y directores de las agrupaciones políticas.

No se me escapa, Honorables Legisladores, el argumento capital de los impugnadores de estas ideas. Dicen ellos ¿no estamos bien así, con la unanimidad liberal en el poder? ¿no correremos el riesgo de que con el sistema parlamentario resulte favorecido en extremo el partido conservador?—Voy a contestar a esta objeción, alegando en mi abono, previamente, un título que ningún compatriota contemporáneo mío pudiera honradamente negarme y que la Historia habrá de reconocerlo. Tuve el ho-

nor, en mi primera Administración, de proponer y realizar las reformas laicas de nuestras instituciones, como jamás las intentaron siquiera cuantos ciudadanos liberales me precedieron en el gobierno del país, desde los tiempos de la Independencia; y tengo el placer, en estos propios momentos, de sentirme satisfecho de lo que hice. —Creo, pues, que en mi patria me asiste derecho a que se me juzgue tan liberal-radical como quien más blasone de serlo. Y bien, Honorables Conciudadanos, yo os digo que esa objeción no tiene fuerza, porque, bien examinada, conduce a conclusiones enteramente contrarias. Es de ley histórica que las unanimidades políticas en los cuerpos colegiados que constituyen un Gobierno, se rompan enojosamente y originen la desintegración de los partidos que las forman. Puede asegurarse que las escisiones vienen de esas unanimidades. No hay asamblea en la que no se pronuncien corrientes de mayoría y minoría; y cuando se ha cometido el grave yerro de suprimir los campamentos doctrinarios, con el hecho de excluir sistemáticamente de las asambleas deliberantes, que encarnan la soberanía popular delegada, a los elementos políticos que representan las diferentes doctrinas de gobierno, para que un solo partido político se encastille en esas unanimidades tan ponderadas y sea el único componente de esas asambleas, el efecto no se hace esperar: las mayorías y minorías doctrinarias, son reemplazadas por simples bandos o círculos personalistas, en cuyas encarnadas riñas se pierden la cohesión, la fuerza, el prestigio y la razón de ser de los partidos políticos.

PARA ennoblecer nuestra vida política y para intensificarla y hacerla un exponente del alma nacional, habemos menester, exactamente, que en nuestras asambleas legislativas y municipales, trabajen y luchen todas las tendencias, todas las aspiraciones, todos los credos y todas las fuerzas vivas de opinión. Necesitamos que nadie alegue exclusiones odiosas, justificativas de conspiraciones y revueltas.

No me asusta ni impresiona el fantasma de la reacción conservadora, producida en un régimen de libertad y de saludable lucha política. — Pienso que el país ha aprendido a hacerse liberal. Tengo para mí que el liberalismo ha conquistado las posiciones de mayoría en la opinión pública. Creo en el liberalismo casi unánime de los electores de las provincias litorales. Creo en las grandes mayorías liberales de tres o cuatro provincias de la sierra. Y creo que en las provincias más conservadoras, el liberalismo cuenta con sobrados elementos para obtener triunfos parciales satisfactorios. — ¿Que al Congreso podrían llegar fuertes minorías conservadoras? Es posible; pero, ello no sería un mal sino que, al contrario, importaría un gran bien para el país y el partido liberal, porque entonces estuviéramos en la verdad electoral y en la misión de combate del liberalismo, que exigiría a sus representantes, organización del partido, concordia, permanente trabajo de liberalización de las masas y gobierno honrado y laborioso, para prestigiarse en la opinión del cuerpo electoral y obtener el favor de sus sufragios.

No quiero pensar en la posibilidad de que haya quienes pretendan que el gobierno haga por la permanencia del partido liberal en el poder, lo que debe ser obra del partido mismo. Y si a lo que se ha hecho de 1895 a hoy, se lo tomara como argumento en favor de la continuación de ese sistema, sería de oportunidad advertir a nuestros conciudadanos que ya nada justificaría el empleo, en los tiempos a venir, de procedimientos que pudieron ser aceptables en horas confusas de transición, cuando era de rigor reorganizar el país con leyes e instituciones liberales, pero que, utilizados nuevamente, a título de merced dispensada a la inercia del partido, atentaría escandalosamente contra la verdad democrática y las garantías constitucionales. — Si el partido liberal, después de veinte años de hegemonía política, no fuera capaz de redimir la libertad electoral y garantizar el ejercicio del derecho de sufragio, no tendría credenciales para presidir el gobierno del país.

SE MUY bien, Honorables Legisladores, que en el sistema parlamentario no es extraño que el gobierno se forme transitoriamente de coaliciones políticas; y comprendo que en nuestro propio régimen, caso de que llegáramos a darle el carácter de parlamentario, no sería excepcional que en una de esas coaliciones entraran representantes del partido conservador, a formar parte del Gabinete. Y bien, tampoco debería preocuparnos esa perspectiva, porque en las visiones del porvenir y en nuestros propios cálculos patrióticos, debiéramos apuntar como número del programa de las aspiraciones nacionales, el reconocimiento explícito de nuestro



sistema institucional por parte de esa agrupación política, reconocimiento que sería un hecho consumado al realizarse aquella perspectiva. Mientras el partido conservador se mantenga oficialmente alejado de los comicios y del gobierno, su abstención debemos apreciarla como una protesta muda, pero no menos efectiva, contra las leyes e instituciones liberales, protesta que, pasiva en su aspecto general y externo, pudiera tornarse en acción armada de hecho, por poco que lo permitieran las circunstancias. Y es esta posibilidad, precisamente, la que a todo ecuatoriano honrado interesa descartar del cuadro de nuestra vida política, para que ésta sea definitivamente pacífica, evolutiva y civilizada. No sería racional que pensáramos en la continuación de un estado de cosas que mantiene en su integridad el fermento revolucionario, por la exclusión o abstención sistemáticas en nuestra vida política de una numerosa y respetable agrupación de fuerzas de opinión.

PIENSO, Honorables Legisladores, que los errores y desgracias del partido liberal, lo han conducido a una situación tal de debilidad, que, si no se la remedia, bien pronto habremos de asistir a la crisis ruidosa de la impotencia de ese partido para gobernar la Nación. — La unanimidad que vengo comentando, ha provocado la escisión de las fuerzas liberales, esterilizando su acción en el gobierno del país. Se han dividido en facciones y círculos. Tienen en su organismo el veneno de odiosos rencores. Y si hubieran de continuar la jornada en estas morbosas condiciones, luchando únicamente por la posesión concupiscente del poder, estoy firmemente

convencido de que su suerte irá de mal en peor, hasta llegar al día clásico de la caída del partido y de su casi inevitable transformación en fuerza sistemáticamente revolucionaria.

A NADIE pueden convenir ni nadie puede aceptar estas dolorosas incertidumbres. Los hombres dirigentes del partido conservador, deben estar persuadidos de que sería imposible una regresión al sistema autocrático y teocrático del pasado, porque tal reacción habría de ser impuesta al precio de torrentes de sangre, que nada ni nadie podría evitar. A la vez, ellos deben pensar que el gobierno conservador exclusivo sería ya una anomalía en el tablero político del país, como lo es, en mi entender, el sistema actual, cuya reforma os propongo. En consecuencia, si liberales y conservadores sabemos y queremos entrar honradamente al sistema parlamentario de gobierno, suprimiremos la pesadilla angustiosa de una honda preocupación por la suerte del país e inauguraremos una época grandiosa de luchas pacíficas en el comicio, la tribuna, el libro y la prensa.

EN SÍNTESIS, sostengo que la adopción del sistema parlamentario de gobierno, en vez de significar un peligro de reacción conservadora, evitaría el riesgo inminente de una ruidosa quiebra del régimen liberal.

TODOS los adversarios del Gobierno, en todos los tiempos, llámense conservadores, radicales o liberales disidentes, han clamado y claman contra la intervención de la autoridad en las elecciones populares y, en particular, contra el hecho tradicional, desde que el Ecuador es

República, de que los Presidentes impongan y elijan sucesor. No incurriré, Honorables Ciudadanos, en la candorosidad de negar un hecho que afecta por igual a todos los partidos y a todos los hombres que han tenido en sus manos la gerencia de la cosa pública.—La intervención ha sido inevitable. Si los gobiernos conservadores hubieran presidido elecciones libres, el liberalismo triunfara en más de una ocasión y esos gobiernos cayeran. Otro tanto cabe decir de los gobiernos liberales. Y puesto que el sistema ha consistido en hacer del Presidente de la República el árbitro supremo de los destinos nacionales, ha sido fatalmente necesario que el Presidente ejercitara todas sus influencias tras de obtener la elección de Congresos y Municipios que secundaran su política y dieran unidad y fuerza a su administración; como ha sido inevitable que ese propio Presidente, responsable único de su gobierno, se interesara en la elección de un sucesor que fuera garantía de solidaridad y lealtad política y personal en el futuro. Esta es la verdad, por amarga y cruel que sea.

MIENTRAS rija el sistema presidencial, será punto menos que imposible una reacción sincera en los procedimientos electorales, porque siempre se dejarán sentir las mismas causas con los mismos efectos. Para que sobrevenga la libertad electoral amplia, entregada a la vigilancia y acción de los partidos, necesitamos sustraer al Presidente de las luchas políticas, dar a ese funcionario el noble carácter de regulador de esas mismas luchas, y constituir el gobierno efectivo de los partidos, de manera que en la

contienda electoral no entren en juego los intereses personales del Jefe del Estado sino los intereses exclusivos de las agrupaciones políticas.

ASÍ MISMO, para que en la elección de Presidente de la República no se haga sentir la voluntad decisiva del Presidente cesante, es indispensable que actúe la voluntad manifiesta de los partidos políticos y que el Presidente deje de ser el personero de un partido determinado, es decir, el representante y depositario de los intereses, de la confianza y de las influencias de un partido en el gobierno del país, porque mientras tal sea, o como tal se le tenga, ocurrirá que la magnitud de su responsabilidad política y la inercia innegable de los partidos, le colocarán en el caso de ser un factor decisivo en la elección presidencial, bajo pena de que si no lo fuera y por su abstención triunfara el candidato del partido político opuesto, se le acusara de traidor a su causa. Existe, pues, la obligación cívica indisimulable en los partidos políticos de proclamar su respectivo candidato a la Presidencia de la República; y el cumplimiento oportuno de esta obligación, influiría considerablemente en la corrección del acto electoral que comento. De otra suerte, si las agrupaciones políticas se abstienen de manifestar su voluntad en este orden de cosas ¿por qué extrañarse del aspecto que han tenido las elecciones presidenciales, con rarísimas excepciones? ¿qué origen se querría entonces que tuvieran las candidaturas a la Presidencia?— Éstimo que en esta función de nuestra vida democrática hemos estado muy lejos de las conve-

niencias públicas, pues, no hemos conocido otro sistema que el de los candidatos oficiales, frente a los candidatos de oposición, ungidos estos últimos por ellos mismos, o, a lo más, por círculos de amigos personales. Los partidos, por órgano de sus autoridades, nada han dicho; y si es verdad que los candidatos han necesitado, al fin de fines, de organizar juntas directivas locales, y clubes, y medios de propaganda, etc., también no lo es menos que estas manifestaciones de vida política han sido no la resultante de la voluntad de los partidos sino el producto de los trabajos de cada postulante. En una palabra, las fuerzas políticas del país, destinadas a ser generadoras de los candidatos a la Presidencia de la República, han sido, únicamente, en su desgraciada dispersión, servidores de los ciudadanos que han querido unirse candidatos.

No hemos conocido las asambleas o convenciones políticas, que, dentro de cada partido, eligen por candidato a la Presidencia de la República al ciudadano más digno de ese alto honor. Y han llegado a tal deplorable extremo nuestras malas prácticas al respecto, que, en 1904, hubimos de asistir al espectáculo de una asamblea formada por los delegados o representantes de tres personajes políticos, que se creyeron autorizados para elegir ellos solos al ciudadano que debía ser el candidato del partido liberal a la Presidencia de la República, y para expedir, ellos solos, el programa doctrinario del mismo partido! ¿A qué equivalía esa asamblea? Al reconocimiento explícito del poder dictatorial de esos tres ciudadanos para representar la idea y la fuer-

za liberal! Eran, simplemente, tres caudillos que disponían de la suerte del país. El ideal no es ése. Y el concepto de la democracia, choca abiertamente con semejante exclusivismo y con cualquiera otro que no implique la manifestación franca y categórica de las autoridades y elementos dirigentes de los partidos. Y es tan profunda mi convicción en la materia, que juzgo del caso declararos; Honorables Legisladores, el patriótico afán con que me interesé en los trabajos que se efectuaron a principios del año en curso, con el fin de obtener que la designación del candidato liberal a la Presidencia de la República en el próximo período constitucional, se hiciera en una gran asamblea del partido, en la que se proyectaba que tuviesen representación todos los elementos sobresalientes del liberalismo. Y análoga hubiera sido mi satisfacción, si los mismos trabajos se hubiesen hecho en el seno del partido conservador. Desgraciadamente, y no obstante el aplauso general que mereció esa iniciativa, la idea no ha sido llevada a la práctica, por dos sencillas razones, que conviene no olvidar, como enseñanzas para el futuro: no hubo autoridades, dentro del partido, que se encargasen de organizar los trabajos consiguientes a ese propósito; y la idea se estrelló contra los intereses creados de postulaciones a la Presidencia, ya trabajadas con carácter netamente personal. Conceptúo el fracaso de esos nobles y bien intencionados propósitos, como positiva desgracia, porque, sintiéndome ciudadano amante de mi patria y mi partido, me hubiera sido profundamente grato ver adaptada a nuestra vida política esa práctica electoral, de sana y vigorosa

sa democracia, que pondría un dique a las ambiciones personales, permitiría conocer la voluntad de los partidos políticos y contribuiría eficazmente a mantener unidos y compactos sus respectivos elementos.

CREEDME, Honorables Conciudadanos, cesará la intervención de las autoridades en las elecciones populares, cuando coloquemos al Presidente por sobre las pasiones y partidos en lucha, esto es, cuando constituyamos el gobierno parlamentario, con gabinetes políticamente responsables y con Parlamentos que tengan la alta dirección política del país y en los cuales haya representación genuina de todos los partidos.

INTENSA fuera mi satisfacción, si hubiese podido dar forma práctica a las ideas que os he expuesto, mediante las correspondientes reformas legales y de procedimiento, desde el primer día de esta mi segunda Administración.

LA experiencia del pasado, había producido una gran evolución en mi criterio. Llegué al país, en 1911, con un inmenso caudal de patrióticas y hondas convicciones acerca de cuál debe ser nuestro sistema de gobierno, para que el país entre alguna vez en vida democrática tranquila, laboriosa y fraternal, bajo el ala protectora de las instituciones liberales que determinan la función del individuo en el Estado. Desgraciadamente, los acontecimientos se sobrepusieron a mi voluntad; y por una serie de anormalidades trágicas y sangrientas, que la historia se encargará de juzgar, me ha correspondido el ejercicio de la Presidencia de la República en los tiempos más turbulentos y nebu-

losos de nuestra vida interna, tiempos que, menos difíciles, dieron lugar, en toda otra ocasión, a las más férreas dictaduras, fuesen liberales, fuesen conservadoras, fuesen simplemente personalistas.

No he podido, pues, y talvez no debía, emprender y realizar la obra de mis anhelos.—Mi Gobierno, ha tenido que ser fuerza de combate, para defender nuestra vida institucional, evitar la anarquía e impedir el triunfo de una facción que, en mi entender, no tenía ni tiene justificación alguna para su acción revolucionaria.

PERO, al acercarse el término de mi Gobierno, dominada ya la revuelta, que se entretiene en las postreras convulsiones de su impotencia, cansado y enfermo el país, ahitos hombres y partidos de este desgarramiento interno que viene aflojando y desgastando todos los resortes de la nacionalidad, creo que no debo terminar mis labores administrativas sin intentar la reforma de nuestras instituciones, mediante vuestra inteligente y decisiva cooperación, y en el sentido de suprimir, sino todas, las más formales de las causas que nos retienen en vida política enteramente primitiva, con enojoso desmedro de nuestro prestigio ante el concepto de las naciones civilizadas y con notorio sacrificio de los intereses y conveniencias de la familia ecuatoriana.

EL gobierno presidencial, con los caracteres que ha tenido en la América Española, se instituyó en nombre de la suprema necesidad de establecer un poder central personal fortísimo, que refrenase los avances de las facciones,

en desesperada y permanente lucha, y que permitiese la organización política y administrativa de los países recientemente salidos de la tutela española, los cuales, por lo mismo, no tenían la menor práctica en el uso de la libertad. — Se quiso evitar que los manumitidos cayesen en la licencia anárquica, por exceso en el uso de las regalías del nuevo régimen.

Y BIEN, ese período ha pasado, pasó hace ya mucho tiempo; y, mientras tanto, nosotros hemos conservado el gobierno personalista creado para otras épocas. — Suprimámoslo. — Ese sistema engendra el descontento y la resistencia. — Crea para el Jefe del Estado responsabilidades y atribuciones incompatibles con nuestro modo de ser. — No responde a ninguna conveniencia. — No satisface a nadie, aunque muchos no se expliquen el por qué de nuestra eterna viacrucis. — Y ni siquiera armoniza con el carácter de la raza latina, y especialmente de la hispano americana, que se desespera en regímenes que no sean ampliamente liberales y democráticos, manifestación genuina de la voluntad de las mayorías.

EL gobierno parlamentario, surgido de una plena libertad electoral, pondría en actividad todas las fuerzas políticas de la Nación. — Haría participar en la gestión de los negocios públicos, todas las energías y todas las intelectualidades del país. — Acabaría con la institución de los Presidentes omniscientes y omnipotentes, que provocan tentaciones invencibles de arrojarlos del poder, por voluntariosos, o por débiles, o por ineptos, o por demasiado vivos, y, en rigor de

concepto, por excesivamente responsables.—Suprimiría en nuestra vida política interna un motivo de ambiciones desconcertantes, porque, en verdad, la sola idea de poder ser soberano, por la ley y la tradición, en los odios y los afectos, en la represión y la tolerancia, en otorgar y negar favores, en fin, Honorables Conciudadanos, en éso de manejar el país a los aires y por las rutas que mejor acomoden a la propia voluntad discrecional, es bastante, demasiado, para obsesionar enfermizamente espíritus inquietos.—Y robustecería la acción gubernativa, por el concurso que la ofrecerían las fuerzas políticas efectivas, componentes del gobierno.— Un Gabinete con vigoroso apoyo parlamentario, reflejaría, incuestionablemente, las tendencias y la voluntad de una gran fuerza política, esparcida en todo el país. Y un Gobierno al cual pudieran llegar, como factores integrantes, todos los partidos o círculos políticos, no tendría por qué ser combatido con las armas en la mano; y si lo fuera, su defensa estaría asegurada por sus propias fuerzas constituyentes, las cuales, por sí mismas y con las facultades legales de que estarían investidas, inspirarían el respeto suficiente a obtener que los ciudadanos se abstuviesen de pensar siquiera en apelar a las vías de hecho, que no tendrían justificación posible, en un régimen de libertad absoluta, dentro de la ley.

* * *

ESBOZADOS los fundamentos generales del Proyecto de Ley de Reformas a la Constitución de la República, adjunto a este Mensaje, permitidme, Honorables Conciudadanos, que entre a la exposición de las razones justificativas de cada una de esas reformas.

ARTICULO 1º

Reemplázase el Art. 4º de la Constitución, por el siguiente:

“El Ecuador adopta para su Gobierno la forma republicana, parlamentaria y democrática. En consecuencia, el Gobierno es popular, electivo, alternativo y responsable, y se distribuye en tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; cada uno de los cuales ejerce las atribuciones que señalan la Constitución y las leyes”.

Artículo 4º de la Constitución vigente

El Ecuador adopta la forma de Gobierno republicana, representativa y democrática. En consecuencia, éste es popular, electivo, alternativo y responsable; y se distribuye en tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; cada uno de los cuales ejerce las atribuciones señaladas por la Constitución y las leyes.

EL Art. 1º del Proyecto, se refiere al Art. 4º de la Constitución, el cual quedaría modificado en el sentido de que el Ecuador adopta la forma *parlamentaria* de gobierno, en lugar de la *representativa*, que es la en que se ha originado el régimen presidencial. No creo que el caso requiera mayores comentarios, dado que

presumo la aceptación general de la reforma, puesto que si así no fuera, sería inútil este propio trabajo de exposición.

ARTÍCULO 2º

En el Art. 7º de la Constitución, reemplázase el párrafo segundo, por el siguiente:

“La Corte Suprema de Justicia, a petición del Presidente de la República, o de Municipalidad de Cantón cabecera de Provincia, se pronunciará sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley expedida por el Poder Legislativo. Esta petición podrá hacerse dentro de los treinta días siguientes a la promulgación de la ley. La resolución de la Corte Suprema debe producirse dentro de los seis días siguientes al de la consulta; y mientras se expida dicha resolución, quedará en suspenso la ejecución de la ley a que se refiera. Si la mencionada ley fuere declarada inconstitucional, de hecho quedará derogada.

Artículo 7º de la Constitución vigente

Sólo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio, y resolver las dudas que se suscitaren sobre la inteligencia de alguno o algunos de sus preceptos.

Asimismo, sólo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo es o no inconstitucional.

EL Art. 2º, plantea la grave cuestión de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, esto es, la necesidad de que la Carta Fundamental consulte el procedimiento a observarse en el caso de la expedición de una ley contraria a sus disposiciones. ¿Debe ser soberano el Congreso en este asunto, o convendrá establecer un poder superior al Legis-

lativo, para el solo fin de mantener la integridad constitucional?—La Constitución de 1897, que respondió a una transformación total de nuestras instituciones, no consultó disposición particular sobre la materia; e implícitamente, no concediendo a nadie una facultad expresa relativa al asunto, dejó al Congreso con verdadera omnipotencia en la expedición de las leyes, de manera que, en mi anterior Administración, cuando se alegó la inconstitucionalidad de la Ley de Cultos, mi Gobierno sostuvo que, puesto que el Congreso había dictado esa ley, ella era perfectamente constitucional, ya que no había autoridad facultada para reverter los actos del Poder Legislativo.

LA Constitución vigente ha sido más explícita, y ha otorgado al propio Congreso la facultad de pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes. Pero, esto no es aceptable, del simple punto de vista doctrinario, y mucho menos lo fuera ahora, cuando os propongo asignar a las mayorías parlamentarias la suma de atribuciones suficiente al propósito de erigirlas eje del gobierno. No es sensato reconocer en la autoridad genitora de la ley, la facultad exclusiva de que ella misma resuelva si ha obrado o no dentro de la Constitución, porque es natural que esa autoridad crea que ha procedido constitucionalmente, puesto que si hubiese creído lo contrario, no hubiera expedido la ley.—Si dejáramos en pie esta modalidad de nuestro funcionamiento institucional, correríamos el riesgo evidente de crear, poco a poco, la dictadura parlamentaria.

INSPIRADO en estas razones, me atrevo a creer que talvez no tendréis inconveniente en conceder a la Corte Suprema de Justicia la excelsa facultad de velar por la integridad del imperio constitucional, facultad que consistiría en solamente conocer y resolver los recursos que le presentaran el Presidente de la República y los Municipios de Cantón cabecera de Provincia, acerca de la constitucionalidad de las leyes que expidiese el Poder Legislativo.

Nos es preciso recordar que, al adoptar el sistema parlamentario, consagraríamos a ciencia y conciencia la primacía de la voluntad de las Cámaras en la letra y el espíritu de las leyes, circunstancia inevitable y de todo punto natural en ese sistema; pero, por lo mismo, también es cuerdo pensar que el Congreso puede ir voluntariosamente más allá de sus facultades, o, por error de criterio, incurrir en transgresión del texto constitucional; y estas solas posibilidades nos aconsejan dotar nuestro mecanismo institucional de un resorte que dé elasticidad a las relaciones entre los Poderes Públicos, y a las entre éstos y el pueblo soberano.

PODRÍA también ocurrir que el Congreso y el Presidente se colocasen fuera de la Constitución, al expedir una ley. Y ¿no sería conveniente dejar a ese pueblo el recurso de apelación ante la Corte Suprema de Justicia, por medio de sus Ayuntamientos?

CONSIDERO que esta proposición casi no admite réplica, por su significado grandemente justo, popular y democrático, que abonaría no

solamente lo que os propongo, Honorables Legisladores, sino aún el reconocimiento del derecho de todo ciudadano y de toda corporación jurídica a presentar ese mismo recurso, que se autorizaría tan restringidamente; empero, como carecemos de educación política, no es dudoso que el reconocimiento general de ese derecho produciría abusos intolerables, que descompararían la administración pública. Por eso, con criterio práctico, estimo que bastaría a nuestros fines de libertad dentro del orden, la forma que os propongo para garantizar la integridad constitucional.

ARTÍCULO 3º

Reemplázase el Art. 8º por el siguiente:

“Todo proyecto de ley de reforma de la Constitución de la República, tendrá el mismo origen y seguirá el mismo trámite que la Constitución establece para las demás leyes. El proyecto de reforma constitucional, será considerado por la Legislatura ordinaria a que fuere presentado, como simple *“Proposición de Reforma”*, y si dicha Proposición fuere aceptada por la mayoría absoluta de ambas Cámaras, quedará para ser resuelta por la Legislatura Ordinaria del año siguiente, la cual la considerará como cualquier otro proyecto de ley”.

Artículo 8º de la Constitución vigente

En cualquier tiempo en que la mayoría absoluta de las Cámaras, juzgare conveniente la reforma de la Constitución, la propondrá el Congreso, a fin de que sea considerada por la Legislatura, cuando se haya efectuado la renovación de la Cámara de Senadores, conforme al artículo (46) cuarenta y seis. Y si entonces se aceptare por la mayoría absoluta de las Cámaras, procediéndose con arreglo a lo prescrito en la Sección VI, Título VIII, la reforma hará parte de la Constitución.

EL Art. 3º, se refiere al procedimiento legal para reformar la Constitución de la República, y la reforma consistiría en hacer más expedito y oportuno ese procedimiento. No hay conveniencia en dificultar la acción reformadora del Poder Legislativo, que puede ser impostergable, en un momento dado. La Constitución vigente impone un sistema de tal naturaleza que, en ciertas ocasiones, cuando acabara de renovarse el Senado, por ejemplo, se necesitaría de una espera de cuatro años para obtener una reforma constitucional, espera absurda, que pudiera engendrar graves contrariedades. No se ve la necesidad de tales complicaciones. A este respecto, lo deseable consiste en que no haya ni pueda haber precipitaciones en la modificación de la Carta Fundamental, de suerte que toda reforma de sus disposiciones sea bien madurada. Pues bien, con exigir un año de plazo entre la proposición de Reforma Constitucional, aceptada por ambas Cámaras, y la aprobación de la misma, como cualquier proyecto de ley, estimo que dejaríamos aseguradas suficientemente la seriedad y oportunidad del acto.

ARTÍCULO 4º

Al Art. 15, agrégase el Ordinal siguiente, bajo el número 3º, quedando con el número 4º, el actual número 3º:

“Por no haberse inscrito en los Registros Militares del servicio obligatorio, o por no presentarse a hacer el servicio militar, cuando correspondiere, según la ley”.

Artículo 15 de la Constitución vigente

Los derechos de ciudadanía se suspenden :

1º Por haberse declarado que ha lugar a formación de causa contra un funcionario público, o por habersele suspendido de sus funciones en virtud de sentencia ejecutoriada ;

2º Por no haberse presentado, dentro del término legal, las cuentas de los caudales públicos que se hubiesen manejado, o por no haberse satisfecho el alcance que hubiere resultado en contra ; y,

3º Por interdicción judicial ; y en los demás casos que determinan las leyes.

EL Art. 4º, tiene patriótica e inobjetable significación. Si es un sagrado deber de todo ecuatoriano concurrir a la Defensa Nacional, y si la base de esta Defensa se encuentra en el estricto cumplimiento de las obligaciones militares, no sería justo ni moral que se mantuviera en el goce de los derechos de ciudadanía, al ciudadano que no se inscribiere en los Registros Militares, o que, correspondiéndole servir, no lo hiciera o no lo hubiese hecho. La inscripción militar, es un acto que interesa a la estadística general, a los servicios de policía, a la propia vida electoral y a los cálculos de la Defensa Nacional. Nadie debe rehuir el cumplimiento de este deber; y sería de conveniencia y de equidad absolutas que no se reconociese por ciudadano a quien burlase las obligaciones de la ciudadanía.

ARTÍCULO 5º

Reemplázase el Ordinal 1º, del Art. 26, por el siguiente:

“La inviolabilidad de la vida. Queda abolida la pena capital, salvo en los casos siguientes: traición a

la patria, con el propósito de favorecer a nación o enemigo extranjeros; y delitos o crímenes que comprometan la seguridad del país o de sus ejércitos en campaña, en guerra exterior”.

Artículo 26 de la Constitución vigente

El Estado garantiza a los ecuatorianos:

1º La inviolabilidad de la vida. Queda abolida la pena capital;

LA reforma contemplada en el Art. 5º del Proyecto, remueve uno de los asuntos más complejos y delicados de nuestra vida pública, asunto que, considerado con ánimo ligero por los Constituyentes de 1906, fue resuelto por ellos con criterio de generosos soñadores, antes que con vistas de hombres de estado.

EN principio, me cuento entre aquellos que desearían que la cultura humana hubiera llegado a tal universalización, que ya la pena de muerte no tuviera cabida en ninguna legislación. Pero, en el terreno de los hechos, desgraciadamente, no podemos cerrar los ojos a la evidencia desconsoladora. Hay crímenes que merecen la pena capital y que no pueden ni deben tener otra sanción. Y si con magnanimidad generosa de liberales insospechables, estamos en el deber de mantener la abolición de la pena de muerte para los delitos políticos y crímenes comunes, no tenemos derecho a desentendernos de la salud de la patria, en los casos que comprenden las excepciones contempladas en el citado Art. 5º de las Reformas, el cual se refiere al Ordinal 1º del Art. 26 de la Constitución.

EN efecto, la traición a la patria, para favorecer a nación extranjera o enemiga de la nuestra, y los crímenes que comprometen la seguridad de los ejércitos en campaña, en guerra exterior, deben ser penados con la muerte.—Supongamos, Honorables Legisladores, que, en momentos de guerra internacional o inmediatamente anteriores a la guerra, fueran traidoramente inutilizados los cañones de nuestras fortalezas; o que alguien nos robara o vendiera al enemigo un plan de operaciones o secretos de Estado; o que nos destruyeran nuestros buques, parques, establecimientos militares, líneas férreas, puentes, etc., etc.; o que el espionaje nos observara, descubriera y delatara al enemigo; en fin, supongamos la ejecución de crímenes que comprometieran la vida de nuestros ejércitos y, con ellos, la soberanía de la patria y la integridad del territorio. Pregunto ¿qué haríamos con los autores, nacionales o extranjeros, de esos atentados criminales, bajo el imperio de las disposiciones constitucionales vigentes?—Nada más que entregarlos a la justicia ordinaria, para que ella, en el más favorable de los casos, los condenase a pena insignificante, atenta la magnitud del crimen. Y, mientras tanto, al no aplicarles la pena capital, alentaríamos la repetición de esos atentados, desmoralizaríamos nuestras tropas, entorpeceríamos la conducción de las operaciones militares y provocaríamos, quizás, el justísimo estallido de la cólera popular, que acaso se resolviera en sangrientas resoluciones

OS RUEGO, Honorables Legisladores, que no perdáis de vista el supremo interés públi-

co que justifica la excepción apuntada. Y os pido que tengáis presente la circunstancia de que un enemigo exterior podría aplicar la pena de muerte, y seguramente la aplicaría, a cuantos individuos coadyuvasen a la acción de nuestras tropas, mientras nosotros tendríamos penas risibles para los adversarios que se propusiesen análogo objetivo, con relación al ejército enemigo.

ARTÍCULO 6º

Reemplázase el Ordinal 5º, del Artículo 26, por el siguiente:

“La libertad personal. Prohíbense el reclutamiento y la prisión por deudas, salvo los casos previstos por la ley”.

Artículo 26 de la Constitución vigente

5º La libertad personal. Prohíbese el reclutamiento; así como la prisión por deudas, salvo los casos previstos por la ley;

EL Art. 6º se propone aclarar la disposición constitucional contenida en el Ordinal 5º del Art. 26 de la Constitución, según cuya letra pareciera que el reclutamiento es prohibido en absoluto, al paso que la prisión por deudas tendría la excepción de los casos previstos por la ley. Y entiendo, Honorables Legisladores, que no es ése el espíritu del precepto constitucional, pues si bien debe ser prohibido el reclutamiento arbitrario, no lo puede ser el consultado en la ley de Reclutas y Reemplazos, que preside la efectividad del servicio obligatorio.

De aquí que, en busca simplemente de claridad, os proponga otra redacción para ese precepto constitucional.

ARTÍCULO 7º

En el Ordinal 7º, del Artículo 26, reemplázase el último acápite, por el siguiente:

“Exceptúase el caso de guerra, en que se necesitará de pasaporte, que las autoridades militares o policiales podrán conceder o no, según las circunstancias”.

Artículo 26 de la Constitución vigente

7º La libertad de transitar por el territorio de la República, mudar de domicilio, ausentarse del Ecuador y volver a él, llevando o trayendo sus bienes. Exceptúase el caso de guerra, en que se necesita de pasaporte;

LA reforma que os insinúo del Ordinal 7º del mismo Art. 26, consistiría simplemente en precisar con mayores alcances la excepción que él contiene, para lo que fuera menester redactarlo en forma más adecuada al fin perseguido. En caso de guerra, el tránsito libre en el territorio de la República o en el territorio ocupado por las armas nacionales, debería quedar sujeto a las exigencias de la situación, calificadas únicamente por las autoridades militares y policiales, por las primeras, en las comarcas donde se desarrollasen operaciones de guerra; y por las segundas, donde hubiera de atenderse a las conveniencias políticas.

ARTÍCULO 8º

Al Ordinal 13, del Artículo 26, agrégase la excepción siguiente :

“Para los ciudadanos que pertenezcan al Ejército o la Marina, se suspende el ejercicio del derecho de sufragio, mientras permanezcan en servicio activo de las armas”.

Artículo 26 de la Constitución vigente

13. La libertad de sufragio ;

EL Art. 8º del Proyecto, responde a una antigua y profunda convicción de mi espíritu liberal, convicción de la que he hecho mérito insistente cada vez que he tenido el honor de dirigirme al Congreso de mi patria, demandando reformas constitucionales y legales impositergables. Me refiero a la disposición constitucional que suspendería en el ejercicio del derecho de sufragio a los miembros activos del Ejército y la Armada, mientras permaneciesen en estas instituciones.

ESTIMO casi inútil enumerar las razones poderosas que justifican esta reforma y de las cuales he hecho abundante cita en múltiples ocasiones. No hay quien las ignore ni quien honradamente pueda impugnarlas. El voto militar es una negación de la disciplina, y es, incuestionablemente, un atentado a la soberanía popular. Sin hipérbole, cabe decir que no puede haber libertad electoral en un régimen que admite el sufragio de los militares, sufragio

que no es libre, por que puede responder a consignas de la Superioridad, y que, siéndolo, importaría un contrasentido disciplinario.

AHORA, frente a la evolución considerable que os propongo en nuestra vida política, me sería imposible no solicitaros encarecidamente la abolición de esa práctica viciosa y profundamente perjudicial. Si alguna razón apreciable se ha alegado para justificar el voto militar, ella ha tenido por fundamento la necesidad del Ejecutivo de procurarse Congresos solidarios de su gobierno y de su política. Pero, si nos resolviéramos a adoptar el sistema parlamentario, esto es, el gobierno de los partidos, el voto del ejército se transformaría en una locura. El Presidente de la República, colocado sobre las agrupaciones políticas, con la misión de regular y suavizar las luchas electorales y doctrinarias de las mismas, no habría menester intervenir en los comicios, pues, su fuerza y su prestigio resultarían, exactamente, de mantenerse ajeno a los apasionamientos políticos, dejando que los partidos se organizaran y lucharan libremente, como fuerzas de gobierno y exponentes de la opinión pública. Supongo fundadamente, Honorables Legisladores, que todos aceptaréis esta reforma, con la cual el Ejército será el más grandemente beneficiado, pues, al alejarlo de los comicios, lo acercaremos definitivamente al aprecio del país, a los intereses permanentes de la República y a la consideración y respeto de todos los partidos políticos.

ARTÍCULO 9º

Al Ordinal 16, del Artículo 26, agrégase el párrafo siguiente:

“Los miembros del Ejército, Marina y Policías de la República, se atenderán, para el uso de este derecho, a las disposiciones de los códigos, ordenanzas y reglamentos militares o de policía, respectivamente”.

Artículo 26 de la Constitución vigente

16. La libertad de petición directa para ante cualquiera autoridad o corporación, con derecho de obtener la resolución correspondiente. Esta libertad puede ejercerse individual o colectivamente; mas, nunca en nombre del pueblo.

QUIENES redactaron el Ordinal 16 del Art. 26 de nuestra Carta Política, que establece la libertad de petición, amplia e irrestricta, olvidaron que la disciplina militar y policial no es compatible con las reclamaciones colectivas, que, al producirse en el seno de las instituciones armadas, degenerarían en verdaderas rebeliones o insubordinaciones. En la vida militar, el derecho de reclamo y peticiones está sujeto a formas condicionales, inevitables y necesarias; y la reforma que os propongo en el Art. 9, hace caudal de esta salvedad.

ARTÍCULO 10

Agrégase al Artículo 30, el párrafo siguiente:

“Para las elecciones generales de Senadores, Diputados y Concejales, la ley establecerá el voto acumulativo”.

Artículo 30 de la Constitución vigente

Habrán elecciones directas e indirectas, con arreglo a la Constitución y a las leyes.

EL Art. 10 del Proyecto de Reformas Constitucionales, plantea un asunto de trascendental importancia en la vida política de la Nación: la forma del voto en las elecciones populares.

EN el régimen electoral vigente, el ciudadano vota por una lista completa de Senadores, Diputados y Concejales, en su caso, de manera que la mayoría absoluta de una agrupación o circunscripción electoral, tiene derecho a elegir la lista íntegra de representantes al Congreso o al Municipio, dejando a la minoría sin representación. Y así, pongo un ejemplo, en una provincia en que hubiera mil electores afiliados al partido *A* y novecientos noventa y nueve al partido *B*, los primeros tendrían opción a todas las Senadurías, Diputaciones y Concejalías vacantes, y los segundos a ninguna. Este sistema, por genuinamente injusto, es el que nos ha conducido a las unanimidades estranguladoras de las minorías y engendradoras de las resistencias armadas.

EL sistema parlamentario no sería compatible con tan primitivo régimen electoral, y, en rigor de verdad, creo que no puede serlo ningún régimen honrado de gobierno popular y democrático. En el Congreso, cualquiera que fuere el estado político institucional, deben tener representación todos los partidos y círculos de opinión. La acción parlamentaria de las tendencias partidaristas, debe ser válvula de

escape a las altas presiones políticas, porque cuando un sistema carece de esas válvulas, la presión se traduce en explosión. Y cuando en nuestros Parlamentos tengan fuerza e influencia todas las agrupaciones políticas, podremos estar tranquilamente seguros de que habrá luchas de ideas y grandes y acalorados debates doctrinarios, administrativos y aún simplemente personalistas—porque el concepto sobre las personas que dominan una situación, es inseparable del juicio sobre la situación política misma—pero no revoluciones.

EN el deseo de evitar dentro del Congreso la existencia de pequeños círculos, o la acción perturbadora de legisladores independientes, sin nexo con los partidos, talvez pudiera parecer conveniente el reemplazo del sistema electoral vigente, por el del voto por lista incompleta, o sea, por el sistema de que en las cédulas electorales nadie pudiera incluir más de los dos tercios del número de representantes a elegirse, para que, de esta manera, el partido triunfante obtuviera los dos tercios de las representaciones, y el tercio restante quedara a la minoría. Por este medio, menos injusto que el actual, daríamos representación a la minoría, pero, siempre dejaríamos sin entrada al Parlamento a las numerosas fuerzas de opinión que no tuvieran elementos para constituir el primer coeficiente de minoría.

POR eso, deseoso de que el país entre francamente en el goce de los bellos privilegios del sufragio universal y de la representación parlamentaria de todas las agrupaciones políticas;

anhelando que todos los ciudadanos se interesen vivamente en la lucha cívica, pacífica y civilizadora, con la esperanza de triunfos fáciles e inmediatos en los comicios; convencido de los males considerables que nos ha dado el sistema de excluir a las minorías de la vida parlamentaria; y halagado con la idea de que el liberalismo obtendrá una de sus más bellas conquistas en la vida política del país, al instituir el voto electoral amplio, en su forma más genuinamente democrática y equitativa, he decidido proponeros la adopción del *voto acumulativo*, a título de ser la forma más cabal, en el margen de nuestra actual cultura política, de la gran evolución electoral que orgullosamente someto a vuestra aprobación. Detallemos el sistema.

EL voto acumulativo otorga al elector el derecho de emitir tantos votos cuantos Senadores, Diputados o Concejales deba elegirse en la respectiva provincia o cantón, y el derecho de acumular esos votos por el candidato o candidatos que él quisiere. Tomemos el caso del cantón Quito y supongamos que sus electores debiesen elegir seis Diputados. El ciudadano tendría derecho a emitir seis votos y a acumularlos por uno, dos o más candidatos, sin estar obligado, como ahora, a votar seis nombres. La conveniencia del sistema salta a la vista, comparando los resultados de la elección, en uno y otro procedimiento electoral, para cuya comparación vamos a suponer que el cantón Quito cuenta seis mil electores. En el sistema vigente, el partido que contara con la mayoría de los electores, absoluta o relativa, podría elegir los seis Diputados del cantón, y los

elegiría seguramente al disponer de la mitad más un voto de los sufragantes; mientras que, en el sistema que os propongo, mil electores tendrían la seguridad de hacer triunfar un candidato, mediante la acumulación de sus seis mil votos a favor de un solo nombre, situación que, en la realidad, sería más favorable aún, pues atenta la dispersión de sufragios a que da lugar el voto acumulativo, por exceso de candidatos o por errores en los cálculos electorales de los partidos, se podría asegurar que, en el caso supuesto, bastaría la acumulación de los sufragios de seiscientos a setecientos electores, y acaso menos, para elegir un diputado.

HE acudido a este ejemplo para evidenciar las ventajas que el voto acumulativo brindaría a las minorías. Daría al ciudadano influencia individual considerable en las decisiones electorales. Llevaría a los cuerpos colegiados la representación de todas las tendencias políticas. Incitaría al trabajo electoral de propaganda permanente. Fomentaría la organización de gremios o sociedades de obreros. E impondría a todos los partidos y agrupaciones políticas la necesidad de organizarse eficientemente, en asambleas cantonales y provinciales, con estatutos, registros, etc., porque únicamente así podrían hacer sus cálculos electorales a base de números concretos.

No IGNORO que hay otros sistemas de elección, acaso más justos y convenientes, como los de voto proporcional, de coeficientes electorales, etc.; pero, si atendemos a nuestro pasado político, ayuno de prácticas eleccionarias, al

hecho evidente de que jamás hemos gozado de libertad electoral y al no menos efectivo de que nunca el ciudadano se ha interesado en las elecciones populares, faltándonos preparación y educación para adoptar sistemas más complicados, hemos de reconocer que lo que más nos conviene es la adopción de un sistema de voto que despierte el entusiasmo por la lucha política electoral, que sea, por sencillo, fácilmente aplicable, y que garantice la representación parlamentaria y municipal de todas las corrientes de opinión, a fin de que, con el éxito de las primeras aplicaciones del sistema, obtengamos la conquista definitiva del comicio soberano, fuente de los Poderes Públicos y el más alto y único tribunal de apelación de los partidos políticos. En los años a venir, cuando hayamos adquirido una educación cívica apreciable, talvez llegue el caso de pensar en la adopción de otro sistema de voto, más equitativo.

MIENTRAS tanto, estimo que gran parte del éxito del régimen parlamentario de gobierno, dependería de la institución del voto acumulativo, recurso precioso de todas las fuerzas políticas en que se divide la opinión pública, porque, él mediante, no habría tendencia política alguna, condensada en núcleos electorales de potencialidad apreciable, que no tuviese asegurada su representación en el Parlamento y los Municipios, y, por lo mismo, su influencia directa o indirecta en el gobierno del país.

Los Arts. 11, 12, 13 y 14 del Proyecto de Reformas, se refieren a la constitución y funcionamiento del Congreso, como Poder genera-

dor de las leyes, y todas las disposiciones de que ellos hacen mérito concuerdan con las prácticas del sistema parlamentario.

ARTÍCULO 11

Reemplázase el Artículo 32, por el siguiente:

“El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, sin perjuicio de las atribuciones que la Constitución otorga al Presidente de la República, en la formación, expedición y sanción de las leyes”.

“El Congreso Nacional se compone de dos Cámaras: de Senadores y de Diputados”.

Artículo 32 de la Constitución vigente

El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras; la de Senadores y la de Diputados.

EL Art. 11, correspondiente al 32 de la Carta Fundamental, pretende llenar un vacío. No parece exacto que el Poder Legislativo resida exclusivamente en las Cámaras, una vez que todas las Constituciones republicanas del mundo señalan ciertas atribuciones al Presidente de la República en la formación y expedición de las leyes; y el hecho de que, en último término, en nuestra propia Constitución, prevalezca la voluntad del Congreso, no quiere decir que el Presidente carezca de intervención en el asunto. Desde que se le reconoce la facultad de proponer proyectos de ley y observar y objetar los proyectos de ley aprobados por las Cámaras, y, por último, la de sancionar y promulgar las leyes, es indudable que tiene una determinada participación en el Poder Legislativo de la República, y que nada se perdería y algo se ganaría con redactar el Art. 32 de la Constitución en la forma propuesta.

ARTÍCULO 12

Reemplázase el Artículo 33, por el siguiente:

“El Congreso se reunirá anualmente, el quince de junio, en sesiones ordinarias, que no requerirán convocatoria, y en la capital de la República o en la sede del Gobierno. El período de sesiones ordinarias se clausurará el treinta de setiembre”.

“Por resolución del Poder Ejecutivo o de las propias Cámaras, se podrá prorrogar hasta por sesenta días las sesiones ordinarias”.

“Habrá sesiones extraordinarias, cuando el Presidente de la República convoque especialmente al Congreso para dicho fin; o cuando así lo resuelva la mayoría absoluta de ambas Cámaras, en representación escrita hecha ante la Comisión Legislativa; o cuando esta Comisión lo tenga por conveniente. La convocatoria a sesiones extraordinarias, no estando reunido el Congreso, se hará con ocho días de anticipación, a lo menos”.

Artículo 33 de la Constitución vigente

El Congreso se reunirá anualmente, el diez de Agosto, en la Capital de la República, aun cuando no fuere convocado. Las sesiones durarán sesenta días, y podrán prorrogarse hasta por treinta más, a juicio de la mayoría absoluta del mismo Congreso.

Habrá también Congreso Extraordinario cuando el Ejecutivo lo convoque, conforme al artículo octogésimo, atribución tercera.

LA adopción del sistema parlamentario de gobierno, implicaría la necesidad de ampliar el período anual de sesiones ordinarias del Congreso, a fin de que éste dispusiese de mayor tiempo para supervigilar, fiscalizar e intervenir en la marcha de la administración pública. Y en esta conveniencia he inspirado el Art. 12 de las Reformas, que establece un período anual

de tres y medio meses de sesiones ordinarias, contado del 15 de junio al 30 de setiembre.

No CREO que merezcan observación las disposiciones relativas a la prórroga de las sesiones ordinarias y a la facultad que se reconocería al Congreso y a la Comisión Legislativa (corporación constitucional nueva, cuyas funciones enumeraré en su oportunidad) de reunirse en sesiones extraordinarias. Esta facultad sería indispensable, para asegurar la independencia del Congreso y su oportuna intervención en cualquiera grave emergencia de nuestra situación interna o externa, sin depender para ello de la voluntad del Presidente de la República.

ARTÍCULO 13

Reemplázase el Artículo 35, por el siguiente:

“Ninguna de las Cámaras podrá instalarse sin la concurrencia de la mayoría absoluta de sus miembros, ni continuar las sesiones sin la presencia de la tercera parte de los mismos”.

Artículo 35 de la Constitución vigente

Ninguna de las Cámaras podrá instalarse sin la concurrencia de los dos tercios de la totalidad de sus miembros, ni continuar las sesiones sin la mayoría absoluta.

EL Art. 13 del Proyecto, atañe al 35 de la Constitución, el cual quedaría sensiblemente modificado, en beneficio de la facultad que ofreceríamos al funcionamiento de las Cámaras. No hay razón atendible para exigir que el acto de instalación de las dos ramas del Congreso requiera un *quorum* superior a la mayoría ab-

soluta de cada Cámara; y es a todas luces conveniente fijar en un tercio de las mismas el *quorum* normal para las sesiones siguientes a la de apertura. Esta innovación, facilitaría el funcionamiento del Congreso y no entrañaría peligro alguno, pues podríamos estar convencidos de que, en el terreno (de los hechos, cada vez que en el Parlamento hubiera algún asunto importante en discusión o inscrito en la tabla acordada, todos los partidos tendrían en las Cámaras el mayor número posible de representantes. En cambio, el *quorum* de un tercio serviría admirablemente al propósito de obtener sesiones con facilidad, que permitirían el rápido despacho de los asuntos administrativos, sin mayor interés político o doctrinario.

ARTÍCULO 14

Al Art. 36 agréganse los párrafos siguientes:

“Las licencias que concedan las Cámaras a sus miembros, no excederán de un período de sesiones ordinarias. Toda ausencia superior a ocho días, requerirá licencia expresa de la Cámara respectiva”.

“Si la ausencia de un Senador o Diputado hubiere de durar o durare un tiempo mayor que el período de sesiones ordinarias, la Cámara a que correspondiere declarará la vacancia del cargo”.

“El Senador o Diputado que quisiere ausentarse del país, solicitará licencia de la Cámara a que pertenezca; y si ésta estuviere en receso, de la Comisión Legislativa. Estas licencias podrán ser de hasta un año”.

“El Senador o Diputado pueden renunciar su cargo; pero la Cámara respectiva tiene la facultad de aceptar o rechazar la renuncia, salvo el caso de que

ésta tenga el carácter de indeclinable, en cuyo caso será aceptada ”.

Artículo 36 de la Constitución vigente

Ningún Senador ni Diputado podrá separarse de la Cámara a que pertenece, sin permiso de ella ; y si lo hiciere, perderá por el mismo hecho y por dos años los derechos de ciudadanía.

LA reforma de que hace mérito el Art. 14, resolvería sencillamente el asunto de las licencias a los Senadores y Diputados, y contemplaría la situación de los legisladores que se ausentasen de la Cámara a que perteneciesen, por un tiempo superior al de un período de sesiones ordinarias. Para este caso, se establecería la vacancia del cargo, en razón de que no hay derecho ni conveniencia en dejar sin representación en el Congreso, por un tiempo mayor, a tal o cual distrito o circunscripción electoral.

ADEMÁS, el mismo artículo resolvería la cuestión de la renuncia que de su cargo pudieran formular los Senadores y Diputados. Supuestos en ejercicio del sistema parlamentario, deberíamos reconocer que no tendrían razón de ser las candidaturas obligadas o inesperadas; y que quienes desearan llegar al Congreso, necesitarían trabajar laboriosamente, porque el triunfo correspondería a un grande esfuerzo propio. Entre nosotros ocurriría lo que en todos los países que gozan de este régimen: sobrarían los candidatos, en comparación al número de Senadores y Diputados a elegirse; y sobrarían dentro de cada partido e independientemente. Por otra parte, la función de legislador no debe ni puede ser obligatoria, porque, al darle ese carácter, rebajaríamos su



alta dignidad y le restaríamos prestigio. Al Congreso deben llegar los ciudadanos que quieran participar entusiastamente en la vida parlamentaria. Y quien a él llegare, para el caso de que no se sienta a su agrado en las funciones y deberes que le corresponderán, debe contar con la facultad de poder renunciar el cargo, para ceder el puesto a quien tuviere decisión y entusiasmo por el servicio público. Por otra parte, como también puede ocurrir que un Senador o Diputado se encuentre en situación personal incierta o delicada, sólo remediable con su renuncia, conviene dejar a la Cámara respectiva la facultad de aceptar o rechazar esa renuncia, entendiéndose que si ella fuera irrevocable, tendría de ser aceptada. La facultad del legislador a renunciar su cargo, resolvería también el conflicto moral que se produce entre los electores y sus representantes, cuando se llega a manifiesta contradicción entre éstos y aquellos. Convendría dejar a los segundos en la posibilidad de declinar esa representación, y a los primeros en la oportunidad de cambiar de representante.

ARTÍCULO 15

En el Artículo 38, donde dice: "*por falta de mayoría absoluta*", dígase: "*por falta del tercio requerido*"; y en la oración final del mismo artículo, donde dice: "*hasta que se complete el número o la mayoría correspondiente*", suprimense las palabras "*o la mayoría*".

Artículo 38 de la Constitución vigente

Si en el día señalado para la instalación del Congreso no hubiere el número de Senadores o Diputados prescrito en el artículo trigésimo quinto, o si abiertas las sesiones, no pudieren continuarlas

por falta de la mayoría absoluta ; los miembros presentes, en cada Cámara, compelerán a los ausentes con los penas establecidas en esta Constitución, manteniéndose reunidos hasta que se complete el número o la mayoría correspondiente.

EL Art. 15 del Proyecto, atiende a meros detalles de concordancia con disposiciones anteriores.

ARTÍCULO 16

En el Artículo 39, reemplázase el párrafo primero, por el siguiente:

“Los Senadores y Diputados no son responsables por las opiniones que manifiesten dentro y fuera del Congreso ni por las resoluciones que adopten en ejercicio de su cargo ; y gozan de inmunidad desde el día de su elección hasta el término de su cargo de representantes del pueblo”.

En el párrafo segundo del mismo artículo, donde dice: “*si la Cámara a que pertenecen no autoriza etc*”, dígame: “*si la Cámara a que pertenecen o la Comisión Legislativa, en receso de la Cámara, no autoriza*”, etc....

En el acápite final, del párrafo último del mismo artículo, donde dice: “*Pero si el crimen o delito fuere cometido, etc.*”, dígame: “*Pero, si el crimen o delito fuere cometido estando el Congreso en receso, el Senador o Diputado delincuente será puesto a disposición de la Comisión Legislativa, para los mismos fines*”.

Al mismo artículo, agrégase el párrafo siguiente :

“Cuando la Cámara o la Comisión Legislativa autorizare el enjuiciamiento o el arresto de algún Senador o Diputado, éste quedará suspendido en sus funciones de legislador”.

Artículo 39 de la Constitución vigente

Los Senadores y Diputados no serán responsables por las opiniones que manifiesten en el Congreso, y gozarán de inmunidad treinta días antes de las sesiones, durante ellas y treinta días después.

No serán enjuiciados, arrestados ni perseguidos, si la Cámara a que pertenecen no autoriza previamente el enjuiciamiento, el arresto o la persecución, con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

Cuando algún Senador o Diputado fuere sorprendido cometiendo crimen o delito, será puesto a disposición de la Cámara a que pertenece, a fin de que ésta declare, con vista del sumario, si debe o no continuar el juicio. Pero si el crimen o delito fuere cometido cuando el Congreso hubiere cesado sus sesiones, se procederá libremente al enjuiciamiento del Senador o Diputado.

LA inmunidad de los Senadores y Diputados debe extenderse necesariamente a todo el tiempo de su investidura popular, esto es, al período a transcurrir entre la elección y la cesación en el cargo. Esta reforma, que responde a práctica universal, resultaría de conveniencia y justeza notorias, pues el legislador no debe perder su carácter de representante del pueblo, en momento alguno, mientras conserve esa investidura popular; y la falta de inmunidad dejaría en peligro evidente su independencia. El Art. 16 del Proyecto consulta estos particulares.

ARTÍCULO 17

Al Artículo 40, agrégase la frase siguiente:

“, salvo los casos de nombramiento de Ministro Secretario de Estado o de Rector o Profesor de Establecimiento Nacional de Instrucción, que no implican incompatibilidad”.

Artículo 40 de la Constitución vigente

Los Senadores o Diputados que aceptaren comisiones o empleos retribuidos del Poder Ejecutivo o celebraren algún contrato con él, dejan vacante, por el mismo hecho de la aceptación o contrato, el puesto de Legisladores que ocupaban en la Cámara para la que fueron elegidos.

LAS incompatibilidades parlamentarias, que en algunos países han alcanzado extremos absolutos, no deben afectar, a mi juicio, entre nosotros, la capacidad de los rectores y profesores de universidades y colegios nacionales, para poder ser elegidos miembros del Congreso. Y como entre las reformas que os propongo, se cuenta la de devolver al Ejecutivo muchas de las facultades de que, poco a poco, lo hemos ido privando, y como entre esas facultades consta la de nombrar a todo el personal de Instrucción Pública, en la forma que determinen la Constitución y las leyes, no os debe extrañar, Honorables Legisladores, que en el Art. 17 del Proyecto de Reformas, que dice relación al Art. 40 de la Carta Fundamental, se consulte la excepción que apunto. Es conveniente, sin duda alguna, que los Senadores y Diputados no puedan aceptar del Ejecutivo nombramiento remunerado, sin perder su cargo; pero, fuera perjudicial que esta disposición se extendiese a los nombramientos de rectores y profesores de universidades y colegios fiscales, porque, en tal caso, privaríamos al Congreso de las luces que a sus debates llevarán siempre los hombres consagrados al estudio de los conocimientos humanos, o privaríamos a la enseñanza pública del concurso que pudieran prestarle los hombres capaces del Congreso; con lo que, en la segunda hipótesis, dejaríamos la enseñanza que proporciona el Estado en situación inferior a la enseñanza particular. La incompatibilidad a que me refiero, pudiera ser aceptable en países donde abundan los hombres de cultura superior, pero sería peligrosa en naciones jóvenes, como la nuestra, donde es muy

limitado el número de ciudadanos preparados para las tareas de la vida pública y el profesorado.

En el régimen parlamentario de gobierno, no hay incompatibilidad posible entre las funciones de legislador y de Ministro de Estado, de manera que todo comentario resultaría fuera de lugar, para justificar la excepción propuesta.

ARTICULO 18

Reemplázase el Artículo 41, por el siguiente:

“Cada Cámara tiene facultad de darse el Reglamento del caso para sus labores legislativas; pero, expedido que fuere, tendrá fuerza de ley de la República y no podrá ser modificado ni derogado sino en la misma forma que las demás leyes”.

“El personal de empleados del Congreso será permanente, determinado por una ley y nombrado por el Presidente de la Cámara respectiva, salvo la elección de Secretario, Prosecretario y Archivero, que corresponde a cada Cámara”.

“Cada Cámara, por un simple acuerdo, determinará los gastos de su Secretaría”.

Artículo 41 de la Constitución vigente

Cada Cámara tiene la facultad privativa de nombrar los empleados y darse los Reglamentos que juzgue necesarios para la dirección y desempeño de sus trabajos, y para la policía interior de sus sesiones.

EL Art. 18 del Proyecto, versa sobre un asunto sencillo, en apariencias, pero de valía superior en el régimen parlamentario, cuyo armónico funcionamiento estriba, a mi entender, en el hecho de que se imponga la voluntad de

las mayorías parlamentarias, pero con permanente respeto de los fueros y derechos de las minorías. Ahora bien, si la integridad e inviolabilidad del Reglamento de cada Cámara quedaran subordinadas a la voluntad momentánea y caprichosa de las mayorías, y él pudiera ser modificado nada más que en mérito de simples indicaciones, que estarían al alcance aún de mayorías accidentales u ocasionales, desaparecerían las garantías de unas y otras, con evidente perjuicio de la seriedad del régimen. Fuera hasta infantil que una corporación constitucional, con funciones permanentes y trascendentales en la vida del país, se estuviese dando un reglamento cada vez que le viniese en ganas.

A ESTE respecto, me atrevo a suplicaros que si os resolvéis a adoptar el sistema parlamentario de gobierno, os preocupéis en el acto de que cada Cámara encomiende a una comisión especial de su seno la elaboración de un proyecto de reglamento, que se debería hacer teniendo a la vista los reglamentos de las Cámaras de países en que impera el mismo régimen.

LLAMADO el Congreso a funciones harto distintas de las hasta ahora conocidas por nosotros, sería natural que su cuerpo de empleados tuviese carácter permanente, para que, por este medio, adquiriese preparación adecuada a la naturaleza de sus labores y hubiera mayores fundamentos a su responsabilidad. A este fin concurren las disposiciones del Art. 18 del Proyecto de Reformas.

ARTICULO 19

Reemplázase el Artículo 42, por el siguiente:

“No pueden ser elegidos para el cargo de Senador o Diputado :

- 1º El Presidente de la República;
- 2º Los Magistrados de los Tribunales de Justicia;
- 3º Los Jueces de Letras, Agentes Fiscales y Alcaldes Municipales; y
- 4º Los Ministros de cualquier culto.

Tampoco puede ser elegido Senador por una provincia o Diputado por un cantón, el ciudadano que hubiere tenido o tuviere, tres meses antes de la elección, mando o jurisdicción civil, política o militar, en dicha provincia o cantón”.

Artículo 42 de la Constitución vigente

No pueden ser Senadores ni Diputados, el Presidente de la República, los Ministros Secretarios de Estado, los Magistrados de los Tribunales de Justicia, y los Ministros de cualquier culto que fuere. Tampoco podrá ser elegida ninguna persona por una provincia, si en toda ella o en alguno de sus cantones, tuviere o hubiere tenido, tres meses antes de las elecciones, mando o jurisdicción civil, política o militar.

EN EL Art. 42 de la Constitución, a que hace referencia el 19 de las Reformas, creo que se debe introducir la excepción de los Jueces de Letras, Agentes Fiscales y Alcaldes Municipales, atendiendo al ideal de que ningún miembro del Poder Judicial tenga ingerencia en las luchas políticas y electorales. Si es conveniente que no puedan ser elegidos Senadores ni Diputados los miembros de los Tribunales de Justicia, también lo es que el impedimento afecte a los

Jueces de primera instancia y a los Agentes Fiscales. La razón de moralidad y conveniencia públicas, que justifica aquella prohibición, se mantiene inalterable al examinar las funciones encomendadas a esos otros funcionarios judiciales de mi referencia.—En lo demás, nos limitaríamos a cambiar la redacción del artículo constitucional citado, para adaptarla a la nueva forma de elección de Senadores y Diputados.

ARTICULO 20

Al Artículo 43, agrégase el acápite siguiente:

“Se exceptúan de esta prohibición los mismos funcionarios que constituyen la excepción del Artículo 40”.

Artículo 43 de la Constitución vigente

Los funcionarios y empleados de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo y que gozaren de renta, no podrán ser elegidos para Senadores o Diputados, mientras conservaren su empleo; a no ser que hubieren dejado de ejercerlo por cualquier motivo, tres meses antes de las elecciones.

CORRESPONDERÍA anotar en el Art. 43 de la Constitución la misma excepción que se introduciría en el Art. 40, esto es, la de que los rectores y profesores de universidades y colegio fiscales no estarían en el caso, para poder ser elegidos representantes al Congreso, de renunciar su empleo, tres meses antes, a lo menos, de la fecha de la elección. Las razones de esta proposición, son las mismas que ya tuve el honor de exponer; y en ellas he inspirado el Art. 20 de las Reformas.

ARTÍCULO 21

Reemplázase el Artículo 44, por el siguiente:

“La Cámara del Senado se compone de los Senadores que elijan las Provincias, de conformidad con la ley y a razón de un Senador por cada dos Diputados”.

“No habrá Senadores suplentes”.

“Si por cualquiera causa vacare una Senaduría, antes del último año de duración del cargo, el Senado o la Comisión Legislativa, en su caso, comunicará la vacante al Presidente de la República, dentro del plazo de ocho días, para que este funcionario, dentro de los ocho días subsiguientes, decrete la elección complementaria de Senador en la provincia respectiva, elección que deberá efectuarse en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se hubiere comunicado la vacante”.

Artículo 44 de la Constitución vigente

La Cámara del Senado se compone de dos Senadores por cada Provincia, elegidos conforme a la ley.

ARTÍCULO 22

En el Ordinal 2º, del Artículo 45, donde dice: “*Tener treinta años de edad*”, dígase: “*Tener treinta y cinco años de edad, a lo menos*”.

Artículo 45 de la Constitución vigente

2º Tener treinta años de edad.

ARTÍCULO 23

Reemplázase el Artículo 46, por el siguiente:

“Los Senadores durarán seis años en sus funciones y podrán ser indefinidamente reelegidos”.

“El Senador posee su condición de tal desde el día de su calificación por el Senado, hasta el 14 de junio del año en que terminen sus funciones, sin perjuicio de que su inmunidad empiece el día de su elección”.

“En el caso de elección complementaria, por vacante que ocurriere en el Senado, el Senador elegido en esas condiciones lo será por el tiempo que faltaba al Senador que hubiere dejado la vacante”.

Artículo 46 de la Constitución vigente

Los Senadores durarán cuatro años en sus funciones, y podrán ser indefinidamente reelegidos.

ARTÍCULO 24

En el Artículo 47, y bajo el número 1º, insértase la atribución siguiente:

“Calificar la elección de sus miembros”.

En el mismo artículo, cámbianse las numeraciones 1, 2 y 3, por 2, 3 y 4, respectivamente, e insértase, bajo el número 5, la atribución siguiente:

“Conceder o negar los acuerdos que le pidiere el Presidente de la República, según la Constitución y las leyes”.

Artículo 47 de la Constitución vigente

Son atribuciones exclusivas de la Cámara del Senado:

1ª Conocer de las acusaciones propuestas por la Cámara de Diputados contra los funcionarios a que se refiere el artículo quincuagésimo tercio;

2ª Rehabilitar a los que hubieren perdido los derechos de ciudadanía, excepto en el caso de traición en favor de Nación enemiga, o de facción extranjera; y,

3ª Rehabilitar, probada la inocencia, la memoria de los condenados injustamente.

ARTÍCULO 25

Reemplázase el Artículo 50, por el siguiente:

“La Cámara de Diputados se compone de los Diputados que elijan los Cantones de la República, conforme a la ley de elecciones”.

“Cada cantón elegirá un Diputado por cada treinta mil habitantes; pero, si quedare un exceso de quince mil o más habitantes, elegirá un Diputado más”.

“Si un Cantón no tuviere treinta mil habitantes, elegirá un Diputado, cualquiera que fuere su población”.

“No habrá Diputados suplentes; y para llenar las vacantes que se produjeren en la Cámara de Diputados, regirán las mismas disposiciones contenidas en el Art. 44”.

Artículo 50 de la Constitución vigente

La Cámara de Diputados se compone de los ciudadanos que nombran las provincias de la República, conforme a la Ley de Elecciones.

Cada Provincia elige un Diputado por cada treinta mil habitantes; pero, si queda un exceso de quince mil, elegirá un Diputado más.

Si una Provincia no se hallare en los casos anteriores, elegirá un Diputado sea cual fuere su población.

ARTÍCULO 26

Reemplázase el Art. 51, por el siguiente:

“Para ser Diputado se requiere ser ecuatoriano de nacimiento, estar en goce de los derechos de ciudadanía y tener, cuando menos, veinticinco años de edad”.

Artículo 51 de la Constitución vigente

Para ser Diputado se requiere ser ecuatoriano de nacimiento y en ejercicio de los derechos de ciudadanía.

ARTÍCULO 27

Reemplázase el Art. 52, por el siguiente:

“Los Diputados durarán tres años en sus funciones y podrán ser reelegidos indefinidamente”.

“El Diputado posee su condición de tal desde el día de su calificación por la Cámara de Diputados, hasta el catorce de junio del año en que terminen sus fun-

ciones, sin perjuicio de que su inmunidad empiece el día de su elección”.

“En el caso de elección complementaria, por vacante que ocurriere en la Cámara, el Diputado elegido en esas condiciones lo será por el tiempo que faltaba al Diputado que hubiere dejado la vacante”.

Artículo 52 de la Constitución vigente

Los Diputados lo son por dos años, y pueden ser indefinidamente reelegidos.

ARTÍCULO 28

Reemplázase el Art. 53 por el siguiente:

“Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1^a Calificar la elección de sus miembros;

2^a Acusar ante el Senado al Presidente de la República, Encargado del Poder Ejecutivo, Ministros Secretarios de Estado, Consejeros de Estado, Ministros de la Corte Suprema y Generales en Jefe o Comandantes en Jefe de Ejército o Escuadra, a estos últimos solamente por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación, en guerra internacional; y

3^a Examinar las acusaciones que se propusieren ante ella contra dichos funcionarios, por individuos particulares o por Corporaciones; y si las estimase fundadas, llevarlas ante el Senado. Únicamente los miembros de la Cámara de Diputados podrán proponer acusación contra el Presidente de la República”.

Artículo 53 de la Constitución vigente

Son atribuciones especiales de la Cámara de Diputados:

1^a Acusar ante el Senado al Presidente de la República o al Encargado del Poder Ejecutivo; a los Consejeros de Estado; a los Ministros Secretarios de Despacho; y a los Ministros de la Corte Suprema; y,

2^a Examinar las acusaciones que se propusieren contra dichos funcionarios, por individuos particulares o por corporaciones; y si las estimare fundadas, llevarlas ante el Senado.

Los Arts. 21 y 25 del Proyecto de Reformas, tratan de la composición de las Cámaras de Senadores y de Diputados, la cual composición según esas reformas, quedaría considerablemente modificada. Estimo que los Senadores deben elegirse por provincia y los Diputados por cantón; y creo que a cada provincia debe corresponder un número de Senadores proporcional al de sus Diputados, o sea al de su población, ya que se continuaría eligiendo un Diputado por cada treinta mil habitantes y uno más por fracción superior a quince mil. No es justo que todas las provincias tengan igual número de Senadores, porque es lo natural que goce de mayor representación y, por consecuencia lógica, de mayor influencia en el gobierno, la provincia más poblada y de suyo con exponentes más considerables en el desarrollo del país. Juzgo que la proporción de un Senador por cada dos Diputados, corresponde a nuestras necesidades actuales; y en ésta y las anteriores ideas he modelado aquellos artículos.

PIENSO que no debemos vacilar en establecer la elección de los Diputados por cantón y a razón de un Diputado por cada treinta mil habitantes. Necesitamos estimular la lucha política, para hacer más intensa nuestra vida democrática y más efectiva nuestra educación cívica. Si diésemos a los cantones la justísima satisfacción de elegir sus Diputados, con solamente esta innovación llevaríamos la vida política a todos los centros poblados del país, despertaríamos ignoradas energías, impulsaríamos la organización de los partidos, por la necesidad que les crearíamos de organizar asambleas cantonales, y da-

ríamos seguramente el primer paso en el fomento del progreso político y material de los cantones que no son cabecera de provincia.

CREO que debemos poner término a la institución de los legisladores suplentes, que no reflejan la voluntad de la mayoría electoral. Con efecto, si suponemos que en tal o cual cantón se ha elegido dos Diputados y que éstos han correspondido a un solo partido político, porque este tuvo mayoría suficiente para acumular por los dos; y si suponemos que ambos han fallecido o que ambos inasisten a las sesiones, por cualquiera causa justificada, llegaremos al absurdo, en el régimen actual, de que la mayoría electoral del citado cantón, que habría sido abrumadora en la prueba de la elección popular, se encontraría representada por dos Diputados de la minoría insignificante, que no habría tenido fuerzas para hacer triunfar ni siquiera uno solo de sus candidatos.

EN la casi unanimidad de los países con seria organización política, no existen ya los legisladores suplentes; y en todos ellos se ha adoptado el mismo sistema de que hace mérito la reforma a que me he referido, es decir, el sistema de las elecciones complementarias, para llenar las vacantes parciales que se produjeren en las Cámaras. Para nosotros, esto sería más interesante aún, porque cada elección complementaria, contribuiría a despertar ese entusiasta sentimiento cívico que invita al ciudadano a la lucha de los comicios y que nosotros necesitamos estimular a toda costa.

Los Arts. 22 y 26 del Proyecto, se proponen modificar los Arts. 45 y 51 de la Constitución, referentes a la edad mínima exigida al ciudadano para ser Senador o Diputado. Nuestra Carta Fundamental determina esa edad en 30 y 21 años, respectivamente; y, según el Proyecto de Reformas, esas edades se fijarían en 35 y 25 años, por razones de no escaso volumen. No es normal que un hombre tenga la preparación adecuada al desempeño de la función de Diputado, antes de los veinticinco años; y, en cambio, es lo corriente que, hasta no tener esa edad, se carezca de las condiciones esenciales al ejercicio de esa alta función. En cuanto a la edad mínima para ser Senador, se la fijaría en treinticinco años, pensando que, en el gobierno parlamentario, el Senado tiene una misión moderadora, que exige serenidad y ecuanimidad en sus miembros, ya que, en el fondo, a dicha Cámara le corresponde el delicado papel de neutralizar las impetuosidades de la otra Cámara, inevitables por la juventud de sus elementos componentes, y el de constituir una verdadera fuerza de conservación de la armonía y cordialidad en las luchas parlamentarias. En la historia del parlamentarismo, se observa con frecuencia que hondas crisis provocadas en la Cámara de Diputados, se han resuelto decorosamente en las tranquilas deliberaciones del Senado, compuesto, generalmente, de ciudadanos avezados a la lucha política, dueños de gran caudal de experiencia e ilustración y moralmente fuertes para sobreponerse a la pasión del momento y dar lugar a la reflexión, que debe presidir el estudio y la resolución de todos los negocios del Estado. Convendría, pues, que

al Senado no llegasen jóvenes turbulentos; y de aquí fluye la razón justificativa de la edad a que me he referido.

EN los Arts. 23 y 27 del Proyecto, correspondientes a los Arts. 46 y 52 de la Constitución, se os propone fijar en seis y tres años respectivamente, la duración del período de los Senadores y Diputados, en lugar de cuatro y dos años, que determina la legislación vigente. Son obvias las razones que abonan esta proposición de reforma. No conviene alterar la vida normal de todo el país con agitaciones electorales incesantes, que influyen considerablemente en la composición y marcha del gobierno. Es útil contribuir a que los ciudadanos elegidos representantes del pueblo al Congreso, tengan tiempo de instruirse en las prácticas de la vida parlamentaria y de realizar concienzudamente un programa de trabajos. Los legisladores no se forman en un mes ni en un año. El conocimiento de las leyes, de la administración pública, de las legislaciones extranjeras etc. no se adquiere con la rapidez que presume nuestro sistema de elegir diputados por dos años. Y si, por efecto de la adopción del sistema parlamentario, nuestra vida política entrara en la patriótica e intensa agitación que justamente suponemos, fuera imprevisión nuestra dar lugar a que cada dos años sufriéramos las consecuencias de apasionadas luchas electorales, que no por ser muy nobles y democráticas, dejarían de perturbar grandemente la marcha de los negocios, los rumbos del gobierno y la armonía y concordia sociales.—Os ruego, pues, Honorables Legisladores, que aceptéis la reforma propuesta.

AL índice de las atribuciones exclusivas de cada Cámara, parece que convendría agregar la de calificar la elección de sus miembros (Arts. 24 y 28 del Proyecto, correspondientes a los Arts. 47 y 53 de la Constitución).

EL asunto es de singular importancia, y es-timo de mi deber apuntar ciertas observaciones que le son pertinentes, para que vosotros resolváis lo que fuere de oportunidad y conveniencia. Si en la calificación de las elecciones presidiera sistemáticamente un intachable espíritu de justicia, nada habría que objetar a esta atribución de las Cámaras. Pero, en la agitada vida parlamentaria, siendo de importancia sustantiva la posesión de un voto de más o de menos en el recuento de las fuerzas parlamentarias de los partidos, y conociendo que es inevitable el juego de intereses pecaminosos, que cierran el paso a las soluciones de severa justicia, la calificación de las elecciones se transforma en un delicado problema, porque la forma de su ejecución influye, decisiva y definitivamente, en la constitución del Poder Público más determinante en la vida del país, y porque si hubiera vicios en esa calificación, burlados quedarán los veredictos del sufragio popular. Ante estos fundados temores, pregunto ¿sería preferible otorgar a la Corte Suprema de Justicia la facultad de calificar las elecciones de Senadores, Diputados y Concejales, o, por lo menos, aquellas elecciones sobre las cuales se produjeran reclamaciones oportunas, anteriores a la instalación de esas Corporaciones?—Vosotros resolveréis esta consulta, no olvidando que en el sistema parlamentario

de gobierno, la calificación de las elecciones populares es una positiva dificultad para el predominio de la verdad electoral, dificultad que, al no ser salvada en la Carta Política de la República, habrá de demandar posteriormente la expedición de una ley especial, destinada a resolver el conflicto.

LA atribución 5ª, del Art. 25 del Proyecto, que sería propia de la Cámara de Senadores, comporta una reforma fundamental en nuestras prácticas administrativas, y de ella me ocuparé más adelante, al tratar de las atribuciones del Presidente de la República.

A LAS atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, (Arts. 28 del Proyecto y 53 de la Constitución) creo que conviene agregar la de que dicha Cámara pueda acusar a los Generales y Comandantes en Jefe del Ejército o la Armada, que comprometan gravemente la seguridad o el honor de la Nación, en guerra internacional. Tengo esta previsión por grandemente necesaria, ya que fácilmente pudiera ocurrir el caso de que un General o Comandante en Jefe, sin delinquir criminalmente, o sea, sin caer bajo el rigor de las leyes penales, se hiciera indigno de la confianza nacional en él depositada y responsable moralmente de situaciones afflictivas para la Nación. Y lo que no podrían hacer ni un Consejo de Guerra, ni el Gobierno, mediante sus especiales facultades, quedaría reservado al Congreso, el cual, aplicando nada más que la pena de una condenación moral intensísima, castigaría la culpa, sentaría precedentes y haría acaso más

por la justicia nacional, que cualquiera otro tribunal. Os suplico, Honorables Conciudadanos, que reservéis al primer Poder de la República este recurso solemne de suprema justicia, que, en las horas de grandes quebrantos nacionales, estaría llamado a ejercer sanción y estímulo.

EL mismo artículo citado del Proyecto de Reformas, consulta la disposición de que sólo los miembros de la Cámara de Diputados podrán proponer acusación contra el Presidente de la República.

Os ruego, Honorables Legisladores, que meditéis serenamente en el alcance de este precepto constitucional que os propongo, dirigido a restablecer la posición moral del Jefe del Estado, abatida hasta extremos inconcebibles, en los últimos tiempos, a virtud de haberse elaborado nuestras Constituciones teniendo en vista una sistemática hostilidad contra el Presidente de la República. Recordemos que el Presidente es el Jefe de la Nación y su personero en la vida internacional. No lo dejemos al alcance de cualquier loco o degenerado que quiera acusarle; y confiemos a los representantes del pueblo la facultad de hacerlo. Hacedme el honor de reconocer el patriotismo de mi proposición, recordando que es un Presidente de la República quien os pide que abatamos la omnipotencia presidencial, pero que, a la vez, dignifiquemos el puesto y la función de Jefe del Estado. En otras numerosas Constituciones rige el precepto de que al Jefe del Poder Ejecutivo, elegido por el pueblo, no se lo pueda acusar durante el ejercicio de sus funciones.

Yo estoy lejos de aceptar esa inmunidad; pero tampoco acepto que el Presidente pueda ser objeto de acusaciones que no nazcan en la respetabilidad del Poder Legislativo.

ARTÍCULO 29

En el Art. 54, se hacen las modificaciones siguientes:

“Se reemplaza el Ordinal 2º, por el siguiente: “Expedir anualmente la ley de presupuestos y cuidar de la recta y legal inversión de las rentas nacionales”.

“En el Ordinal 5º, se cambia la palabra *decretar*, por *disponer*”.

“En el Ordinal 6º, donde dice: “*a las autoridades respectivas*”, dígase: “*al Ministro respectivo*”.

Se reemplaza el Ordinal 7º, por el siguiente:

“Crear o suprimir los empleos de la Administración Nacional y fijar sus sueldos y atribuciones, exceptuándose de esta disposición únicamente los empleos y sueldos de la Administración Municipal”.

En el Ordinal 11, cámbiase la palabra *reglamentar*, por *determinar*.

Se reemplaza el Ordinal 12, por el siguiente:

“Aprobar o desaprobar los Tratados y Convenciones que celebrare el Presidente de la República con Gobiernos extranjeros, sin cuyo requisito no podrán ser ratificados ni canjeados”.

En el Ordinal 13, se cambia la palabra *decretar*, por *expedir*.

Se reemplaza el Ordinal 15, por el siguiente:

“Conceder amnistías e indultos generales o particulares por infracciones políticas. Salvo este caso, no

puede el Congreso suspender la sustanciación de los procesos ni revocar las sentencias o mandamientos del Poder Judicial”.

Al Ordinal 16, se agrega la frase siguiente:

“y permitir o negar la salida de tropas nacionales al extranjero, y en caso afirmativo, fijar la cantidad de tropas y la duración del permiso”.

En el Ordinal 18, se cambia la palabra *decretar*, por *disponer*.

Se reemplaza el Ordinal 19, por el siguiente:

“Expedir los Códigos de la Legislación Nacional y las leyes que requiere la Administración Pública, pudiendo interpretarlos, reformarlos y derogarlos”.

“Adoptar acuerdos de carácter puramente político”.

Al mismo Art. 54, agréganse los Ordinales siguientes, bajo los números 20, 21 y 22, quedando con el número 23, el actual número 20:

“20. Interpelar a los Ministros Secretarios de Estado, por causas administrativas o políticas”.

“El derecho de interpelación es privativo de cualquier Senador o Diputado; y el uso de este derecho debe ser amparado por los Reglamentos de las Cámaras, de modo que el interpelante pueda dar la extensión que quiera a su interpelación”.

“21. Censurar a los Ministros Secretarios de Estado, por causas políticas o administrativas. La censura requerirá la aprobación de la mayoría absoluta de los Senadores o Diputados presentes; y no causará más efecto que el de la renuncia del o los Ministros censurados”.

“La negativa de cualquiera de las Cámaras a conceder el voto de confianza que pidiere el Ministerio y la manifestación expresa de desconfianza, producirán los mismos efectos políticos que la censura”.

“22. Hacer las elecciones que determinen la Constitución y las leyes”.

Artículo 54 de la Constitución vigente

Son atribuciones y deberes del Congreso :

1º Reformar la Constitución, de la manera que ella establece ; interpretar la y resolver las dudas que ocurran respecto de la inteligencia de alguno o algunos de sus artículos, haciendo constar en una ley expresa lo que se resuelva o interprete ;

2º Cuidar de la recta y legal inversión de las rentas nacionales ;

3º Establecer contribuciones ; y autorizar al Poder Ejecutivo para contratar empréstitos, sobre el Crédito Público ; los cuales no podrán llevarse a ejecución, sino aprobados por el Congreso ;

4º Reconocer la Deuda Nacional y determinar la manera de amortizarla, y de pagar sus intereses ;

5º Arreglar la administración de los bienes nacionales ; decretar su enajenación, y destinar el producto a objetos de utilidad pública ;

6º Requerir, por simple resolución de cualquiera de las Cámaras, a las autoridades respectivas para que hagan efectiva la responsabilidad de los empleados públicos que hubieren abusado de sus atribuciones, o faltado al cumplimiento de sus deberes ;

7º Crear o suprimir empleos que, por la Constitución o las leyes, no corresponda hacerlo a otra autoridad o corporación ; y determinar o modificar las atribuciones de los empleados, señalar su duración y rentas ;

8º Declarar, conforme a la ley y con vista del fallo pronunciado por el Tribunal de Cuentas, la responsabilidad legal y pecuniaria del Ministro de Hacienda ;

9º Conceder premios meramente honoríficos y personales a los que hubieren prestado servicios relevantes a la Patria ; y decretar honores públicos a su memoria ;

10. Determinar y uniformar la ley, peso, valor y denominación de la moneda nacional ; resolver acerca de la admisión y circulación de la extranjera ; y arreglar el sistema de pesas y medidas ;

11. Fijar anualmente el máximo de la fuerza armada de mar y tierra, que, en tiempo de paz, deba permanecer en servicio activo ; y reglamentar su reemplazo ;

12. Decretar la guerra con vista de los informes del Poder Ejecutivo ; requerirle para que negocie la paz ; y aprobar o desaprobar los Tratados Públicos y demás convenciones ; requisito sin el que no serán ratificados ni canjeados ;

13. Decretar leyes generales de enseñanza para los establecimientos de educación e instrucción pública ;

14. Promover y fomentar el progreso de las ciencias y artes ; y de las empresas, descubrimientos y mejoras que convenga establecer en la República ;

15. Conceder amnistías o indultos, generales o particulares, por infracciones políticas ; e indultos generales por infracciones comunes, cuando lo exigiere algún motivo grave, cualquiera que fuere el estado del juicio.

Salvo los casos del párrafo anterior, no podrá el Congreso suspender la sustanciación de los procesos, ni revocar las sentencias o mandamientos del Poder Judicial ;

16. Permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República o la estación de naves de guerra de otras Naciones en sus puertos, cuando excediere de dos meses ;

17. Erigir o suprimir Provincias o Cantones ; fijar sus límites, y habilitar o cerrar los puertos ;

18. Decretar la apertura o mejora de caminos y canales, sin impedir a las secciones la apertura o mejora de los suyos ;

19. Expedir los Códigos nacionales ; dictar leyes, decretos, acuerdos y resoluciones para el arreglo de los diferentes ramos de la Administración Pública, e interpretarlos, reformarlos o derogarlos ; y,

20. Ejercer las demás atribuciones que le confieren la Constitución y las leyes.

EL Art. 29 del Proyecto (54 de la Constitución) al fijar las atribuciones generales que corresponderían al Congreso, refleja, realmente, el espíritu total de la reforma que os propongo, tendiente a la implantación del sistema parlamentario de gobierno.

EL Congreso no administraría; su función sería la de dar la ley, y velar porque la ley se cumpliera, fiscalizando ese cumplimiento. Y en respeto a este principio, se os propone otra redacción para el Art. 54 de la Carta Fundamental.

PARA la administración pública, nadie podría crear empleos ni fijar sueldos, sino el Congreso, excepto el Poder Municipal o Seccional.

PARA el Congreso, no habría otros funcionarios requeribles, que los Ministros Secretarios de Estado, puesto que en la organización de los Ministerios entrarían todos los departamentos y servicios de la administración nacional.

EL Congreso legisla, expidiendo leyes; el Poder Judicial administra justicia, dictando sentencias; y el Poder Ejecutivo administra los intereses públicos, decretando lo que fuere del caso. Leyes, sentencias y decretos: tales las

manifestaciones de la voluntad soberana en el gobierno general del país; y de aquí que se os proponga suprimir del Art. 54,—y de todas las subsiguientes disposiciones constitucionales,— los verbos *decretar* y *reglamentar*, cuando se refieren a la formación de las leyes y a las atribuciones del Congreso.

No hay circunstancia alguna que justifique la intromisión de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en los procesos judiciales, por crímenes y delitos comunes.

EL nervio de la vida parlamentaria, en el sistema parlamentario de gobierno, está en la interpelación, la censura, la negación de los votos de confianza y la manifestación implícita o explícita de desconfianza en la política del Ejecutivo. Estas son las armas de la minoría, para fiscalizar, y de la mayoría para imponer rumbos al gobierno y cambiar su fisonomía política, por la mutación de su personal, si la política del Ministerio no respondiera a los deseos de esa mayoría.

CONVINIENDO, pues, a una y otra, mayoría y minoría parlamentaria, el respecto irrestricto al derecho de interpelación y censura, de dar o negar votos de confianza, juzgo que sería necesario establecer ese derecho en términos constitucionales inconfundibles, de manera que sirviesen de base a las disposiciones reglamentarias y a las prácticas a adoptarse en el ejercicio del régimen.

POR la Constitución vigente, la censura a los Ministros de Estado produce consecuencias

penales concretas, a causa de que se presume que la censura tuvo origen en infracciones administrativas. Mas, en el sistema parlamentario, la censura tendría un carácter puramente político, por lo general; pues si lo tuviese administrativo, lo correcto fuera ir directamente a la acusación. En todo caso, si se quisiera que la censura por incorrecciones administrativas o por infracciones a la ley, fuera acompañada de alguna pena, como la establecida en el Art. 72 de la Constitución vigente, se debería establecer una diferencia concreta entre la censura puramente política y la por causas administrativas.

ESTIMO que en el Art. 54 no cabría una mayor suma de atribuciones del Congreso, puesto que, facultado a dictar todas las leyes, a disponer exclusivamente la inversión de los fondos públicos y a crear y rentar todos los empleos fiscales; e investido de los poderes suficientes al fin de imponer al Ejecutivo los rumbos políticos de su agrado, tendría en sus manos, en verdad, la autoridad e influencias necesarias para ser el factor más decisivo en la vida nacional.

ARTÍCULO 30

En el Art. 55, se hacen las modificaciones siguientes:

En el Ordinal 3º, se cambia la palabra *decretar*, por *disponer*.

Se reemplaza el Ordinal 5º, por el siguiente:

“ Clausurar el período de sesiones ordinarias sin haber expedido la Ley de Presupuestos; expedir una

Ley de Presupuestos con déficit; y disponer cualquier gasto extraordinario sin determinar, al mismo tiempo, los fondos para satisfacerlo”.

Se reemplaza el Ordinal 7º, por el siguiente:

“Delegar en uno o más de sus miembros o en otra persona, corporación o autoridad, alguna o algunas de las atribuciones expresadas en el artículo anterior, y en general, función alguna de las que por la Constitución le competen y cuya delegación no esté autorizada por la misma”.

“Se exceptúa el caso de guerra internacional, en el que el Congreso Pleno puede delegar en el Poder Ejecutivo, General en Jefe, Comandante en Jefe o Comisión de su seno, las facultades que creyere necesarias a la Defensa Nacional”.

Artículo 55 de la Constitución vigente

Es prohibido al Congreso :

1º Ejercer las facultades privativas del Poder Ejecutivo o que por ley estén atribuidas a otra autoridad o corporación ;

2º Menoscabar las facultades que, por esta Constitución, pertenecen a las autoridades del Régimen Seccional ;

3º Decretar pago alguno, si no se encuentra previamente comprobado el crédito con arreglo a las leyes ; y ordenar indemnización, sin que preceda sentencia definitiva ;

4º Condonar los alcances de cuentas y los demás créditos a los fondos públicos ;

5º Decretar pensiones vitalicias ;

6º Establecer, reconocer y conservar empleos o cargos públicos vitalicios ; y,

7º Delegar a uno o más de sus miembros, o a otra persona, corporación o autoridad, alguna o algunas de las atribuciones expresadas en el artículo anterior, y en general, función alguna de las que por esta Constitución le competen.

A LAS prohibiciones expresas con que la Constitución limita las facultades del Congreso, (Arts. 55 de la Carta Fundamental y 30 del Proyecto de Reformas) estimo que debemos añadir las de que no pueda dejar transcurrir el período de sesiones ordinarias sin despachar la

Ley anual de Presupuestos, ni despachar una Ley de Presupuestos con déficit, ni autorizar ningún gasto extraordinario, sin, a la vez, señalar los fondos con qué atenderlo.

ESTAS disposiciones asegurarían el orden legal en la administración económica del país, poniendo un obstáculo constitucional a la mala práctica, observada en otros países y en pequeña escala en el nuestro, de recargar inconsideradamente el presupuesto de gastos públicos, sin preocuparse, al mismo tiempo, de crear nuevas entradas, para evitar así el peligro de llegar a la falencia del tesoro nacional, por incapacidad de atender al pago de los gastos hechos o comprometidos.

DE otro punto de vista, no es cuestionable el justo descrédito que castiga a los países cuyo funcionamiento constitucional no les asegura la expedición anual oportuna de una ley de presupuestos suficientemente estudiada. Para el observador extranjero, la vida económica de una nación se encuentra definida en su ley de gastos públicos, en la que él puede apreciar el cálculo y naturaleza de los ingresos, y el monto y destinación de los egresos. Esa ley es una fuente de consulta; y por sus renglones se miden la potencialidad y organización nacionales, y las perspectivas que se ofrecen al brazo y capital extranjeros. No es entonces excusable que los Congresos descuiden el deber superior de dictar concienzudamente esa ley; y sería de pensar en la posibilidad de que nuestra Constitución autorizase la disolución del Congreso y la convocatoria a nuevas elecciones, cuando aquel

dejase transcurrir el año económico sin despachar la mentada ley, facultando al Presidente de la República, en tal caso, a declarar en vigencia el presupuesto del año último.

EN el mismo Artículo 30 del Proyecto, se os propone la supresión del Ordinal 5º del Art. 55 de la Constitución, que prohíbe al Congreso «*decretar pensiones vitalicias*». La pensión vitalicia existe de hecho, en el retiro y montepíos militares y en la jubilación de algunos empleados civiles (ramos de Instrucción y Telégrafos); y si lo que se ha querido es impedir que el Congreso pueda favorecer a los servidores públicos o a las familias de éstos, con una pensión de gracia, cumpliría establecer ese impedimento en estos términos, más o menos: «*Conceder pensiones de jubilación, retiro o montepío, o de simple gracia, a quien no tuviere derecho, según la ley respectiva*».

SIN embargo, estimo que el Congreso no debiera crearse prohibición constitucional que le impidiera, en un caso de excepción, otorgar una recompensa del carácter de pensión a algún gran servidor del país o a su familia, que se encontrasen en la indigencia; pues no se sería digno de la República ni de sus Poderes constituidos, permanecer indiferentes a esa situación. El asunto es delicado, y reclama que se lo resuelva con suma prudencia.

ENTRE las prohibiciones constitucionales expresas que limitan las facultades del Congreso, se cuenta la de «*delegar alguna o algunas de sus atribuciones, en otra persona, corporación o au-*

toridad). Juzgo necesario exceptuar de esta prohibición general las delegaciones que autorizaría la propia Constitución, al aceptarse las reformas que os propongo, entre las que se contarían las facultades que se otorgarían a la Comisión Legislativa, que obraría en representación del Congreso y en receso de éste, como se verá en comentarios posteriores.

Así mismo, es de todo punto conveniente que la Constitución autorice al Congreso a delegar la suma de poderes que creyere de necesidad, en caso de guerra internacional, porque, en tal situación no hay ni debe haber otra ley suprema que la de la salvación del país; y las Cámaras deben tener facultades discretionales para afrontar cualquiera contingencia de la guerra, aún la de que ellas mismas no puedan reunirse y funcionar.

ARTÍCULO 31

Reemplázase el Art. 56, por el siguiente:

“Las Cámaras se reunirán en Congreso Pleno, presidido por el Presidente del Senado, y en defecto de éste, por el de la Cámara de Diputados, para los efectos siguientes:

- 1º Abrir el período de sesiones ordinarias;
- 2º Calificar la elección presidencial, hacer su escrutinio y proclamar Presidente Electo de la República al ciudadano que hubiere obtenido la mayoría de votos, conforme al Artículo 72 de la Constitución;
- 3º Admitir o negar la excusa o renuncia del Presidente de la República; o para declarar si debe proce-

derse o no a elección extraordinaria de Presidente, en caso de imposibilidad física o mental de éste;

4º Poner en posesión del cargo al Presidente de la República;

5º Recibir la promesa del Presidente Interino de la República o del Encargado del Poder Ejecutivo, en el caso de que éstos debieran hacerse cargo del ejercicio del Poder Ejecutivo;

6º Conceder o negar licencia al Presidente de la República, dentro del territorio nacional;

7º Conceder o negar autorización al Presidente de la República, para declarar la guerra;

8º Aprobar o desaprobado el Tratado de Paz consiguiente a guerra internacional;

9º Conceder o negar al Presidente de la República la facultad para asumir en persona el mando en jefe del Ejército o la Marina;

10. Conceder o negar facultad al Presidente de la República para declarar en *Estado de Sitio* todo o parte del territorio nacional o del territorio ocupado por las armas nacionales; y conceder al mismo funcionario las Facultades Extraordinarias que tuviere a bien, en caso de guerra internacional; y

11. Conceder o negar facultad al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional, durante el ejercicio de sus funciones y un año después de su término".

Artículo 56 de la Constitución vigente

Las Cámaras se reunirán en Congreso:

1º Para verificar el escrutinio de los Registros y declarar legalmente electo Presidente de la República al que hubiere obtenido la mayoría de votos, conforme al artículo septuagésimo segundo de esta Constitución;

2º Para admitir o negar la excusa o renuncia del Presidente de la República, o para declarar si debe o no procederse a una nueva elección, en caso de imposibilidad física o mental de éste;

3º Para nombrar los miembros que deben formar parte del

Consejo de Estado, los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes Superiores y los Ministros Jueces de Cuentas ;

4º Para recibir la promesa a los altos funcionarios y admitir o negar sus excusas o renunciaciones ;

5º Para aprobar o negar, en sesión y por votación secretas, las propuestas que hiciere el Poder Ejecutivo sobre ascensos de Coroneles y Generales, con sujeción a la Ley sobre ascensos militares ;

6º Para examinar alguno o algunos de los actos oficiales de los Ministros Secretarios de Estado y censurarlos, si hubiere motivo para ello ;

7º Para decretar el Presupuesto Nacional, equilibrando los Ingresos efectivos con los Egresos.

En el Presupuesto se determinarán ramos especiales para el sostenimiento de la Instrucción Pública y del Poder Judicial. El Presupuesto Nacional se expedirá por el Congreso en tres discusiones ; y,

8º Para el caso en que alguna de las Cámaras lo pidiere, y para los demás que se hallaren prescritos en la Constitución o las leyes.

EL Art. 31 del Proyecto de Reformas, determina taxativamente los casos en que convendría reunir al Congreso Pleno, el cual, por su propia solemnidad; no debiera ser prodigado. En la disposición constitucional pertinente, (Art. 56) constan numerosos casos que quedarían suprimidos, al aceptarse las reformas propuestas, pues corresponden a facultades de las Cámaras que ya no tendrían razón de ser, como son las atribuciones de nombrar empleados públicos, conceder ascensos, recibir promesas, resolver renunciaciones, etc., etc.—Otro tanto cabría decir de la práctica de reunirse en Congreso Pleno para *examinar* los actos oficiales de los Ministros Secretarios de Estado y para censurar a éstos.—El examen, en el sentido que se debe atribuir al precepto constitucional vigente, equivale a la interpelación, y el derecho de interpelar, en el sistema parlamentario, tendría de ser potestativo no ya de una Cámara sino de cualquier Senador o Diputado, como lo sería de cada Cámara el derecho de *censurar*.

ESTIMO, pues, de necesidad modificar el citado artículo constitucional; y si aceptáseis la reforma propuesta, el Congreso Pleno se reuniría sólo en circunstancias verdaderamente especiales, en las que convendrían que actuasen en conjunto el pensamiento y la resolución de las dos Cámaras. El análisis de esas circunstancias, resultará del comentario de las reformas mismas, a medida que vayamos avanzando en la exposición del Proyecto que tengo el honor de someter a vuestra consideración.

ARTÍCULO 32

En el encabezamiento de la Sección VI, del Título VIII, suprímese la frase "*y demás actos legislativos*".

SECCION VI de la Constitución vigente

De la formación de las leyes y demás actos legislativos.

LA Sección Sexta de la Constitución vigente, tiene este encabezamiento: «*De la formación de las leyes y demás actos legislativos*». Juzgo que dicho título debiera quedar solamente así: «*De la formación de las leyes*», pues, si se tratara de otros actos legislativos, que, en verdad, no cabrían en la mentada Sección, al tenor del espíritu de las reformas propuestas, hubiera que retirarlos de ahí y asignarles otro lugar en el dispositivo del texto constitucional, pues la Sección a que me refiero debe abarcar únicamente las disposiciones relativas al trascendental proceso de la formación de la ley. Así se explica el Art. 32 de las Reformas.

ARTÍCULO 33

Reemplázase el Art. 57, por el siguiente:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de uno o varios de sus miembros, o en el Poder Ejecutivo. En este segundo caso, el Presidente de la República enviará a la Cámara que tenga a bien el mensaje y proyecto de ley correspondientes, suscritos también por el Ministro Secretario de Estado respectivo”.

Artículo 57 de la Constitución vigente

Las leyes y decretos del Congreso, pueden tener origen en una de las Cámaras, a propuesta de cualquiera de sus miembros, o del Poder Ejecutivo, o de la Corte Suprema; pero ésta sólo podrá proponerlos en lo concerniente a la administración de justicia.

ARTÍCULO 34

Reemplázase el Art. 58, por el siguiente:

“Si un proyecto de ley fuere rechazado en la Cámara de origen, se lo archivará y no podrá ser nuevamente propuesto sino en las sesiones ordinarias del año siguiente. Si el proyecto fuere aprobado en general, la Cámara entrará después a la discusión particular del mismo, y podrá introducir en su texto las modificaciones que a bien tuviere”.

Artículo 58 de la Constitución vigente

Si un proyecto de ley o decreto fuere rechazado en la Cámara de su origen, se diferirá hasta la próxima Legislatura, a no ser que se propusiere de nuevo con modificaciones. Caso de ser admitido, lo discutirá cada Cámara, en tres sesiones y en diferentes días.

ARTÍCULO 35

En los artículos 59 y 61, se suprimen las palabras “o decreto”.

Artículo 59 de la Constitución vigente

Aprobado un proyecto de ley o decreto en la Cámara de su origen, ésta lo pasará inmediatamente, expresando los días en que se hubiere discutido, a la otra Cámara, la cual podrá dar o no su aprobación o hacer los reparos, adiciones o modificaciones que juzgue convenientes.

Artículo 61 de la Constitución vigente

El proyecto de ley o decreto que fuere aprobado por ambas Cámaras, se enviará al Poder Ejecutivo para que lo sancione. Si éste le diere sanción, lo mandará promulgar y ejecutar; mas, si lo objetare, lo devolverá con sus observaciones, dentro de seis días, a la Cámara de su origen. Los proyectos que en ambas Cámaras hubieren pasado como urgentes, serán sancionados u objetados por el Poder Ejecutivo, dentro de tres días, sin entrar a juzgar los motivos de la urgencia.

ARTÍCULO 36

En el artículo 60, donde dice: "*no será discutido hasta la próxima Legislatura,*" dígase: "*no será discutido hasta las sesiones ordinarias del año siguiente*".

Artículo 60 de la Constitución vigente

Si la Cámara en que comenzó a discutirse el proyecto, no aceptare la negativa de la revisora, a la totalidad del mismo, o no admitiere las modificaciones propuestas por ésta, podrá insistir por una sola vez. Si a pesar de esta insistencia, la Cámara revisora no aprobare el proyecto, y si las adiciones o modificaciones versaren sobre la totalidad del mismo, no será discutido hasta la próxima Legislatura; pero, si sólo se refirieren a alguno o algunos de sus artículos, quedarán éstos suprimidos, y el proyecto seguirá su curso.

ARTÍCULO 37

En el artículo 62, donde dice: "*se archivará hasta la siguiente Legislatura,*" dígase "*se archivará definitivamente*".

Artículo 62 de la Constitución vigente

Si la Cámara de origen estimare fundadas las razones del Poder Ejecutivo, y si ellas versaren sobre la totalidad del proyecto,

se archivará hasta la siguiente Legislatura. Mas, si sólo se limitaren a reformas o modificaciones, las discutirá y resolverá lo conveniente en un solo debate.

ARTÍCULO 38

En el Art. 64, a la terminación del párrafo primero, agrégase la frase siguiente:

“Sin perjuicio de la responsabilidad en que incurrirá el Ejecutivo, por desconocimiento de las disposiciones constitucionales”.

En el mismo artículo, reemplázase el párrafo segundo, por el siguiente:

“No se clausurarán los sesiones del Congreso — y si ocurriese el término constitucional de las sesiones ordinarias, éstas serán prorrogadas; y si se tratase del vencimiento del plazo de prórroga de las mismas, se convocará a sesiones extraordinarias—estando pendiente la sanción de algún proyecto de ley, a menos que el Poder Ejecutivo declare que dicho proyecto será sancionado.”

Artículo 64 de la Constitución vigente

Si el Poder Ejecutivo no devolviera el proyecto, sancionado o con observaciones, dentro de seis días, o de tres, en caso de ser urgente; o si se resistiere a sancionarlo después de llenados los requisitos constitucionales, tendrá fuerza de ley.

Los proyectos que, una vez terminadas o suspendidas las sesiones del Congreso, quedaren pendientes en el Despacho del Ejecutivo, y fueren objetados, se publicarán en el «Registro Oficial»; y se presentarán en los primeros tres días de la próxima reunión de la Legislatura, con las objeciones hechas oportunamente. Pero, si no se publicaren con dichas objeciones, en el plazo de seis días, esos proyectos tendrán fuerza de ley.

Si bien se observa, los Arts. 33, 34, 35, 36, 37 y 38 del Proyecto, correspondientes o relacionados con los Arts. 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64 y 65 de la Constitución vigente, están destinados solamente a aclarar algunos conceptos

y a asegurar el predominio del Parlamento en la augusta función de dar la ley.

EL propósito de restablecer al Ejecutivo en su misión de gobernar el país, con unidad de criterio, acción y responsabilidad, justifica la reforma del Art. 57 de la Constitución, reforma que consistiría en suprimir el derecho de la Corte Suprema de Justicia a proponer proyectos de ley al Congreso, referentes a su ramo. El reconocimiento de ese derecho, pugna con la razón de ser del Ministerio de Justicia. ¿Para qué existiría entonces este Ministerio? Lo natural es — y así se os propone que suceda —, que si la Corte Suprema considera necesaria la expedición de una ley de carácter judicial o la modificación de las existentes, se dirija al Ministerio del ramo, con la representación de esa necesidad; o que si el Ministerio tiene ese mismo pensamiento, consulte a dicha Corte y aún le pida el proyecto del caso. Los Ministros Secretarios de Estado, en el sistema parlamentario de gobierno, son los responsables naturales por la administración del país; corresponde a ellos la gerencia de la administración nacional, en todas sus manifestaciones; y entre el Congreso, la Nación y los demás Poderes Públicos, están los Ministros, para gobernar y responder de los aciertos y desaciertos del Ejecutivo. Por eso estimo necesario modificar el Art. 57 de la Constitución, con la mira indicada.

POR la misma razón que expresé en párrafo anterior, creo que se debe suprimir de todas las disposiciones referentes a la formación de

las leyes, el sustantivo « *decreto* », aplicando a las resoluciones del Congreso. Esas resoluciones se traducirían solamente en *leyes* y *acuerdos*, entendiéndose que estos últimos serían de carácter puramente político, nunca administrativo, puesto que toda resolución administrativa, de parte del Congreso, debería traducirse en ley. Esta reforma produciría una excelente unidad en la legislación nacional: habría *Leyes* del Congreso, *Decretos* del Ejecutivo, *Sentencias* del Poder Judicial y *Ordenanzas* de los Municipios; y ya no necesitaríamos averiguar, al tratarse de decretos, su procedencia legislativa o ejecutiva.

EN el régimen parlamentario, no cabría el procedimiento, tan usual entre nosotros, de que el Ejecutivo, después de clausurado el Congreso, pudiese objetar leyes despachadas a última hora, burlando así la voluntad de las Cámaras, como ha ocurrido constantemente, aún con la Ley de Presupuestos. El Art. 38 de las Reformas preveería el caso, en forma satisfactoria.

ARTÍCULO 39

Reemplázase el Art. 66, por el siguiente:

“Todo proyecto de ley pasará a la respectiva Comisión de Senadores o Diputados, a fin de que ésta lo estudie y lo informe. Para que un proyecto de ley sea eximido de este trámite, se requiere la mayoría de los dos tercios de los Senadores o Diputados presentes”.

“Todo proyecto de ley será discutido y votado en general, primeramente; y si mereciere aprobación general, se lo discutirá y votará, en seguida, particularmente, artículo por artículo. Para que un proyecto

sea discutido y votado general y particularmente, a la vez, se requiere que la Cámara lo acuerde así previamente. Los proyectos que constaren de un solo artículo, tendrán una sola discusión y votación”.

“Cualquier miembro de la Cámara tiene derecho, en la discusión general o particular, a pedir y obtener segunda discusión para un proyecto de ley, o para cualquiera de sus artículos, incisos, ordinales, o disposiciones; o para cualquiera resolución que se sometiere a la consideración de la Cámara; o para cualquiera indicación que se produjere en el curso de una discusión. La petición de segunda discusión de un asunto, suspenderá de hecho el debate sobre el mismo; y la segunda discusión tendrá lugar en la sesión siguiente”.

“Por resolución de los dos tercios de los miembros presentes a la sesión, la Cámara podrá declarar la urgencia de cualquiera discusión, inclusive las por interpelación; y la declaratoria de urgencia limitará el plazo de discusión a sólo tres días de sesiones, debiendo hacerse las votaciones que correspondiere desde el cuarto día y siguientes. En las discusiones urgentes, no habrá derecho a pedir segunda discusión”.

“La clausura del debate, por haber terminado el plazo de discusión, no obstará al derecho de hacer indicaciones escritas sobre los asuntos en votación.”

“Cualquier miembro de la Cámara tiene derecho a hacer, por sí solo, las indicaciones o mociones que crea convenientes, sobre los asuntos en discusión o sobre los que juzgue del caso someter a la consideración de la Cámara”.

“La reconsideración de un asunto resuelto por la Cámara, no podrá acordarse sin la concurrencia de la mayoría de los dos tercios de los miembros presentes a la sesión, y únicamente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la sesión en que el asunto hubiere sido resuelto y siempre que la resolución que se tratare de reconsiderar no hubiere sido tramitada sin esperar la

aprobación del acta respectiva, requisito del que se podrá prescindir siempre que la Cámara lo acordare por la mayoría de los dos tercios de sus miembros presentes”.

Artículo 66 de la Constitución vigente

Las resoluciones o acuerdos serán expedidos en un solo debate.

PARA reemplazar el Art. 66 de la Constitución, que resultaría inocuo en la Carta Fundamental reformada, se os propone el Art. 39 del Proyecto, el cual consulta algunas disposiciones propias del sistema parlamentario, relacionadas con la seriedad de los debates, con los derechos del legislador y con los intereses públicos, vinculados en grado máximo a los preceptos legales que determinen la clausura forzosa de las discusiones. El pecado capital del parlamentarismo, consiste en el peligro de caer en la esterilidad de las funciones parlamentarias, por la obstrucción de las minorías y por la eternización de los debates. Nosotros tendríamos que precavernos contra estos males; y a este fin se dirigiría el nuevo Art. 66 de la Constitución, que establecería la forma de clausurar obligatoriamente todo debate, en guarda del derecho de la mayoría parlamentaria a hacer triunfar su decisión, derecho que es mismamente el eje del funcionamiento del sistema.

SIN embargo, para no dar a mayorías débiles o insignificantes, el derecho de abusar de minorías vigorosas y respetables, y para dejar abierto el camino a transacciones siempre posibles de producirse y en no pocas veces convenientes, el precepto constitucional propuesto

consultaría la condición de que la clausura del debate, o sea, la declaratoria de urgencia de una discusión, habría menester el voto aprobatorio de los dos tercios de los legisladores presentes. Esta condición bastaría a garantizar el derecho de las minorías respetables y a impedir que la terquedad de unos cuantos miembros de las Cámaras, obstaculizase el despacho de los negocios sometidos a la discusión y resolución del Parlamento.

SEGÚN las disposiciones que contendría el citado nuevo artículo constitucional, quedaría suprimida la práctica inverosímil de las tres discusiones obligatorias de todo proyecto de ley, práctica absurda, que no produce otra consecuencia que la de una pérdida lamentable de tiempo. Estimo que el trámite forzoso de que todo proyecto de ley fuera estudiado e informado por la Comisión respectiva, y sometido después, en cada Cámara, a discusión general y particular, aseguraría suficientemente el despacho concienzudo de las leyes. Mas, como pudiera tratarse de proyectos que constasen de solamente uno, dos o tres artículos, o que fueran de importancia secundaria, o de carácter urgente, etc., dicho artículo contendría disposiciones concernientes a todas estas eventualidades, a efecto de que las Cámaras pudiesen prescindir del trámite de Comisión, o confundir en una sola las discusiones general y particular, según las circunstancias.

EL derecho que se reconocería al legislador de pedir y obtener segunda discusión, o sea, el aplazamiento de la resolución de un

asunto para la sesión siguiente, es de importancia sustantiva en el régimen parlamentario, porque, mediante ese derecho, se precave el peligro de que, en un momento cualquiera, una mayoría ocasional pueda producir votaciones de extraordinario alcance político o administrativo. Ese mismo derecho, permite, además, a cualquier legislador estudiar con mayor detenimiento un asunto sometido a la resolución de la Cámara. Y, por último, él es un recurso de mora, que muchas veces evita pronunciamientos precipitados de la mayoría parlamentaria.

LAS demás disposiciones de que haría mérito el nuevo artículo constitucional,—Nº 66— contenido en el 39 del Proyecto de Reformas,— no merecen comentario especial, y creo que se imponen por sí mismas a vuestra aceptación.

ARTÍCULO 40

“Reemplázase el Artículo 68, por el siguiente:

En las leyes que el Congreso expidiere, empleará la fórmula siguiente: *“El Congreso de la República del Ecuador, tiene a bien expedir la siguiente Ley, Número tal sobre . . o de . . o el siguiente Código de. . .”*.

“El Congreso no empleará *considerandos*, para explicar o justificar las leyes expedidas”.

“En los *Acuerdos* de carácter político, cada Cámara usará la fórmula que más conviniere a sus propósitos”.

“El Ejecutivo, para dar curso a las leyes que expidiere el Congreso, usará la fórmula siguiente: *“El Presidente de la República, por cuanto el Congreso Nacional ha expedido la siguiente Ley, número*

tal, sobre o de o el siguiente Código de

(Aquí el texto de la Ley o Código).

“Por tanto, oído el Consejo de Estado, Sanciónase y Promúlgase”.

“La observación u objeción por parte del Presidente de la República, a un proyecto de ley despachado por el Congreso, constará en la fórmula “*Obsérvase u Objétase*”, firmada por el Presidente de la República y el Ministro de Estado respectivo, sin perjuicio de que el Ministro firmante oficie al Presidente de la Cámara de origen, comunicándole los antecedentes de la observación u objeción”.

“En caso de insistencia del Congreso, en proyectos de ley observados u objetados por el Presidente de la República, la Cámara de origen usará la fórmula de “*Insístese*”, firmada por el Presidente y el Secretario de dicha Cámara, sin perjuicio de que el primero oficie al Ministerio respectivo, comunicándole los antecedentes de la insistencia”.

Artículo 68 de la Constitución vigente

En las leyes, decretos, acuerdos y resoluciones que el Congreso expidiere, empleará según los casos, las siguientes fórmulas: «*El Congreso de la República del Ecuador*»,—«*Decreta*», «*Resuelve*», o «*Acuerda*»;—«*El Congreso de la República del Ecuador*»,—«*Considerando*»..... ..; «*Decreta*», «*Resuelve*», o «*Acuerda*»;—«*Insístese*».

El Poder Ejecutivo usará éstas:—«*Ejecútese*»; u «*Objétese*».

EL Art. 40 del Proyecto, correspondiente al 68 de la Constitución, se limita a establecer las fórmulas que emplearían el Congreso y el Presidente de la República, para expedir, sancionar y promulgar las leyes, así como para la *observación* u *objeción* del Presidente, a leyes aprobadas por el Congreso, y para la *insistencia*



de éste en contra de las objeciones u observaciones de aquél

ARTÍCULO 41

Reemplázase el Artículo 69, por el siguiente :

“Para hacer efectivo lo dispuesto en el párrafo primero del Artículo 64, si el Presidente de la República no sancionare y promulgare las leyes expedidas por el Congreso, en los plazos señalados, el Consejo de Estado, por sí mismo y bajo su responsabilidad, dentro de los tres días siguientes al vencimiento de esos plazos, sancionará y promulgará la ley retenida, firmando el decreto del caso el Vicepresidente y el Secretario del Consejo”.

“Si por fuerza mayor o por cualquiera causa, el Consejo de Estado no cumpliere este precepto constitucional, se entenderá que la ley retenida inconstitucionalmente queda de hecho sancionada y promulgada, después de ese plazo de tres días”.

Artículo 69 de la Constitución vigente

Las leyes y decretos serán promulgados por el Poder Ejecutivo, dentro de los seis días subsiguientes al de su sanción; y, si pasado este término, no lo hiciere, lo hará, también dentro de seis días, el Consejo de Estado, bajo su más estricta responsabilidad.

EL Art. 41 del Proyecto, acentuaría categóricamente el imperio de la voluntad del Congreso en la expedición de las leyes, y sería más preciso que el Art. 69 de la Constitución, que trata del mismo asunto. Me asiste la seguridad de que no tendréis inconveniente en aceptarlo, aún cuando él se refiera, indudablemente, al caso de manifiesto divorcio entre el Congreso y el Presidente de la República, circunstancia que, por lo mismo, demanda disposiciones taxativas, que prevean juiciosamente cualquier

propósito pecaminoso de desconocer las resoluciones del Congreso, del cual propósito se haría caudal acaso como medida previa al pronunciamiento dictatorial.

ARTÍCULO 42

Como Sección VII, del Título VIII, agrégase la siguiente: "*De la Comisión Legislativa*"; y los tres artículos de que ella consta llevarán los números 70, 71 y 72, para cuyo efecto los artículos de la Constitución de la República, a partir del setenta, aumentan su numeración en tres puntos. Dichos tres artículos son:

ARTÍCULO 70. En receso del Congreso, y en su representación, funcionará la Comisión Legislativa, que se compondrá de seis Senadores y seis Diputados, elegidos anualmente por cada Cámara y por voto acumulativo, durante el período de sesiones ordinarias".

"ARTÍCULO 71. Corresponde a la Comisión Legislativa, en representación del Congreso, ejercer la supervigilancia y fiscalización que competen a aquel sobre los diferentes ramos de la Administración Pública".

En consecuencia, es de sus atribuciones y deberes:

1º Velar por la observancia de la Constitución y las leyes; y proteger las garantías constitucionales, excitando, cuantas veces fueren necesarias, para su respeto e inviolabilidad, a los Ministros Secretarios de Estado y a la Corte Suprema; y, en último caso, al propio Presidente de la República;

2º Convocar el Congreso a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés público lo aconsejare, o cuando se lo pidiere por escrito la mayoría absoluta de ambas Cámaras;

3º Conceder o negar, en receso del Congreso, la autorización que pidiere el Presidente de la República para declarar en *Estado de Sitio* todo o parte del terri-

torio nacional; y representar al mismo funcionario la necesidad de levantar el *Estado de Sitio*, si estimare que las circunstancias no justifican su mantenimiento;

4º Conceder o negar al Presidente de la República, en receso del Congreso, el acuerdo que el Presidente debe pedir a la Cámara de Senadores para los nombramientos a que se refieren la Constitución y las leyes;

5º Conceder o negar al Presidente de la República, en receso del Congreso, las autorizaciones que ese funcionario debe solicitar del Congreso Pleno, en conformidad a la Constitución y a las leyes;

6º En receso del Congreso, recibir la promesa del Presidente Interino o del Encargado del Poder Ejecutivo, al posesionarse del cargo;

7º Prestar o rehusar su consentimiento a los actos del Presidente de la República que requieran, según la Constitución y las leyes, el acuerdo de la Comisión Legislativa;

8º Ejercer las demás facultades que le otorgan la Constitución y las leyes; y

9º Dar cuenta al Congreso, dentro de las tres primeras sesiones que éste celebrare, del desempeño de su cometido’.

ARTÍCULO 72. La Comisión Legislativa formará un solo cuerpo, no podrá funcionar sin la mayoría absoluta de sus miembros, y sus resoluciones se adoptarán por mayoría’.

“La Comisión elegirá un Presidente de su seno; y el Secretario del Senado servirá la Secretaría de la misma, con el número de empleados de su dependencia que fuere necesario”.

“No se llenarán las vacantes que ocurrieren en la Comisión Legislativa, salvo que en el tiempo de su duración se convocare el Congreso a sesiones extraordinarias, o que las vacantes se produjeran estando el Congreso en funciones”.

“En receso del Congreso, los miembros de la Comisión Legislativa percibirán la mitad de la Dieta asignada a los legisladores”.

EL gobierno parlamentario presupone una intervención constante del Parlamento en la marcha del Gobierno, a título de supervigilancia y fiscalización, que debe y puede ir hasta la imposición de un cambio en los rumbos de la gestión política y administrativa del Poder Ejecutivo.

ESTO indica, pues, que, en el imperio de ese sistema de gobierno, en momento alguno debe faltar al Congreso la manera de hacer pública su opinión; y al Presidente de la República el modo de conocerla.

ADEMÁS, hay funciones del Congreso—de una sola o de sus dos Cámaras—que no admiten delegación en personas o corporaciones extrañas a su composición, si se atiende a sanas doctrinas constitucionales, que, naturalmente, no se tuvieron en cuenta al instituir nuestro Consejo de Estado con facultades que son propias del Poder Legislativo. Y como esa delegación es necesaria, puesto que no sería posible el funcionamiento permanente del Congreso y ni siquiera por el tiempo que es de uso en otros países, parece de todo punto conveniente la creación de una entidad constitucional que represente al Congreso, mientras éste permanece en receso.

POR otra parte, los partidos políticos, en el gobierno parlamentario, aunque el Congreso no

esté en funciones, necesitan contar con una corporación constitucional eminentemente política, que los represente y que tenga a su disposición los medios de influir decisivamente en la composición del Ministerio y en la marcha política y administrativa del gobierno.

Y, POR último, el gobierno mismo, no debe encontrarse nunca en situación de perplejidad para resolver los asuntos de interés público, de acuerdo con la voluntad del país, que debemos suponerla reflejada en la voluntad de la mayoría parlamentaria. En consecuencia, clausurado el Congreso, al Ejecutivo le importa grandemente que haya una corporación constitucional en capacidad de obrar y opinar en nombre de la voluntad legislativa.

TODOS estos propósitos serían atendidos con la creación de una nueva entidad constitucional denominada « *Comisión Legislativa* », que se compondría de seis Senadores y seis Diputados, a elegirse por cada Cámara y por voto acumulativo, y que funcionaría en receso del Congreso, con las atribuciones que le señalarían los Arts. 70, 71 y 72 de la Carta Fundamental, enteramente nuevos.

LA forma de elección de los miembros de la « *Comisión Legislativa* », aseguraría la representación en ella de todos los partidos políticos componentes de las Cámaras; y las atribuciones que se otorgaría a esa misma Comisión, serían suficientes al objetivo de conservar en vigor, en todo instante, la influencia determinante del Parlamento en el Gobierno del país.

COMO podréis observarlo, en la letra y espíritu de los Arts. 70, 71 y 72, que os propongo incluir en la Carta Fundamental y que se involucran en el Art. 42 del Proyecto de Reformas, la Comisión Legislativa no podría expedir leyes, y sus facultades consistirían únicamente en supervigilar y fiscalizar la marcha del Gobierno y en conceder o negar al Presidente de la República ciertas y determinadas autorizaciones y acuerdos, que este funcionario tendría de solicitar del Congreso Pleno o del Senado, y, en receso de las Cámaras, de la dicha Comisión Legislativa.

EMPERO, aunque tan limitadas fuesen las atribuciones de la Comisión Legislativa, ellas bastarían a mantener en toda su integridad la influencia del Parlamento en la acción política y administrativa del Ejecutivo, el cual no podría desentenderse de la voluntad de la mayoría parlamentaria, porque fuera inoficioso advertir que esa mayoría tendría también su representación proporcional en el seno de la Comisión Legislativa, y que un voto político de esa mayoría adverso al gobierno, produciría inmediata crisis ministerial.

ABRIGO convicción, Honorables Conciudadanos, de que esta nueva corporación constitucional, responde a un fin utilísimo, como complemento indispensable del sistema parlamentario de gobierno. Su funcionamiento no ofrecería dificultades ni aún del punto de vista de entorpecimientos materiales, resultantes de la elección de su personal, pues cualquier legislador que residiese en las provincias servidas

por el Ferrocarril del Sur, podría ser miembro de dicha Corporación y asistir a sus sesiones cada vez que fuera convocada con la debida anticipación, convocatoria que podría hacerse fácilmente, una vez que esas sesiones tendrían lugar de tarde en tarde, provocadas por mensaje especial del Ejecutivo, en solicitud de acuerdos o autorizaciones constitucionales o legales. Habría, pues, tiempo suficiente para que la Secretaría de la Comisión hiciese las citaciones del caso, con la debida anticipación.

CREO que no tendría razón de ser la creación que os propongo, si nosotros contásemos con la posibilidad de mantener el Congreso en funciones la mayor parte del año; pero, como ésto no nos sería posible, por razones de todo orden, que nadie puede desconocer, estimo aquella creación como indispensable.

ARTÍCULO 43

Al Art. 70, (73 de la nueva numeración) agrégase la frase: "*y los Ministros Secretarios de Estado*".

Artículo 70 de la Constitución vigente

El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República.

EN el sistema presidencial de gobierno, Honorables Legisladores, el Ejecutivo es el Presidente, por la ley y la práctica; y en nuestro modo de ser político, el Presidente es más que el Ejecutivo, porque es el Gobierno íntegro, como con leal franqueza he tenido el honor de manifestároslo. Fue, pues, muy natural que en nuestra Constitución, Art. 70, se

dijera que, « *el Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República* » ; pero, esta definición, que cuadra admirablemente en el régimen representativo o presidencial, resultaría incompleta en el régimen parlamentario, y hubiera que agregar lo que faltaría en el precepto, es decir, que el mentado artículo tendría de quedar así; « *El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República y los Ministros Secretarios de Estado* ». Así, lo consulta el Art. 43 del Proyecto de Reformas, correspondiente al 70 de la Constitución vigente, que pasaría a ser el 73 de la Carta Fundamental reformada, en el supuesto caso de que mereciese vuestra aprobación el proyecto de que vengo ocupándome.

ARTÍCULO 44

Reemplázase el Art. 71, (74 de la nueva numeración) por el siguiente:

“En los casos de vacancia de la Presidencia de la República, o que el Presidente Electo no pudiese posesionarse del cargo en la fecha constitucional, o que el Presidente se encontrare suspenso de su cargo, por haber sido acusado ante el Senado por la Cámara de Diputados, asumirán el cargo, con el carácter de Presidente Interino de la República :

- 1º— El Presidente de la Cámara de Senadores ;
- 2º— El Presidente de la Cámara de Diputados ;
- 3º— El Primer Vicepresidente de la Cámara de Senadores ;
- 4º— El Primer Vicepresidente de la Cámara de Diputados ;
- 5º— El Segundo Vicepresidente de la Cámara de Senadores ; y

6º—El Segundo Vicepresidente de la Cámara de Diputados.

“Por falta o impedimento accidental del que legalmente deba asumir interinamente la Presidencia de la República, lo hará el que siga en el orden expresado, hasta que pueda posesionarse del cargo el llamado por la ley”.

Artículo 71 de la Constitución vigente

En caso de faltar el Presidente de la República le subrogarán:

- 1º El último Presidente de la Cámara del Senado ;
- 2º El último Presidente de la Cámara de Diputados ;
- 3º El último Vicepresidente de la Cámara del Senado ; y,
- 4º El último Vicepresidente de la Cámara de Diputados.

Por falta o impedimento accidental del que legalmente deba subrogar al Presidente de la República, hará las veces de tal el que siga, según el orden expresado, hasta que asuma el ejercicio del Poder Ejecutivo el llamado por la ley.

ARTÍCULO 45

A continuación del Artículo 71, (74 de la nueva numeración), se introducen los artículos 72 y 73, (75 y 76 de la nueva numeración), a saber :

“ARTÍCULO 72. Cuando el Presidente de la República se ausentare del territorio nacional, o asumiere personalmente el mando en jefe del Ejército o la Marina, o se hallare en goce de licencia, o se ausentare de la sede del Gobierno por más de quince días, asumirá las funciones de Encargado del Poder Ejecutivo, el Ministro de lo Interior ; y en tal caso, el despacho de este Ministerio corresponderá al Ministro de Relaciones Exteriores, sin perjuicio de sus propias funciones. Si por cualquiera causa faltare el Ministro de lo Interior, desempeñará las funciones de Encargado del Poder Ejecutivo el Ministro de Relaciones Exteriores ; y así, sucesivamente, en el orden de precedencia de los Ministerios, hasta que el Ministro de lo Interior pueda hacerse cargo del ejercicio de aquellas funciones”.

“ARTÍCULO 73. Se entiende que cuando la Constitución y las leyes se refieren a atribuciones, deberes y responsabilidades del Presidente de la República, se refieren también al Presidente Interino y al Encargado del Poder Ejecutivo, en su caso”.

LA acefalía de la Presidencia de la República, tiene dos caracteres: o falta el Presidente Constitucional, o el Presidente se encuentra impedido accidentalmente para ejercer el cargo. Para el primer caso, parece natural que se debiera crear la función de Presidente Interino, quien ejercería el cargo mientras durara la vacante; y para el segundo caso, sería no menos lógico que se arbitrara el medio de conservar la unidad en la administración nacional, mientras el Presidente tornara a desempeñar sus funciones, sin introducir en el proceso político y administrativo del país un factor nuevo, que habría de imponer orientaciones propias.

Si el Presidente falleciera, o si se incapacitara para continuar en el cargo y el Congreso declarara la vacancia de la Presidencia, o si no pudiera entrar a desempeñar sus funciones en la fecha constitucional, por cualquiera causa; en una palabra, si no hubiera Presidente de la República ¿quién debería asumir la Presidencia Interina? Parece justo que el honor y la responsabilidad debieran recaer en el Presidente del Senado, ciudadano que, desempeñando la función más conspicua en el gobierno parlamentario, tendría investidura eminentemente popular y sería poseedor de la más amplia confianza de la mayoría parlamentaria, esto es, de la fuerza política que determinaría la fisonomía del gobierno. A falta del Presidente del Senado, la Pre-

sidencia Interina debiera corresponder al Presidente de la Cámara de Diputados; y, en subsidio, a los Vicepresidentes de las Cámaras, corporaciones que tendrían dos Vicepresidentes cada una, a efecto del mejor funcionamiento de las mismas. Y cabe advertir aquí que no porque las Cámaras estén en receso, pierden su carácter los funcionarios que las presiden, como lo deja entender nuestra Constitución vigente, al referirse al último Presidente de la Cámara de Senadores o de Diputados, en lugar de hacerlo a los Presidentes de una y otra Cámara.

PARA que en los casos apuntados la Presidencia Interina no recayera en los Ministros Secretarios de Estado, existiría la razón fundamental de que, al fallecer el Presidente o al incapacitarse definitivamente, desaparecería la autoridad constitucional que habría expedido el nombramiento de los Ministros, quienes, por otra parte, aunque fuesen representantes de la mayoría parlamentaria, no tendrían investidura popular.

EN cambio, en los casos en que el Presidente obtuviera licencia, o debiera ausentarse de la sede del Gobierno, por más de quince días, dentro o fuera del territorio nacional, o asumiera el mando en jefe del Ejército; en una palabra, cuando se produjera una acefalía pasajera, al término de la cual el Presidente tuviera que volver al desempeño de sus funciones, no parece dudoso que la Jefatura del Ejecutivo debiera ser asumida por el Ministro de lo Interior, que sería Presidente del Conse-

jo de Ministros, y, por lo mismo, depositario de la confianza del Presidente de la República y de la mayoría parlamentaria. El Ministro de lo Interior tendría en sus manos el hilo de la política de actualidad, estaría informado de las necesidades administrativas y reflejaría las tendencias de la mayoría parlamentaria; ¿no sería natural, entonces, que dicho Ministro, mientras durara la ausencia del Jefe de la Nación, despachara por éste y mantuviera la unidad de pensamiento y acción en la marcha del Gobierno? Planteo la cuestión, Honorables Conciudadanos, en los mismos términos en que la he formulado al proponeros los Arts. 44 y 45 del Proyecto de Reformas, a fin de que vosotros la resolváis en el sentido que más conviniere a nuestra vida institucional, descartando, por supuesto, la idea de restablecer las Vicepresidencias permanentes, que constituirían un rodaje oneroso y poco menos que inútil en la marcha del gobierno. Si la proposición que os hago mereciera vuestra acogida, deberíamos introducir dos artículos en nuestra Carta Política, con los números 75 y 76, en la nueva numeración de la misma.

ARTÍCULO 46

Reemplázase el Artículo 72, (77 de la nueva numeración), por el siguiente:

“La elección de Presidente de la República tendrá lugar el día primero de junio del año que correspondiere y de conformidad con la Ley de Elecciones. El Congreso calificará la elección, hará el escrutinio y proclamará Presidente Electo de la República

al ciudadano que hubiere obtenido la mayoría absoluta de votos. Si ningún ciudadano hubiere obtenido la mayoría absoluta de votos, el Congreso Pleno, constituido con la mayoría absoluta, por lo menos, de los miembros de cada Cámara, decidirá la elección, por mayoría absoluta de los legisladores presentes, entre los dos ciudadanos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas. En caso de empate en las votaciones del Congreso Pleno, decidirá la suerte”.

Artículo 72 de la Constitución vigente

El Presidente de la República será elegido por votación secreta y directa, conforme a la Ley de Elecciones. El Congreso verificará el escrutinio y declarará la elección a favor del ciudadano que hubiere obtenido la mayoría absoluta de votos, o en su defecto, la relativa. En caso de igualdad de sufragios, se decidirá por la suerte.

PENSÉ proponeros una reforma fundamental del Art. 72 de la Constitución, relativa al modo de elegir Presidente de la República y con el propósito de sustituir la elección directa, por la indirecta, bien fuese mediante la elección de Electores de Presidente, bien otorgando al Congreso Pleno la facultad de elegir al Jefe del Estado. Es posible que cualquiera de estos dos sistemas sea preferible al nuestro, y mayormente el sistema francés—elección de Presidente por las Cámaras reunidas en Asamblea Nacional—puesto que si en la política y en la administración hubiera de imperar la voluntad de la mayoría parlamentaria, talvez fuera lo más conveniente que esa misma mayoría eligiera al Jefe del Ejecutivo, quien debería gobernar el país de acuerdo con ella. El sistema de elegir Electores de Presidente, tendría acaso la ventaja de ser más popular, y de evitar, por otra parte, la posibilidad de que se produjera una omnipotencia parlamentaria excesiva.

Cualquiera de los dos sistemas enunciados, colocaría la elección presidencial bajo la influencia directa de los elementos más representativos de la cultura e intereses nacionales, y obligaría a los candidatos a formarse una situación prestigiosa ante los hombres de valer, en la política, el comercio y la sociedad, rebajando a segundo término la vieja tendencia a buscar popularidad en los elementos menos caracterizados del país.

CON todo, en el Proyecto de Reformas no encontraréis referencia a este asunto, pues preferí dejarlo a vuestra exclusiva resolución, Honorables Legisladores, limitándome a proponeros la modificación del Art. 72 de la Carta Fundamental, en el solo sentido de que hace mérito el Art. 46 de aquel Proyecto, que contiene únicamente estas tres innovaciones: deja a la ley especial la determinación de la forma de la elección presidencial; fija el día primero de junio como fecha constitucional normal de dicha elección y reconoce en el Congreso Pleno la solemne facultad de elegir Presidente de la República, en el caso de que ningún candidato obtuviese la mayoría absoluta de sufragios, concretando la elección a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas.

TENIENDO en cuenta la circunstancia de que en otro artículo del Proyecto de Reformas se fija la fecha del diez de agosto para la ceremonia de la transmisión y posesión del cargo de Presidente, he juzgado ventajoso proponeros que la elección normal de ese funcionario tenga

lugar setenta días antes de la posesión, tiempo sobrado para realizar todos los actos complementarios de la elección, inclusive el escrutinio de la misma, por el Congreso Nacional, cuyo período anual de sesiones empezaría el 15 de junio.

ESTIMO absolutamente indispensable concluir de una vez con el procedimiento de elegir Presidente de la República ocho meses antes de la fecha de posesión. Es una mala práctica, que produce detestables consecuencias y ningún beneficio. La coexistencia durante largo tiempo, de un Presidente en ejercicio y de un Presidente electo, origina situaciones perjudiciales al interés público. La intriga se complace en crear recelos, suspicacias y contraposiciones, entre esos dos ciudadanos. Se coarta la libertad de acción del Presidente en ejercicio. Se introduce en la política y en la administración un nuevo rodaje, de difícil funcionamiento. Se coloca al Presidente electo en una molesta expectativa, que se agrava tanto más, cuanto más se va estrechando el asedio de los pretendientes a ocupar un cargo público. Y los gestores de la administración nacional, en la duda de si al Presidente electo agradará o no tal o cual medida, optan por hacer nada, que es el mejor expediente para rehuir responsabilidades. Y ésto en el mejor de los casos, porque otras veces la maldad política llega a obtener fácilmente un distanciamiento ruidoso entre el Jefe del Estado y aquel que deberá reemplazarlo. —1901 y 1911—, comprueban lo que digo. Supongo, Honorables Conciudadanos, que no habrá uno solo de vosotros que no

participe de estas ideas, y que, por lo mismo, no preste acogida a la reforma insinuada.

ARTÍCULO 47

Reemplázase el Artículo 75, (80 de la nueva numeración) por el siguiente:

“Cuando por cualquiera de las causas expresadas en el artículo anterior, vacare el cargo de Presidente de la República, el ciudadano que deba subrogarle, convocará, dentro de los seis días siguientes, a elección extraordinaria de Presidente de la República, para treinta días después. Entre el día de la elección y el de la posesión del cargo, transcurrirán setenta días, plazo dentro del cual se practicarán los actos complementarios que determine la Ley de Elecciones; y el Congreso calificará y hará el escrutinio de la elección, para cuyo efecto, si no estuviere reunido, será convocado oportunamente a sesiones extraordinarias”.

Artículo 75 de la Constitución vigente

Cuando por muerte, renuncia o por cualquiera de las causas expresadas en el artículo anterior vacare el cargo de Presidente de la República, el que deba subrogarle ejercerá el Poder Ejecutivo hasta la próxima Legislatura ordinaria; y entre tanto, convocará, dentro de ocho días, contados desde aquel en que hubiere ocurrido la vacancia, a nuevas elecciones, las cuales deberán estar terminadas dentro de dos meses a lo más. El Congreso próximo verificará el escrutinio en los primeros días de sus sesiones, hasta el 31 de Agosto y el 1º de Setiembre inmediato empezará el nuevo período constitucional.

CREO de alta conveniencia modificar el Art. 75 de la Constitución, en la forma que contempla el Art. 47 del Proyecto. La acefalía de la Presidencia de la República no debe durar mayor tiempo que el necesario a convocar y efectuar la elección extraordinaria. Nuestra Constitución vigente dispone que la acefalía dure hasta la próxima Legislatura Ordinaria; y,

según la reforma que os propongo, la Presidencia Interina duraría sesenta y seis días, en el cual lapso se convocaría a elección, se harían la elección misma y su escrutinio y se pondría en posesión del cargo al nuevo Jefe del Estado.

PIENSO que es ésto lo que más conviene a nuestro régimen institucional y a nuestra idiosincracia política. Una larga Presidencia Interina, podría dar lugar a los más peligrosos incidentes, por la gravitación de tentaciones inevitables, desde la que pudiera inducir al Presidente Interino a intervenir a su favor en la elección a venir, hasta la que pudiera incitar a manejos revolucionarios, de los cuales, por desgracia, no podemos ni debemos desentendernos.

ARTÍCULO 48

Reemplázase el Artículo 76, (81 de la nueva numeración) por el siguiente:

“El período presidencial es de seis años; y principiará y terminará a las tres p. m. del día diez de agosto”.

“En caso de elección extraordinaria de Presidente de la República, se entenderá que el período presidencial empezó el diez de agosto último, si la posesión del cargo se hubiere efectuado dentro de los ciento ochenta días siguientes a esa fecha; y si la posesión hubiere tenido lugar después de ese plazo, se entenderá que dicho período empieza el próximo diez de agosto”.

“El ciudadano que desempeñare o hubiere desempeñado la Presidencia de la República, en el carácter de titular, no puede ser reelegido para el mismo cargo siro después que transcurrieren dos períodos constitucionales”.

Artículo 76 de la Constitución vigente

El Presidente de la República durará cuatro años en sus funciones; y no podrá ser reelegido sino después de dos períodos constitucionales.

CON el fin de no alterar la fecha tradicional del término del período presidencial, el Art. 48 del Proyecto de Reformas consulta un procedimiento sencillo y general, que sería de facilísima aplicación. Si a consecuencia de elección extraordinaria de Presidente, la posesión se verificara dentro de los ciento ochenta días siguientes al diez de agosto, se entendería que el período había principiado en esa fecha; y si la posesión se efectuara después de esos ciento ochenta días, se entendería que el período presidencial empezaría el próximo diez de agosto. Así, en todo caso, el Presidente de la República terminaría sus funciones en la fecha clásica de la Independencia Nacional.

CREO, Honorables Legisladores, que está ya suficientemente formada la conciencia pública en cuanto al convencimiento de que es excesivamente corto el período presidencial que determina nuestra Constitución, tan corto, que, en verdad, se pudiera afirmar que alcanza apenas a dos años, pues es de rigor que el primer año sea empleado en orientaciones y preparativos de administración; como también lo es que el último año, ante la perspectiva inmediata de cesación en el mando, sea de retraimientos y abstenciones. Os lo digo, Honorables Ciudadanos, con la experiencia propia que me ha permitido observar cómo, tres años antes del término de mi actual gestión gubernativa,

empezaron ya los trabajos de todo orden relativos a las postulaciones para la elección presidencial de enero próximo.

EL período de cuatro años, sin facultad de reelección, descarta la posibilidad de que Presidente alguno pueda trazarse un plan de iniciativas poderosas en la administración del país, especialmente en el ramo de obras públicas. Y, por otra parte, tiene el gravísimo inconveniente de provocar, cada cuatro años, las agitaciones profundas, previas y consiguientes a la elección presidencial. El Presidente elegido no alcanza siquiera a dar acentuación a sus labores, cuando ya tiene encima las vísperas de su cesación en el cargo.

JUZGO que conviene ampliar el período presidencial a seis años; y me atrevo a proponérselo con la tranquila conciencia de quien no teme la réplica decisiva de que tal proposición obedece a conveniencias personales. La experiencia que he adquirido en dos períodos de gobierno, mi amor al orden público, mi deseo de que se establezcan la administración pública y nuestra vida política, y mi anhelo de que haya largos períodos de paz interna, que permitan acometer la reorganización del país, me inducen a pedirlos que aceptéis esta reforma, en términos tales que ella rija aún para el Presidente que entrará en funciones el 1º de setiembre de 1916, como os lo propongo en las Disposiciones Transitorias del Proyecto que comento.

ARTÍCULO 49

Reemplázase el Artículo 78, (83 de la nueva numeración) por el siguiente:

“El Presidente de la República no podrá salir del territorio ecuatoriano durante el tiempo de sus funciones ni un año después, sin autorización del Congreso Pleno”.

Artículo 78 de la Constitución vigente

El Presidente de la República y el Encargado del Poder Ejecutivo, no podrán salir del territorio ecuatoriano durante el tiempo de sus funciones ni un año después.

EL Art. 78 de la Constitución vigente, prohíbe en absoluto que el Presidente de la República y el Encargado del Poder Ejecutivo salgan del territorio nacional durante el ejercicio de sus funciones y un año después. Esta prohibición general, es acertada y responde a conveniencias de todo orden; pero, paréceme que ella no debe ir hasta impedir que el Congreso pueda autorizar un procedimiento contrario. Son obvias las razones de mi parecer. Podría presentarse la necesidad de que el Presidente tuviera que asistir a una entrevista internacional de Jefes de Estado. Podría producirse el caso de que conviniera al país que el Presidente asumiera el mando en Jefe del Ejército y que las operaciones de la guerra le obligaran a salir del territorio nacional. Pudiera ser que el Presidente enfermara y necesitara salir al extranjero por determinado tiempo. Y pudiera acontecer que, después de haber terminado sus fun-

ciones constitucionales, el ex-presidente, por salud, por intereses particulares o por conveniencias del servicio público, estuviera en el caso de ausentarse del territorio. ¿Por qué, pregunto, nuestra Constitución ha de cerrar las puertas a toda solución razonable en este orden de contingencias? Si hemos de confiar en la rectitud del Congreso—como no puede menos de suceder, desde que se lo instituye como poder generador de las leyes—estimo que debemos dejar a su criterio la concesión o la negación del permiso que aquel funcionario solicite para ausentarse del país. De otra manera, dejaríamos en vigor, a ciencia y conciencia, un precepto constitucional de difícil, por no decir imposible cumplimiento, en circunstancias más o menos extraordinarias, como lo demuestra el caso de 1911, cuando el ex-presidente señor General D. Eloy Alfaro hubo de salir del país, en obediencia a la situación que todo el mundo conoce. En estas razones me fundo, Honorables Conciudadanos, para rogaros que aceptéis el reemplazo del Art. 78 de la Constitución, por el que os propongo en el Art. 49 del Proyecto de Reformas, artículo que llevaría el N^o 83, en la Carta Fundamental reformada.

ARTÍCULO 50

Reemplázase el Artículo 79, (84 de la nueva numeración) por el siguiente:

“Al acto de la transmisión y posesión del cargo de Presidente de la República, que tendrá lugar ante el Congreso Pleno, concurrirán el Presidente cesante, con

su Ministerio, y el Presidente Electo. Después de leer su Mensaje, el Presidente cesante entregará la Banda Presidencial al Presidente del Congreso Pleno, quien, a su vez, la colocará en el pecho del Presidente Electo, proclamándolo Presidente Constitucional de la República. Acto continuo, el nuevo Presidente, antes de leer su Mensaje a la Nación, prestará la promesa siguiente: "*Yo N. N. prometo que cumpliré los deberes que me impone el cargo de Presidente de la República, con arreglo a la Constitución y a las leyes*".

"En caso de vacancia de la Presidencia de la República, la insignia presidencial será depositada en poder del Presidente del Senado".

"Si por cualquiera causa, el Congreso Pleno no pudiere reunirse para cumplir este precepto constitucional, el acto de transmisión y posesión del cargo de Presidente de la República, tendrá lugar ante la Comisión Legislativa".

"El Presidente Interino y el Encargado del Poder Ejecutivo prestarán la promesa constitucional previa a la asunción del cargo, ante el Congreso Pleno; y si las Cámaras estuvieren en receso, ante la Comisión Legislativa".

Artículo 79 de la Constitución vigente

El Presidente de la República, al tomar posesión de su destino, prestará ante el Congreso, la promesa siguiente: "*Yo N. N. prometo que cumpliré los deberes que me impone el cargo de Presidente de la República, con arreglo a la Constitución y a las leyes*".

Si el Congreso no estuviere reunido, el Presidente prestará la promesa constitucional ante la Corte Suprema.

SE os propone el Art. 50 del mismo Proyecto, para reemplazar el 79 de la Constitución, bajo el número 84; y su contenido versa únicamente sobre el acto solemne de la entrega y posesión de la Presidencia de la República, acto al que no hemos dado hasta ahora

la importancia que necesitamos darle, para realzar nuestras propias instituciones republicanas, y para que no se repita el caso de que un Presidente cesante pueda negarse a concurrir al acto fundamental de mi referencia.

ARTICULO 51

Reemplázase el encabezamiento de la Sección II, del Título IX, por el siguiente:

“De las atribuciones y deberes del Presidente de la República”; y reemplázase el Art. 80, (85 de la nueva numeración) por el siguiente:

“El Presidente de la República, Jefe del Estado y primer funcionario de la Nación, ejercerá su cargo por medio de los Ministros Secretarios de Estado, en todos los ramos de la administración pública; y no podrá expedir ninguna resolución sin que ella sea autorizada por el Ministro respectivo; ni podrá impartir órdenes directas a ningún empleado u oficina pública sino por órgano del Ministerio correspondiente; ni tomar medida alguna sobre el servicio público sin antes ponerse de acuerdo con el Ministro a cuyo despacho correspondiere el asunto, o con el Consejo de Ministros, si fuere del caso”.

“Ningún empleado público, bajo pena de responsabilidad personal, obedecerá órdenes directas del Presidente de la República”.

“Para gobernar y administrar el país, guardando el orden interno y la seguridad externa de la Nación, el Presidente de la República tiene las atribuciones y deberes siguientes:

1º Respetar, en su letra y espíritu, los preceptos constitucionales que establecen el sistema parlamentario de gobierno;

2º Sancionar y promulgar las leyes que dictare el Congreso; y expedir para su ejecución, los decretos, reglamentos, ordenanzas, instrucciones y órdenes que dichas leyes requieran, sin interpretarlas ni alterarlas;

3º Cumplir y ejecutar las leyes; y hacer que las cumplan y ejecuten todos los empleados y funcionarios de la Nación;

4º Con acuerdo del Consejo de Estado, prorrogar, hasta por sesenta días, las sesiones ordinarias del Congreso; y convocarlo a sesiones extraordinarias, cuando conviniere al interés público;

5º Organizar y disponer de la Fuerza Armada, como a bien lo tuviere y para los fines de la Defensa Nacional y de la seguridad interna del país;

6º Nombrar y remover libremente a los Gobernadores, Jefes y Tenientes Políticos y demás empleados de la administración nacional, para cuyo nombramiento y remoción no haya disposiciones especiales en la Constitución y las leyes;

7º Nombrar, con acuerdo de la Cámara de Senadores, y en receso de ésta, con el de la Comisión Legislativa, los funcionarios siguientes: Ministros de la Corte Suprema, Asesor General de la República, Administradores e Inspectores Fiscales de Ferrocarriles, Jefe de la Dirección de Contabilidad Fiscal, y los demás para cuyo nombramiento determinen las leyes este requisito;

8º Nombrar, con acuerdo del Senado, y en receso de éste, con el de la Comisión Legislativa, los Ministros Diplomáticos, a los que podrá remover libremente; y nombrar y remover a su voluntad el personal del Cuerpo Consular de la República;

9º Nombrar los Rectores de Universidad, a propuesta en terna de las respectivas Facultades Universitarias, reunidas en sesión plena; los Rectores y Profesores de los Colegios Nacionales de Instrucción

Secundaria, los Profesores de las Universidades, y los Rectores y Profesores de los Colegios e Institutos de Enseñanza Normal y Especial, a propuesta en terna del Consejo Superior de Instrucción Pública; y los demás empleados de los establecimientos fiscales de instrucción, a propuesta del Jefe respectivo;

10. Nombrar los Magistrados de las Cortes Superiores de Justicia y Tribunales de Cuentas, los Jueces de Letras y los Agentes Fiscales, a propuesta en terna del Consejo de Estado; y nombrar el demás personal de empleados de la Administración de Justicia, a propuesta del respectivo jefe;

11. Organizar, nombrar el personal y disponer de la Policía Nacional, Urbana y Rural, y Policías Especiales Nacionales, como lo tuviere por conveniente, para el mejor orden social y público y de conformidad con la ley;

12. Nombrar los Tesoreros, Colectores y demás empleados del ramo de Hacienda;

13. Nombrar, con acuerdo del Consejo de Estado, los miembros de las Juntas de Beneficencia y los Tesoreros de las mismas, y a propuesta de esas Juntas, los demás empleados del ramo;

14. Conferir los empleos de Oficiales del Ejército y la Marina, de conformidad con la ley; y los de Oficial General de los mismos, con acuerdo de la Cámara de Senadores; y en receso de ésta, con el de la Comisión Legislativa. En el campo de batalla, podrá conceder por sí solo cualquier ascenso a los empleos de la jerarquía militar y naval;

15. Dirigir las relaciones exteriores, celebrar tratados y ratificarlos, previa aprobación del Congreso, y canjear las ratificaciones;

16. Declarar la guerra, previa autorización del Congreso; negociar la paz y celebrarla, con aprobación de éste;

17. Conceder jubilaciones, licencias y pensiones de retiro y montepío, de conformidad con las leyes ;

18. Otorgar carta de naturalización a quien la solicite, conforme a la Constitución y la ley ;

19. Expedir patentes de navegación ;

20. Conceder títulos de propiedad, en el caso del Ordinal 12, del Artículo 26 ;

21. Mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra, con acuerdo del Congreso Pleno, y en receso del Congreso, con el de la Comisión Legislativa. Cuando el Presidente de la República mandare personalmente la Fuerza Armada, no tendrá otras atribuciones que las correspondientes al Generalísimo de mar y tierra, determinadas en ley especial ;

22. Supervigilar especialmente la recaudación, administración, inversión y cuenta de las rentas nacionales ;

23. Supervigilar todos los servicios de la administración nacional y todos los establecimientos u oficinas públicas ;

24. Perdonar, rebajar o conmutar, conforme a la ley, y con las limitaciones que ella prescriba, las penas que se hubiese impuesto por crímenes o delitos. Para ejercer esta atribución, se requiere: 1º Que preceda la sentencia que causare ejecutoria ; 2º El informe del Juez o Tribunal que la hubiere expedido ; 3º El informe favorable del jefe del establecimiento penal en que estuviere recluso el delincuente ; y 4º El acuerdo del Consejo de Estado ;

25. Para destituir a los Rectores de Universidad, Asesor General de la República, Directores e Inspectores Fiscales de Ferrocarriles, Director de la Contabilidad Fiscal, Tesoreros de Hacienda, Administradores de Aduana, Rectores de Colegios Nacionales y, en general, a los jefes de oficina o servicio público, de la

administración civil, el Presidente de la República necesitará el acuerdo de la Cámara del Senado, y en receso de ésta, el de la Comisión Legislativa; y para destituir a un empleado subalterno, de cualquiera oficina o servicio público, necesitará la propuesta o el informe favorable del jefe respectivo;

26. Fundar establecimientos penales, para reos comunes y militares, en el Archipiélago de Colón; y

27. Ejercer las demás atribuciones que le conceden la Constitución y las leyes.»

SECCION II de la Constitución vigente

De las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo

Artículo 80 de la Constitución vigente

Son atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo:

- 1º Sancionar y promulgar las leyes y decretos del Congreso; y dar, para su ejecución, reglamentos que no los interpreten ni alteren;
- 2º Cumplir y ejecutar las leyes y decretos y hacer que sus agentes y demás empleados los cumplan y ejecuten;
- 3º Convocar al Congreso en períodos ordinarios; y extraordinariamente cuando lo exija algún motivo de conveniencia nacional;
- 4º Disponer de la fuerza armada para la defensa de la República y para cuando el servicio público lo demande;
- 5º Nombrar y remover libremente a los Ministros Secretarios de Estado, Gobernadores de provincia, Jefes Políticos, Tenientes Políticos y demás empleados cuyo nombramiento y remoción no estén atribuidos a otra autoridad por la Constitución y las leyes. También nombrará Agentes Diplomáticos y Cónsules, de acuerdo con el Consejo de Estado, y podrá removerlos libremente;
- 6º Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados y ratificarlos, previa aprobación del Congreso, y canjear las ratificaciones;
- 7º Declarar la guerra, previo decreto del Congreso, y ajustar la paz, con aprobación de éste;
- 8º Proponer al Congreso los ascensos a Generales y Coroneles; y conferir los de Tenientes Coroneles y Sargentos Mayores, de acuerdo con el Consejo de Estado y sujetándose, en todo caso, a la Ley sobre ascensos militares;
- 9º Conceder conforme a la ley, cédulas de invalidez, de retiro y letras de montepío;
10. Otorgar carta de naturalización a quien la solicite, conforme a la Constitución y a la ley;
11. Expedir patentes de navegación;
12. Cuidar de que la percepción, administración e inversión de las rentas nacionales se hagan conforme a las leyes;

13. Cuidar de que el Ministro de Hacienda presente en el tiempo y forma prescritos por la ley, la cuenta del manejo de las rentas públicas, ante el Tribunal del ramo, a fin de que éste, con el respectivo fallo, la pase al Congreso ;

14. Supervigilar el Ramo de Instrucción Pública y todo lo concerniente a la Policía de Orden y Seguridad ;

15. Conceder títulos de propiedad, en el caso del artículo vigésimo sexto, número doce ;

16. Perdonar, rebajar o conmutar, conforme a la ley y con las limitaciones que ella prescribe, las penas que se hubieren impuesto por crímenes o delitos. Para ejercer esta atribución se requiere : 1º Que preceda la sentencia que ha causado ejecutoria ; 2º El informe del Juez o Tribunal que la hubiere expedido ; y, 3º El acuerdo del Consejo de Estado. .

No se ejercerá esta atribución en beneficio del que delinquire por orden del Gobierno o contra la Hacienda Nacional ;

17. Conservar el orden interior y cuidar de la seguridad exterior de la República ; y,

18. Ejercer las demás atribuciones que le conceden la Constitución y las leyes.

LLEGO, Honorables Legisladores, al comentario de las atribuciones y deberes del Presidente de la República, Jefe de la Nación y cabeza del Poder Ejecutivo, asunto complejo, espinoso y singularmente trascendental en la vida política y administrativa del país.

EN el proceso de nuestra peregrinación de casi cien años de vida autónoma, se observa este fenómeno, repetido hasta la saciedad: mientras más hemos ido acentuando el carácter personal del gobierno, con la consagración práctica de la omnipotencia presidencial y del achatamiento de los partidos políticos y de la voluntad popular, mayormente hemos ido, por otra vía paralela, cercenando las facultades constitucionales y legales del Ejecutivo, hasta dejarlo en impotencia lamentable para gobernar y administrar honradamente el país. La Constitución de 1897, fue ideada bajo la influencia perturbadora del recuerdo de los gobiernos

conservadores y teocráticos; y la de 1906, fue concebida bajo la presión de la necesidad de precaverse contra el sistema arbitrario, genuinamente personal, del Presidente de entonces, a quien se le había experimentado en los siete años de su primera administración—1895 a 1901—y en el primero de su segunda Jefatura Suprema, 1906.

ESTOS temores a un Ejecutivo fuerte, produjeron la más profunda perturbación del concepto sobre la organización del Estado; y para resguardarnos de la arbitrariedad de un hombre, se creó, en la Constitución y las leyes, un Ejecutivo raquítrico, virtualmente incapaz de cumplir la misión que le corresponde en la vida nacional. Hubo obsesión en el propósito de desarmar al Ejecutivo, y en obediencia a ella, se restringió considerablemente la extensión de las facultades de ese Poder Público en la gerencia de todos los ramos de la administración nacional, restándole atribuciones que son inherentes a su tarea directriz en el gobierno del país, y sin el uso de las cuales es imposible que hayan unidad, orden, economía y responsabilidad en el manejo de los intereses públicos, cualquiera que fuere su naturaleza.

Así ha ocurrido y viene ocurriendo en las finanzas nacionales, en la instrucción pública, en la beneficencia, en las obras públicas, en la administración de justicia y hasta en los negocios de guerra. Ha habido y hay afán de descentralizar los servicios públicos, de crear autonomías irresponsables, de originar impu-

nidades incomprensibles y de otorgar al Poder Legislativo facultades incuestionablemente propias del Ejecutivo.

CON estas medidas, que han dejado al Ejecutivo sin intervención ni responsabilidad en los negocios más sustantivos de la vida nacional, se creyó asegurar la libertad política, las garantías individuales, los intereses regionalistas y la independencia y el funcionamiento armónico de los Poderes Públicos; y no se advirtió que el mal estaba en el régimen mismo de gobierno, pues al prescindir de la libertad de sufragio y de la intervención vigorosa de los partidos políticos en la constitución y marcha del gobierno, y al dejar al Congreso sin influencia imperativa y decisiva en la composición del Gabinete y en la vida política y administrativa del país, era evidente que, por otro lado, se dejaba en pie un Presidente de la República cuasi anulado, que debía buscar y encontrar en la arbitrariedad, franca o disimulada, los recursos que le negaba la legalidad, para sostenerse en el poder y salvar su responsabilidad de administrador de la Nación.

EN todo país sensatamente organizado, se ha puesto especial empeño en dotar al Ejecutivo de las facultades que le permitan mantener el orden público y dominar prestamente las rebeldías armadas. Entre nosotros, hubo un punto de mira contrario; y se puede asegurar, con la Constitución y leyes en mano, que jamás se creó una autoridad más impotente, ante la omnipotencia clásica del revolucionario!

EL miedo a la arbitrariedad, que podía resultar de la fortaleza legal de un Ejecutivo poderoso, hizo perder de vista la visión trágica de la anarquía interminable!

¿ERA razonable ese miedo?—Lo era, sin lugar a dudas, porque en nuestra desgraciada vida de nación independiente no hemos gozado de más atrayente espectáculo político, con raras intermitencias, que del que nos han ofrecido los gobiernos presidenciales autocráticos, siempre disfrazados con los ornamentos de tal o cual doctrina política, o de tal o cual suprema necesidad pública.

PERO, la previsión contra ese peligro no consistía en debilitar o matar la acción necesaria del Ejecutivo, en un régimen racional de gobierno, sino en hacer efectiva la vida democrática y en acrecentar la influencia dirigente de los otros Poderes Públicos, de modo que quedasen en potencialidad de contrarrestar o impedir cualquier abuso o arbitrariedad del Ejecutivo, y en condiciones de que la marcha política del gobierno fuera la resultante no de las solas inspiraciones del Presidente de la República sino de la voluntad del Parlamento, el cual, por su composición, encarna la verdad de los anhelos populares, cristalizados en los programas doctrinarios de los partidos políticos de la República.

NUNCA es tarde, en la vida de las naciones, para dejar a un lado los malos caminos elegidos. Y es prueba de acierto y virtud, rendirse a los resultados de la experiencia. En el individuo, es explicable la obsecación; pero, no lo

es en los pueblos. Y puesto que en nuestras prácticas de casi un siglo, los gobiernos presidenciales no tienen saldo a su favor, y comparecen ante el tribunal de la Historia para ser condenados, sin que nos haya valido el expediente de dejarlos escuetos de facultades administrativas, acudamos al gobierno de los partidos, y reconstruyamos el Poder Ejecutivo con los atributos y responsabilidades que le son propios, pero, a la vez, con la composición y funcionamiento que hagan efectiva la influencia determinante del Parlamento en todas las manifestaciones de nuestra vida pública.

EN estos conceptos se inspira la reforma que os propongo de la Sección II, del Título IX, de la Carta Fundamental y a cuyos seis artículos—del 80 al 86—corresponden otros seis del Proyecto de Reformas—del 51 al 57—que en la Constitución reformada llevarían los números del 85 al 91.

CREO que debemos modificar el encabezamiento de la Sección II del Título IX, para dejarlo así: «*De las atribuciones y deberes del Presidente de la República*», porque, en verdad, en el sistema parlamentario de gobierno, el Presidente no constituiría por sí solo el Poder Ejecutivo sino que sería su elemento principal; y cumpliría entonces señalarle especialmente sus atribuciones y deberes, a través del verdadero concepto constitucional, tal cual habría de procederse con las Secciones de la Carta Política que fijan las atribuciones y deberes del Consejo de Estado y de los Ministros Secretarios de Estado.

JUZGO que, al puntualizar los deberes del Presidente de la República, debemos establecer, sin dejar campo a ninguna duda, la obligación de ese funcionario de respetar el nuevo sistema de gobierno, esto es, la de subordinar la acción política y administrativa del Ejecutivo a las decisiones del Parlamento, de cuya fisonomía política sería fiel reflejo el Ministerio que acompañara al Presidente en las tareas de gobierno.

Y PIENSO que, al definir las atribuciones de ese mismo funcionario, debemos ir a la reintegración de las facultades del Presidente, que le fueron restadas en malos momentos de ofuscación política.

SERÍA necesario que el Presidente nombrase todos los empleados públicos, sin perjuicio de que, para ciertos nombramientos, se estableciese el requisito de solicitar y obtener el acuerdo del Senado, corporación que, como ya lo he dicho, pasaría a ser, en el régimen parlamentario, una fuerza moderadora de las impetuosidades de la Cámara joven.

SERÍA indispensable devolver al Presidente la facultad superior de intervenir directamente en la administración de la Hacienda, Instrucción, y Beneficencia públicas, y suprimir esas autonomías descompaginadoras que hemos ido creando poco a poco, sin fijarnos en cómo rompíamos la unidad en la administración nacional, llevando el desorden y la anarquía a todos sus servicios y engendrando la peor de las desgracias que podían sobrevenirnos: la

total indisciplina administrativa, reflejo ¡ay! exacto de la indisciplina social y política que nos agobia.

EN el nuevo régimen, el Parlamento sería esencialmente político y sus resoluciones tendrían también ese carácter. En consecuencia, y por elemental previsión, debiéramos limitar, en lo posible, su intervención directa en el nombramiento de los empleados públicos, porque, si se la diéramos, desconoceríamos una función exclusiva del Poder Público que debe administrar el país, y produciríamos la absorción por el Congreso de todas las atribuciones, con lo cual instituiríamos una dictadura colectiva irresponsable, que se haría odiosa al sentimiento público y que concluiría por desprestigiar al Parlamento.

ADEMÁS, os ruego, Honorables Legisladores, que os fijéis en esta circunstancia capital que caracterizaría al nuevo régimen: los Ministros de Estado pertenecerían a la fuerza política de la mayoría parlamentaria y obrarían en nombre de ésta. El Presidente, en realidad, nada podría hacer contra o sin la voluntad de sus Ministros, por que éso implicaría una oposición al Parlamento y la provocación de una crisis, que, de ministerial, podría pasar fácilmente a presidencial. En tal virtud, los nombramientos que hiciera el Presidente serían el resultado de las decisiones de la mayoría parlamentaria, porque si así no fuera, los Ministros de Estado no se prestarían a autorizarlos. Al robustecer, pues las facultades del Presi-

dente, en este orden de cosas, afirmaríamos el predominio de la voluntad del Parlamento, sin perjuicio de substraer de la acción directa de éste la resolución de asuntos que incumben especialmente a las decisiones del Poder Ejecutivo.

EXAMINAD, una por una, Honorables Conciudadanos, las facultades que os propongo otorgar al Presidente de la República; y veréis que todas ellas persiguen el mejor servicio público y la centralización del gobierno nacional, como corresponde a nuestro régimen unitario y como lo exige el estado lamentable de desorganización a que hemos llegado, por obra y gracia de un desparramamiento absurdo de poderes autónomos, todos o casi todos ellos enfermos del prurito de hacer oposición al Poder Ejecutivo.

MIENTRAS éste ha sido lo que hasta hoy continúa siendo, exclusivamente presidencial, es posible que el afán descentralizador haya tenido justificaciones de oportunidad; pero, si fuésemos a la reforma del régimen y colocásemos al Presidente en la imposibilidad de obrar, política y administrativamente, sin el acuerdo de la mayoría del Congreso, fuera de todo punto indispensable que le devolviésemos sus facultades privativas, que servirían, precisamente, a la mayoría parlamentaria para reorganizar el país, mediante la acción ejecutiva del Presidente y sus Ministros.

No os llame la atención, Honorables Legisladores, que os proponga la supresión del trámite constitucional que obliga al Ejecu-

tivo a pedir el acuerdo del Consejo de Estado para conceder los ascensos a mayor y teniente coronel. Este trámite se estableció, por primera vez, en la Constitución de 1906, con el exclusivo propósito de atar las manos al Presidente de entonces; pero, cualquiera que haya sido su origen, él no podría subsistir sin mengua del decoro del Ejecutivo y sin perjuicio notorio de la organización militar. Si dejamos en pié la obligación constitucional de dictar anualmente la Ley de Planta del Ejército, y si las promociones en la carrera militar deben continuar subordinadas a la Ley de Ascensos, es obvio que el Presidente no podrá conceder ascensos sino cuando se produjeran vacantes y cuando los ascendidos satisficieren los requisitos de ley. ¿Cómo figurarse que un Ministerio Parlamentario llegaría a infringir la ley, para darse el gusto de conceder ascensos que, por ilegales, producirían interpelación y talvez una desautorización legislativa?—No hay Constitución alguna en el mundo que coarte de tal manera las facultades del Jefe del Estado en el manejo de los asuntos militares; y si se tratase de fijar la manera de garantizar la provisión legal de los ascensos, el secreto estaría en la ley secundaria, pero no en la fundamental. ¿Cual sería el procedimiento?—Uno muy expedito; disponer que el Tribunal de Cuentas de Quito no anotara decreto alguno de ascenso que hubiera sido expedido ilegalmente, para cuyo efecto sería de ley que el Ministerio de Guerra transcribiera a dicho Tribunal todo decreto de ascenso, con sus respectivos antecedentes. Y, a la vez, se dispondría que ninguna oficina pa-

gadora cubriera los haberes del oficial ascendido, mientras el Tribunal de Cuentas no hubiera anotado el correspondiente decreto de ascenso. De esta suerte quedaría previsto el abuso o mal a evitarse, y suprimiríamos de la Constitución un precepto que dice muy mal del concepto que se tiene *a priori* de la rectitud del Ejecutivo en el cumplimiento de las leyes.

EN la constitución del Poder Judicial os propongo reformas más o menos considerables, que, aceptadas por vosotros, le apartarían de la política activa y le darían las mayores garantías posibles en el régimen republicano. Y como entre las facultades del Presidente de la República os propongo incluir la de nombrar los funcionarios judiciales, os ruego que, para pronunciaros acerca de la oportunidad y utilidad de esta reforma, tengáis en cuenta el conjunto de disposiciones que someto a vuestra consideración sobre la constitución y garantías del Poder Judicial, asunto del que me ocuparé más adelante. Ahora me limito a repetiros la observación ya apuntada sobre que, al devolver al Presidente de la República la facultad de nombrar todos los empleados públicos, corregiremos el vicio de haber dado al Congreso, directamente, atribuciones netamente administrativas, cuando su misión debe consistir en hacer la ley y fiscalizar su cumplimiento, por parte de aquellos a quienes otorga su confianza para que gobiernen el país.

LAS mismas observaciones tienen cabida en el comentario de las demás facultades que os propongo reconocer en el Presidente de la

República, para nombrar los empleados de Instrucción Pública, Hacienda, Beneficencia, Policía, Relaciones Exteriores, etc., sin otras cortapisas que la de solicitar y obtener el acuerdo del Senado, y en receso de éste, el de la Comisión Legislativa, para el nombramiento de ciertos empleados superiores, que la propia Constitución determinaría, y la de nombrar los empleados subalternos a propuesta de la respectiva autoridad. Estas condiciones, que responden a conveniencias de todo orden, no mermarían la facultad constitucional del Jefe del Estado de nombrar el personal de la administración pública; facultad que debe serle exclusiva, propia, inherente a su condición de funcionario responsable, el primero entre todos, del gobierno del país.

OBSERVARÉIS que se os propone establecer la obligación del Presidente de la República de solicitar y obtener el acuerdo del Senado para destituir a cualquier jefe de oficina o servicio público. Esta disposición constitucional respondería a la necesidad de garantizar a los funcionarios de la Nación la estabilidad en sus puestos, mientras fueren dignos de la confianza pública, reaccionando así contra la práctica detestable de dar color político a funciones que deben ser meramente administrativas, y para confiar las cuales se debiera tener en cuenta únicamente la capacidad y honradez del postulante. Es lógico otorgar al Presidente la facultad de remover a su voluntad (voluntad subordinada al parecer del Gabinete, en el sistema parlamentario de gobierno) los funcionarios de carácter político; pero, fuera perjudicial al ser-

vicio público facultar la remoción discrecional de los empleados puramente administrativos, remoción que, en el fondo, equivale a una simple destitución. Sería, pues, de justicia y conveniencia preceptuar el acuerdo del Senado para la destitución o remoción de los empleados superiores del Estado, y el informe favorable de los jefes de oficina o servicio público, para la destitución o remoción de los empleados subalternos.

No habría previsión en facultar al Presidente para que, por sí solo, pudiese resolver la asunción en persona del mando en jefe de las fuerzas de mar y tierra; y parece natural que resolución de tanta trascendencia deba ser adoptada con acuerdo del Congreso Pleno; y en receso de las Cámaras, con el de la Comisión Legislativa. La sola circunstancia de que dicha resolución apareje imposibilidad accidental para el ejercicio de la Presidencia de la República, nos aconseja la intervención del Poder Legislativo en el asunto.

ESTIMO que, en satisfacción de necesidades impostergables, debemos crear la facultad constitucional del caso para establecer institutos penales, comunes y militares, en el Archipiélago de Galápagos. Esta proposición tiene dos sólidos fundamentos: el interés público de propender a la colonización de esas islas y la urgencia de hacer más efectivas las sanciones penales que recaen en los delincuentes. Al fundar esos establecimientos, produciríamos de hecho una corriente pobladora de aquellas tierras y facilitaríamos la organización de talleres industriales

y de colonias agrícolas, que servirían admirablemente al trabajo de regenerar y educar a los penados. Y, por otra parte, descongestionaríamos nuestras pésimas cárceles, que no son garantía de cumplimiento de las sentencias judiciales y que, a la par de no inspirar temores de ningún género a los criminales y delincuentes, constituyen un verdadero peligro para los centros poblados del país.

ARTICULO 52

Reemplázase el Artículo 81, (86 de la nueva numeración) por el siguiente:

“Es expresamente prohibido al Presidente de la República:

1º Desconocer el sistema parlamentario de gobierno, contrariando o no acogiendo las resoluciones de carácter político de la mayoría parlamentaria de ambas Cámaras;

2º Violar las garantías constitucionales;

3º Detener o modificar el curso de los procedimientos judiciales;

4º Atentar contra la independencia de los jueces;

5º Impedir, coartar, viciar o intervenir directa o indirectamente, en las elecciones populares;

6º Disolver las Cámaras Legislativas, o impedir su funcionamiento constitucional, o poner obstáculos, de cualquiera naturaleza, a la independencia del Congreso y sus miembros;

7º Admitir extranjeros en el servicio militar o naval, en condición de oficiales de línea, sin permiso del Congreso, y en receso de éste, de la Comisión Legislativa; y

8º Enagenar, cambiar o distraer bienes muebles nacionales, sin autorización expresa conferida por ley de la República”.

Artículo 81 de la Constitución vigente

No puede el Presidente de la República o el Encargado del Poder Ejecutivo, violar las garantías declaradas en la Constitución; detener el curso de los procedimientos judiciales; atentar contra la independencia de los jueces; impedir ni coartar las elecciones, o tomar parte en ellas, directa o indirectamente; disolver las Cámaras Legislativas o suspender sus sesiones; ejercer el Poder Ejecutivo cuando se ausente a más de cuarenta kilómetros de la Capital de la República; admitir extranjeros al servicio militar en clase de Jefes u Oficiales, sin permiso del Congreso; y finalmente, nombrar Jefes u Oficiales en comisión, a no ser en los casos de invasión exterior o conmoción interior a mano armada.

CONCEPTUO necesario reformar ampliamente el Art. 81 de la Constitución, que trata de las prohibiciones expresas que afectan el ejercicio de la Presidencia de la República; y, para tal fin, os propongo que reemplacemos dicho artículo, por el a que se refiere el Nº 52 del Proyecto de Reformas, que llevaría el Nº 86 en la Constitución reformada y que sería más explícito y concordaría mejor con el espíritu general de la reforma misma.

EN rigor de lógica, yo estaría por la supresión de este capítulo de prohibiciones concretas, una vez que es principio universal de doctrina constitucional el de que ninguna persona ni autoridad ni corporación pueda atribuirse otras facultades que las que expresamente confieren la Constitución y las leyes; ni mucho menos contrariar las disposiciones constitucionales y legales. Pero, si estimáis necesario concretar lo que especialmente debe ser vedado a la autoridad de Presidente de la República, pienso que debemos establecer con exactitud

esas prohibiciones, refiriéndolas a los términos generales del ejercicio de la autoridad, en relación con los atributos de cada Poder Público, con las manifestaciones de la soberanía popular y con la administración de justicia.

JUZGO que no debemos vacilar en suprimir la disposición anacrónica y ridícula que prohíbe al Presidente el ejercicio de sus funciones, cuando se ausentare a más de cuarenta kilómetros de la Capital de la República. Tal disposición pugna abiertamente con el tiempo en que vivimos; y es inadmisibile que el Jefe del Estado deba resignar accidentalmente el ejercicio de su cargo, nada más que por la peregrina razón de que, para atender a cualquiera necesidad pública, haya de trasladarse a alguna otra sección del territorio nacional. Semejante práctica no tiene razón de ser ni con el Presidente ni con los Ministros de Estado, en el régimen actual ni en cualquiera otro, porque, gracias a esa prohibición, es natural que esos funcionarios se abstengan de acudir en persona a estudiar las necesidades de nuestras comarcas, que es la única manera de apreciarlas concienzudamente y de inspeccionar con prolijidad la marcha de los servicios públicos. En verdad, llama la atención que los Constituyentes de 1906 no cayesen en la cuenta de estas cosas elementales, y persistiesen en la adopción de ese precepto constitucional injustificado.

OPINO que también debemos suprimir la prohibición constitucional de nombrar Oficiales en Comisión, en tiempo de paz, precepto que

data únicamente de 1906 y que se incluyó en la Carta Fundamental a título de vergonzosa desconfianza en los procedimientos del Poder Ejecutivo de entonces. Si es de obligación constitucional dictar anualmente la Ley de Planta; y si dicha Ley no puede consultar un número mayor de Oficiales que el correspondiente a las necesidades del servicio, no se comprende cómo pudiera haber Oficiales en actividad colocados en situación de holgazanería.—Cuando no se dictaba la Ley de Planta del Ejército y el Ejecutivo podía mantener en servicio un número discrecional de Oficiales, se explicaba esta disposición constitucional, destinada a poner término a incalificables abusos; pero, incorporada esa Ley a nuestras instituciones y siendo obligatoria su expedición anual, aquella prohibición está demás; y mantenerla en nuestro Estatuto Político importaría una declaración de desconfianza permanente en la rectitud de los actos del Ejecutivo.

JUNTO con pedidos que suprimamos las dos prohibiciones que he apuntado, os insinúo, Honorables Legisladores, que agreguemos la siguiente: “*Enagenar, o cambiar, o distraer bienes muebles nacionales, sin autorización especial conferida por ley de la República.*”

ESTA prohibición extirparía la práctica viciosa a que se refiere y que se ha hecho de uso corriente en nuestra administración pública, con manifiesto desmedro de los intereses fiscales, habiéndose producido casos de permutas y enagenaciones incalificables de propiedades del Estado. Sería, pues, sumamente útil que la

Constitución prohibiera expresamente estas transacciones, efectuadas a mérito de la voluntad discrecional del Ejecutivo.

ARTÍCULO 53

Reemplázase el Artículo 82, (87 de la nueva numeración) por el siguiente:

“El Presidente de la República es responsable:

1º Por traición o conspiración contra la República;

2º Por infringir la Constitución y las leyes; y

3º Por cualquier acto en que hubiere comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación”.

“El Presidente de la República puede ser acusado por cualquiera de las causas que enumera este artículo, durante el ejercicio de sus funciones y un año después”.

“Mientras esté desempeñando sus funciones, el Presidente no podrá ser parte, por sí mismo, en juicio civil o criminal alguno”.

Artículo 82 de la Constitución vigente

El Presidente de la República o el Encargado del Poder Ejecutivo es responsable por traición a la República, o conspiración contra ella; por infringir la Constitución y las leyes; atentar contra los otros Poderes e impedir la reunión o deliberaciones del Congreso; por negar la sanción de las leyes y decretos expedidos constitucionalmente; por ejercer facultades extraordinarias sin permiso de la Legislatura o del Consejo de Estado; por provocar guerra injusta, y, por excluir en el pago de sueldos a alguno o algunos de los empleados públicos.

TRAS el fin de condensar, en términos más apropiados y generales, las responsabilidades del Presidente de la República, que deberían mantenerse no solamente durante el

ejercicio de sus funciones sino hasta un año después, os propongo el reemplazo del Art. 82 de la Constitución, por el que consulta el N^o 53 del Proyecto de Reformas, que llevaría el N^o 87 de la Carta Fundamental reformada.

LA ampliación del tiempo que duraría la responsabilidad del Presidente de la República, es muy conveniente al régimen republicano, puesto que, mediante esa ampliación, sería posible obtener la efectividad de responsabilidades que no se hubiese podido hacer efectivas durante el ejercicio de la Presidencia y por razones fáciles de comprender, si se piensa en la influencia considerable que puede poner en juego el Jefe del Estado. Además, es de tener en cuenta que las infracciones constitucionales y legales, pudieran cometerse en los últimos días de un gobierno, cuando ya no hubiera tiempo de responsabilizarlo; o que las mismas pudieran ser descubiertas y denunciadas después de fenecido ese gobierno. En el régimen vigente, estas posibilidades no tienen remedio; y con la reforma que os propongo, el mal quedaría previsto. Todo lo que signifique o contribuya al imperio de la justicia, debe merecer nuestra más entusiasta aceptación.

LA respetabilidad del cargo de Jefe del Estado y la necesidad de honor nacional de evitar que la persona del Presidente de la República se pueda ver envuelta en peripecias judiciales de ínfima cuantía, absolutamente incompatibles con la dignidad de la Nación, justifican la disposición constitucional que os propongo, sobre inhibición obligatoria de ese funcionario en

todo juicio civil y criminal, aún para el efecto de ser llamado ante la justicia a declarar en causa propia o ajena. Es probable que no falten quienes arguyan que esta disposición pudiera equivaler a la impunidad del Presidente, en la perpetración de delitos o crímenes comunes; pero, si se considera que el Presidente podría ser acusado por la Cámara de Diputados "*por cualquier acto en que hubiere comprometido la dignidad de la Nación*", y si se piensa en que al comprometer ruidosamente su dignidad personal, el Presidente comprometería la de su puesto y el honor nacional, no se debe abrigar temores acerca de aquella imposible impunidad.

ARTÍCULO 54

Reemplázase el Artículo 83, (88 de la nueva numeración) por el siguiente:

"En los casos de amenaza inminente de invasión exterior, guerra internacional, o conmoción interior a mano armada, el Presidente de la República, con acuerdo del Congreso Pleno, y en receso del Congreso, con el de la Comisión Legislativa, podrá declarar en *Estado de Sitio* todo o parte del territorio nacional y del territorio ocupado por las armas nacionales".

"La declaratoria del Estado de Sitio, otorga al Presidente de la República las Facultades Extraordinarias siguientes:

- 1ª Colocar la fuerza armada en estado de campaña;
- 2ª Aumentar discrecionalmente la Planta del Ejército y la Marina, y llamar al servicio las Reservas que fuere necesario, ésto último con acuerdo del Consejo de Ministros;

3ª Establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente;

4ª Conferir ascensos hasta el empleo de Teniente Coronel inclusive, atendiendo únicamente a las necesidades de la movilización;

5ª Con acuerdo del Consejo de Estado, recaudar contribuciones anticipadas hasta de un año;

6ª Con acuerdo del Consejo de Estado, contratar empréstitos internos; y si las Cámaras estuvieren en receso, contratar empréstitos externos, con acuerdo de la Comisión Legislativa;

7ª Con acuerdo de la Comisión Legislativa, si el Congreso estuviere en receso, destinar a gastos de guerra los fondos fiscales que fuere del caso, sin paralizar el funcionamiento de los demás servicios públicos;

8ª Con acuerdo de la Comisión Legislativa, si el Congreso estuviere en receso, establecer la sede del Gobierno en el lugar que conviniere a las circunstancias;

9ª Con acuerdo del Consejo de Estado, cerrar y habilitar temporalmente los puertos de la costa y las aduanas de las fronteras terrestres;

10ª Con acuerdo del Consejo de Ministros, arrestar, en habitaciones que no estén destinadas a reos comunes, o confinar a cualquiera ciudad del territorio, excepto las provincias del Oriente, a las personas indiciadas de favorecer o participar en conmoción interior a mano armada; expulsar del territorio a las personas indiciadas de estar en inteligencia con enemigo extranjero o que constituyan un peligro para la seguridad nacional, en guerra exterior; y trasladar y arrestar en el Archipiélago de Colón o donde lo juzgue oportuno, a los prisioneros de guerra. Las personas notificadas de confinio, pueden acogerse al derecho de trasladarse al extranjero, y el Presidente de la República conferirá el pasaporte del caso; pero, si el favorecido regresa-

re al país, sin licencia, durante el Estado de Sitio, será considerado y tratado como prisionero de guerra;

11^a Limitar y reglamentar, de acuerdo con el Consejo de Estado, en la forma más conveniente a los intereses públicos, las garantías individuales correspondientes a los Ordinales 7º, 15 y 17, del Artículo 26; y, además, en caso de guerra internacional, las garantías a que se refieren los Ordinales 6º, 8º y 9º, del mismo artículo;

12^a Someter a la jurisdicción militar, con acuerdo del Consejo de Ministros y mientras dure el Estado de Sitio, a todas las personas que participaren, efectiva y personalmente, en conmoción interior a mano armada, o que, en guerra internacional, cometieren crímenes, o delitos contra la seguridad del Estado o de sus fuerzas en campaña;

13^a Con acuerdo del Consejo de Estado, delegar en los Generales en Jefe, Comandantes en Jefe, Jefes de Plaza y Comandantes militares de determinadas secciones territoriales, las Facultades Extraordinarias de que él estuviere investido y que convinieren al interés público; declarar a las autoridades civiles dependientes de las militares, donde éstas fueren instituidas con jurisdicción extraordinaria; y delegar en los Gobernadores de provincia, donde no hubiere autoridades militares, las Facultades Extraordinarias que convinieren. Cada vez que se cree en campaña un Comando en Jefe de Ejército o Plaza, un decreto especial, acordado en Consejo de Ministros, determinará las atribuciones del Comando y la sección territorial correspondiente;

14^a Requisicionar, en caso de guerra exterior, todos los elementos de transporte que convinieren a la Defensa Nacional, y todos los elementos concurrentes al sostenimiento de los ejércitos en campaña, otorgando los comprobantes necesarios para la devolución o indemnización correspondientes. En caso de conmoción interior a mano armada, los particulares estarán obligados a proporcionar los elementos de transporte y los aprovi-

sionamientos que pidiere la autoridad, mediante justo precio; y

15^a Requerir a la autoridad judicial respectiva, por medio del Ministerio Público, para que inicie y sustancie los juicios a que diere lugar la responsabilidad de los que se alzaren en armas contra el Estado y cometieren delitos comunes contra las personas y contra la propiedad fiscal y particular; entendiéndose que, en el caso de delito contra la propiedad, los culpables responderán con sus bienes por los perjuicios que causaren, para cuyo efecto será nula y sin ningún valor toda transacción o transferencia de dominio de esos bienes, que se hiciera durante la conmoción interior a mano armada y tres meses antes de ella y durante la secuela del juicio”.

Artículo 83 de la Constitución vigente

En el caso de amenaza inminente de invasión exterior, en el de guerra internacional o en el de conmoción interior a mano armada, el Poder Ejecutivo ocurrirá al Congreso, si estuviere reunido, y si no al Consejo de Estado, para que, después de considerar la urgencia, según el informe y los documentos justificativos correspondientes, le conceda o niegue, con las restricciones que estime convenientes, todas o parte de las siguientes facultades:

1^a Declarar el ejército en estado de campaña, mientras dure el peligro.

En caso de conmoción interior, la declaratoria de hallarse el ejército en estado de campaña, se limitará a una o más Provincias, según lo exigieren las circunstancias;

2^a Aumentar el ejército y la marina y establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente;

3^a Decretar la recaudación anticipada de las contribuciones, hasta por un año, cuando más;

4^a Contratar empréstitos;

5^a Invertir en la defensa del Estado y conservación del orden público los fondos fiscales aunque estuvieren destinados a otros objetos, con excepción de los pertenecientes a los ramos de Instrucción Pública, Beneficencia y Ferrocarriles;

6^a Variar la Capital de la República, si se hallare amenazada, o cuando lo exigiere una grave necesidad, hasta que cese la amenaza o la necesidad;

7^a Cerrar y habilitar temporalmente los puertos;

8^a Arrestar a los indiciados de favorecer una invasión exterior o conmoción interior, o de tomar parte en esta; pero los pondrá dentro de seis días, cuando más, a disposición del juez competente, con las diligencias practicadas y demás documentos que hubieren motivado el arresto; o decretará el confinamiento, dentro de los mismos seis días.

El arresto se guardará en habitaciones que no sean cárceles destinadas a la prisión de reos comunes ;

9^a Confinar, en caso de guerra internacional, a los indiciados de favorecerla ; y a los sindicados de tener parte en conmoción interior.

El confinamiento no podrá verificarse sino en capital de provincia. Prohíbese, especialmente, confinar en el territorio del Oriente y el Archipiélago de Colón ; y obligar al indiciado a ir al lugar del confinamiento por caminos que no sean los acostumbrados y directos.

Prohíbese, asimismo, confinar en las provincias del Litoral a los residentes en la Sierra, y viceversa ; a menos que el confinado eligiere voluntariamente, de acuerdo con la autoridad, alguno de los lugares excluidos para el confinamiento, en este inciso.

Si el indiciado pidiere pasaporte para salir de la República, se le concederá, dejando a su arbitrio elegir la vía.

Al cesar las facultades extraordinarias, el confinado recobrá de hecho la libertad y podrá regresar al lugar de su residencia, sin salvo conducto.

Lo dispuesto en los párrafos anteriores, no se opone a que los indiciados sean sometidos a juicio y penados por los Tribunales comunes, siempre que no hubieren sido amnistiados o indultados. Si se pronunciare sentencia condenatoria, se imputará a la pena el tiempo del confinamiento.

TOCA el turno, Honorables Conciudadanos, al comentario del asunto quizás más delicado entre todos los sobre que versa el Proyecto de Reformas Constitucionales, tendientes a la implantación del régimen parlamentario de gobierno.

EN la cuenta de mi administración, que os rendí en Mensaje de 1914, os recordé que, en nuestro prurito de desarmar al Ejecutivo, habíamos llegado al extremo inverosímil de reducirlo a la impotencia, frente a las facciones en armas. Hoy, con un año más de dolorosa experiencia, mi honradez de ciudadano y gobernante, me manda insistir en esa formal declaración, lamentando como nunca el espíritu ligero de quienes, en la obsesión enfermiza de una oposición sin tregua a un determinado Presidente, hicieron una Constitución a propósito para dar auje, vida, recursos, impunidad y casi

invencibilidad a nuestras locuras revolucionarias, que, de no prevenirlas, concluirán por disolver la nacionalidad.

Os declaro que si hubiéramos de continuar bajo la tutela del presidencialismo incontrastable, jamás os solicitara reformas constitucionales que se propusieran robustecer las facultades de ese régimen, aunque fuera para dominar las revoluciones; porque me asiste la santa convicción de que el remedio sería peor que la enfermedad, una vez que el pueblo apreciaría esas reformas como trillado expediente para resucitar el sistema de dictaduras personales, apreciación que sería, por lo demás, de sobra justificada. Me repugna la sola idea de un régimen presidencial fuerte, porque tengo la convicción de que ese régimen se transformaría en tiránico, con asombrosa facilidad.

PIENSO que debemos desautorizar el recurso de las revoluciones, mediante la conquista de dos grandes evoluciones: por el cambio de frente de nuestro régimen institucional, o sea, su transformación de representativo en parlamentario, y por la expedición de una ley de elecciones, que garantice absolutamente el ejercicio pleno del derecho de sufragio y que ampare la representación de las minorías.—*Parlamentarismo y Libertad Electoral*: he aquí el tributo que debemos a la República enferma y a nuestra enorme responsabilidad ante la Historia.

Yo llego a vosotros, resueltamente, con las proposiciones que cristalizan estos anhelos; y si hoy someto a vuestra decisiva resolución un

proyecto de reformas constitucionales, os puedo también asegurar que no concluiré mi gobierno sin presentaros un proyecto de ley de elecciones, que responda a la última palabra en materia de garantías para la libre y correcta emisión del sufragio popular y que concuerde con el espíritu de las reformas constitucionales que vengo comentando, las cuales, aceptadas hoy por vosotros, quedarían a la espera de la resolución del Congreso de 1916, al que correspondería la consideración de aquel proyecto de ley de elecciones.

PERO, os advierto, Honorables Conciudadanos, y de ello, por vuestro autorizado conducto, quiero notificar solemnemente a la Nación, que no habré de esperar el éxito favorable de los mentados proyectos, para lanzar el país en la vida nueva de una libertad electoral jamás alcanzada. Mi Gobierno tendrá el grande honor de permanecer equidistante de todos los partidos y de todos los intereses en la próxima lucha electoral, de manera que el futuro Presidente de la República podrá enorgullecerse de su origen eminentemente popular, y yo tendré la fortuna de estrechar la mano de mi sucesor—quien quiera que él fuere—con la inmensa satisfacción de que él nada me deba en su elección y todo se lo deba al pueblo elector. Es ésta una resolución irrevocable de mi parte, que ha venido madurando en mi espíritu, conforme adquirirían consistencia mis ideas y propósitos de reforma institucional, los cuales nada significarían, si en la hora de la prueba no diésemos un ejemplo de vigorosa reacción hacia la verdad electoral y democrática. Sirva esta

declaración solemne y espontánea, de punto de mira al trabajo de los partidos políticos y al programa de acción de los honorables ciudadanos que aspiran al honor del triunfo en la elección presidencial de enero próximo.

EN el terreno de los hechos, la vida política del país, arraigadas las prácticas de libertad electoral y consumadas las reformas a que vengo refiriéndome, sería nada más que la manifestación pacífica y honrada de la voluntad de las mayorías políticas, que deben ser, en verdad, las fuerzas con derecho a imprimir fisonomía al gobierno. A las minorías les correspondería la bella misión de fiscalizar, mientras les llegara el turno de incorporarse al gobierno, en cualquiera de las muchas combinaciones a que daría origen el sistema parlamentario.

PERO, nadie tendría ya el *derecho* de alzarse en armas contra las instituciones y el gobierno constituido, puesto que para todas las agrupaciones políticas existiría la posibilidad de formar parte del gobierno.

Y a cambio de estas grandes victorias institucionales, que el partido liberal ofrendaría a la República, sería indispensable que descartásemos de nuestra vida interna el peligro permanente y pavoroso de las revoluciones semi-omnipotentes; y sería necesario, por lo mismo que instituyésemos un Ejecutivo capaz de mantener el orden público, en el caso de que, no obstante las garantías de que gozarían el ciudadano y los partidos políticos, se incurriera en el crimen de rebelarse contra las instituciones.

Os ruego, Honorables Legisladores, que os fijéis en la estructura del sistema institucional que os propongo. Un Presidente de la República que habría de gobernar de acuerdo con la mayoría política del Congreso; y un Congreso al que llegarían las representaciones de todos los partidos políticos, mediante el voto acumulativo y la prescindencia del Ejecutivo en las elecciones. Un Poder Ejecutivo cuya característica principal sería la del Ministerio parlamentario, que, virtualmente, tendría en sus manos el gobierno del país, con responsabilidad fácil y expedita ante el Congreso; y a la cabeza de ese Ejecutivo, un Presidente de la República que estaría más alto que los partidos políticos y ajeno a las pasiones de la lucha diaria, sirviendo de elemento moderador de esas luchas, y sin posibilidad constitucional ni legal de sobreponerse a la voluntad del Parlamento, con el cual, por propia y no discutible conveniencia, habría de marchar en deferente y amistoso acuerdo.

PUES bien, Honorables Conciudadanos, es para ese Ejecutivo que obraría en nombre de la mayoría parlamentaria, es para ese Ejecutivo, que lo fundiríamos en los troqueles de las instituciones inglesas y francesas, para quien os demando la suma de Facultades Extraordinarias que comprende el Art. 54 del Proyecto de Reformas Constitucionales, que reemplazaría al Art. 83 de la Carta Fundamental.

DICHA proposición contempla los casos de amenaza inminente de invasión exterior, de guerra internacional y de conmoción interior a



mano armada; y para tales casos juzgo que debemos autorizar la declaración del *Estado de Sitio*, en todo o parte del territorio nacional y en el territorio ocupado por las armas nacionales.

PARECE inoficioso todo comentario acerca de la necesidad de colocar el territorio ocupado por las armas nacionales en la situación jurídica que comportaría el *Estado de Sitio*; y estimo que no habrá quien desconozca la conveniencia de que la Constitución contemple este caso, a efecto de poner al Ejecutivo en condiciones de gobernar y administrar legalmente los territorios que pudieran ocupar los ejércitos de la República, en guerra internacional y de acuerdo con las circunstancias excepcionales de la guerra.

CREO que la declaración del *Estado de Sitio*, por sí misma, debe modificar las facultades del Ejecutivo, en el sentido natural de darle los poderes conducentes al fin para que se instituiría esa especialísima situación de un territorio. Y estimo que esos poderes deben ser de tal naturaleza, que sean bastantes a crear una autoridad capaz de poner en acción todas las fuerzas sostenedoras del orden público, en caso de conmoción interna, y todos los elementos ofensivos y defensivos del país, en guerra externa.

LAS Facultades de que hacen mérito los Ordinales 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º y 9º del Artículo propuesto, corresponden a los actuales preceptos de nuestra Constitución y, por lo mismo, no han menester comentario especial.



EL Ordinal 4º, consulta la satisfacción de una necesidad elemental, pues la movilización para la guerra, es una operación sumamente complicada, que debe realizarse en el menor tiempo posible, subordinada únicamente a las conveniencias militares.

EL Ordinal 7º, consulta una facultad que pudiera parecer excesiva a quienes ligeramente la analizasen. Mas, si se la estudia serenamente, se verá que ella responde a demostraciones de la experiencia y a necesidades indisimulables. El estado de guerra, coloca a los países en la imperiosa obligación de insumir en gastos militares todos los recursos del tesoro público. Un gobierno amagado por las facciones en armas, no se dejará botar, y un país no podrá perecer en guerra externa, nada más que por la razón de que la ley prohíba emplear tales y cuales fondos públicos en gastos de guerra. La guerra se sostiene con dinero; y estimo que no tendríamos disculpa si insistiésemos en mantener disposiciones constitucionales de casi imposible cumplimiento.

LA Facultad 6ª del Art. 83 de la Constitución vigente, autoriza la variación de la Capital de la República, en caso de hallarse amenazada o cuando lo exigiere grave necesidad. Creo que debemos modificar esa autorización, pues, para el objeto que ella persigue, bastaría con facultar la residencia del gobierno en cualquiera sección del territorio nacional, conforme lo aconsejasen las circunstancias extraordinarias del *Estado de Sitio*; como acaba de ocurrir en Francia, donde, sin que se variara la Capital de

la República, el Gobierno Francés se trasladó a Burdeos, por exigencias de la guerra. Por estos antecedentes, el Ordinal 9º del artículo constitucional que os propongo, contempla en los términos enunciados el alcance de dicha Facultad Extraordinaria.

EL Ordinal 10 del mismo Artículo, propone para el Ejecutivo las facultades especiales que reclama una dolorosa experiencia. Al amparo de la disposición constitucional que prohíbe al Ejecutivo confinar discrecionalmente, los revolucionarios y conspiradores no se dan punto de reposo; y los oriundos de la sierra,—a conciencia de que no se les confinará a la costa—y los costeños—ciertos de que no se les confinará a la sierra; y unos y otros, seguros de que en ningún caso se les aplicará confinio fuera de esas regiones, toman esta medida de precaución como un obstáculo baladí, incapaz de impedirles la continuación de su obra subversiva. Pudiera citaros centenares de recientes ejemplos.

CON los prisioneros de guerra, pasa algo peor. No hay sanción para los individuos tomados con las armas en la mano. Y, lo que es aún más grave, esos prisioneros llegan a constituir un nuevo factor de preocupaciones considerables para el Gobierno, hasta transformarse en amenaza evidente contra los intereses sociales, como ha tenido ocasión de atestiguarlo el país en este último tiempo.

JUZGO que debemos ampliar las facultades del Ejecutivo en este asunto de los confinios, de manera que la sola posibilidad de poder ser

confinado a los lugares hoy prohibidos, impusione lo bastante a contener las tentaciones a mezclarse en aventuras revolucionarias. Estimo que la sola facultad de confinar al Archipiélago de Galápagos, se traduciría en grandes seguridades de conservación del orden público, pues estoy convencido de que si nuestra Constitución actual la hubiera comprendido en sus disposiciones, no lamentaríamos hoy la pérdida de miles de vidas, el gasto de algunos millones de sures y los perjuicios incalculables producidos en cerca de dos años de cruenta rebeldía armada.

CREO, asimismo, que conviene dar al Ejecutivo la facultad de trasladar y arrestar a los prisioneros de guerra en el Archipiélago de Galápagos. Las razones son obvias, y de tanto peso en caso de guerra exterior como en la hipótesis de guerra interna.

EN el Ordinal 11, se propone para el Ejecutivo la atribución de poder limitar y reglamentar las garantías individuales de tránsito, de libertad de imprenta y de reunión; y, además, en situación de guerra internacional, la de limitar y reglamentar la garantía de no poder ser detenido ni preso sino en la forma y tiempo que las leyes prescriban, y las relativas a la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia epistolar y telegráfica. Por más inusitada que parezca esta facultad extraordinaria, si bien se la examina, se verá que ella tiene todos los caracteres de una consecuencia forzosa del estado de guerra.

LA necesidad de subordinar la libertad de tránsito a las conveniencias públicas, en el territorio declarado en *Estado de Sitio*, no ha menester comentarios, porque la tengo por indiscutible, visto que si no estableciéramos esa subordinación, forma no hubiera de atender a la seguridad política y militar.

EL estado de guerra no es compatible con la libertad de imprenta ilimitada, porque—y de ello el país es testigo irrecusable—hemos visto esa libertad transformada en el mejor agente de los revolucionarios en armas, como la veríamos convertida en un factor de traición, consciente o inconsciente, en caso de guerra exterior. Que esta libertad sea absoluta e incondicional, en tiempos de paz, fue, es y continuará siendo mi ideal; pero, que ella sea lo mismo en tiempo de guerra, no es aceptable, a la vista de los males irreparables que demuestra la experiencia. Hemos comprobado cómo, en plena revolución, han abundado los periódicos que incitaban a la revuelta, excusaban crímenes, laboraban por la caída del gobierno, aconsejaban la deserción y aún la insubordinación de las tropas, y se esforzaban en contradecir, o desnaturalizar, o apocar las noticias oficiales, para recoger, en cambio, cuanta noticia, rumor y comentario, podían favorecer la causa y los éxitos felices de las facciones en armas. Hemos visto cómo se ha dado publicidad indiscreta a cuanta medida de guerra ha adoptado el gobierno, el cual se ha visto en imposibilidad de obtener la reserva que exigen las operaciones militares, dándose el caso de reveses y contrariedades producidos para las fuerzas constitucionales, nada más

que por razón de esa publicidad. Y hemos podido leer, diariamente, noticias falsas alarmantes, destinadas a debilitar o desprestigiar la causa del orden público. ¿Puede ser aceptable semejante libertad de imprenta, en un orden de cosas que demanda del Ejecutivo la mayor suma posible de esfuerzos para restablecer el orden público?

Si nos damos a pensar en lo que nos ocurriría con el uso de la libertad de imprenta ilimitada, en situación de guerra internacional, el cuadro de consecuencias a producirse, ofrece perspectivas aterradoras. El afán noticiero nos entregaría indefensos a la acción enemiga; y el espíritu rebelde de crítica apasionada, injuriosa, ciega e injusta, nos dejaría sin gobierno y sin comandos militares. Eso adquiriría los relieves de una catástrofe. Así somos; y visto lo que somos y lo que continuaremos siendo, nos cumple prever todo lo malo que de nosotros mismos puede resultar para los intereses nacionales. En tiempo de guerra, es inevitable que la prensa no publique ni pueda publicar nada contrario a las conveniencias de la dirección de la guerra; y es ésto lo que constitucionalmente se debe disponer, autorizando la reglamentación del uso de la libertad de imprenta y la penalidad de las infracciones a ese reglamento. Obsérvese lo que está ocurriendo en Europa; véase como la autoridad prohíbe *todo* lo que puede comprometer los intereses de la conducción de la guerra, directa o indirectamente; y téngase todo ello en cuenta al resolver este delicado asunto, que a nadie puede ofrecer dudas, atenta la experiencia de estos últimos tiempos.

TAMBIÉN es incompatible con el estado de guerra la libertad de reunión, en los términos amplios del Ordinal 17 del Art. 26 de la Constitución; y resulta de todo punto necesario autorizar su limitación y reglamentación, para ese caso.

PRESUMO que no merecerá observación la facultad de limitar y reglamentar las garantías individuales consignadas en los Ordinales 6º, 8º y 9º, del Art. 26 de la Constitución de la República, en el solo caso de guerra internacional y con el fin de atender a las exigencias de la defensa del país.

DE considerable trascendencia es la facultad que os propongo en el Ordinal 12 del artículo tantas veces citado, y según la cual sería sometido a la jurisdicción militar todo individuo que participase efectiva y personalmente en conmoción interna a mano armada, o que, en guerra internacional, cometiese crimen o delito militar contra la seguridad del Estado o de sus fuerzas en campaña.

EL segundo caso, no parece llamado a producir discusión, pues, realmente, no se comprendería que se objetase un procedimiento indispensable a la Defensa Nacional.

RESPECTO a la necesidad de someter a la jurisdicción militar a quienes participasen efectiva y personalmente en movimientos subversivos armados, paréceme que la experiencia es decisiva.—Inspirados los liberales en nobilísimos sentimientos de amor y respeto a la libertad del ciudadano, no quisimos tener en cuenta

las grandes exigencias de nuestra organización política y los deberes superiores que trazan la conducta del Gobierno, responsable de la conservación del orden público. Al elaborar y expedir la Constitución y las leyes de la República, nos olvidamos, en mucha parte, de la misión del hombre de estado, en obsequio a las bellas doctrinas de un intenso y generoso liberalismo.

EL resultado de este error está a la vista, en la odiosa impunidad de cuántos se juzgan con derecho a desangrar al país, y en el aliciente que esa impunidad ofrece a los revolucionarios de oficio. La justicia ordinaria es impotente, o tardía, o inaplicable, en pleno estado de guerra. Y hemos llegado al extremo desconsolador de que, en la ley y en la práctica, esté consagrado el derecho a alzarse en armas contra las instituciones, suspender la vida normal de la Nación, abatir el crédito, arruinar la propiedad, matar sin misericordia y ahogar en sangre el hogar de nuestras familias. Cada revolución importa miles de vidas y el agotamiento del tesoro público. ¿Es que debemos continuar en este estado de barbarie? Entonces, nada hagamos y dejemos que la nacionalidad se disuelva, bajo la acción demoledora de los revolucionarios omnipotentes. ¿Es que debemos poner término a la licencia escandalosa en que se ha transformado nuestra libertad política, licencia que ya no tiene parecido en las naciones que forman la comunidad civilizada? Entonces, instituyamos una justicia rápida y enérgica, que contenga y refrene el bandolerismo político en que ha concluido nuestra vida

interna. Ya lo he dicho: no os pido el robustecimiento del Ejecutivo unipersonal del presidencialismo estéril; os demando un Ejecutivo fuerte, en gobierno parlamentario, surgido del comicio libre y soberano. Os solicito compuestas contra la revolución, a cambio de una hermosa y grande evolución en nuestra vida política. Y digámosle al país que si damos a todos los partidos los medios legales para obtener su advenimiento al Poder; si brindamos a las minorías la seguridad de que tendrán representación en el Parlamento; si instituímos el gobierno de los partidos, en reemplazo del gobierno presidencial; si referimos a los veredictos del sufragio popular, la hegemonía de las agrupaciones políticas en el gobierno de la Nación; si todo ésto ofrendamos a la República y al ensueño patriótico, digámosle al país, repito, que todo ello es al precio del desahucio de las revoluciones, cuya comisión vamos a considerarla un crimen. Y si esto no fuera posible, si aún triunfara la ofuscación que nos ha conducido a la disolución, entonces os declaro, Honorables Conciudadanos, que haríamos mal, muy mal, en abolir el gobierno presidencial, que si quiera tiene el nervio defensivo de la voluntad poderosa de un hombre, para adoptar el gobierno parlamentario, que, al no estar presidido por un Ejecutivo fuerte, nacería en cuna indefensa y viviría de las limosnas de respeto que quisiesen obsequiarle las facciones y los caudillos. En tales condiciones, el gobierno parlamentario implicaría el angustioso peligro de rematar la anarquía que nos devora; y para llegar a tal resultado, no valdría la pena el empleo de ningún esfuerzo reformador. Demos todas las li-

bertades imaginables, pero a condición de que esas libertades concurren a segurar el imperio del orden público y del bienestar político y social.

LA delegación de facultades que autoriza el Ordinal 13, es una consecuencia natural del estado de guerra y responde exclusivamente a la necesidad fundamental de que la autoridad responsable de la conservación del orden público, de la seguridad del Estado, o de la dirección de las operaciones, es decir, la autoridad militar, tenga las facultades que le permitan cumplir su misión. Del sistema actual, o sea, de la coexistencia de autoridades civiles y militares, que tienen esfera propia de acción, dentro de un mismo territorio sometido al estado de guerra, resulta una lamentable disparidad de procedimientos, que se traduce en serios perjuicios para el gobierno, y que coadyuva al buen éxito de los revolucionarios; como favorecería grandemente al enemigo del país, en guerra internacional. El caso es concreto y terminante. Donde el Ejecutivo establezca una autoridad militar superior, en tiempo de guerra, esa autoridad debe tener la mayor suma de facultades concurrentes al ejercicio satisfactorio del mando, y estar sobre toda otra autoridad, para así responder de la conservación de una plaza, o de la buena conducción de las operaciones, o de las consecuencias mismas de la situación militar que se quiera dominar.—Esto es singularmente necesario, cuando se trata de Generales o Comandantes en Jefe, y de gravedad excepcional en guerra exterior.—Véase cómo se procede

en Europa, y se me dará razón. ¿Qué puede hacer un General en Jefe, si sus actos debe subordinarlos al gesto de las autoridades civiles, en la comarca en que está operando?— ¿Cómo responsabilizaríamos a un Jefe de Plaza, que excusara un fracaso, alegando los entorpecimientos que le hubiera creado la autoridad civil? La dirección de la guerra ha menester unidad de acción y autoridad o mando unipersonal. Y al estudiar nuestra Constitución, sería de creer que se tuvo en vista únicamente la mira de amarrar el Ejecutivo al poste de la impotencia, y que nadie pensó en las contingencias de una guerra exterior ni en la defensa de las instituciones. Al revés, pareciera que el pensamiento culminante hubiera sido el de dejar el gobierno a merced de las facciones en armas.

PRESUMO que no darán lugar a observaciones los preceptos constitucionales que os propongo en el Ordinal 14, puesto que si es verdad que ellos afectarían el derecho de propiedad, también no lo es menos que un alto interés público justificaría esa excepción.

Y LA disposición que contiene el Ordinal 15, es nada más que un complemento de las medidas que someto a vuestra aprobación para que pongamos término a la ya larga era de nuestras revoluciones. Hasta ahora, el partido liberal ha insistido en su resolución de no hacer efectivas las responsabilidades pecuniarias de aquellos que, amparándose en el pretendido derecho a declararse en rebeldía contra las leyes y el gobierno, atentan bárbaramente contra el sagrado derecho de propiedad; pero, en

lo sucesivo, no sería posible que dejáramos en la impunidad tan bárbaro delito, cuya perspectiva de ejecución es acaso el mayor de los incentivos que atrae prosélitos a las filas revolucionarias, integradas ¡ay! las más de las veces, con individuos que viven en permanente lucha con la sociedad y la justicia, a causa de sus delincuencias comunes. Que sepan, pues, los caudillos de la rebeldía endémica, que responderán con sus bienes por los atentados que contra la propiedad cometieren sus secuaces.

TAL sería, Honorables Legisladores, el conjunto de Facultades Extraordinarias con que quedaría investido el Poder Ejecutivo al declararse el *Estado de Sitio*, mediante autorización del Congreso Pleno, y, en su defecto, de la Comisión Legislativa. El uso y la necesidad de esas facultades en guerra internacional, se impone con argumentación incontrovertible. Y para la eventualidad de conmoción interna armada, creo haberos ya manifestado cuánta concordancia hay entre las innovaciones políticas que os propongo—todas de inusitado alcance liberal y democrático—y la necesidad de vigorizar la acción del Ejecutivo, en su destino de sostener la paz interna a todo trance, ya que, en lo sucesivo, el *modus operandi* de que se echa mano con la revolución, debería descartarse de nuestra modalidad política, atento el orden de cosas que crearían el nuevo sistema de gobierno y el advenimiento de una verdadera libertad electoral.

ARTÍCULO 55

Reemplázase el Artículo 84, (89 de la nueva numeración) por el siguiente:

“Las Facultades Extraordinarias a que se refiere el artículo anterior, no autorizan al Presidente de la República a proceder contra los Senadores, Diputados, Consejeros de Estado, Ministros de la Corte Suprema, Cortes Superiores y Tribunales de Cuentas, Jueces de Letras y Agentes Fiscales”.

“Para detener preventivamente a cualquier Senador o Diputado, el Presidente de la República solicitará el acuerdo de la Cámara respectiva, y en receso de ésta, el de la Comisión Legislativa. Producida la detención, el detenido quedará suspenso de sus funciones y será puesto a disposición de la autoridad judicial competente; y si ésta, en juicio sumario, lo declarase culpable de rebelión o conspiración contra el Estado, la Cámara respectiva declarará vacante el cargo”.

“Para detener preventivamente a los Ministros de la Corte Suprema y a los Consejeros de Estado, que no fueren Senadores ni Diputados, el Presidente de la República solicitará el acuerdo de la Cámara de Senadores, y en receso de ésta, el de la Comisión Legislativa. Efectuada la detención, el detenido será puesto a disposición de la Cámara de Diputados, para el efecto de lo que dispone el Artículo 53; y si la Cámara acordase llevar la acusación ante el Senado, el acusado cesará de hecho en su cargo”.

“Para detener preventivamente a los Ministros de Corte Superior o de Tribunal de Cuentas, a los Jueces de Letras y a los Agentes Fiscales, se recabará el acuerdo de la Cámara de Senadores, y en receso de ésta, el de la Comisión Legislativa. Si el acuerdo fuere concedido, el inculcado cesará de hecho en su cargo, sin perjuicio de ser puesto a disposición de la autoridad judicial que correspondiere, para los efectos consiguientes”.

“Si existiese prueba fehaciente de que algún Senador, Diputado o Consejero de Estado, se encuentra en armas contra el Estado, el Presidente de la República solicitará, y la Cámara respectiva, y en receso de

ésta, la Comisión Legislativa, declarará vacante el cargo, sin perjuicio de las responsabilidades que pudiere hacer efectivas, posteriormente, la autoridad judicial del caso ”.

“ Si existiese la misma prueba contra un Ministro de la Corte Suprema, o de Corte Superior, o de Tribunal de Cuentas, o Juez de Letras, o Agente Fiscal, el Presidente de la República solicitará, y la Cámara del Senado, y en receso de ésta, la Comisión Legislativa, concederá la autorización necesaria para destituir al funcionario rebelde, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera hacer efectiva, posteriormente, la autoridad judicial del caso ”.

Artículo 84 de la Constitución vigente

Las facultades concedidas al Poder Ejecutivo, según el artículo anterior, se limitarán al tiempo, lugar y objetos indispensables para el restablecimiento de la tranquilidad o seguridad de la República; todo lo cual se puntualizará en el decreto de concesión.

Tan luego como cesen las circunstancias que hubieren motivado la concesión de las facultades extraordinarias, el Consejo de Estado las retirará, bajo su responsabilidad, sin que pueda dejar al Ejecutivo ninguna de ellas.

El Poder Ejecutivo no podrá delegar las facultades extraordinarias, sino a los Gobernadores de Provincia, y de acuerdo con el Consejo de Estado. Los Gobernadores, en este caso, no podrán confinar sin orden expresa del Poder Ejecutivo.

Este y las autoridades a quienes ordenare la ejecución de sus mandatos, serán directamente responsables por los abusos que cometieren.

Las autoridades de que habla el párrafo anterior, serán también responsables por el cumplimiento de disposiciones que el Poder Ejecutivo diere excediéndose de sus facultades.

EL Art. 55 del Proyecto de Reformas Constitucionales, que os lo propongo en reemplazo del Art. 84 de la Constitución, se refiere a las limitaciones que convendría establecer en el uso de las Facultades Extraordinarias, y al procedimiento a observarse en el caso de que se hubiera de obrar contra miembros de los Poderes Legislativo y Judicial y del Consejo de Estado. Pienso que dicho artículo merecerá vues-

tra aceptación, en mérito de las garantías que él dispone en favor de las personas aludidas.

ARTÍCULO 56

Reemplázase el Artículo 85, (90 de la nueva numeración) por el siguiente:

“El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Estado, hará cesar el Estado de Sitio, en todo o parte del territorio nacional, conforme lo aconsejen las circunstancias”.

“Al levantarse el Estado de Sitio, recobrarán su libertad de acción las personas detenidas, arrestadas, confinadas o expatriadas, a causa del estado político del país; fenecerán las Facultades Extraordinarias concedidas a la autoridad; y dejarán de surtir efectos los decretos, ordenanzas, reglamentos y órdenes expedidos en uso de esas Facultades, salvo los efectos de las sentencias judiciales producidas durante y a consecuencia del Estado de Sitio, debiendo, además, continuarse la tramitación de los juicios instaurados en mérito de las Facultades Extraordinarias”.

“Si subsistiera el Estado de Sitio al reunirse el Congreso en sesiones ordinarias o extraordinarias, el Ministro de lo Interior, en la primera sesión, dará cuenta de la situación del país y del uso que se hubiere hecho de las Facultades Extraordinarias; y el Congreso Pleno resolverá si se mantiene o no el Estado de Sitio”.

Artículo 85 de la Constitución vigente

Por el hecho de instalarse el Congreso, el Poder Ejecutivo cesará en el ejercicio de las facultades extraordinarias y presentará ante esa Corporación, dentro de los ocho primeros días de sesiones, una Memoria detallada del uso que hubiese hecho de tales facultades.

El Congreso dictará su resolución aprobando el procedimiento del Gobierno, o declarando su responsabilidad.

EL Art. 56, destinado a reemplazar al 85 de la Constitución, versa sobre la terminación

del *Estado de Sitio*; y según él, se dejaría al Presidente de la República la facultad exclusiva de adoptar esa resolución, que a nadie más pudiera corresponder, desde que es el Ejecutivo la única autoridad que tiene el conocimiento minucioso de la situación del país y es, a la par, el principal responsable de la conservación del orden público. Y si alguna otra autoridad pudiera intervenir en el asunto, sería el Congreso y, en su defecto, la Comisión Legislativa, a las cuales autoridades les bastaría una ligera insinuación, hecha en mérito de sus indiscutibles facultades de vigilancia y fiscalización, para que el Ejecutivo se apresurara a restablecer la normalidad constitucional.

No porque el Congreso se reúna en sesiones ordinarias o extraordinarias, hemos de suponer que desaparecen las razones justificativas del *Estado de Sitio*, de manera que no es razonable el precepto constitucional vigente que manda cesar *ipso facto* la vigencia de las Facultades Extraordinarias, en mérito de la sola circunstancia de que el Congreso entre en funciones. Lo racional es que el *Estado de Sitio* se mantenga mientras sea necesario; y lo único aceptable, del punto de vista de los fueros del Congreso, es que el Ejecutivo le dé cuenta de la situación del país y del uso que haya hecho de las Facultades Extraordinarias, en las primeras sesiones del Cuerpo Legislativo, a fin de que éste resuelva lo que tenga por conveniente.

ARTICULO 57

Reemplázase el Artículo 86, (91 de la nueva numeración) por el siguiente:

“ A la sesión de apertura del período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, asistirá el Presidente de la República, con los Ministros Secretarios de Estado; y en esa sesión dará cuenta de la situación política, social, administrativa, económica y militar de la República, indicando las reformas que estimare necesarias en cada ramo de la administración pública ”.

Artículo 86 de la Constitución vigente

El Presidente o el Encargado del Poder Ejecutivo informará al Congreso, en el primer día de su reunión, sobre el estado político y militar de la República, y acerca de sus rentas y recursos, indicando las mejoras y reformas que fuere necesario hacer en cada ramo de la Administración.

EL Art. 57 del Proyecto, que reemplazaría al 86 de la Carta Fundamental, consulta la asistencia del Presidente de la República a la sesión de apertura del período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional, a dar cuenta de su gobierno en el último año. Esta práctica sería más conforme con el espíritu del sistema parlamentario, más de acuerdo con la función que el Parlamento pasaría a desempeñar en nuestra vida pública y más en armonía con la solemnidad de ese acto.

ARTICULO 58

Reemplázase el Artículo 87, (92 de la nueva numeración) por el siguiente :

“ El Ministro Secretario de Estado es el jefe superior del o los Departamentos de la administración pública adscritos a su Ministerio ”.

“ La ley determinará el número y las atribuciones de los Ministros Secretarios de Estado, los Departamentos de la administración pública correspondientes a cada Ministerio y las funciones detalladas de éstos ”.

“El Presidente de la República nombrará los Ministros Secretarios de Estado, de acuerdo con la voluntad política de la mayoría parlamentaria de ambas Cámaras; y los Ministros no podrán permanecer en sus puestos desde el momento mismo en que les faltare el apoyo de esa mayoría, en cualquiera de las Cámaras”.

“Ningún Ministerio podrá permanecer más de quince días sin el Ministro titular correspondiente”.

“El Ministro de lo Interior es el Jefe del Ministerio y Presidente del Consejo de Ministros; y le corresponde la representación política del Poder Ejecutivo ante el Congreso”.

Artículo 87 de la Constitución vigente

El Presidente de la República nombrará cinco Ministros Secretarios, para los negocios que corresponden al Poder Ejecutivo. La ley determinará los Ramos y las atribuciones de cada Ministro.

Ninguna Cartera permanecerá sin el Ministro titular correspondiente, por más de sesenta días.

ARTICULO 59

En el Artículo 88, (93 de la nueva numeración) reemplázase la palabra *Senador*, por la *Diputado*.

Artículo 88 de la Constitución vigente

Para ser Ministro Secretario de Estado se requiere las mismas cualidades que para Senador.

ARTICULO 60

Reemplázase el Artículo 89, (94 de la nueva numeración) por el siguiente:

“Los Ministros Secretarios de Estado firmarán los decretos, órdenes y resoluciones del Presidente de la República, que correspondieren a sus respectivos Departamentos; y todos ellos firmarán en común aquellos decretos y resoluciones que revistan importancia excepcional y general, y que sean resueltos en Consejo

de Ministros. Ningún decreto, orden o resolución del Poder Ejecutivo, podrá ser obedecido, por persona alguna, sin este requisito”.

“Todos los Mensajes que el Presidente de la República dirija al Congreso Nacional, excepto el de su cuenta anual, llevarán la firma del Ministro respectivo”.

“Por su sola autoridad, pero dando previa cuenta al Presidente de la República, los Ministros resolverán todos los asuntos correspondientes a los Departamentos a su cargo, que no requieran decreto de gobierno, o que, por su importancia o trascendencia política o administrativa, apreciada por el Presidente del Consejo de Ministros, no deban ser resueltos por dicho Consejo”.

“Toda resolución ministerial sobre nombramientos, gastos, pagos, cambios en el personal de empleados, licencias, pensiones, jubilaciones, procedimientos administrativos, concesiones, reconocimiento de derechos y, en general, toda resolución que signifique alguna responsabilidad para el Estado o que cree derechos, será motivo de un decreto de gobierno”.

“Además de los decretos, los Ministros Secretarios de Estado podrán expedir órdenes o instrucciones escritas, para el mejor servicio público en los ramos correspondientes a los Departamentos a su cargo”.

“En los decretos que expida el Presidente de la República, se usará esta fórmula:

“El Presidente de la República del Ecuador, Considerando:.....o Vistos estos antecedentes..... o Visto el Acuerdo de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Legislativa, o del Consejo de Estado; o Vista la autorización concedida por el Congreso Pleno; o Vista tal propuesta, etcDecreta: (aquí los artículos del decreto). Todo decreto terminará con la ordenación de que sea Anotado, Comunicado y Publicado; y cuando se trate de decretos sobre pagos o gastos públicos, deberán, además, ser Refrendados en

la Dirección de Contabilidad Fiscal, sin cuyo requisito no podrán ser ejecutados por ninguna oficina pagadora”.

Artículo 89 de la Constitución vigente

Los decretos, órdenes o resoluciones del Poder Ejecutivo, de cualquiera clase que fueren, si no estuvieren autorizados por el respectivo Ministro Secretario de Estado, no serán válidos, ni podrán ser obedecidos por sus agentes, ni por autoridad, ni por persona alguna; excepto el nombramiento y remoción de los mismos Ministros, que podrá hacerlo por sí solo el Ejecutivo.

ARTÍCULO 61

Reemplázase el Artículo 90, (95 de la nueva numeración) por el siguiente:

“El Ministro Secretario de Estado es personalmente responsable por los actos que autorice; y solidariamente responsable, por los actos que suscriba o autorice en compañía de los demás Ministros”.

Artículo 90 de la Constitución vigente

Cada Ministro es responsable de los actos que autorice.

ARTÍCULO 62

Reemplázase el Artículo 91, (96 de la nueva numeración) por el siguiente:

“Los Ministros Secretarios de Estado son responsables:

1º Por las infracciones constitucionales y legales a que se refieren los Artículos 81 y 82, (86 y 87 de la nueva numeración);

2º Por corrupción, soborno, concusión y malversación de caudales públicos;

3º Por autorizar decretos, órdenes o resoluciones del Presidente de la República, sin respetar los trámites constitucionales y legales; y

4º Por dejar sin ejecución las leyes expedidas”.

“No exonera de responsabilidad a los Ministros Secretarios de Estado, la orden verbal o escrita del Presidente de la República”.

“La responsabilidad de los Ministros Secretarios de Estado podrá hacerse efectiva durante el desempeño de sus funciones y hasta seis meses después, por cuya causa no podrán ausentarse del territorio nacional dentro de ese plazo sin autorización del Congreso, y en receso de éste, de la Comisión Legislativa”.

Artículo 91 de la Constitución vigente

Los Ministros Secretarios de Estado son responsables en los casos de los artículos octogésimo primero y octogésimo segundo; y, además, por infracción de ley, corrupción o soborno, concusión y malversación de los caudales públicos; por autorizar decretos o resoluciones del Ejecutivo, expedidos sin el dictamen o acuerdo del Consejo de Estado, siempre que la Constitución o las leyes lo prescriban; y por retardar la ejecución de aquellos, o por no haber velado sobre su cumplimiento. No exonera de responsabilidad a los Ministros Secretarios de Estado, la orden verbal o escrita del Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 63

Reemplázanse los Artículos 92, 93, 94, 95 y 96, por el siguiente, que llevará el número noventa y siete:

“Art. 97. Son atribuciones y deberes especiales de los Ministros Secretarios de Estado:

1º Tienen derecho a asistir y a tomar parte en los debates de las sesiones de las Cámaras, Comisión Legislativa y Consejo de Estado. Los que fueren Senadores o Diputados, podrán tomar parte en las votaciones de la Cámara a que pertenecieren;

2º Deben asistir a las sesiones en que se discutan los asuntos correspondientes a los Departamentos a su cargo, para hacer conocer la opinión del Ejecutivo;

3º Deben concurrir a las sesiones de esas corporaciones, cada vez que su presencia fuere requerida por ellas o por cualquiera de sus miembros;

4º Deben dar los informes que les pida cualquier Senador, Diputado o Consejero de Estado, sobre los asuntos de su Ministerio; pero tienen derecho a hacerlo en sesión secreta, cuando la naturaleza del asunto o negocio así lo aconseje;

5º Anualmente, cada Ministro presentará al Congreso Nacional, al iniciarse el período de sesiones ordinarias, una Memoria correspondiente a los Departamentos a su cargo, con la relación de lo que se hubiere hecho en el último año administrativo, contado de primero de enero, a treinta y uno de diciembre, y con la exposición de lo que conviniere hacer en provecho del servicio público, acompañando los documentos ilustrativos de la administración pública;

6º El Ministro de Hacienda publicará trimestralmente, en el "Registro Oficial", un estado comparativo de la recaudación e inversión de las rentas nacionales, sin detalles; y el día dos de mayo entregará a la Comisión Legislativa el proyecto de ley de presupuestos para el año próximo;

7º El Ministro de Guerra y Marina presentará anualmente al Congreso Nacional, dentro de los ocho primeros días de sesiones ordinarias, una Memoria reservada sobre la Defensa Nacional;

8º El Ministro de Relaciones Exteriores llevará un "Diario Reservado", en el que se protocolizarán todas las gestiones de la Cancillería;

9º Los Ministros Secretarios de Estado podrán ausentarse hasta por quince días de la sede del Gobierno, sin ser reemplazados. En este caso, el Subsecretario del Ministerio firmará el despacho diario;

10. Dentro del territorio nacional, el Presidente de la República podrá enviar en comisión del servicio a cualquiera de los Ministros Secretarios de Estado y con las facultades de su Ministerio; y mientras tanto, el despacho urgente será firmado por el Subsecretario respectivo; y

11. Las funciones de Ministro Secretario de Estado son incompatibles con las de miembro de la Comisión Legislativa o del Consejo de Estado''.

Artículo 92 de la Constitución vigente

El Ministro o Ministros que hubieren sido censurados por el Congreso, no podrán encargarse nuevamente de ninguna Cartera, durante dos años.

Artículo 93 de la Constitución vigente

Los Secretarios de Estado deben dar a las Cámaras Legislativas, con conocimiento del Presidente de la República, todos los informes relativos a los negocios de sus Secretarías respectivas; exceptuados aquellos cuya reserva fuere necesaria, a juicio del Ejecutivo, respecto de los que informarán en sesión secreta.

Artículo 94 de la Constitución vigente

Los Ministros Secretarios publicarán cada año, a más tardar hasta el treinta de Junio, informes por medio de los cuales pondrán en conocimiento de la Nación el estado de los negocios correspondientes a los respectivos Departamentos; y acompañarán los proyectos de leyes o decretos que estimaren necesarios.

El Ministro de Hacienda publicará, además, trimestralmente, en el «Registro Oficial», el estado comparativo de la recaudación e inversión de las rentas nacionales, sin que sea necesario detallarlo.

Artículo 95 de la Constitución vigente

Los Secretarios de Estado pueden tomar parte, sin voto, en los debates de los proyectos de leyes o decretos que ellos presenten, o en cualesquiera otras discusiones; y deben concurrir a las Cámaras o al Congreso, cuando fueren llamados por alguna de aquellas o por éste.

Artículo 96 de la Constitución vigente

El Secretario de Hacienda, dentro de los seis primeros días de sesiones ordinarias, presentará al Congreso el Presupuesto de Gastos para el año próximo.

Los Arts. 58, 59, 60, 61, 62 y 63, del mencionado Proyecto, corresponden a la Sección III, del Título IX de la Constitución, y se refieren a las funciones de los Ministros de Estado, cuyo papel integral del Ejecutivo se modificaría sensiblemente en el régimen parlamentario.

COMO es natural, sería necesario establecer, de manera inequívoca, la nueva situación constitucional del Ministerio, que, de puramente presidencial, como es hoy, pasaría a ser parlamentario, en el sistema a adoptarse, es decir, fiel reflejo de la composición de la mayoría del Congreso.

Y CABE aquí un comentario especial acerca de la disposición constitucional a que acabó de referirme. En el sistema parlamentario de gobierno, el Ministerio tiene el mismo color político de las fuerzas que constituyen la mayoría de las Cámaras, lo que indica que los Ministros permanecen en sus puestos mientras cuentan con el apoyo de esa mayoría. Bien. Esto es de suyo incuestionable; pero, ocurre en no pocas ocasiones que mientras una Cámara retira su confianza al Ministerio, la otra la mantiene, produciéndose así un pequeño conflicto entre ambas ramas del Poder Legislativo. ¿Cuál es la situación del Gabinete, en este caso? ¿Qué debe hacer? Retirarse, pues ya no cuenta con el apoyo de la mayoría parlamentaria, y debe dejar al Presidente de la República en libertad de nombrar otro Ministerio, que responda a la nueva situación y que pueda obtener el concurso de la mayoría de ambas Cámaras.

PUEDE también producirse el caso de que la mayoría política de una Cámara se encuentre en oposición a la mayoría política de la otra. ¿Cómo organizar un Ministerio político en estas condiciones? En la práctica parlamentaria, el conflicto se resuelve nombrando un Ministerio en el que tengan cabida representantes de

todas las fuerzas parlamentarias, u organizándolo sin carácter político, con personas que elige libremente el Presidente de la República, sin otra mira que la de hacer administración y hasta que las mayorías parlamentarias produzcan el acuerdo que permita la organización de un Ministerio político.

EN los países en que la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de fijar la composición política del gobierno, estos conflictos no pueden producirse; mas, en los que, como el nuestro, la Cámara del Senado tiene origen tan popular como la de Diputados, es de rigor que el Ministerio corresponda a las orientaciones de una y otra Cámaras. De aquí que haya creído conveniente hacer estas consideraciones, a efecto de sentar precedentes, que sirvan de punto de partida a nuestras prácticas parlamentarias, en el caso de que la reforma fuere aceptada y visto que talvez no hubiera conveniencia en establecer preceptos constitucionales pertinentes.

POR otra parte, estimo que jamás debemos perder de vista el principio fundamental que veda a los partidos políticos el recurso de producir crisis ministeriales, si, a la vez, no se dispone de una nueva mayoría parlamentaria, que permita la organización inmediata de un nuevo Gabinete. El olvido de esta sana doctrina, desprestigia el régimen, perjudica al país, anarquiza la administración y hace perder la fe en la honradez y el patriotismo de los partidos y sus hombres dirigentes.

ESTIMO inconveniente que la Constitución determine el número de los Ministros de Esta-

do, porque este particular se lo debe subordinar al desarrollo de las necesidades del país, para satisfacer las cuales deben dictarse, como es natural, las leyes secundarias. Ahora mismo, es indudable la conveniencia de independizar el Ministerio de Obras Públicas y Ferrocarriles, adscrito actualmente al de lo Interior, y que tiene funciones tan propias, complejas y numerosas, que salta a la vista la necesidad de darle actuación independiente. Y si hoy se impone esta innovación, mañana puede ser otra y así, sucesivamente; y no sería cosa de estar reformando la Constitución a cada rato, para satisfacer necesidades que han de presentarse a plazo fijo. Creo, pues, que debemos reservar a la ley especial la determinación del número y funciones de los Secretarios de Estado.

Si hasta ahora, por las disposiciones constitucionales vigentes, propias del régimen, el Presidente puede nombrar por sí solo a sus Ministros, en lo sucesivo, si adoptáramos el sistema parlamentario, esos nombramientos deberían ser autorizados por el Ministro correspondiente; y como no sería posible que la Constitución fijase el procedimiento, fuera necesario dictar una ley especial sobre la materia, que contuviera también el orden de precedencia de los Ministerios.

AL respecto, creo que se podría adoptar el procedimiento que paso a indicar. Al inaugurarse un período presidencial, el Subsecretario del Ministerio de lo Interior autorizaría el decreto de nombramiento del Ministro de este Departamento; y este Ministro, el de los demás

Secretarios de Estado. Cuando se produjese la renuncia de todo el Ministerio, el Ministro de Relaciones autorizaría los decretos de aceptación de la renuncia del de lo Interior y de nombramiento del nuevo Jefe del Gabinete, y éste, a su vez, autorizaría los correspondientes a la aceptación de la renuncia de los demás Secretarios de Estado y al nombramiento de los reemplazantes.

Y EN cuanto a la precedencia de los Ministerios, correspondería fijarla así: Interior, Relaciones, Hacienda, Instrucción y Guerra y Marina, rigiendo la antigüedad para los que la ley creara posteriormente.

PIENSO que es a todas luces conveniente determinar con precisión los casos de responsabilidad de los Ministros; y juzgo que el precepto constitucional pertinente debe extender el tiempo en que se pueda hacer efectiva esta responsabilidad, hasta seis meses después de haber cesado en el desempeño del cargo, para el efecto de evitar la posibilidad de que pudieran quedar sin sanción infracciones constitucionales o legales disimuladas u ocultadas o ignoradas, mientras el Ministro estuvo en el ejercicio del puesto, o que se cometieran en los últimos días de ese ejercicio.

Si adoptáramos el sistema parlamentario, no sería admisible la práctica de que las Cámaras discutiesen y aprobasen leyes o acuerdos sin la concurrencia de los Ministros a los debates, concurrencia que tendría de ser obligatoria, en el caso de que la insinuase o pidiese cual-

quiera de las dos Cámaras o cualquier Senador o Diputado. El régimen parlamentario presupone relaciones permanentes, estrechas y cordiales, entre el Congreso y el Ministerio; y a establecer y favorecer esas relaciones, miran los preceptos que os propongo en los seis artículos citados.

ARTÍCULO 64

Reemplázase el Artículo 97, por el siguiente, que llevará el número noventa y ocho :

“Art. 98. En la sede del Poder Ejecutivo, funcionará un Consejo de Estado, con la misión principal de ser un Cuerpo Consultivo, sin perjuicio de desempeñar las otras funciones que le encomiendan la Constitución y las leyes”.

“El Consejo de Estado se compondrá de :

Tres Senadores,

Tres Diputados,

Un Ministro de la Corte Suprema,

Un Oficial General del Ejército o la Marina, en servicio activo,

Un Jefe de Oficina de Hacienda,

Un funcionario superior de Instrucción Pública, y

Un ciudadano que tenga las cualidades necesarias para ser Senador y que hubiere desempeñado funciones diplomáticas o que hubiere sido Ministro o Subsecretario de Relaciones Exteriores”.

“Los Consejeros representantes del Congreso, serán elegidos por la Cámara respectiva y por voto acumulativo; el Consejero representante de la Corte Suprema, por ella misma; y los demás Consejeros, por el Presidente de la República, a su libre elección”.

“El Consejo de Estado será presidido, sin derecho a voto, por el Presidente de la República; y en ausen-

cia de éste, por el Vicepresidente del Consejo, que lo elegirá anualmente de su seno esta propia Corporación”.

“Los Ministros Secretarios de Estado no tendrán voto en el Consejo ni formarán *quorum* para sus sesiones”.

“El Consejo no podrá instalarse en sesión sin la concurrencia de seis de sus miembros, por lo menos. Sus resoluciones se adoptarán por la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

“Los Consejeros se nombrarán por tres años; los de la Cámara de Diputados, en las primeras sesiones ordinarias del primer año de funciones de la Cámara renovada; los del Senado, en las primeras sesiones ordinarias del primero y cuarto años del funcionamiento de dicha Cámara; y los demás, en los primeros ocho días de cada período presidencial y el quince de agosto del cuarto año de dicho período”.

“Las vacantes que se produjeran en el Consejo de Estado, por cualquiera causa, se proveerán por el tiempo que faltaba al Consejero que hubiere dejado la vacante”.

“El Asesor General de la República dictaminará en los asuntos que a su conocimiento sometiere el Consejo de Estado”.

Artículo 97 de la Constitución vigente

Habrà en la Capital de la República un Consejo de Estado, compuesto del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del Presidente del Tribunal de Cuentas, de los Secretarios de Estado, los que tendrán voto meramente informativo, de dos Senadores, de dos Diputados y de tres ciudadanos, que tengan las cualidades necesarias para ser Senador. El Congreso, en cada reunión anual, elegirá los siete últimos. Presidirá en el Consejo, el Presidente de la Corte Suprema; y, a falta de éste, un Consejero nombrado por los demás.

ARTICULO 65

Reemplázase al Artículo 98, por el siguiente, que llevará el número noventa y nueve:

“Art. 99. Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado :

1º Emitir su dictamen cada vez que lo pidiere el Presidente de la República, sin que dicho dictamen tenga fuerza obligatoria ;

2º Prestar o rehusar su acuerdo al Presidente de la República para presentar al Congreso Nacional los proyectos de ley que aquel estimare necesarios ;

3º Prestar su acuerdo para la sanción y promulgación de las leyes expedidas por el Congreso; o pronunciarse por la observación u objeción de las mismas. En este segundo caso, el Presidente de la República puede o no acoger la opinión del Consejo ;

4º Dar o negar su acuerdo, en los casos en que la Constitución y las leyes disponen que el Presidente de la República lo recabe del Consejo ;

5º De la lista de doce ciudadanos aptos para ser Ministros de la Corte Suprema, que debe formar el propio Consejo de Estado, en el mes de enero de cada año, para proveer las vacantes que ocurrieren en dicha Corte, y en la cual lista deberán figurar ocho Ministros de Corte Superior, a lo menos, componer la respectiva terna cuando ocurra una de esas vacantes, de la cual terna el Presidente de la República elegirá al que debe ser nombrado Ministro de la Corte Suprema, con acuerdo de la Cámara de Senadores, y en receso de ésta, con el de la Comisión Legislativa ;

6º De la lista de nueve ciudadanos que le debe presentar la Corte Suprema para la provisión de cada vacante que ocurra en las Cortes Superiores de Justicia, Tribunales de Cuentas y Juzgados de Letras, formar las ternas que deben someterse al Presidente de la República, para el nombramiento de esos funcionarios. En las listas para la provisión de vacantes en las Cortes Superiores, deberán figurar seis Jueces de Letras o Agentes Fiscales, por lo menos ;

7º Prestar o negar su acuerdo para el nombramiento de las Juntas y Tesoreros de Beneficencia; y formar las ternas que se someterán al Presidente de la República para el nombramiento de los Agentes Fiscales;

8º Dirimir las competencias que se suscitaren entre las autoridades civiles, y entre éstas y las judiciales. El conocimiento y la resolución de los asuntos contenciosos administrativos entre los particulares y el Fisco, corresponden a la Justicia Ordinaria;

9º Ejercer las demás atribuciones y cumplir los demás deberes que le impongan la Constitución y las leyes; y

10. Los Consejeros de Estado son responsables por los dictámenes que dieren y por los acuerdos que otorgaren al Presidente de la República contrarios a la "Constitución y las leyes".

Artículo 98 de la Constitución vigente

Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado:

1º Velar por la observancia de la Constitución y las leyes, y proteger las garantías constitucionales, excitando para su respeto e inviolabilidad al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda;

2º Dar cuenta al Congreso de las medidas que hubiere tomado en el desempeño de sus funciones;

3º Resolver, en receso del Congreso, sobre la legalidad de las excusas de los Senadores y Diputados, y dar cuenta a la Legislatura en la primera sesión;

4º Pedir al Ejecutivo la convocatoria de Congreso Extraordinario;

5º Dar su dictamen en los asuntos en que quisiere o debiere oírle el Ejecutivo;

6º Preparar las acusaciones contra el Poder Ejecutivo, y los recursos de queja que se propongan contra los Ministros de la Corte Suprema;

7º Autorizar al Ejecutivo, de acuerdo con la atribución 4ª del artículo octogésimo tercio, para que obtenga empréstitos, con tal que se juzguen indispensables para la recta administración pública;

En este caso se designarán los fondos para el pago y el término dentro del cual ha de verificarse;

8º Conceder o negar, en receso del Congreso, al Poder Ejecutivo, las facultades extraordinarias, y retirarlas, conforme al inciso 2º del artículo octogésimo cuarto.

9º Conocer y decidir las cuestiones contencioso-administrativas;

10. Llenar las vacantes de los Consejeros de Estado, excepto las de los Ministros Presidentes de la Corte Suprema y del Tribunal de Cuentas, y las de los Secretarios de Estado; y,

11. Ejercer las demás atribuciones que le conceden la Constitución y las leyes,

ARTÍCULO 66

Suprímese el Artículo noventa y nueve.

Artículo 99 de la Constitución vigente

El Presidente de la República o Encargado del Poder Ejecutivo, debe oír el dictamen del Consejo de Estado en los casos siguientes:

1º Para dar o rehusar su sanción a los proyectos de ley y demás actos legislativos que le pase el Congreso;

2º Para convocar a éste extraordinariamente;

3º Para obtener del Congreso el decreto que le autorice a declarar la guerra; y,

4º En los demás casos prescritos por la Constitución y las leyes.

El Poder Ejecutivo podrá pedir el dictamen del Consejo de Estado siempre que lo juzgare conveniente.

LA creación de la Comisión Legislativa, impondría una modificación de las facultades del Consejo de Estado, pues se habría de reconocer a aquella Comisión, como lo dije anteriormente, las atribuciones de supervigilancia y fiscalización que hoy corresponden al Consejo y que, sin lógica legal, fueron asignadas a una corporación que no tiene origen popular y en cuyas resoluciones, que van ya hasta resolver dudas de alcance constitucional—lo que es un manifiesto absurdo—no impera la voluntad del Legislador.

EL Consejo de Estado, en el nuevo sistema de gobierno, sería una corporación esencialmente consultiva, de acuerdo con lo que siempre

fue, desde que se lo incorporó a las instituciones integrales del Poder Ejecutivo; y este es el sentido de la reforma que os propongo, en los Arts. 64, 65 y 66.

CORRESPONDERÍA también modificar la composición del Consejo, en consecución de dos propósitos: dejar en mayoría los Consejeros que eligiesen las Cámaras, y obtener que los Consejeros de libre elección del Presidente de la República, fueran ciudadanos con notoria aptitud en el manejo de los diferentes ramos de la administración pública.

ATENTO a que la función principal del Consejo sería meramente *consultiva*, juzgo natural el derecho del Presidente de la República a elegir y nombrar libremente los cuatro Consejeros correspondientes a los ramos de Relaciones, Hacienda, Instrucción y Guerra y Marina, quienes serían asesores de aquel funcionario en asuntos de simple administración.

LA naturaleza de las funciones que corresponderían al Consejo, nos indica la conveniencia de que las sesiones de esa Corporación las presidiera el Jefe del Estado, ya que con este procedimiento se obtendría directamente el resultado de las tareas consultivas o asesoras de ese cuerpo.

LA propuesta que formulo en orden a la elección por voto acumulativo de los Consejeros que habrían de designar las Cámaras, obedece al fin de dar representación en el Consejo a todos los partidos políticos, ya que, como luego lo veremos, se daría también a esta cor-

poración la facultad de formar listas y ternas para la provisión de los cargos judiciales.

OTRA función que se encomendaría al Consejo, además de la de dar o negar su acuerdo al Presidente de la República para la presentación al Congreso de los proyectos de ley, sería la de dirimir las contiendas de competencia que se suscitasen entre las autoridades administrativas y entre éstas y las judiciales, dejando a la justicia ordinaria el conocimiento y resolución de los asuntos contenciosos que se produjesen entre el Fisco y los particulares. Aquella facultad es indispensable, porque alguna autoridad debe haber, extraña al escalafón de los funcionarios administrativos y judiciales, capacitada a dirimir esas competencias. Y respecto a la necesidad de dar a la justicia ordinaria la jurisdicción exclusiva en el conocimiento y resolución de las alegaciones de derechos que pueden hacer los particulares contra el Fisco, y vice-versa, estimo que debemos considerarla fuera de toda duda, tanto porque el asunto es netamente judicial en sí mismo, una vez que se trata de resolver dónde está el derecho y a quién asiste la justicia, resolución que debe ser del resorte exclusivo del Poder Judicial, cuanto porque la experiencia ha demostrado que es absolutamente atentatoria a los intereses fiscales, la mala práctica de entregar al Consejo de Estado el conocimiento y resolución de estos asuntos.

EL origen del Poder Judicial, es una gran falla en nuestras instituciones; y tanto como ese origen, lo es el tiempo por el cual se nombra.

a los funcionarios de ese Poder Público. Hemos instituido una justicia eminentemente política y hemos incurrido en el gravísimo error de mudar de jueces cada seis años, para, de esta manera, hacer irrisoria la independencia de esos funcionarios, quienes aparecen, ante el concepto público, como sometidos a la obligación de vivir a la expectativa de la voluntad de aquellos que tienen la facultad de reelegirlos.

Si nos decidiéramos por la adopción del sistema parlamentario de gobierno, fuera temeridad insistir en que el nombramiento de los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia continuara entregado a la voluntad omnímoda de una Corporación esencialmente política, como lo fuera el Congreso; temeridad tanto más inaceptable cuanto mayor tendría de ser la influencia del Parlamento en el gobierno del país. Eso equivaldría a una dictadura parlamentaria, sumamente peligrosa.

CREO preferible otro sistema, que tal vez nos permitiría salir, en lo posible, del campo de las influencias políticas, y acercarnos, en la medida de lo realizable, al *desideratum* de organizar la carrera judicial.

ESE sistema consistiría en aumentar a doce años la duración del nombramiento de los Ministros de las Cortes de Justicia y Tribunales de Cuentas y de los Jueces de Letras y Agentes Fiscales; en otorgar al Consejo de Estado la facultad de elaborar, anualmente, una lista de doce ciudadanos, en la que se tendría de incluir ocho Ministros de Corte Superior, por lo menos, para que de esa lista eligiese el pro-

pio Consejo, cuando vacase un puesto de Ministro de la Corte Suprema, la terna que se sometería a la consideración del Presidente de la República, a fin de que éste resolviese el nombramiento correspondiente, previo acuerdo del Senado o de la Comisión Legislativa, en su caso; y en asignar a la Corte Suprema la facultad de presentar al Consejo de Estado, cada vez que ocurriese una vacante de Ministro de Corte Superior, de Ministro de Tribunal de Cuentas o de Juez de Letras, una lista de nueve ciudadanos, en la que figurarían seis Jueces de Letras o Agentes Fiscales, a lo menos, cuando se tratase del primer caso, para que el Consejo de Estado formase la terna que sometería al Presidente de la República, quien nombraría a la persona que tuviese a bien, de las componentes de esa terna.

CREO que con el procedimiento que os propongo, echaríamos los cimientos de la carrera judicial, aumentaríamos la independencia de los jueces, daríamos estabilidad relativa a estos funcionarios, con evidente provecho de la administración de justicia, y amenguaríamos considerablemente las influencias personales y políticas que hoy intervienen decisivamente en la elección de los jueces. La sola circunstancia de que las listas a que me he referido, contuviesen dos tercios de funcionarios judiciales aptos para el ascenso, crearía poderosos estímulos profesionales, que serían mayores y más eficaces, si fuéramos, de un golpe, a la innovación de que toda vacante en las Cortes Suprema y Superiores, se proveyese con funcionarios judiciales de la categoría inmediatamente infe-

rior. Por mi parte, acogería con grande satisfacción esta reforma, en el caso de que vosotros la incorporáseis al texto constitucional; y tampoco tendría inconveniente en aceptar la duración indefinida del nombramiento de los funcionarios judiciales, siempre que, a la vez, se adoptasen medidas tendientes a facilitar la remoción de los malos jueces.

ARTÍCULO 67

En el Artículo 101, reemplázase “*y tener treinta y cinco años de edad*”, por la “*y tener cuarenta años de edad, por lo menos*”.

Artículo 101 de la Constitución vigente

Para ser Ministro de la Corte Suprema se requiere: ser ecuatoriano de nacimiento y en ejercicio de los derechos de ciudadanía, haber ejercido la profesión de abogado con buen crédito por diez años y tener treinta y cinco años de edad.

No se advierte razón justificativa del precepto que fija la edad de treinta y cinco años, como requisito para ser Ministro de la Corte Suprema, cuando se exige cuarenta para ser Presidente de la República. Parece natural que sea esta misma edad la necesaria para entrar al ejercicio de la más alta y delicada función judicial en la Magistratura, porque, realmente, una edad menor que ésta no se aviene con la respetabilidad extraordinaria del cargo ni con la experiencia, ilustración y serenidad, que son de exigir para desempeñarlo, en ambiente de sólido prestigio personal.

ARTÍCULO 68

En el Artículo 102, reemplázase la frase "*tener treinta años de edad*", por la "*tener treinta y cinco años de edad, por lo menos*".

Artículo 102 de la Constitución vigente

Para ser Ministro de las Cortes Superiores se necesita: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener treinta años de edad y haber desempeñado con crédito la profesión de abogado por cinco años.

ARTÍCULO 69

En el Artículo 103, reemplázase la frase "*tener treinta años de edad*" por la "*tener treinta y cinco años de edad, por lo menos, haber desempeñado algún cargo en la contabilidad fiscal durante un año, a lo menos, y etc. . . .*"

Artículo 103 de la Constitución vigente

Para ser Ministro Juez de Cuentas se requiere: tener treinta años de edad y ser ecuatoriano en ejercicio de los derechos de ciudadanía.

POR las mismas razones, os propongo aumentar a treinta y cinco años la edad mínima para ser nombrado Ministro de Corte Superior o de Tribunal de Cuentas, y agregar a los requisitos para optar a este último cargo, el de haber desempeñado durante un año, por lo menos, algún puesto en las oficinas de la contabilidad fiscal, con el fin de poner término a la mala práctica de nombrar Ministros de los Tribunales de Cuentas a personas ayunas en contabilidad y conocimiento de las leyes de Hacienda, personas que desempeñan sus cargos, ate-

niéndose exclusivamente al trabajo de los Revisores o de empleados aún más subalternos. En este orden de conveniencias, acaso fuera útil disponer que en las listas a presentar al Consejo de Estado para la provisión de las vacantes que ocurriesen en los Tribunales de Cuentas, figuraran seis Revisores, por lo menos.

ARTÍCULO 70

Reemplázase el Artículo 104, por el siguiente:

“De las licencias a los miembros del Poder Judicial, conocerá y resolverá el Presidente de la República”.

“En caso de licencia que excediere de quince días, a los Ministros de la Corte Suprema, de Corte Superior y de Tribunal de Cuentas, y a los Jueces de Letras y Agentes Fiscales, el Presidente de la República nombrará funcionarios interinos que los reemplacen, ateniéndose para ello a los mismos preceptos constitucionales que rigen el nombramiento de los principales”.

“De las renunciaciones de los miembros del Poder Judicial, conocerá y resolverá el Presidente de la República, en Consejo de Ministros”.

Artículo 104 de la Constitución vigente

En receso del Congreso, la Corte Suprema conocerá de las excusas y renunciaciones de sus miembros y de los de las Cortes Superiores y llenará interinamente las vacantes.

La misma facultad tendrán los Ministros Jueces de Cuentas, respecto de sus colegas.

EL propósito superior de dar unidad a la administración pública y de evitar abusos considerables, que nadie pudiera negar, aconseja otorgar al Presidente de la República, cabeza del gobierno, la facultad exclusiva de conceder li-

cencias a los miembros del Poder Judicial, licencias que, al exceder de quince días, impondrían la necesidad de nombrar funcionarios interinos, a objeto de no dejar en acefalía cargos indispensables a la administración de justicia. Esos nombramientos, como es lógico, se harían en la misma forma que los de los funcionarios titulares.

ARTÍCULO 71

Reemplázase el Artículo 107, por el siguiente:

“Todos los proyectos de ley que se relacionaren con la administración de justicia y la organización del Poder Judicial y que el Ministerio del ramo resolviere presentar al Congreso, se elaborarán oyendo previamente a la Corte Suprema de Justicia; y si el Ministerio desestimase las opiniones de esa Corporación, el Ministro deberá ponerlas en conocimiento de las Cámaras, al discutirse el proyecto presentado”.

Artículo 107 de la Constitución vigente

La Corte Suprema, por medio de uno o más de sus Ministros, puede concurrir al Congreso y tomar parte en la discusión de los proyectos de ley que ella presente.

ARTÍCULO 72

Al Artículo 109, agréganse los dos párrafos siguientes:

“Es prohibido a los jueces participar, directa o indirectamente, en las luchas políticas y electorales, y la infracción de este precepto constitucional, que puede ser denunciada ante la Corte Suprema por cualquier ciudadano o por el Ministerio Público, producirá la destitución del funcionario infractor. Para este efecto, la Corte Suprema instruirá una información sumaria y

pronunciará sentencia dentro de los treinta días siguientes al de la denuncia, enviando todos los antecedentes de la causa al Ministerio de Justicia, para que el Presidente de la República expida el decreto de destitución, si resultase culpabilidad en el funcionario denunciado”.

“Si el infractor fuere un Ministro de la Corte Suprema, la denuncia y sus comprobantes se elevarán al Consejo de Estado; y éste, en vista de los antecedentes, resolverá si se solicita o no de la Cámara de Diputados, por el Ministerio Público, la acusación del Ministro sindicado de dicha infracción. En caso afirmativo, el sindicado quedará suspenso de su empleo, hasta que las Cámaras resuelvan”.

Artículo 109 de la Constitución vigente

Los Magistrados y los Jueces son responsables de su conducta en el ejercicio de sus funciones, de la manera que determinen las leyes. No puede suspenderseles de sus destinos, sin que preceda auto motivado; ni destituírseles, sino en virtud de sentencia judicial.

ARTÍCULO 73

Reemplázase el Artículo 110, por el siguiente:

“Los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes Superiores, y de los Tribunales de Cuentas, los Jueces de Letras y los Agentes Fiscales, se nombrarán por doce años y podrán ser indefinidamente reelegidos”.

Artículo 110 de la Constitución vigente

Los Magistrados de la Corte Suprema, de las Cortes Superiores y los Ministros Jueces de Cuentas, lo serán por seis años, e indefinidamente reelegibles; mas, les está prohibido admitir otro empleo público durante el tiempo de su destino.

ESTIMO que no habrá un solo legislador, Honorables Conciudadanos, que no aprecie la intervención o participación de los jueces en

las luchas políticas y electorales, como la calamidad mayor que puede afectar a la sociedad. El juez político o politiquero, pasa a ser una amenaza, en lugar de constituir una garantía. La libertad, el honor, la propiedad, en fin, todos los derechos del ciudadano, quedan sometidos al rigor o al ofuscamiento o a los dictados de la pasión política del funcionario que debe administrar justicia, en nombre de la República. En el juez político, se advierte o se teme permanentemente el peligro de que incurra en prevaricato, en concusión o en injusticia premeditada, bajo la influencia de intereses ajenos al concepto de la justicia. Y hay en él, especialmente, el peligro de que se convierta en instrumento opuesto a la libertad del ciudadano. Si nos resolvemos a instituir la libertad electoral sobre bases de granito, tendremos de dar a los jueces una intervención rápida y enérgica en el conocimiento y resolución de las reclamaciones y delitos o infracciones electorales. Esto sería obvio. Y entonces ¿dónde quedaría la libertad electoral, si permitiésemos que los funcionarios encargados de juzgar los atropellos a la ley en que esa libertad se ampararía, entrasen a participar en las luchas políticas y electorales? Cuanto hagamos, Honorables Legisladores, para alejar a los jueces de las contiendas políticas, será en honra y provecho de nuestra vida democrática y social; y yo os pido encarecidamente que acojáis las disposiciones que contiene el Art. 72 de las Reformas Constitucionales, con la plena conciencia de que es éso lo que menos podemos hacer para resguardar la sociedad del daño incalculable que le reportan los jueces políticos y para evi-

tar a nuestra vida institucional, la quiebra dolorosa de que figuren funcionarios judiciales suscribiendo candidaturas, ejercitando activa propaganda política, presidiendo clubes, atizando la discordia y al mismo nivel de los más encarnizados políticos. Esa aberración es un brote de barbarie adormecida, que nos deprime y descalifica ante el mundo civilizado.

JUZGO de suma conveniencia que la Carta Fundamental consulte el derecho de formular el recurso de *Habeas Corpus*; y aunque esta reforma no consta en el Proyecto que estoy comentando, me permito insinuaros la necesidad de que la toméis en consideración, para que resolváis el asunto como fuere de utilidad, no olvidando que al declararse el *Estado de Sitio*, tendría de ser suspendido el ejercicio de ese derecho, porque el uso de él sería incompatible con las responsabilidades y deberes superiores que gravitan sobre el gobierno, cuando éste debe dominar una conmoción interna armada o presidir una situación de guerra internacional. En tiempos de paz, el *Habeas Corpus* es un recurso precioso, que extiende al último rincón del territorio el amparo supremo de la justicia, contra la acción arbitraria de cualquiera autoridad; y no se ve el inconveniente que pudiera impedirnos su incorporación al conjunto de las garantías individuales.

JUZGO oportuno, Honorables Conciudadanos, llamar vuestra atención, en este asunto de la administración de justicia, al resultado deplorable que hemos obtenido con la institución del *Jurado*, como juez de hecho

en las causas criminales; y aunque el punto no es materia de reforma o disposición constitucional, sin embargo, lo tengo por pertinente al plan que me he trazado de poner en evidencia los grandes males de nuestra organización institucional. El Jurado es horma demasiado grande para nuestra cultura. No calza a nuestro modo de ser. Y siendo una institución ideal para la administración de justicia en materia criminal, resulta que entre nosotros se ha convertido en instrumento perjudicial y peligroso, generador de la impunidad de los delincuentes, por causas que son del dominio público. La función de *Jurado*, se la aprecia solamente en su aspecto antipático y mortificante, y a nadie se le ocurre aceptarla en la significación grandiosa que la da la ley. Y, desvirtuado el concepto de esa función, ha sido natural que, para elegir a quienes deben desempeñarla, se haya procurado librar a los amigos de contribución tan odiosa, imponiéndola bien al enemigo político, bien al individuo anónimo, sin respetabilidad suficiente para el cargo. Y la institución ha rodado al charco, desprestigiada y aborrecida. Ningún miembro del Jurado quiere condenar, porque no poseemos aún, como raza y como elementos conscientes de una sociedad que quiere defenderse, la entereza de carácter que nos haga capaces de administrar justicia sin contemplación de ningún género. Se va al Jurado dispuesto el ánimo a absolver o a ser misericordioso, en beneficio de la propia tranquilidad, ya que mientras nadie se interesa por la vindicta social, es raro que haya un presunto reo que no cuente con interesados en su causa.

Otras veces, actúan como miembros del Jurado, personas inhábiles para darse cuenta de los grandes intereses sociales en juego y de los deberes fundamentales de hacer justicia. Jueces incapaces de apreciar el delito y su pena. En tales condiciones de funcionamiento ¿qué puede dar de sí el Jurado?—Males únicamente, con notorio perjuicio de la tranquilidad y seguridad sociales. La falta de sanción del crimen y el delito, acrece sin cesar la estadística de la criminalidad, hasta colocarnos frente a un verdadero problema sociológico, que demanda eficaz y pronto remedio. En mérito de la experiencia que venimos padeciendo, yo estaría por la supresión del Jurado y por la institución del juez de derecho en las causas criminales; pero, si fuera de empeñarnos en la conservación del sistema, a guisa de fidelidad al ideal, aunque seamos incapaces de practicarlo, entonces deberíamos reformar la ley, en busca de otros jueces constituyentes del Jurado, y reformar la conciencia pública, en pos de otro concepto sobre el deber que afecta al ciudadano designado para actuar de juez. Si esto fuera irrealizable, como lealmente creo, tendríamos que desistir del engañoso empeño. Os insinúo el asunto, Honorables Legisladores, con el generoso deseo de que merezca preocupación de parte vuestra y con la intención de que si os pronunciáis por la institución del juez de derecho en las causas criminales, añadáis lo que corresponde a las disposiciones constitucionales pertinentes a la constitución del Poder Judicial.

OTRO asunto sobre el cual considero indispensable llamar vuestra atención, es el relativo

al procedimiento constitucional para el efecto de llevar a término las acusaciones que puede hacer la Cámara de Diputados ante el Senado. Hasta hoy, el procedimiento se deriva puramente de una ley especial; y creo estar en lo justo y lo prudente al pensar que convendría incorporarlo a la Carta Fundamental, pues así nos lo aconsejan su importancia y su trascendencia. En efecto, acusar al Presidente de la República, a los Ministros y Consejeros de Estado, a los Ministros de la Corte Suprema y a los Generales o Comandantes en Jefe de Ejército o de Escuadra, no es accidente baladí, en la vida nacional, y, al contrario, tiene todos los caracteres de acontecimiento sensacional, que puede producir consecuencias incalculables, particularmente al tratarse de acusación al Jefe del Estado. Considero, pues, que no debemos dejar a la ley secundaria la determinación del procedimiento a emplearse por la Cámara de Diputados, en el ejercicio del derecho de acusación a los funcionarios aludidos, y por la Cámara de Senadores, en el no menos augusto de su función judicial; y estimo que haríamos bien en concluir una reforma constitucional tendiente a fijar ese procedimiento. Insinúo el asunto, Honorables Legisladores, para que os sirváis tomarlo en cuenta, aunque no se lo haya considerado en el Proyecto de Reformas.

ARTÍCULO 74

Reemplázase el Artículo 118, por el siguiente:

“Todas las personas que prestaren servicios activos en el Ejército o en la Marina de la República, con

empleo, grado o asimilación militar, estarán sometidas al mando y jurisdicción militares”.

“En tiempo de guerra, el mando y la jurisdicción militares, se regirán por las disposiciones concernientes al Estado de Sitio”.

“En tiempo de paz, corresponderá, además, a la jurisdicción militar, exclusivamente, el conocimiento y la resolución de los juicios que se instauraren por cohecho o tentativa de cohecho de las fuerzas militares, por sublevación a mano armada de fuerzas militares y por asalto, incendio, o destrucción de cuarteles, puestos o establecimientos militares, quienes quiera que fuesen los autores y cómplices”.

Artículo 118 de la Constitución vigente

El mando y la jurisdicción militar se ejercen sólo sobre las personas puramente militares, y que se hallen en servicio activo.

LAS disposiciones que registra nuestra Carta Fundamental sobre la fuerza armada, demandan innovaciones de no escaso volumen.

EL Art. 118 de la Constitución, relativo al mando y jurisdicción militares, no es explícito ni completo; y conceptúo de rigurosa necesidad su reemplazo por el que tengo el honor de proponeros bajo el número 74, del Proyecto de Reformas.

Es de cajón que estén sometidas al mando y jurisdicción militares, todas las personas que presten sus servicios en el Ejército o en la Marina, cualesquiera que sean sus empleos, grados o asimilación, porque de otra suerte sería imposible mantener la disciplina y el orden en la administración militar. El Ejecutivo ha entendido siempre que es ésa la amplitud del citado Art. 118, aunque éste diga que el mando y

la jurisdicción se ejercen sólo sobre las personas *puramente militares*, porque cree que militares son quienes sirven en las filas y función militar desempeñan; mas, como no han faltado opiniones en favor de la teoría que excluye de ese carácter a todos los asimilados (personal de sanidad y de administración) parece indispensable aclarar el punto hasta no dejar duda al respecto.

EN este mismo precepto constitucional, conviene incluir una disposición taxativa referente al *Estado de Sitio* y relacionada con el mando y jurisdicción militares, tal cual se consulta en el artículo citado.

ADEMÁS, os propongo entregar a la jurisdicción militar exclusiva, el conocimiento y resolución de los juicios que se haya de instaurar por los delitos de cohecho de las fuerzas militares, sublevación de las mismas, y asalto, incendio o destrucción de cuarteles, puestos o establecimientos militares o navales, cualquiera que fuere el tiempo en que se cometieren y quienes quiera que fueren los autores y cómplices. Estimo absoluta y vitalmente necesaria esta disposición constitucional, si queremos hacer algo efectivo por el mantenimiento de la paz pública interna y concluir con el absurdo jurídico de que un mismo delito tenga de ser conocido y resuelto por dos jurisdicciones, la militar y la civil; pues, cuando de alguno de esos crímenes se ha tratado y en él han tomado parte militares y civiles — que ha sido y será lo de uso corriente — ha resultado inevitable la perpetración de ese absurdo, que a veces se in-

tensifica con la extraña ocurrencia de que mientras una justicia condena, la otra absuelve, o poco menos.

DE otro punto de vista, conviene tener en cuenta que el período de la conspiración, es decir, el de la preparación de los hechos, —previo al de la revolución armada— se desarrolla generalmente bajo el imperio de la normalidad constitucional, de manera que los delincuentes civiles confían en que con ellos nada tendrá que ver la justicia militar; y si mantuviéramos este procedimiento, nada ganaríamos con la declaración del *Estado de Sitio*, suponiendo que fuera aceptada su institución, puesto que los delitos a que me estoy refiriendo se cometerían antes de esa declaratoria y de ellos tendría de conocer la justicia ordinaria. Así, pues, aunque concédierais, Honorables Legisladores, la facultad extraordinaria de que durante el *Estado de Sitio* quedaran sometidos a la jurisdicción militar los culpables de rebelión a mano armada, siempre sería indispensable la nueva disposición constitucional que os propongo, destinada, de preferencia, a defender la vida institucional de las asechanzas que pueden amagarla en plena paz.

No necesito ponderaros los males que sobrevienen a la República a causa del intento de cohecho de la fuerza armada, repetido hasta lo infinito, a la luz del día y con persistencia inimaginable. Vosotros sabéis que no exagero, y el país es testigo de cuánto afirmo. El cohecho de las tropas, ha pasado a constituir una obsesión en el espíritu afiebrado de cuantos se

proponen redimir el país a sangre y fuego. El cohecho es la suprema aspiración, el ensueño sagrado y el objetivo principal de todo aquel que sienta plaza de revolucionario. Y, mientras tanto, ese delito es la amenaza más terrible que pesa sobre la sociedad, porque su perpetración corrompe hasta la médula del organismo militar, carcomiendo los cimientos del edificio institucional, el que queda a merced de las trepidaciones de cualquier oscuro movimiento de cuartel. Creo que, por honor y propia seguridad, debemos extinguir de raíz esta práctica abominable, incorporada vergonzosamente a nuestra vida política; y pienso que a este resultado concurriría eficazmente la jurisdicción militar aplicada a este delito.

OTRO tanto cabe decir del crimen de rebelión de las fuerzas militares. Su preparación, es casi siempre la obra de individuos ajenos al personal militar en servicio activo, individuos que, seguros de escapar a la jurisdicción militar, se consagran impávida y audazmente a la obra nefanda de extraviar la conciencia del soldado, con incitaciones a la rebelión, que se apoyan en el estímulo de las más bajas pasiones y en ofrecimientos de recompensas terribles y deshonrosas, para después del triunfo.

ME asiste íntima convicción, Honorables Conciudadanos, de que no llegarían a extremos tan escandalosos las tentativas de cohecho de las fuerzas militares y las invitaciones a la rebelión, de que aquellas son constante objeto, si los autores de estos atentados no contasen con la cuasi impunidad que les augura la jurisdic-

ción ordinaria, que, en el conocimiento y sanción de lo que se ha dado en tener por delitos políticos, procede, las más de las veces, como si fuera parte interesada en postergar indefinidamente el veredicto justiciero.

SERÍA inoficioso repetir las mismas consideraciones en el comentario de los casos de asalto, incendio o destrucción de cuarteles, puestos o establecimientos militares, pues, aunque a lo ya dicho pudiera agregar el argumento de que aún del punto de vista internacional convendría que correspondiese a la justicia militar el conocimiento de esos delitos, me parece que la experiencia del último decenio, es la mejor justificación de la reforma indicada.

ARTÍCULO 75

Reemplázanse los Artículos 119 y 120, por el siguiente, que llevará el número ciento diecinueve:

“ARTÍCULO 119. El Despacho Constitucional, es el único documento que comprueba la categoría de Oficial de Línea, del Ejército o la Marina Nacionales; y ninguna autoridad podrá reconocer dicha categoría en persona que no la posea legalmente, mediante el respectivo decreto de ascenso o nombramiento, expedido por un Gobierno constitucional y de acuerdo con la Constitución y las leyes”.

Artículo 119 de la Constitución vigente

Ni el Presidente de la República, ni autoridad alguna, sin incurrir en responsabilidad, podrán reconocer o rentar a otros Coroneles y Generales, que los que hubieren sido o fueren aprobados, de una manera expresa e individual, por la Asamblea Constituyente o un Congreso Constitucional.

Artículo 120 de la Constitución vigente

Bajo la misma responsabilidad, se prohíbe al Presidente de la República y a las demás autoridades, reconocer a otros Jefes y Oficiales que aquellos cuyos grados hubieren sido conferidos o aprobados, o se confirieren o aprobaren, por un Gobierno Constitucional.

ESTIMO que las disposiciones contenidas en los Arts. 119 y 120 de la Constitución, deben condensarse en solo un precepto, más serio, imperativo y general, tal cual os lo propongo en el Art. 75 del Proyecto, destinado a reemplazar a aquellos.

ARTÍCULO 76

Reemplázase el Artículo 121, por el siguiente, que llevará el número ciento veinte:

“ARTÍCULO 120. El Presidente de la República, al solicitar de la Cámara de Senadores, y en receso de ésta, de la Comisión Legislativa, el acuerdo constitucional del caso para conferir el empleo de Oficial General del Ejército o la Marina, acompañará la Hoja de Servicios del candidato, comprobatoria de que el postulante reúne los requisitos legales para el ascenso, siéndole prohibido solicitar dicho acuerdo si faltaren esos requisitos”.

“No se puede conceder ascenso sino a los oficiales en servicio activo”

Artículo 121 de la Constitución vigente

Ni la Asamblea ni los Congresos pueden nombrar Coroneles y Generales, sin previo examen de sus respectivas hojas de servicio, debidamente comprobadas, y en la forma prescrita en el párrafo 5º, del artículo quincuagésimo sexto.

FUNDÁNDOME en análogas razones, os pido el reemplazo del Art. 121 de la Carta Fundamental, por el a que se refiere el 76 del Pro-

yecto, más categórico y redactado en armonía con las nuevas disposiciones que regirían la provisión del empleo de Oficial General.

ARTÍCULO 77

Reemplázanse los Artículos 122 y 124, por el siguiente, que llevará el número ciento veintiuno:

“ARTÍCULO 121. La fuerza armada es esencialmente obediente, no deliberante”.

Artículo 122 de la Constitución vigente

Las autoridades militares no pueden obedecer las órdenes superiores que tengan por objeto atentar contra los altos Poderes Nacionales; o que sean manifiestamente contrarias a la Constitución o a las leyes.

ARTICULO 124

La fuerza armada no es deliberante.

ABRIGO fundada esperanza, Honorables Conciudadanos, de que convendréis conmigo en la necesidad de suprimir el Art. 122 de la Constitución de la República, que equivale, mismamente, a un reconocimiento expreso del derecho de la fuerza armada a rebelarse contra la autoridad constituida; puesto que, al facultar a los comandos militares para que deliberen sobre la naturaleza constitucional o inconstitucional, legal o ilegal, de las órdenes que recibieren, y al darles atribución para que desconozcan esas órdenes, si las estimasen inconstitucionales o ilegales, se consagra, implícita y explícitamente, el derecho perfecto de esos comandos a rebelarse contra las autoridades superiores, origen de esas órdenes. Esto es inau-

dito e inadmisibile, vergonzoso y anárquico; y la incorporación de tan loco precepto al Estatuto Orgánico de la República, se explica solamente como exótico fruto de una desgraciada paralogización del momento, hija del temor que inspiraba el gobierno personalista que regía los destinos de la Nación en los instantes en que se discutía y expedía nuestra Carta Fundamental. La fuerza armada del país, debe ser obediente y jamás deliberante, si se quiere que hayan leyes, orden social, gobierno e integridad constitucional; y si contra este precepto se hiciese valer el argumento de que el Ejecutivo podría rebelarse contra la Constitución y las leyes, al amparo de la obediencia ciega de la fuerza armada, fácil fuera replicar que, para ese caso, la integridad del pacto social contaría con la acción reivindicadora del Soberano Congreso, de la Suprema Corte de Justicia y, en último término, si esos Poderes Públicos no pudieran obrar, cohibidos por la dictadura del Ejecutivo, con la propia acción popular, que, frente a esa subversión de las instituciones, recobraría, *ipso facto*, el ejercicio directo de la soberanía. Es preciso entender que jamás podrían faltar al Congreso y a la Corte Suprema los medios de notificar al país que el régimen constitucional había dejado de ser, con lo que, de hecho, las fuerzas armadas dejarían de tener existencia legal, quedando, por lo mismo, en completa libertad de acción.—Os ruego, pues, Honorables Legisladores, que suprimáis ese absurdo constitucional, dejando únicamente el precepto universal de que la fuerza armada es esencialmente obediente, no deliberante.

ARTÍCULO 78

Reemplázase el Artículo 123, por el siguiente, que llevará el número ciento veintidós:

“ARTÍCULO 122. En tiempo de paz, ninguna fuerza armada podrá hacer requisiciones; y los auxilios que necesitare, los pedirá y recibirá de la autoridad respectiva”.

“Declarado el Estado de Sitio, las requisiciones se harán en la forma que determinen los reglamentos que expidiere el Presidente de la República o las autoridades militares que estuvieren facultadas para ello”.

Artículo 123 de la Constitución vigente

Ningún Cuerpo armado puede hacer requisiciones; ni pedir auxilios de ninguna especie sino a las autoridades civiles, en el modo y forma que determina la ley.

LA Constitución de un país no debe contener disposiciones destinadas a no ser cumplidas. Y tal cual está redactado el Art. 123 de la nuestra, resulta inaplicable, porque en tiempo de guerra, quiéralo o no la ley, todo se subordina a la necesidad suprema de conservar las fuerzas militares en estado de marchar y combatir, que son las dos funciones sustantivas de la actividad militar. En territorio enemigo, la requisición es un sistema de conservar las tropas, que practican todos los ejércitos del mundo y autorizan todos los usos y Convenciones internacionales; y en territorio propio, ante la necesidad de dar de comer a las tropas, desaparece cualquier obstáculo legal. No hay comandante de tropas, que, pudiendo evitarlo, deje perecer de hambre a las suyas, nada más que por respetar la ley. Eso fuera insensatez.

Corresponde, pues, a la ley prever estos casos, y por eso os propongo otra redacción para dicho artículo constitucional.

ARTÍCULO 79

Agréganse al TITULO XIII, los siguientes Artículos, bajo los números ciento veintitrés y ciento veinticuatro:

“ARTÍCULO 123. Es prohibido a los militares en servicio activo del Ejército o la Marina, participar en las luchas políticas y electorales, bajo pena de pérdida del empleo”.

“ARTÍCULO 124. Todo ecuatoriano varón, comprendido entre dieciocho y cincuenta años de edad, está obligado a prestar servicios militares, en la forma, plazos y reparticiones que determine la ley”.

CON los números 123 y 124, el Proyecto de Reformas contempla dos nuevos artículos de la Carta Orgánica. En mérito del primero, quedaría prohibida a los miembros del Ejército y la Marina, en servicio activo, toda participación directa en las luchas políticas y electorales; y a virtud del segundo, se dispondría que todo ecuatoriano varón, comprendido entre dieciocho y cincuenta años, está obligado a prestar servicio militar personal a la República, en la forma, plazos y reparticiones que determine la ley especial de la materia.

Los antecedentes de la primera de esas dos proposiciones, fluyen de la sinceridad con que tendríamos de ir a la conquista de la verdad electoral, y de la incompatibilidad manifiesta que hay entre la consagración absoluta

de las fuerzas armadas al servicio de las instituciones y del gobierno, y la participación de esas mismas fuerzas, individual o colectivamente, en la vida política del país, participación que contradice a la democracia y que puede colocar fácilmente a los militares en abierta oposición al gobierno, cosa imposible de aceptar ni tolerar.

Y LA justificación de la segunda, emerge del deber que afecta a todos los ecuatorianos de contribuir personalmente a la preparación y ejecución de la Defensa Nacional. El servicio militar es una contribución de sangre, de carácter permanente y que afecta los más valiosos intereses de la nacionalidad. Debe constar, pues, en la Ley Fundamental de la República, para que de este precepto se deriven las leyes sobre el servicio militar.

ARTÍCULO 80

Cámbiase el encabezamiento del Título XIV, por el siguiente:

“Disposiciones Generales”; deróganse los Artículos 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132 y 133, del mismo Título; e insértanse en él los artículos siguientes, con los números que se expresa:

“ARTÍCULO 125. Es prohibido al Presidente de la República someter a la consideración del Congreso, proyecto alguno de gastos públicos, sin indicar, a la vez, los recursos con que se atenderá a dichos gastos”.

“ARTÍCULO 126. La Comisión Legislativa se reunirá en sesiones el día 2 de mayo de cada año, para estudiar e informar el Proyecto de Ley de Presupuestos. Dicho informe será presentado a la Cámara de

Diputados el día 16 de junio. A las sesiones de la Comisión concurrirán los Ministros Secretarios de Estado; y tanto éstos como cualquier Senador o Diputado, podrán hacer las indicaciones que creyeren convenientes sobre modificaciones al mencionado Proyecto, para que la Comisión las tome o no en cuenta al emitir su informe. Pero, una vez que éste sea sometido a la consideración y resolución de la Cámara, solamente el Ministro de Hacienda podrá formular indicaciones destinadas a alterar el plan de gastos públicos; y las Cámaras se limitarán a aprobar o rechazar, en detalle, el informe de la Comisión y las indicaciones que hiciere el Ministro de Hacienda”.

“Los miembros de la Comisión Legislativa que asistieren a estas sesiones, gozarán de la Dieta íntegra asignada a los legisladores”.

“ARTÍCULO 127. En la Ley de Presupuestos constarán detallados los gastos de cada Ministerio; y no podrá delegarse en el Poder Ejecutivo la facultad de distribuir en presupuestos parciales las asignaciones generales consultadas en dicha Ley; y el Presidente de la República no expedirá ningún decreto de pago o de inversión de fondos nacionales que no corresponda a inversiones numérica y expresamente consultadas en la Ley de Presupuestos, responsabilizándose por la infracción de este precepto, el Ministro Secretario de Estado que la autorizare y el Tesorero que la diere cumplimiento”.

“ARTÍCULO 128. Si estando en funciones el Congreso Nacional, terminare el año administrativo sin que se hubiese despachado la Ley de Presupuestos, el Presidente de la República solicitará del Congreso autorización competente para atender a los gastos de la administración pública, con anticipos a buena cuenta de la ley por dictarse. Y si el Congreso no estuviere en funciones, y la Ley de Presupuestos no hubiese sido expedida, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, declarará en vigencia la últi-

ma Ley de Presupuestos, hasta que el Congreso se reúna y adopte la providencia que tenga a bien”.

“ARTÍCULO 129. En la Ley de Presupuestos constará una asignación general para cada Ministerio, destinada a “*Gastos Imprevistos o Extraordinarios*”, cuya inversión será acordada en Consejo de Ministros; pero, en esta autorización no se entenderá comprendida facultad alguna del Presidente de la República para crear empleos ni fijar sueldos”.

“ARTÍCULO 130. Todas las rentas fiscales, sin excepción, ingresarán a las Tesorerías de Hacienda de la República y a fondos generales de la Nación, siendo prohibido a los Poderes Públicos afectar determinadas rentas o parte de ellas, a determinadas obras o servicios públicos, salvo las rentas correspondientes a garantías fiscales afectadas o que se afectaren al cumplimiento de obligaciones de crédito externo, por contratación de empréstitos o ejecución o construcción de obras públicas. La distribución anual de los ingresos fiscales, para el sostenimiento de los diferentes servicios públicos, se hará detalladamente en la Ley de Presupuestos. Queda abolido y prohibido el sistema de *Partícipes* de las rentas nacionales; y ninguna autoridad, bajo pretexto alguno, podrá modificar las inversiones que determine la Ley de Presupuestos, en tiempo de paz; e incurrirán en responsabilidad pecuniaria los Tesoreros que invirtieren o entregaren fondos para objetos distintos de los expresados en esa Ley. El Director de la Contabilidad Fiscal será personalmente responsable si refrendase decretos de pago por inversiones no consultadas en la Ley de Presupuestos o en leyes especiales.”

“ARTÍCULO 131. Para la recaudación de las entradas, impuestos y contribuciones fiscales, la ley determinará el procedimiento y el personal de empleados y sus atribuciones. Los recaudadores o colectores, gozarán de un sueldo fijo y se podrá asignarles, además, un porcentaje de utilidad sobre las cantidades que recaudaren”.

“ARTÍCULO 132. La ley fijará los sueldos correspondientes al personal de profesores de enseñanza secundaria, en los establecimientos fiscales de instrucción, asignando una cantidad fija anual por cada hora semanal de clase; y los profesores podrán desempeñar clases en varios de esos establecimientos, a la vez, con derecho a acumular la renta que les correspondiere por el número de horas semanales de clase que hicieren, no pudiendo exceder ese número de treinta horas semanales”.

“ARTÍCULO 133. El personal de empleados de todos los servicios públicos permanentes y los sueldos de los mismos, se fijarán por leyes especiales; y en la Ley de Presupuestos no se podrá alterar esos sueldos ni aumentar el número de esos empleados”.

“Esta misma disposición se aplicará en la administración económica de las Municipalidades, las que expedirán las Ordenanzas del caso, para darla cumplimiento”.

“ARTÍCULO 134. Nadie podrá gozar de dos sueldos, ni aún a título de contrato y aunque fueran distintas las Tesorerías que debieren pagarlos”.

“ARTÍCULO 135. Las pensiones, fiscales y municipales, cualquiera que fuere su origen, no constituyen sueldo; pero, el pensionista que fuere nombrado empleado público, fiscal o municipal, percibirá únicamente, además de su pensión, la mitad del sueldo asignado al empleo”.

“ARTÍCULO 136. La Ley fijará las Dietas de los Senadores y Diputados, mientras esté en funciones el Congreso Nacional, y ocho días antes de la incorporación a la respectiva Cámara y ocho días después de la clausura de las sesiones”.

“No gozará de Dieta el Senador o Diputado que inasistiere al Congreso por más de ocho días, después de haberse incorporado a la Cámara a que pertenezciere, salvo el caso de enfermedad”.

“Los Senadores y Diputados tendrán derecho a viajar gratuitamente en los ferrocarriles y naves del Estado, durante todo el tiempo de su cargo; y en los ferrocarriles y naves particulares, que deban franquicias al Estado, gozarán de las convenidas para los empleados públicos”.

“Aparte de los emolumentos referidos, los Senadores y Diputados no tendrán opción, por ningún concepto, a ningún otro auxilio fiscal”.

“ARTÍCULO 137. Los ciudadanos que concurrieren al Congreso, como Senadores o Diputados, y gozaren, a la vez, de renta fiscal, como empleados públicos o pensionistas del Estado, a título de retirados o jubilados, tendrán derecho a optar por la renta mayor”.

“ARTÍCULO 138. El Estado garantiza a los empleados públicos la permanencia en el empleo que ejerzan, mientras su conducta fuere satisfactoria, y el ascenso en la carrera administrativa, siempre que el empleado se hiciere digno de ascender. En esta virtud, el cambio de autoridad no afecta en nada la estabilidad de los empleados públicos”.

“ARTÍCULO 139. Todo empleado público, bajo pena de pérdida del empleo, está obligado a observar y respetar la disciplina administrativa”.

“Si para la destitución del empleado o funcionario público que infringiere esta disposición, se necesitase del acuerdo de la Cámara de Senadores, el Presidente de la República podrá suspender de sus funciones al infractor, mientras se obtiene el pronunciamiento de la Cámara”.

“Si el infractor fuese miembro del Poder Judicial, el Agente Fiscal respectivo lo acusará de oficio ante la Cámara de Diputados, si el infractor fuere miembro de la Corte Suprema, y ante ésta, en los demás casos. La Corte Suprema resolverá en juicio sumario las acusaciones que se le presentaren y pronunciará sentencia en el plazo de treinta días”.

“ARTÍCULO 140. A todo empleado público, constituido en autoridad, le es prohibida toda intervención electoral que pueda afectar en cualquiera forma la independencia y garantías del ciudadano en el ejercicio del derecho de sufragio”.

“ARTÍCULO 141. Una ley especial creará el sistema de jubilación y la Caja de Pensiones de los empleados civiles, sobre la base del ahorro forzoso, por descuento proporcional en los sueldos”.

“ARTÍCULO 142. Habrá una “*Asesoría General de la República*”, con los empleados que la ley determine y con la función de dictaminar en los asuntos que a su estudio someta el Ejecutivo”.

“ARTÍCULO 143. La Instrucción Pública constituye preocupación especial del Gobierno. Un Consejo Superior de Instrucción Pública, compuesto de nueve Consejeros, nombrados tres por la Cámara de Senadores, tres por la de Diputados y tres por el Presidente de la República, y que lo serán por cinco años, asesorará al Ministro de Instrucción Pública en la dirección general del ramo, que a dicho Ministro corresponde; y ejercerá las atribuciones que le confieren la Constitución y las leyes”.

“ARTÍCULO 144. Cada cinco años se hará el Censo General de la República. Aprobado que fuere dicho censo, mediante ley expresa, el Congreso expedirá, en el plazo de treinta días, la ley que fije el número de Senadores y Diputados que deben elegir las provincias y cantones, respectivamente”.

“ARTÍCULO 145. Los Poderes Públicos deben protección a la raza indígena, en orden a su mejoramiento en la vida social; y tomarán especialmente las medidas más eficaces y conducentes a impedir los abusos del *Concertaje*”.

“ARTÍCULO 146. Prohíbese al Poder Legislativo toda resolución, de una o de las dos Cámaras, destinada a insinuar o imponer al Presidente de la República cual-

quier ascenso en el personal del Ejército o la Marina, o cualquiera promoción en el personal de empleados públicos, o el uso de sus facultades privativas en favor de cualquiera determinada persona”.

TITULO XIV de la Constitución vigente

Disposiciones Complementarias

Artículo 125 de la Constitución vigente

No puede el Poder Ejecutivo someter al Congreso, ningún Presupuesto Nacional cuyos Egresos no estén equilibrados con los Ingresos, ni hará figurar en éstos ninguna cantidad proveniente de empréstitos.

Artículo 126 de la Constitución vigente

Nadie podrá gozar de dos sueldos, ni aun a título de contrato, aunque sean diversas las Tesorerías y Colecturías que los paguen.

Artículo 127 de la Constitución vigente

Los individuos que, teniendo un empleo o profesorado no conferido por el Poder Ejecutivo, asistieren al Congreso, gozarán durante éste únicamente las dietas de Legisladores.

Artículo 128 de la Constitución vigente

Los Poderes Públicos deben protección a la raza india, en orden a su mejoramiento en la vida social; y tomarán especialmente las medidas más eficaces y conducentes para impedir los abusos del *concertaje*.

Artículo 129 de la Constitución vigente

Cumplido el término del artículo nonagésimo sexto, el Congreso, con preferencia a cualquier otro asunto de interés público, discutirá el Presupuesto Nacional, para que sea sancionado antes de la clausura de las sesiones ordinarias.

Artículo 130 de la Constitución vigente

El cargo de Senador y el de Diputado son obligatorios únicamente cuando haya precedido a la elección el consentimiento expreso o tácito del favorecido.

Artículo 131 de la Constitución vigente

Prohíbese a las Cámaras Legislativas, separadas o en Congreso, excitar al Poder Ejecutivo para ascensos a los Oficiales Generales, Superiores o Inferiores del Ejército.

Artículo 132 de la Constitución vigente

El Ministro de Guerra y Marina presentará anualmente al Congreso, en sesión secreta; un informe detallado y documentado de los elementos bélicos con que cuente la Nación para su defensa.

Artículo 133 de la Constitución vigente

El Ministro de Relaciones Exteriores llevará un *Diario Reservado* en que se protocolizará toda clase de gestiones de la Cancillería.

EL Título XIV de la Constitución, dice: "*Disposiciones Complementarias*", y parece que debiera decir: "*Disposiciones Generales*", porque, en verdad, los preceptos constitucionales de que se trata, tienen un carácter general, que acaso no cabrían en los otros títulos de la Carta. Os propongo, pues, el cambio indicado.

Y EN reemplazo de los nueve artículos de que consta ese Título, someto a vuestra consideración los veintidós a que se refiere el Art. 80 del Proyecto de Reformas, que llevarían en la Constitución los números del 125 al 146.

Los Arts. 125, 126, 127, 128, 129, 130 y 131, registran disposiciones fundamentales relativas a la elaboración de la ley de presupuestos y a la administración económica del país, asuntos ambos de vital importancia nacional, si se considera que no podremos normalizar nuestras finanzas, mientras no demos a la ley anual de gastos públicos la cuidadosa preferencia que obtiene en todas las naciones bien organizadas. Entre nosotros, se ha visto el caso inaudito de que una ley de presupuestos haya regido durante tres años!

Es de rigor que el manejo de la Hacienda Pública corresponda al Ministro del ramo,

sobre el cual debe pesar la responsabilidad consiguiente a la administración de las finanzas nacionales. En consecuencia, no es admisible la facilidad con que en nuestras Cámaras se puede modificar el proyecto de ley de presupuestos, en mérito de cualquiera antojadiza indicación de cualquier legislador; ni es razonable que, sin amplio y concienzudo estudio, se pueda alterar el plan financiero adoptado por el Ministro y sometido a la consideración del Congreso. Es con estos antecedentes que yo estimo necesario limitar las facultades de los legisladores en la materia de que se trata y en la forma que contempla el Art. 126 que os propongo, cuyo contenido pudiera corresponder, acaso, con preferencia, a la substancia de una ley especial, pero que, dados nuestros hábitos, se impone más bien como disposición constitucional, para que la reforma no sufra dilaciones perjudiciales ni quede sometida a las eventualidades de leyes que no se cumplen, o se modifican con inesperada facilidad, o simplemente se derogan.

Es también inaceptable la práctica consuetudinaria de incluir en la ley de presupuestos egresos enormes en globo, que se refieren a los gastos de todo un Ministerio, (los de Relaciones, Instrucción, Beneficencia y Guerra y Marina, por ejemplo), y cuyo detalle se deja a la facultad discrecional del Ejecutivo o de juntas autónomas que a nadie rinden cuenta de sus procedimientos. No hay seriedad ni circunspección ni conciencia administrativa, en tal manera de obrar, que acusa, ante propios y extraños, la más vituperable indiferencia de

nuestros legisladores en la distribución y empleo de los fondos nacionales, y que delega en el Ejecutivo una función que es y debe ser propia y exclusiva del Poder Legislativo.

AUNQUE no sea admisible la contingencia de que el país pueda llegar a encontrarse sin ley de presupuestos, fuerza es contemplarla, a título de ocurrencia extraordinaria y excepcional, e indicar lo que en tal caso deberá hacer el Ejecutivo, que es lo a que se refiere el Artículo constitucional N^o 128, sometido a vuestra aprobación.

EL Art. 129, del mismo carácter, que responde a la necesidad de autorizar la inclusión en los presupuestos anuales de egresos no detallados, confirmaría, expresamente, por otra parte, el precepto constitucional de que el Ejecutivo no podría, por sí mismo, procediendo legalmente, crear empleos ni fijar sueldos, práctica a la que nos hemos acostumbrado insensiblemente y que ha influido no poco en la malhadada acentuación de la omnipotencia presidencial.

DE tiempo atrás he venido representando la urgente necesidad de centralizar la recaudación y administración de las rentas nacionales, a objeto de poner orden en la Hacienda Pública y reaccionar definitivamente contra la tendencia malsana a desglosar de la renta general una serie interminable de porcentajes y rentas independientes, para afectarlas a tales o cuales forzosas inversiones. En el plano inclinado de esta descentralización *sui géneris*, y muy propia y exclusiva de nosotros, ideada a título de re-

curso defensivo contra los despilfarros del Ejecutivo, hemos llegado al extremo intolerable de dejar a éste en imposibilidad de atender al funcionamiento de los servicios públicos, dando lugar, en cambio, al empozamiento estéril de fondos nacionales considerables, destinados a la construcción de obras públicas que nunca se inician o nunca se acaban, o que son simplemente supérfluas.

PIENSO que debemos extirpar esta mala práctica. Sostengo que todos los ingresos fiscales, sin excepción, deben constituir o formar las rentas generales de la Nación; y sobre el cálculo de las entradas posibles, elaborar la ley de presupuestos, consultando las necesidades de la administración pública y prohibiendo que lo presupuesto para tal o cual obra o servicio público, tenga otra inversión, bajo responsabilidad pecuniaria de los funcionarios que ordenaren infracciones a este precepto y de los que las cumplieren. En esta materia, lo fundamental debe consistir en elaborar concienzudamente el proyecto de ley de presupuestos, en detalle, con especificación clara y precisa de todos los gastos públicos, sin excluir la consulta discreta de los fondos para inversiones imprevistas. Y es este, Honorables Legisladores, el punto capital a que se refiere el Artículo constitucional N^o 130, que os propongo en el Art. 80 del Proyecto de Reformas.

COMPRENDO que esta proposición corre el riesgo de ser impugnada ardientemente por los sostenedores del sistema de partícipes, vieja fortaleza de múltiples intereses creados; pero,

la visión de esa resistencia, que, sin justificarla, me la explico, no hace fuerza en mi criterio, porque, por sobre toda otra consideración, tengo el convencimiento de que jamás arreglaremos la Hacienda Pública, mientras no reaccionemos contra todas y cada una de esas prácticas detestables, que nos han conducido al caos económico en que vivimos.

EN un régimen económico racional, no debiera tener cabida el sistema de colectores especiales de los impuestos y contribuciones, porque, en rigor de lógica, el contribuyente, por cualquier concepto, debiera hacer por sí mismo el depósito de su contribución o impuesto en la Tesorería respectiva, en los plazos legales y bajo la sanción de un interés penal proporcional a la mora en que incurriese. Este procedimiento de recaudación, ahorraría al Fisco las cantidades ingentes que insume hoy en el pago de colectores. Vosotros resolveréis, Honorables Ciudadanos, si sería o no oportuna la aplicación de este sistema, por cuya adopción me pronuncio abiertamente; y en caso negativo, esto es, si os resolviérais por la continuación del en uso, os rogaría que aceptáseis la disposición contenida en el Artículo constitucional N^o 131, que os propongo, y que facultaría la concesión a los colectores de un porcentaje de utilidad sobre las cantidades que recaudasen, además de su sueldo fijo. Esta concesión sería un poderoso estímulo para la diligente actividad del personal encargado de la recaudación de las rentas fiscales, cuyo volumen aumentaría en proporciones acaso no sospechadas.

EL Artículo constitucional N^o 132, que os propongo, contribuiría grandemente a la fácil elaboración de la ley de presupuestos, mediante las bases fijas que ofrecería al cálculo de los egresos. La planta del personal de los servicios públicos permanentes, no debe estar sujeta a las innovaciones anuales que el legislador quiera introducir en la Ley Financiera. Dicho personal debe derivar de leyes especiales, que determinen su número y el sueldo correspondiente, de manera que sólo en virtud de otra ley especial se pueda aumentar ese personal o alterar esos sueldos. En esta doctrina se inspira la reforma propuesta; y si ella mereciese vuestra aceptación, resultaría que, al discutirse la ley de presupuestos, no tendrían cabida esas indicaciones perturbadoras del momento, que inflan los renglones de egresos, y que se inspiran, por lo general, en compromisos personales de los legisladores, para trabajar por obtener tal cual aumento de sueldos, tal cual creación de nuevos empleos. Además, gracias a esas bases fijas, es decir, en virtud del conocimiento exacto de lo que importa el sostenimiento de cada servicio público, en detalle, se repartiría a conciencia el tesoro fiscal en los presupuestos parciales de los diferentes Ministerios.

CREO, Honorables Legisladores, que la adopción de los preceptos constitucionales propuestos no bastaría seguramente a obtener la elaboración anual de una ley de presupuestos absolutamente satisfactoria, porque, por desgracia, nos hemos acostumbrado, en el transcurso de muchos años, a apreciar con ánimo

ligero la formación y expedición de esta ley, la más trascendental en la vida normal de la Nación. Tenemos malos hábitos adquiridos, difíciles de desarraigar; y para alcanzar una reforma completa del procedimiento, creo que talvez habremos menester la expedición de una ley especial sobre el asunto, en cuyo texto necesitaríamos incluir las disposiciones relativas no solamente a cómo debe proceder el Congreso en la elaboración de los presupuestos sino también a cómo debe obrar el Ejecutivo en la ejecución de la ley. Esto fuera indispensable, porque así como dicha ley consulta inversiones fijas e invariables, que el Ejecutivo debe hacer sin réplicas ni evasivas, así contiene otras que tienen el carácter de eventuales, o sea, subordinadas a las circunstancias y al criterio administrativo del Ejecutivo. El asunto es árduo; y, a su tiempo, el Congreso habrá de resolverlo como más conviniera al interés público.

EL precepto de que hace mérito el Artículo constitucional N^o 133, que os propongo, produciría una innovación considerable en la situación del personal que tiene a su cargo el ramo de Instrucción Pública, esto es, el servicio público que debe merecer la más formal, permanente y entusiasta preocupación del gobierno. Me refiero a cómo podríamos obtener la formación seleccionada de un brillante cuerpo de profesores de instrucción secundaria, mediante las condiciones de vida que les ofreciese el Estado. Nuestro sistema constitucional prohíbe la acumulación de dos o más sueldos fiscales o municipales; de suerte que un excelente profe-

sor, especialista en un ramo del saber humano, debe limitarse a ganar un escaso sueldo fijo, en solo un establecimiento fiscal o municipal de instrucción. El profesor no tiene estímulos; y para satisfacer las exigencias económicas de su vida, él debe procurarse otros medios de subsistencia. El magisterio de la enseñanza deja, pues, de ser una profesión, para asumir el carácter de instrumento auxiliar en la lucha por el sustento diario. En estas condiciones ¿llegaremos alguna vez a contar con maestros de instrucción secundaria, que especialicen el conocimiento y dominio de las materias que ella abarca? No lo creo; y atento al anhelo nacional de obtener esa conquista, os propongo autorizar constitucionalmente el pago de ese profesorado según el sistema de asignar un sueldo fijo anual por cada hora de clase semanal que se hiciere, según los programas aprobados por la autoridad correspondiente, entendiéndose que se podría ser profesor en diferentes establecimientos fiscales de instrucción a la vez y con un máximo de treinta horas semanales de clase. Un ejemplo aclarará el asunto. Supongamos que para la asignatura de Matemáticas, la ley fijara un sueldo de ciento cincuenta sucres por año y por cada hora semanal de clase; e imaginémosnos que un profesor hiciera veinticuatro horas semanales de esta clase, en distintos institutos fiscales de instrucción. ¿Cuál sería su sueldo anual? Tres mil seiscientos sucres, o sean, trescientos sucres mensuales. Pregunto, Honorables Legisladores ¿qué menos pudiera ganar un hombre que enseñara Matemáticas durante cuatro horas del día, y para la cual tarea él debiera prepararse durante dos o

tres horas más de su tiempo diario? ¿Quién pudiera desconocer el desgaste físico que importan seis horas diarias de trabajo mental y material en el profesorado? Os ruego, Honorables Conciudadanos, que fijéis vuestra atención en este grave asunto, para que lo resolváis en los términos más concurrentes a la realización del ideal que he enunciado: formar un selecto cuerpo de profesores de instrucción secundaria, en quienes debemos acostumbrarnos a ver los agentes más eficaces de la expansión de la cultura, en todas nuestras clases sociales.

Los Artículos constitucionales propuestos, 134, 137, 145 y 146, que equivaldrían a los signados con los números 126, 127, 128 y 131, de la Carta Fundamental vigente, no han menester comentarios especiales.

CON acertado criterio jurídico, el Honorable Consejo de Estado, evacuando una consulta que se le hizo sobre si la pensión de montepío debe o no ser considerada como sueldo, dictaminó en sentido negativo. Al tenor de ese dictamen, el Ejecutivo ha resuelto que las pensiones, de cualquiera naturaleza, no constituyen sueldo; y esta resolución—que es justa y equitativa, porque reconoce en la pensión la existencia de un derecho de propiedad, emanado del ahorro forzoso, en el montepío y en el retiro militar, y de servicios prestados al país, en el caso de jubilación—establece perfecta compatibilidad constitucional entre el usufructo de una pensión y el goce de un sueldo, fiscal o municipal.—Con todo, creo que esa compatibilidad debe constar de modo expreso

en la Carta Fundamental, a efecto de evitar toda duda y de impedir que se la pueda desconocer en cualquier tiempo futuro, por otro Ejecutivo, que se creyere facultado a apreciar el asunto con criterio opuesto; pero, a la vez, estimo que debemos limitar aquel derecho, en el sentido de que el pensionista del Estado que fuere nombrado empleado público, fiscal o municipal, gozará de su pensión y de solamente la mitad del sueldo asignado al empleo. Con este procedimiento, que quedaría consultado en el Artículo constitucional N° 135, reconoceríamos el derecho perfecto del pensionista al goce de su pensión, y produciríamos apreciable economía en los gastos públicos. Inoficioso fuera advertir que los pensionistas por retiro militar y por jubilación, no podrían, a la vez, gozar de pensión y desempeñar un empleo en los mismos servicios de que se hubiesen retirado o en los cuales hubiesen jubilado.

EN el Artículo constitucional 136, se os propone una disposición especial sobre las Dietas Parlamentarias, en virtud de la que se autorizaría el goce de la Dieta desde ocho días antes de la incorporación del Senador o Diputado a la Cámara respectiva, hasta ocho días después de la clausura de sesiones, persiguiendo el propósito de poner término a la concesión de viáticos para el viaje de los legisladores, concesión que entraña privilegios inaceptables, como es ése de los viajes del extranjero al país, por cuenta del Fisco. En un régimen de libertad, parlamentario o presidencial, no se concibe la elección de un Se-

nador o Diputado contra su voluntad, porque se debe suponer que los electores eligen a quien, directa o indirectamente, solicita sus sufragios; y en este concepto, el ciudadano que se hace elegir representante al Congreso, debe acudir voluntariamente a sus sesiones; y si no tiene esta voluntad, renunciar el cargo, para que la Cámara respectiva declare la vacancia.

Los Artículos que os propongo agregar a la Constitución, bajo los Nos. 138, 139, 140 y 141, contienen disposiciones generales sobre los empleados públicos, dirigidas a definir sus derechos y responsabilidades. El concepto de buena administración pública, inteligente, laboriosa y honrada, pugna abiertamente con la inestabilidad caprichosa de los empleados fiscales, y aconseja la permanencia del empleado en sus funciones mientras fuere digno del cargo. Juzgo que, por conveniencia nacional, debemos garantizar al empleado la conservación de su empleo y su ascenso en la carrera administrativa, como consecuencia de su buena conducta; y, a la vez, pienso que debemos preocuparnos de restablecer enérgicamente la disciplina administrativa, venida escandalosamente a menos en los últimos tiempos. Estimo que un empleado o funcionario público, cualquiera que fuere su categoría, no puede criticar en la prensa diaria la conducta de sus superiores, ni hacer alarde de franca insubordinación contra las autoridades, ni menos constituirse en censor, injuriador o enemigo del Gobierno. El empleado o funcionario público, como toda persona, es dueño de

tener el concepto que más le acomode sobre los hombres, la política y los procedimientos del gobierno; pero, es inaceptable que ese empleado haga caudal de sus ideas en el periódico o el libro, en forma agresiva, porque tal actitud mortifica profundamente el orden y disciplina de la administración pública.

DE otro punto de vista, juzgo de gran trascendencia la reforma constitucional que reconozca a los empleados públicos el derecho de jubilar y que autorice la fundación de una Caja de Pensiones Civiles, a base de economía forzosa, por descuento proporcional en los sueldos. Con esta fácil reforma, crearíamos el seguro de vida para la vejez del empleado público y un poderoso estímulo para que ese mismo empleado se mantuviera invariablemente en conducta honesta y laboriosa, que le asegurara la conservación de su empleo, el ascenso en la carrera y una jubilación más provechosa, puesto que ella dependería del número de sus años de servicios. En la milicia, el retiro equivale a la jubilación. La tenemos en el servicio de instrucción pública. Y en la práctica vemos cuan útil y justo sería que también la hubiera para esa multitud de servidores públicos que encanecen en servicio del país y no tienen un refugio seguro en los días brumosos de la vejez. Produzcamos, pues, esta gran innovación, en obsequio del mejor servicio público y del porvenir del ciudadano que se consagra a servir a su patria.

LA estabilidad y las garantías que otorgásemos a los empleados públicos, se traducirían,

además, en la extirpación de uno de los tantos males que nos aquejan, y que influye considerablemente en la perpetuación de nuestras deplorables prácticas políticas. La acentuación personalista de nuestras luchas electorales y la tendencia siempre invencible al caudillaje, se originan, principalmente, sin lugar a duda, en las ofertas de los candidatos y caudillos, de repartir entre sus adeptos y secuaces las funciones y los empleos públicos, es decir, los dineros de la Nación; aunque para cumplir esas ofertas hayan de verse en el duro trance de lanzar a la calle a empleados meritísimos, que no quisieron o no supieron hacer oportunamente el ofrecimiento de su adhesión incondicional al candidato o caudillo triunfante. Con este desgraciado sistema, se desencuaderna la administración pública; se fomenta la empleomanía; se da a las contiendas políticas, que debieran producirse en nombre de principios doctrinarios, en política, economía y administración, el carácter de luchas de despojos; se estimula en los pretendientes a los empleos públicos, el ejercicio impúdico de la lisonja y la abyección; y se obliga al empleado a preocuparse de ganar la gracia del nuevo mandatario, para que le conserve en su empleo. ¡ Todo un cúmulo de miserias, que no concluye ahí, porque los empleados desposeídos de su renta, se transforman invariablemente en enemigos del gobierno que les despojó, y porque los agraciados con una prebenda, no tienen, las más de las veces, preparación alguna para desempeñar el cargo obtenido en la repartición del botín!

SE comprende que cuando se produce una mutación política en el gobierno del país, por el advenimiento al poder del partido o partidos que estaban en la oposición, sean reemplazados los funcionarios políticos de primera fila, con agentes del nuevo orden de cosas; y es natural también que en el régimen parlamentario, cuando una mayoría política se desmorona y surge otra combinación de partidos, sean removidos los representantes principales del Ejecutivo en la administración política del país, dado que esos funcionarios deben reflejar la tendencia política del gobierno; pero, no es aceptable que igual suerte corran los empleados meramente administrativos, sin funciones políticas, porque eso equivale a desquiciar los servicios públicos, que demandan la acción continuada y tranquila de individuos con preparación práctica en el manejo de los asuntos administrativos.

Es menos aceptable todavía que el hecho normal de la transmisión de la Presidencia de la República, dentro de una misma tendencia política, origine un reemplazo sistemático de los empleados públicos, hasta el punto de que hayamos caído en la costumbre inverosímil de que por esa sola causa deban presentar la renuncia de su puesto todos esos empleados. Y hay más todavía, pues esa costumbre va hasta el escándalo de que el nombramiento de un jefe de oficina sea seguido de la presentación de la renuncia de todos los empleados en ella. Estas prácticas perniciosas, denuncian a gritos clamorosos los males del personalismo, porque ellas confirman dolorosamente las mi-

ras personales y egoistas en que se inspiran los adeptos del Presidente triunfante, y la tendencia de los candidatos a la Presidencia a formarse un partido netamente personal, con aquellos a quienes se comprometen a favorecer, ofreciéndoles la dádiva de un empleo público.

EL régimen parlamentario contribuiría a evitar estos grandes males, puesto que el Presidente no sería ya dueño de poner en la calle a quienes le pluguiese, para dar colocación a los suyos. Y las disposiciones constitucionales que os propongo, al dar estabilidad al empleado público meramente administrativo, producirían una franca reacción hacia las buenas prácticas de sana administración.

PARA el estudio razonado y concienzudo de los graves y trascendentales asuntos que constantemente debe resolver el Ejecutivo, en la gestión de los negocios públicos, estimo que debemos crear una Asesoría General de la República, que tendría la función capital de dictaminar en los asuntos que a su estudio sometiesen los Ministerios y el Consejo de Estado. Esos dictámenes darían unidad a las resoluciones del Ejecutivo y constituirían una valiosa fuente de consulta. Pienso que esta creación, consultada en el Artículo constitucional N^o 142, merecerá vuestra amplia aceptación, Honorables Conciudadanos, por necesaria y oportuna.

EN el Art. 143, que os propongo incluir en el texto constitucional, consta un precepto general sobre el ramo de Instrucción Pública, destinado a resolver, en términos convenient-

tes, la grave cuestión, tanto tiempo discutida, sobre la autonomía inaceptable de las autoridades que hoy manejan ese ramo de la administración pública, con prescindencia casi absoluta del Ejecutivo y con menoscabo innegable de los intereses del Estado docente.—O corresponde al Ministerio de Instrucción la dirección superior de la enseñanza pública, o el Ministerio está demás en nuestro mecanismo institucional. Tal es la cuestión debatida, pero no resuelta. Y ella dejaría de ser, con la sola aceptación del precepto constitucional que os propongo, y en cuyo espíritu tendría de inspirarse la ley especial de la materia.

DEL Consejo Superior de Instrucción Pública, entiendo que no deben formar parte los empleados superiores del ramo, porque esta anomalía significa que quienes deben ser fiscalizados, son fiscalizadores de sí mismos. De aquí que os proponga una nueva composición constitucional de esa Corporación, en cuyo personal podrían tener representación todos los partidos políticos.

LA reorganización de nuestro sistema de Instrucción Pública, tiene los caracteres de gran necesidad nacional, acaso la primera entre todas las que reclama el progreso del país. Se imponen reformas radicales en los métodos de enseñanza, edificación escolar, formación del profesorado, expansión de la instrucción primaria, fomento de la enseñanza especial, elaboración de los programas de estudios, recepción de pruebas, colación de grados, etc., etc.

Y para acometer estas reformas, habemos menester una autoridad central con suficientes poderes y responsabilidad efectiva, capaz de dar unidad e impulso a la gran obra, y que, formando parte del Ejecutivo, permita a éste el cumplimiento de sus magnos deberes en función tan sustantiva, hoy a merced de autoridades irresponsables, autónomas y heterogéneas, que manejan éso sin dar a nadie cuenta de sus actos, en la omnipotencia de una dictadura económica, pedagógica y administrativa, que asusta, por lo singularmente errónea.

ESTIMO inoficioso todo comentario acerca de la proposición contenida en el Artículo constitucional N^o 144, que someto a vuestra consideración, según la cual se debería levantar periódicamente el Censo General de la República, demográfico, industrial, territorial, etc. Responde esta medida, a necesidades tan evidentes y a anhelos tan patrióticos, que estoy cierto, Honorables Conciudadanos, de que no habrá entre vosotros quien no la acepte con entusiasta decisión.

ARTICULO 81

Del TITULO XV, suprimense las Disposiciones Transitorias Primera, Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta; y en el mismo TITULO insértanse las siguientes:

“PRIMERA. En el plazo de dos años, a contar del primero de enero de mil novecientos diecisiete, el Poder Legislativo expedirá todas las leyes complementarias de las reformas a la Constitución de la República, propuestas por el Congreso de 1915, al Congreso de 1916”.

“SEGUNDA. El período presidencial que empezará el día primero de setiembre de mil novecientos dieciséis, terminará el día diez de agosto de mil novecientos veintidós”.

“TERCERA. Las vacantes que se produjeren en la Cámara de Diputados que se elegirá en mil novecientos dieciséis, se llenarán de conformidad con la Ley de Elecciones vigente; y las que se produjeren en la Cámara de Senadores a elegirse en el mismo año, de acuerdo con lo dispuesto en esta Constitución”.

“CUARTA. Los actuales Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes Superiores y de los Tribunales de Cuentas, y los Jueces de Letras y Agentes Fiscales, lo serán por doce años, contados desde que fueron nombrados”.

“QUINTA. La reforma constitucional de que hace mérito el Artículo 130 de la Constitución reformada, entrará en vigencia el día primero de enero de mil novecientos dieciocho; para cuyo efecto, el Poder Legislativo expedirá en mil novecientos diecisiete la Ley de Centralización de Rentas, tomando por base el proyecto que le presentará oportunamente el Ministerio de Hacienda”.

“SEXTA. El primer Censo General de la República se hará en el mes de mayo de mil novecientos dieciocho; el segundo, en igual mes de mil novecientos veinticinco; y los sucesivos, cada cinco años”.

“SÉPTIMA. La Legislatura de mil novecientos dieciocho, expedirá una ley determinando el número de Senadores y Diputados que deberán elegir, respectivamente, las provincias y cantones de la República, desde las elecciones generales siguientes a la expedición de esa ley”.

“Si en mérito de las disposiciones de dicha ley, resultase un exceso de Senadores en la representación de cada Provincia, el Senado designará por sorteo el Senador que deba terminar en su cargo el 14 de junio de

1919.—Y si a consecuencia de la misma ley, resultase alguna provincia con Senadores de menos, la provincia afectada elegirá en las elecciones de 1919, los que correspondiere, entendiéndose que éstos serán elegidos solamente por tres años”.

“OCTAVA. El Congreso de mil novecientos diecisiete, expedirá una Ley de Elecciones, de conformidad con los nuevos preceptos constitucionales. Los Senadores y Diputados elegidos en mil novecientos dieciséis, durarán en sus funciones seis y tres años respectivamente”.

“NOVENA. La Legislatura de mil novecientos dieciséis, nombrará una Comisión de dos Senadores y dos Diputados, que se encargará de redactar y someter a la consideración de los Congresos de mil novecientos diecisiete y mil novecientos dieciocho, los proyectos de ley a que se refieren estas Disposiciones Transitorias. Los miembros de esta Comisión gozarán, mientras el Congreso estuviere en receso, de la mitad de la Dieta asignada a los Legisladores. El personal necesario de la Secretaría de la Cámara de Diputados servirá a órdenes de la Comisión”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS de la Constitución vigente

PRIMERA

La Asamblea Constituyente, aún después de promulgada esta Constitución puede dar las leyes, decretos y resoluciones que juzgue necesarios y ejercer todas las demás atribuciones del Congreso.

SEGUNDA

La Convención elegirá, por esta vez, por votación secreta, y por mayoría absoluta de votos, al Presidente de la República, Consejeros de Estado, Ministros de las Cortes Suprema y Superiores y Ministros Jueces de Cuentas.

En vez de los dos Senadores y Diputados que prescribe el artículo nonagésimo séptimo, nombrará cuatro de sus miembros para Consejeros de Estado.

TERCERA

El Presidente de la República elegido por esta Asamblea concluirá su período constitucional el treinta y uno de agosto de mil novecientos once.

Las primeras elecciones de Senadores y Diputados se verificarán desde el primer domingo de mayo de 1907, sujetándose en lo demás a la ley respectiva; y la reunión del primer Congreso Constitucional Ordinario se verificará el diez de Agosto de mil novecientos ocho.

CUARTA

Si por cualquiera causa vacare la Presidencia de la República antes de la reunión del primer Congreso Constitucional, se hará cargo del Ejecutivo el Presidente de la actual Convención; y a falta de este funcionario, el Vicepresidente de la misma; y

QUINTA

El Poder Ejecutivo hasta la reunión del primer Congreso Ordinario, a más tardar, habrá llevado a la práctica, en toda su amplitud, lo dispuesto en el artículo décimo sexto de esta Constitución.

LAS Disposiciones Transitorias que constan en el Art. 81 del Proyecto de Reformas Constitucionales, responden a conveniencias de todo orden.

EN el caso de que ese Proyecto mereciera vuestra acogida, sería necesario determinar un plazo forzoso para la expedición de las leyes especiales complementarias de aquellas Reformas, porque, de otra suerte, se correría el riesgo de que, por falta de esas leyes, no pudieran cumplirse los nuevos mandamientos constitucionales.

LA necesidad apremiante de que el país disfrute de un largo reposo político, que nos permita consagrar todas nuestras energías a la reorganización administrativa, económica y social del país, nos aconseja aplicar, desde luego, la reforma que ampliaría a seis años la duración del próximo período presidencial, y a seis y tres años, respectivamente, la investidura de los Senadores y Diputados que serán electos en 1916, en la inteligencia de que

esta última disposición sería impuesta por la circunstancia extraordinaria de que, si así no procediésemos, resultaría que en 1919 habría elección de Diputados por tres años, y en 1920 de Senadores por seis, y en 1922 nuevamente de Diputados por tres, y así, sucesivamente, sin que jamás coincidiesen las elecciones de unos y otros; mientras que con la disposición transitoria que os propongo, evitaríamos definitivamente esta irregularidad a producirse.

COMO la nueva ley de elecciones debería expedirse después de aprobadas y promulgadas las Reformas Constitucionales propuestas, a efecto de concordar aquella con éstas, las elecciones de Senadores y Diputados de 1916 habrán de hacerse bajo el imperio de la ley vigente; y fuera natural que, en previsión del caso de que se produjesen vacantes en la Cámara de Diputados, en el tiempo que mediara entre dichas elecciones y las de 1919, se dispusiese que esas vacantes fueran llenadas con Diputados suplentes, de acuerdo con la ley actual, aunque ya se hubiera expedido la nueva ley electoral. La provisión de las vacantes que ocurriesen en la Cámara de Senadores, se haría con elecciones complementarias, puesto que, eligiéndose los Senadores por provincia, no habría inconvenientes para la convocatoria a elección, cosa que no ocurriría con los Diputados.

Si se aprobara la reforma que extiende a doce años la duración del nombramiento de Ministro de las Cortes de Justicia y de los Tribunales de Cuentas, y de Juez de Letras y Agente Fiscal, pienso que no habría inconveniente

niente en que dicha reforma surtiese sus efectos desde luego, para consagrar de una vez la estabilidad de los jueces.

SE habría menester cierto tiempo para llevar a efecto la centralización en la recaudación y manejo de las rentas nacionales, si es que fuera aprobada la reforma que os propongo sobre la materia. Tal aprobación la daría el Congreso de 1916, y no sería extraño que esa Legislatura no alcanzara a expedir la ley especial consiguiente a dicha reforma, ley que podríamos tenerla en 1917, para que se la aplicara desde el 1º de enero de 1918. Creo, pues, que estos particulares deben ser consultados en las Disposiciones Transitorias.

Y, POR último, estimo que haríamos bien en fijar las fechas correspondientes al primero y segundo censos de la República, a efecto de que los subsiguientes se efectuaran en los plazos que señalaría la Carta Fundamental.

ARTÍCULO 82

“Las presentes Reformas Constitucionales, quedarán incorporadas al texto de la Constitución de la República, desde el día de su promulgación. Para este efecto, sancionada y promulgada que fuere la Ley de Reformas, cada Cámara nombrará una Comisión de tres de sus miembros, la cual, actuando en un solo cuerpo, se encargará de arreglar el nuevo texto constitucional. El Informe de esta Comisión será sometido a la consideración y aprobación del Congreso Pleno; y conforme fuere despachado por éste, será remitido al Presidente de la República, para la impresión de la Constitución reformada, en cuyos ejemplares constará impreso dicho

Informe, a continuación del Decreto Ejecutivo de veintitrés de diciembre de mil novecientos seis, que promulgó la Constitución vigente”.

“El Ministro de lo Interior autentificará con su firma los ejemplares de las ediciones oficiales de la Constitución de la República”.

* * *

Honorables Conciudadanos del Senado

y de la Cámara de Diputados:

HE terminado la exposición de los fundamentos en que hago descansar las reformas constitucionales que tengo el honor de someter a vuestra superior consideración.

SE inspiran esas reformas en propósitos altamente patrióticos; me las han aconsejado la experiencia personal que he adquirido en dos Administraciones presididas por mí y el estudio sereno que lealmente he hecho de la obra de mis honorables antecesores en el ejercicio de la Presidencia de la República; y responde del insospechable desinterés personal que preside su sometimiento a la consideración del Soberano Congreso y al juicio del país, mi inquebrantable resolución de separarme, definitiva y absolutamente, de la política interna de mi patria, el mismo día en que ter-

minen mis funciones constitucionales de Jefe del Estado. Nadie, pues, tiene derecho a suponer segundas intenciones en la iniciativa extraordinaria de que hago uso, al proponeros un radical cambio de frente en nuestras instituciones y prácticas políticas y administrativas.

SÉ que algunas, talvez muchas, de las reformas que os propongo, no debieran tener alcance constitucional sino simplemente legal, como es de rigor en otras naciones; pero, para darlas ese alcance, me fundo en el hecho evidente de que cada país demanda legislación propia; y cuando se trata de un pueblo como el nuestro, habituado al régimen presidencial autocrático de casi cien años, juzgo que la reacción contra esos hábitos exige el imperativo categórico de preceptos constitucionales indiscutibles, a efecto de que la inercia, la apatía o la resistencia, franca o embozada, no tengan punto de apoyo en casuísticas interpretaciones constitucionales o legales.

ME apresuro a reconocer la deficiencia inevitable del trabajo que os presento. Es natural que falten o sobren piezas para el correcto funcionamiento de nuestra máquina institucional y administrativa. Pero, yo confío en vosotros, Honorables Legisladores, porque sé que vuestra inteligente previsión sabrá corregir lo imperfecto, crear lo que se advierta de menos y suprimir lo superfluo.

MI tarea se ha limitado a ahorraros el tiempo que os hubiera demandado la elaboración de este Proyecto. Nada tiene ella de meritoria ni de original; y si en la exposición de

los fundamentos de mis proposiciones, no he hecho citas de otras Cartas Orgánicas, ni he invocado la opinión de tratadistas de derecho constitucional, ni he acudido a la historia, en busca de fáciles comprobaciones experimentales, créase que ello ha obedecido a la resolución premeditada de tratar los problemas planteados desde el solo punto de vista de nuestra experiencia y de nuestras necesidades peculiares, para cuya apreciación juzgo que debe bastarnos vuestro recto criterio de ilustrados y patriotas representantes del pueblo.

EN el examen de lo que hemos sido y somos, y en la contemplación de las lejanías de nuestro porvenir, para trazarnos el programa de lo que debemos ser, no os detengan ni arredren, Honorables Conciudadanos, la consideración baladí de que no estamos preparados para entrar al régimen parlamentario y el argumento inconsistente de que es mucha la extensión de las reformas proyectadas. A grandes males, grandes remedios. El valor y la virtud cívicos, consisten en reconocer y confesar las faltas y defectos propios, para remediarlos con energía y oportunidad. La Constitución de 1906-1907, fue elaborada bajo la presión intensa de circunstancias anormales en la vida nacional. Gravitaba sobre el país el peso abrumador de un gobierno esencialmente personalista, contra el cual muchos Constituyentes deseaban precaver los destinos de la Nación, y en favor del cual sobraban los que, sincera pero erróneamente, trabajaban con ardoroso ahinco. Y así fue redactado ese Estatuto, a fuerza de transacciones y en un perturbador ambiente

de invencibles prejuicios. Era natural que resultara contrahecho. Y lo que mal hecho fue, rehecho debe ser.

APRECIO debidamente la circunstancia, invocada por muchos, de que no tenemos partidos políticos organizados; pero, también doy todo su valor a nuestra aspiración unánime de que los partidos se organicen. Y ¿cómo obtenerlo? No ha de ser, en verdad, sosteniendo la vigencia indefinida de un régimen que se nutre, precisamente, de la desorganización de los partidos, porque mientras el Presidente de la República tenga las facultades y responsabilidades que actualmente tiene, habrá de emplear sus mejores esfuerzos en crearse una sólida situación personal, sostenida por el mayor número de adeptos propios, vengan de donde vinieren. Bien miradas las cosas, el secreto del éxito en el régimen presidencial de gobierno, se encuentra en saber dividir para reinar, porque, colocado el Presidente entre fuerzas políticas anarquizadas, será difícil que a su acción arbitraria se opongan resistencias homogéneas. La ley de la necesidad, en lo político, social, económico e industrial, es fuerza generadora de creaciones inesperadas. El régimen presidencial no ha menester partidos políticos organizados. El régimen parlamentario, a la inversa, necesita del funcionamiento de esos partidos, para que ellos sean fuerzas integrales del gobierno. Si adoptáramos, pues, el parlamentarismo, a base de una libertad electoral verdadera y sincera, provocaríamos en el acto y de hecho, la concentración de las opiniones afines y la consiguiente organización de las

fuerzas ciudadanas sustentadoras de esas opiniones. Abrigo la profunda e íntima convicción de que si adoptáramos el régimen parlamentario de gobierno, tendríamos, al correr de poquísimo tiempo, acaso antes de que llegaran las elecciones legislativas subsiguientes a la reforma, una organización política inesperada, que talvez se iniciara al día siguiente de que el Congreso de 1915 resolviera someter el Proyecto de Reformas que os presento, a la aprobación del Congreso de 1916. La necesidad haría prodigios.

No olvidéis, Honorables Conciudadanos, que a la implantación del sistema parlamentario y a la adopción de muchas de las reformas administrativas que os propongo, se opondrá tercamente la resistencia considerable de los intereses creados, dirigida por los pocos que medran individual y fácilmente en la situación de desconcierto que nos caracteriza; situación azás singular, que se distingue por la dispersión de fuerzas y de esfuerzos, y por la influencia excesiva y, por lo mismo, perniciosa, del individuo sobre la colectividad. En esta nuestra era inverosímil de omnipotencias personales, que tiene su más alto exponente en la omnipotencia del Jefe del Estado, es fácil distinguir una serie de audacias inquietantes, desde la con que se yergue el que por sí mismo se proclama jefe de partido, círculo o montonera, hasta la con que se particularizan esas personas que se tienen por conductores o representantes infalibles de la opinión pública. El régimen se ha transformado en máquina incubadora de peligrosos egotismos. En el gobierno parlamentario, esas individualidades,

hoy anarquizadoras, pasarían a tercero o cuarto término, porque los primeros corresponderían a los partidos, sus directorios y sus hombres más representativos.

Os ruego también, Honorables Legisladores, que, al pronunciaros sobre las reformas que os son propuestas, recordéis la ya larga experiencia que tiene el partido liberal como fuerza de gobierno. Acostumbrados los liberales a estar lejos del poder, no supimos, cuando lo conquistamos, distinguir la línea que separa al constituyente teórico, del gobernante práctico, al político soñador y generoso, del estadista previsor; y obedeciendo solamente a nuestras ansias primas de felices redimidos, nos olvidamos torpemente de que la licencia no es libertad, y de que los países no progresan, si sus instituciones de derecho público y sus prácticas políticas y administrativas, hacen imposible el gobierno. La libertad dentro del orden: he aquí lo que la patria nos demanda y nos implora, después de un siglo de sangrientas vicisitudes y de estériles ensayos.

TENED en cuenta, Honorables Conciudadanos, el peligro inminente que amenaza nuestro régimen de libertad, conquistado al precio de tanta generosa sangre: del horror a la anarquía, del ya abrumador cansancio social, de las decepciones amargas que vienen disipando una a una las más sonrientes esperanzas y del fuerte e inextinguible espíritu de conservación que palpita en los pliegues más recónditos del alma de los pueblos, puede resultar una reacción violenta hacia un sistema dictatorial que

aplaste sin piedad la cabeza de la hidra revolucionaria! Y entonces ¿qué sería de nuestras instituciones liberales?

No he hecho caudal de preocupaciones acerca de la suerte que le esté reservada a esta mi patriótica iniciativa. Si mereciera vuestra aceptación, me sentiría satisfecho de haber contribuido al advenimiento de una nueva era en nuestra vida política y administrativa; mas, si ella se estrellara en la barricada de los prejuicios, de las timideces o de las contrarias convicciones, os prometo que no por éso desfallecería mi esperanza en mejores días a venir, pues, las arraigadas convicciones con que llego hasta vosotros, me dicen que si no es hoy, será mañana el triunfo inevitable de la reforma, por el esfuerzo generoso de la juventud que se levanta.

Gonciudadanos del Senado y

de la Cámara de Diputados:

FUNDÁNDOME en los antecedentes que he tenido el honor de exponer, someto a vuestra consideración el adjunto Proyecto de Ley de Reformas a la Constitución de la República, para que el Congreso de 1915 tenga a bien proponerlo a la aprobación del Congreso de 1916.

HONORABLES LEGISLADORES.

Leonidas Plaza G.

Quito, a 11 de Agosto de 1915.