

Congreso de la Unión.—Cámara de Diputados. XVII Legislatura.

DICTAMEN

DE LAS

COMISIONES UNIDAS

1ª de Puntos Constitucionales y

1ª de Gobernación,

relativo á la reforma de los arts, 79, 80 y 82

de la Constitución Federal.



MEXICO

TIPOGRAFIA DE « EL LIBRO DIARIO, »

Calle del Cinco de Mayo núm. 19.

1895

SECRETARIA

DE LA

CAMARA DE DIPUTADOS

DEL CONGRESO DE LA UNION

XVII LEGISLATURA.—SECCION 1^ª

Comisiones unidas 1^a de Puntos Constitucionales
y 1^a de Gobernación.

Las Comisiones 1^a de Puntos Constitucionales y 1^a de Gobernación, á cuyo estudio pasó la iniciativa del Presidente de la República, para que sean reformados los artículos 79, 80 y 82 de la Constitución, tienen la honra de emitir su dictamen, después de haber considerado asunto tan trascendental con la atención merecida.

En nuestra vida constitucional, para suplir las faltas del Presidente, surge la primera la idea de la Vicepresidencia, la cual fué consignada en la Carta fundamental de 1824. Este sistema es sin duda el más sencillo; pero sea porque nuestro carácter nacional no es tan sereno como el del pueblo de los Estados Unidos, en donde la Vicepresidencia no ha encontrado tropiezos, sea porque entre nosotros se planteó en épocas de fatales perturbaciones políticas, lo cierto es que desde entonces cayó en desprestigio

y no fué tomado en consideración por los constituyentes de 1857, quienes aprovecharon las amargas lecciones de la experiencia para evitar los escollos de lo pasado, según dicen en su manifiesto á la Nación.

En el Código político de 1857 establecióse un nuevo método para suplir las faltas del Presidente: entraba en su lugar el de la Suprema Corte de Justicia; y si la falta era absoluta, debía procederse desde luego á elección de nuevo Presidente. Este sistema conmovía al pueblo con elecciones extemporáneas y trastornaba los períodos constitucionales, y no fué parte á atajar los males de la Vicepresidencia: muy al contrario, fué el verdadero origen de nuestras últimas convulsiones revolucionarias.

Aleccionado por los hechos el General Porfirio Díaz, cuando por primera vez ocupó la Presidencia, inició al 8º Congreso un tercer sistema, el cual consistía en la elección de tres insaculados, entre quienes debía escogerse uno para suplir la falta. También, si ésta era absoluta, había de procederse á nueva elección de Presidente. El Congreso no elevó á rango de ley ese proyecto. Conservaba el inconveniente de trastornar los períodos y traer elecciones extraordinarias; y si bien alejaba el peligro de las ambiciones personales, no lo conjuraba y lo hacía posible.

En el año de 1882, bajo la Presidencia del General Manuel González, se aprobó como reforma constitucional, hoy vigente, un cuarto sistema, el cual consiste en dar la suplencia al Presidente del Senado y en los recesos del Congreso al de la Comisión Permanente, con la obligación de hacer nuevas eleccio-

nes si la falta es absoluta. Sin duda éste ha sido el peor. Por una parte conserva el inconveniente de las elecciones extraordinarias y del trastorno de los períodos constitucionales, y por otra llama á la Presidencia, en los momentos más difíciles, á personas muy dignas sin duda y muy aptas para presidir el Senado ó la Comisión Permanente; pero sin el prestigio político necesario para que la trasmisión del Poder se produzca sin dificultades y sin amenazas para la paz pública. Este sentimiento, racional, lógico y previsor, se ha ido acentuando en los últimos años en toda la Nación; no solamente ha preocupado á la prensa y á los hombres políticos, sino también, y mucho, á las gentes de negocios y á todas las clases sociales. Y tan honda y justa preocupación ha pasado al extranjero, en donde tal vez con mayor claridad se ha manifestado y expresado públicamente.

Ni el establecimiento de la paz y la realización de progresos verdaderamente sorprendentes, obra de los últimos doce años de la Administración del General Díaz, ni el estado bonancible de nuestra Hacienda, ni la religiosidad en cumplir nuestros compromisos, han sido bastantes para establecer de una manera definitiva nuestro crédito, y para traer en grandes cantidades capitales y colonos, que tanto necesitamos y que están deseosos de desbordarse en nuestro país; porque no hay seguridad de que con el actual sistema se pudiera hacer la trasmisión del Poder sin peligro para la paz pública, base única de nuestra prosperidad, de nuestra fé y de nuestro porvenir.

Fácil es por lo mismo comprender cuánto ha debido preocupar al Presidente cuestión tan grave. La más grande de sus victorias y el mayor bien por él

hecho á la Patria, ha sido la paz. ¿Cómo comprometer el fruto de tantos afanes y tantos sacrificios por una imprevisión punible? ¿Cómo pensar siquiera en el derrumbamiento en un instante del monumento más glorioso de nuestra Historia: la unión de todos los mexicanos por la paz, bajo la bandera de nuestra Constitución? Por eso ahora, cuando creyó llegada su sazón, acude solícito el Presidente á pedir la ayuda del Cuerpo Legislativo, para salvar la paz, y con ella nuestra grandeza y nuestra honra, y acaso todo nuestro porvenir y nuestra misma nacionalidad. Tal paso es el coronamiento de su obra, y su aseguramiento para siempre.

Examinemos ahora, si el proyecto que tenemos la honra de sujetar á la deliberación de la Cámara, reúne las condiciones necesarias.

En las faltas absolutas sin duda los instantes más peligrosos son los primeros, ya provenga aquella de la muerte del Presidente, ya de su renuncia, la cual presupone una seria crisis política.

La entrada provisional en esos momentos de un elemento extraño, podría perturbar la cohesión administrativa, innispensable para evitar cualquier trastorno. Así no sería prudente en tales casos llamar al Presidente del Senado ó de la Cámara de Diputados ó al de la Suprema Corte, á encargarse del ejercicio del Poder Ejecutivo: más cuerdo es dar esa misión á uno de los Ministros, pues con esto no habría ninguna modificación interior en el Palacio, el designado seguiría entendiéndose con sus colegas, ya de antemano sus compañeros en determinada marcha política y administrativa, y nada se conmovería en la organización general del país.

Ninguno más á propósito en esas circunstancias que el Ministro de Relaciones Exteriores, pues reúne la ventaja de estar en constante contacto con los Ministros Extranjeros y ser bien conocido en el exterior, lo cual es muy importante para no tener dificultades de reconocimiento con las naciones amigas, y aun para la conservación de nuestro crédito, el cual podía de otra manera padecer en esa crisis. Mas la ley debe ser previsorá, y pudiera por cualquiera causa faltar en tan grave momento el Ministro de Relaciones: en ese caso entrará en su lugar el de Gobernación, quien está íntimamente relacionado con las entidades federativas, y da por lo mismo una completa garantía de la conservación del orden. Cualquiera objeción que pudiera hacerse á la designación de un Ministro para el desempeño enteramente provisional del Poder Ejecutivo, queda sin fuerza ante la sola consideración de que lo ejercerá únicamente por un cortísimo espacio de tiempo, mientras el Congreso nombra Presidente Sustituto.

A esto provee la segunda fracción del primer artículo reformado. En ella se previene que al día siguiente de la falta se reúna el Congreso. Aun cuando la ley ya determina que cuando se reúna el Congreso lo haga en la Cámara de Diputados, y que lo presida el Presidente de ésta, y tal ha sido además la práctica constante, ha querido repetirse en esta fracción para evitar toda duda y toda discusión á ese respecto. Pero como el Congreso se compone de las dos Cámaras reunidas, y no hay disposición expresa que determine su *quorum*, pues esta hasta ahora había sido cuestión de poca importancia, porque el Congreso se reunía solamente para abrir los períodos de sesiones

y recibir la protesta de los altos funcionarios de la Federación, se hace preciso determinar este punto para evitar dificultades futuras. También debía preverse el que por intrigas políticas se incompletara el *quorum* para impedir la elección, y por esto se previene la reunión diaria de los presentes y su obligación de compeler á los ausentes hasta completarlo. Nuestras leyes y nuestras costumbres parlamentarias dan medios eficaces para hacerlo.

Acaso parezca extraño el modo de computar el *quorum*, cuando la Cámara Federal para abrir sus sesiones necesita de la concurrencia de las dos terceras partes de los Senadores; pero en el Congreso las funciones de éstos son diversas, pues lo mismo que los Diputados son únicamente miembros de una Asamblea electoral. Por eso sólo se exige la concurrencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas Cámaras.

La fracción tercera del artículo previene que reunido en sesión el Congreso, nombre inmediatamente al Presidente Sustituto. Examinemos antes de pasar adelante, la bondad de este sistema.

Desde luego no conmueve á la Nación con elecciones extraordinarias en momentos delicados, ni la espera del resultado de las elecciones, las cuales requerirían por lo menos un término de dos meses para verificarse y de otro más para declarar su resultado, paralizaría los negocios, ni perjudicaría nuestro crédito; sin contar los disturbios que por las mismas elecciones pudieran originarse. No es igual la situación en las elecciones periódicas: la Nación está preparada á ellas, con tiempo se ha hecho la postulación de candidatos, y todos conocen los bienes que de cada uno de

ellos pudieran esperarse. La crisis es mucho menor, y está de sobra compensada con el ejercicio de la soberanía nacional. Pero esto mismo está demostrando que ese ejercicio debe ser periódico, y que por lo tanto debe desecharse toda elección intermedia. Bajo estas razones de gran conveniencia social, tampoco el nombramiento del Congreso interrumpirá los períodos constitucionales. Este nombramiento aleja todos los peligros de la Vicepresidencia previa, y no puede dar origen á la preparación premeditada de revueltas, organizada al abrigo de la personalidad de un Vicepresidente, ya se le llame así ó se le encubra con otra designación. La experiencia nos ha dado en este punto lecciones útiles. Finalmente, no puede haber temor de que, como en el sistema actual, entrara á ejercer la Presidencia una persona sin el prestigio y las circunstancias indispensables en caso tan serio, pues sólo una personalidad política con esas cualidades podrá obtener la mayoría de votos de los Diputados y Senadores.

Debemos advertir, que la intervención del Poder Legislativo en el nombramiento del ciudadano que deba sustituir al Presidente en el caso de falta absoluta, no es una novedad en nuestro derecho constitucional. Bajo la Constitución de 1,824, en las faltas absolutas del Presidente y del Vicepresidente á la vez, se elegía un Presidente Interino por la Cámara de Diputados. Nace pues el sistema hoy propuesto de nuestras ideas propias y de nuestras tradiciones históricas. No se nos puede acusar de plagiarios; aun cuando no es delito sino mérito el imitar las buenas leyes de los extraños; pero en el caso presente, si el sistema propuesto se asemeja al francés, es el mismo

planteado entre nosotros desde 1,824, casi cincuenta años antes que en Francia. El sistema es igual, aun cuando varíe en su extensión. Por la Constitución de 24 se hacía el nombramiento de un Presidente provisional, mientras las Legislaturas lo hacían de un Interino; por la Constitución francesa se nombra al Presidente propietario por un período completo; por el proyecto actual el nombramiento se reduce á un Presidente Sustituto. Si el sistema es igual en el fondo, parte el del presente proyecto de un origen nacional. Sí lo abona además, la experiencia de más de veinte años de la República Francesa. Podemos decir que este sistema ha sido su salvación. Constituida en medio de la derrota y con el desmembramiento doloroso de su territorio, encontrándose nacida apenas con la revuelta de la comuna, vista con malos ojos por las poderosas monarquías de Europa, acechando desde el primer instante contra su vida los diversos partidos monárquicos en ella existentes, minada por el anarquismo y á ocasiones por la corrupción y el escándalo, obligados sus Presidentes varias veces á renunciar, y uno de ellos muerto por la mano de un asesino; cuando todo se ha conjurado contra su existencia, la hemos visto salir siempre victoriosa y presentarse más fuerte cada día, porque ha sabido dar estabilidad á su Gobierno por la segura trasmisión del Poder público.

Y tal sistema en nada se opone en este proyecto al electoral reconocido por nuestra Constitución. Las elecciones cuadriennes designan al Presidente, y solamente en los casos de excepción de su falta viene la designación del Congreso, para volverse á renovar las elecciones en el principio del inmediato quadrie-

nio. El no interrumpir los períodos ni multiplicar fuera de tiempo las funciones electorales, produce la armonía; y en la naturaleza, y la vida social forma parte de ella, nada es perfecto si no es armónico.

Otros puntos importantes encierra la fracción tercera. Se dispone que la sesión electoral se dedique exclusivamente á la elección, sin que en ella pueda discutirse proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recojer la votación, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo. Se vió en la última elección en Francia, cómo los socialistas quisieron introducir proposiciones para impedirla; y si no lo consiguieron, fué por la energía del Presidente de la Asamblea electoral. Esta se reúne exclusivamente para nombrar un Presidente, y á esto debe sólo limitarse. La misma fracción determina que la elección se haga por mayoría absoluta de votos de los Diputados y Senadores presentes, y en votación nominal y pública.

En cuanto á lo primero, sigue el proyecto la ley democrática de las mayorías. Tanto por la Constitución de 1,824 como por la Ley electoral vigente, se establece en ciertos casos la votación por diputaciones: el objeto es dar indirectamente representación á las entidades federativas; pero en aquellas disposiciones se trataba de votaciones hechas solamente por Diputados, y ahora el voto de los senadores ya da esa representación á los Estados.

Se agrega después, que la votación sea nominal y pública. Vamos á explicar el objeto y el sentido de estas palabras. En votación de tanto interés para el país debe evitarse, no solamente la menor irregularidad, sino aun la más ligera sospecha de fraude. Esto

no se conseguiría con una votación secreta: por eso se dice que sea pública. Pero no le bastaría ser pública, pues lo es una votación por aclamación, y ésta sería la más ocasionada á supercherías: por eso se exige también que sea nominal. Unicamente nominal no sería bastante, pues puede considerarse nominal una votación secreta, en la cual se depositaran las cédulas firmadas por los votantes. El proyecto quiere algo más preciso y menos sujeto á errores ó fraudes. Cada Diputado ó Senador dice en alta voz su nombre y el de su candidato; concluida la votación, la secretaría forma una lista de los presentes, poniendo al lado del nombre de cada votante el del individuo votado por él; y le da publicidad leyéndola, para que cualquier interesado haga la debida rectificación. Esta es la votación nominal y pública. En ella no caben error ni fraude. Perfectamente rectificadas las listas, se sabe ya la verdad de la votación; y sólo resta hacer con exactitud los escrutinios, y declarar el nombre del electo. Acaso este método es más laborioso que los usados comunmente; pero bien merece esa labor acto de tan gran trascendencia.

En las fracciones cuarta y quinta establece el proyecto las reglas á que debe sujetarse el Congreso para determinar quien es el electo, en los casos en que la primera votación no diera la mayoría absoluta. Estas reglas nacen de la Constitución de 1,824, y son las mismas consignadas en los artículos 36 y 37 de la Ley electoral vigente. Una larga experiencia nos ha demostrado su utilidad, y cuán suficientes han sido para su objeto.

La fracción sexta del artículo merece especial explicación. Las dificultades del caso aumentan sin

duda, cuando el Congreso se haya en uno de sus recesos. No era prudente transmitirle sus facultades á la Comisión Permanente, pues ni esta tiene la respetable categoría de aquel, ni el corto número de sus miembros la pone al abrigo de atropellos ó malas influencias. Pero como es importante acortar el tiempo del ejercicio provisional del Poder Ejecutivo, se señala un plazo de catorce días para la reunión del Congreso.

Dada la existencia de numerosas líneas férreas en la República, las cuales atraviesan por las principales poblaciones de los Estados, así como la de varios vapores que cruzan el Golfo de México, parece suficiente ese plazo para tener *quorum*. Se suprime la convocatoria para la sesión extraordinaria electoral del Congreso, porque si se prescribiere como necesaria, con no hacerla ó estorbar su expedición, bastaría para impedir la elección, por lo menos durante el período del receso. Para evitar las dificultades de elección de Mesa y los disturbios consiguientes, se da la dirección del Congreso á la de la Comisión Permanente. Esta existe antes de la falta, ninguna intriga ha habido para su formación, y se compone además de los elementos combinados de ambas Cámaras.

Dice además la fracción, que se procederá como queda dicho en las fracciones anteriores: es decir, si no hubiere *quorum* se completará por los medios legales, y una vez obtenido se hará la elección. En este último supuesto podría suceder que el Presidente de la Comisión Permanente que fungía el 14º día después de la falta, ya no lo fuera el día de la sesión; pero tan natural es su cambio en el Congreso como en la Comisión; y como los Secretarios no varían, no

hay necesidad de que el Proyecto considere expresamente un caso que se resuelve por sí mismo.

Con las disposiciones anteriores parecen resueltas todas las eventualidades de la falta absoluta: la séptima fracción del artículo comprende las relativas á las faltas temporales del Presidente de la República.

La causa más natural de estas faltas es la de licencia. Las dificultades se simplifican porque solamente puede pedir licencia el Presidente cuando está reunida la Cámara de Diputados, y á ésta toca exclusivamente el calificarla y admitirla, según prescripción expresa de nuestra Constitución. Por lo mismo solamente dicha Cámara debe intervenir en el caso de licencia. Como no puede intervenir el Congreso en este asunto, no hay lugar á nombrar un Presidente Interino conforme á las reglas establecidas en las fracciones anteriores. Parece más lógico conceder al mismo Presidente el derecho de nombrar al Interino, cuando pide licencia. Hay además varias razones de peso en apoyo de esto. No es igual la importancia política del Presidente Interino y la del Presidente Sustituto, aun cuando los dos ejerzan las mismas funciones. Este naturalmente debe determinar una nueva marcha en los negocios públicos, y su duración en el Poder puede no ser corta: aquél por regla general ha de estar poco tiempo en la Presidencia, y no debe mudar la marcha política existente, ni sería conveniente que lo hiciese. El orden administrativo, el prestigio del Gobierno y el bienestar de la Nación, exigen que nada se turbe ni se trastorne durante la suplencia: con tales circunstancias nadie es más apto para elegir al Presidente Interino, que el mismo Presidente. Pero tanto por nuestras teorías constitucionales como por

el sistema general de este proyecto, es necesaria la intervención del Poder Legislativo en las faltas del Presidente: aquí por las razones aducidas, tocaría esta intervención á la Cámara de Diputados. ¿Pero como conciliar la conveniencia de que el Presidente nombre á su sustituto, con la intervención necesaria de la Cámara! Si el Presidente tiene derecho absoluto de nombrar, podía facilmente elegir á una persona incompetente con grave daño para el país. Si concedida la licencia, se sujetaba la designación á la aprobación de la Cámara, podía resultar un conflicto de difícil resolución: un Presidente con licencia, sin ninguno que lo sustituyera durante ella.

El proyecto todo lo allana: da derecho al Presidente de designar á la persona que deba sustituirlo, para que continúe y no turbe su marcha política y administrativa; pero debe hacer esa designación al pedir la licencia: y solamente previa la aprobación que del designado haga la Cámara, podrá esta concederle la licencia. De esta manera no puede haber acefalía en el Poder ni peligro para la Nación, y se combinan y compadecen las conveniencias políticas del Presidente con los derechos de la Cámara de Diputados y con los intereses de la República. El procedimiento en este caso está claramente indicado por la redacción de la fracción séptima. La Cámara, al recibir la solicitud de licencia del Presidente, en la cual ha de constar precisamente su designación de la persona que deba sustituirlo, tiene que considerar ante todo si aprueba este nombramiento. Si no lo aprueba, inútil sería ocuparse en el estudio de si procede y conviene dar la licencia. El Presidente tendría que nombrar nuevo designado. Asi éste, si deriba su nom-

el sistema general de este proyecto, es necesaria la intervención del Poder Legislativo en las faltas del Presidente: aquí por las razones aducidas, tocaría esta intervención á la Cámara de Diputados. ¿Pero como conciliar la conveniencia de que el Presidente nombre á su sustituto, con la intervención necesaria de la Cámara! Si el Presidente tiene derecho absoluto de nombrar, podía facilmente elegir á una persona incompetente con grave daño para el país. Si concedida la licencia, se sujetaba la designación á la aprobación de la Cámara, podía resultar un conflicto de difícil resolución: un Presidente con licencia, sin ninguno que lo sustituyera durante ella.

El proyecto todo lo allana: da derecho al Presidente de designar á la persona que deba sustituirlo, para que continúe y no turbe su marcha política y administrativa; pero debe hacer esa designación al pedir la licencia: y solamente previa la aprobación que del designado haga la Cámara, podrá esta concederle la licencia. De esta manera no puede haber acefalía en el Poder ni peligro para la Nación, y se combinan y compadecen las conveniencias políticas del Presidente con los derechos de la Cámara de Diputados y con los intereses de la República. El procedimiento en este caso está claramente indicado por la redacción de la fracción séptima. La Cámara, al recibir la solicitud de licencia del Presidente, en la cual ha de constar precisamente su designación de la persona que deba sustituirlo, tiene que considerar ante todo si aprueba este nombramiento. Si no lo aprueba, inútil sería ocuparse en el estudio de si procede y conviene dar la licencia. El Presidente tendría que nombrar nuevo designado. Asi éste, si deriba su nom-

bramiento del Presidente, recibe su investidura legal de la Cámara de los representantes del pueblo.

Pero hay casos en los cuales la falta temporal puede no provenir de licencia: citaremos uno solo, el enjuiciamiento del Presidente. Entonces no se puede dejar á éste la designación: y como tales casos no están comprendidos en las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, procede de lleno la intervención del Congreso. Así lo dispone el proyecto: previene que en esas circunstancias se nombre al Presidente Interino conforme á las reglas establecidas para el caso de falta absoluta.

Parecería innecesario agregar, que el Presidente Interino desempeñará solamente el cargo durante la falta temporal; y sin embargo el proyecto lo agrega. Hay razón para hacerlo: pudiera sobrevenir la falta absoluta del Presidente durante el interinato, y entonces no deberá continuar el Presidente Interino, porque no se le designó para Sustituto, ni acaso fueron tomadas en consideración sus cualidades sino para la falta temporal; ni es conveniente variar la aplicación de las reglas generales. Cualquiera que sea la causa de la falta absoluta, y en cualquier tiempo en que tuviere lugar, debe procederse en ella en un todo de acuerdo con lo dispuesto en las seis fracciones anteriores del artículo.

Pueden presentarse otros casos de falta del Primer Magistrado, que no provengan de las absolutas ó temporales del Presidente ya en ejercicio, cuando el elegido popularmente no entrara por cualquier causa en el desempeño de sus funciones ó no estuviere hecha y publicada á tiempo la elección. La última fracción de este artículo resuelve esas eventualidades.

Si se ha hecho y publicado la elección de Presidente, y sin embargo el elegido del pueblo no entra en el ejercicio del Poder Ejecutivo el día señalado por la Constitución, como el país no puede carecer de Primer Magistrado, el Congreso deberá nombrar desde luego un Presidente Interino. Si la causa de la falta fuere transitoria, como por ejemplo una enfermedad, una vez que hubiere cesado entrará en la Presidencia el elegido del pueblo, y cesará el Interino. Esto va enteramente de acuerdo con todo el sistema del proyecto. Mas la causa de la falta puede ser permanente, de tal manera que el Presidente electo no pudiera desempeñar el cargo en el cuatrienio, como sucedería si muriese después de la elección y antes del 1° de Diciembre. Entonces para evitar la acefalía, se nombrará también Interino: pero en este caso sí se procedería á nuevas elecciones.

Parece de pronto, que con esto se deroga el sistema del proyecto; mas no es así. El sistema consiste en no hacer elecciones extraordinarias en las faltas del Presidente en ejercicio, y nombrarle sustituto por votación del Congreso; pero aquí no hay Presidente, pues no lo es quien no ha entrado previa la protesta á desempeñar el cargo.

Así, si el Congreso nombrara un Sustituto para todo el período, en realidad elegiría Presidente, no Sustituto ni Interino; y ésto solamente lo puede hacer el pueblo según las prescripciones del art. 76. Las razones aducidas para no conmoverá la Nación con elecciones extraordinarias, no pueden prevalecer en este caso. Pero sí puede prevalecer sin inconveniente la no interrupción de los cuatrienios: por lo cual, el proyecto determina que el nuevamente

elegido termine en sus funciones al espirar el período constitucional.

Pudiera proceder la acefalía, ó de que no hubiese habido elección de Presidente, ó de que la Cámara de Diputados no hubiera hecho la declaración respectiva, ó no se hubiese publicado el decreto correspondiente. En estos últimos casos se proveerá á remediar la falta; y mientras desempeñará la Presidencia el Interino. En el primero es indispensable proceder á elecciones extraordinarias, por las razones antes expuestas.

Deja el proyecto subsistentes las elecciones extraordinarias como una excepción en las circunstancias referidas; pero ni es posible en ellas evitarlas, y además sólo podrían tener lugar en casos muy excepcionales, y que se presentarían únicamente muy de tarde en tarde. En nuestra vida constitucional desde 1857, es decir en 38 años, no se ha presentado caso en circunstancias comunes y normales; pues si hubo uno lo fué en tan excepcionales, cuando el país estaba invadido todo por las fuerzas de la Intervención, que tuvo que resolverse necesariamente por la suprema ley de la salud de la República.

En este artículo se comprende íntegro el sistema. Todos los casos que pudieran presentarse, están incluidos en él, y todos resueltos por las mismas reglas generales.

La reforma del artículo 80, viene á completarlo. Dispone que si la falta de Presidente fuere absoluta, el Presidente Sustituto nombrado por el Congreso termine el período constitucional. La supresión de esta idea desvirtuaría el sistema: tanto valdría quitar á una máquina poderosa una gran rueda, y sustituir-

la con una pequeña y mezquina; todas las demás piezas serían perfectas, y sin embargo la máquina no andaría.

En nuestras luchas políticas, asustados al ver con cuánta facilidad se asaltaba el poder y con cuánta habilidad se burlaba la voluntad nacional, tomamos por remedio la corta duración de los interinatos; y en todos los sistemas puestos en práctica ó propuestos desde 1857, el individuo que recibía el poder debía convocar inmediatamente á elecciones, y á veces se disponía que no pudiera ser electo. Creimos alcanzar con ésto toda garantía y toda seguridad. Los hechos nos han desengañado. Basta recordar que los dos distinguidísimos ciudadanos á quienes como Presidentes de la Suprema Corte tocó entrar en la Presidencia provisional, fueron electos Presidentes de la República. Cuando la ley ha prohibido esta elección inmediata, hemos visto como se ha eludido con combinaciones que debemos llamar inmorales. Hemos querido huir de un peligro, y desatentados hemos caído en otro mayor. Siempre nos ha faltado serenidad para resolver nuestros conflictos por principios fijos. La política es una ciencia esencialmente práctica, no resuelve las cuestiones graves por inspiraciones apasionadas del momento, estudia las lecciones de la experiencia, aquilata el medio social en que debe desarrollar su trabajo, y previsoramente de lo porvenir, busca fórmulas seguras y precisas, claras y sencillas, y por lo mismo generales. Una Constitución casuística es un absurdo.

La nuestra, la de 1857, establece los períodos electorales por quadrienios: ésta es la regla, y no debemos perturbarla.

Si profundizamos el carácter que el proyecto da al Presidente Sustituto, veremos cómo hace de él un verdadero Vicepresidente; no nombrado al mismo tiempo que el Presidente, por no exponernos nuevamente á males conocidos; sino inmediatamente después de la falta absoluta, para que sea el Jefe del Estado, no un simple convocador á elecciones. Ahora bien, un Vicepresidente es el suplente del Presidente para llenar sus faltas: y si la falta es absoluta, lógico es que la llene completa, y desempeñe el cargo hasta concluir el período constitucional. No se podría aducir una sola razón, para que debiera desempeñarlo un año y no dos. Por lo contrario, las hay muy poderosas para no interrumpir los períodos constitucionales. Estudiémoslas sin mezquindad de ánimo.

El Ejercicio periódico de la autoridad es esencial en los gobiernos democráticos: y precisamente para no turbar los períodos constitucionales, se instituyó la Vicepresidencia en la Constitución de los Estados Unidos. La nuestra de 1824 aceptó el principio, y por ella había un Vicepresidente. Todavía más; cuando en las faltas absolutas de Presidente y Vicepresidente, las legislaturas nombraba un Interino, terminaba el período constitucional; y expresamente se mandaba, que esto no impidiese las elecciones ordinarias que debían hacerse cada cuatro años. Por nuestra misma Constitución de 1857, las suplencias en el Poder Legislativo duran todo el período constitucional. ¿Qué argumento sólido podría presentarse, para sostener que el suplente de un Senador debe terminar los cuatro años del período de la Senaduría, y no el Presidente Sustituto los cuatro de la Presidencia?

No solamente se conmueve inútil é indebidamen-

te al pueblo con elecciones extraordinarias; acaso es más trascendental la perturbación de los períodos constitucionales. El cambio repetido del primer Magistrado, y con él, el cambio natural de política, produciría en el país conmociones de graves consecuencias. Los negocios se paralizan cuando hay inseguridades, las transacciones acobardadas se limitan, el desarrollo de empresas útiles se pospone, el crédito padece; y al lado de cada nuevo Presidente surgen nuevas ambiciones personales, las cuales por lo menos trastornan el buen orden administrativo. Hemos llegado por fortuna á una época serena de paz, en la cual ni nos asustan fantasmas de peligros imaginarios, ni buscamos apremiantes remedios para necesidades de momento: ahora legislamos para lo porvenir, y debemos ponernos á la altura de nuestra misión.

La duración del Presidente Sustituto no debe ser un trastorno de nuestras reglas constitucionales, sino una confirmación de ellas, y por lo tanto el complemento del período cuaternal.

No debemos pasar inadvertida otra razón de alta política. En las democracias bien organizadas los partidos se preparan en el quadrienio para la lucha electoral del siguiente. Durante él, escojen con profunda meditación, postulan y popularizan á sus candidatos. Es necesario ese período para formar la opinión pública. Por tales procedimientos se asegura el verdadero triunfo de las mayorías. El Presidente se hace más respetable al pueblo, porque su nombramiento no se deriva de la acción precipitada de las pasiones ó de entusiasmos del momento, sino de la fría preparación de un pueblo que busca serenamente al hombre más útil para regir los destinos del país.

Así se aleja todo motivo de disturbios y revueltas; el Gobierno tiene la consistencia de todo lo que es resultado de actos reflexivos; los partidos contrarios se acostumburan á acatar á la autoridad; y mientras ésta ejerce ellos se preparan á nueva lucha pacífica con la esperanza del triunfo legal. Los Estados Unidos nos dan en este punto enseñanzas muy provechosas. Nosotros no debemos prescindir de bienes tan positivos, inherentes á la conservación de los períodos constitucionales, por atender á argumentaciones acaso deslumbradoras, pero las cuales en el fondo son únicamente vulgaridades.

Por lo mismo creemos que en todos los casos debe respetarse como base esencial del sistema, la duración igual y sucesiva de los períodos por cuadrienios.

El proyecto termina disponiendo que tanto el Presidente Sustituto como el Presidente Interino deban tener los requisitos que para ser Presidente de la República exige el artículo 77: esto es, que el nombrado sea ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos, que no pertenezca al estado eclesiástico, y que resida en el país al tiempo del nombramiento. Tal disposición es obvia. El mismo artículo agrega que tanto uno como otro, en su caso, hagan la protesta ante el Congreso de la Unión. Respecto del Ministro que se encargue provisionalmente del Poder Ejecutivo, manda que proteste ante sus colegas, porque solamente ejerce el Poder mientras se reúne el Congreso para elegir Presidente. No estando reunido éste, no puede protestar ante él; y en el momento en que se reúna, cesa la misión del Ministro. Por esto protestará ante sus colegas.

En menos de tres cuartos de siglo, México ha

realizado una evolución política prodigiosa. Salió de la vida colonial en medio de un caos. Sin unidad de raza, sin unidad de intereses sociales, sin igualdad de aspiraciones y tendencias en sus hijos, con grandes terrenos sin habitantes y grandes masas de hombres sin ilustración, sin lengua suya, sin carácter original, sin hacienda ni administración propias, con clases superiores ineptas, ambiciosas y avasalladoras, mientras sus clases inferiores no conocían otros derechos que la obediencia y la humildad del vasallaje, con una agricultura rudimentaria, la industria pobre y la ciencia monopolizada, el fanatismo por religión, la arbitrariedad por ley y la tiranía por gobierno; México sin embargo, en la mitad de ese corto período de tiempo y en medio de luchas titánicas, rompió todas las barreras, destruyó todos los obstáculos, venció todas las resistencias, y se constituyó al fin en 1857 sobre bases inmutables, como son los derechos del hombre dimanados de las leyes eternas de la naturaleza; y al grandioso edificio de la Constitución puso por coronamiento la Reforma, última expresión de la libertad y de la conciencia humanas. La otra mitad de aquel período, México la ha dedicado á defender su obra de injustos atentadas de propios y extraños, y á consolidarla al fin por el progreso y por la paz. Y sin embargo, labor tan portentosa carecería de estabilidad, y en un momento podrían perderse tantos afanes y tantos sacrificios, si no consiguiéramos establecer una manera segura y tranquila para la transmisión de la Presidencia de la República. Es esta cuestión la clave del edificio; sin ella todo puede derrumbarse: bien merecía que le dedicáramos los últimos esfuerzos de nuestra actividad política.

Ciudadanos Diputados, las Comisiones suscritas juzgan que tan altos fines se conseguirán con la aprobación del presente proyecto de reformas constitucionales, que se sujetan á vuestra deliberación.—Dice así:

Quedan reformados los artículos 79, 80 y 82 de la Constitución, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 79.

I. En las faltas absolutas del Presidente de la República, entrará desde luego á ejercer el Poder Ejecutivo el Ministro de Relaciones Exteriores, ó el de Gobernación si no hubiere Ministro de Relaciones ó estuviere impedido.

II. El Congreso de la Unión se reunirá en sesión extraordinaria, al día siguiente, en el local de la Cámara de Diputados, con asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas Cámaras, fungiendo la Mesa de la Cámara de Diputados. Si por falta de *quorum* ú otra causa no pudiere verificarse la sesión, los presentes compelerán diariamente á los ausentes conforme á la ley, á fin de celebrar sesión lo más pronto posible.

III. En esta sesión los Diputados y Senadores reunidos elegirán Presidente Sustituto por mayoría absoluta de los presentes y en votación nominal y pública; sin que pueda discutirse en ella proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recoger la votación, publicarla, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo.

IV. Si ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos, se repetirá la elección

entre los dos que tuvieron mayor número, y quedará electo el que hubiere obtenido dicha mayoría. Si los competidores hubiesen tenido igual número de votos y al repetirse la votación se repitiera el empate, la suerte decidirá quién deba ser el electo.

V. Si hay igualdad de sufragios en más de dos candidatos, entre ellos se hará la votación; pero si hubiere al mismo tiempo otro candidato que haya tenido mayor número de votos, se le tendrá como primer competidor, y el segundo se sacará por votación de entre los primeros.

VI. Si no estuviere en sesiones el Congreso, se reunirá sin necesidad de convocatoria el 14^o día siguiente al de la falta, bajo la dirección de la Mesa de la Comisión Permanente que esté en funciones; y procederá como queda dicho.

VII. En cuanto á las faltas temporales, si el Presidente pide licencia, al hacerlo designará al ciudadano que deba sustituirlo; quien entrará á desempeñar interinamente la Presidencia, si la Cámara de Diputados diere su aprobación al designado y concediere la licencia. Si la falta temporal tuviere cualquiera otra causa y no la de la licencia, ó si faltare el designado, se procederá á nombrar al Presidente Interino conforme á las reglas establecidas para el caso de falta absoluta. El Presidente Interino ejercerá solamente el cargo durante la falta temporal.

VIII. Si el día señalado por la Constitución no entrara á ejercer el cargo el Presidente elegido por el pueblo, el Congreso nombrará desde luego Presidente Interino. Si la causa del impedimento fuere transitoria, el Interino cesará en las funciones presidenciales cuando cese dicha causa y se presente á

desempeñar el cargo el Presidente electo. Pero si la causa fuere de aquellas que producen imposibilidad absoluta, de tal manera que el Presidente electo no pudiera entrar en la Presidencia durante el cuatrienio, el Congreso después de nombrar al Presidente Interino, convocará sin dilación á elecciones extraordinarias. El Presidente Interino cesará en el cargo, tan luego como proteste el nuevo Presidente electo, quien terminará el período constitucional. Si la acefalía procediera de que la elección no estuviere hecha ó publicada el 1º de Diciembre, se nombrará también Presidente Interino, el cual desempeñará la Presidencia mientras quedan llenados esos requisitos y proteste el Presidente electo.

ARTICULO 80.

Si la falta de Presidente fuere absoluta, el Presidente Sustituto nombrado por el Congreso terminará el período constitucional.

ARTICULO 82.

Tanto para ser Presidente Sustituto como para ser Presidente Interino, son indispensables los requisitos que para el Presidente de la República exige el art. 77. Uno y otro, en su caso, harán la protesta respectiva ante el Congreso de la Unión. El Ministro que reciba provisionalmente el Poder Ejecutivo protestará ante sus colegas.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, Noviembre 20 de 1895.—*Alfredo Chavero.*—*Francisco de P. Gochicoa.*—*Juan de Dios Peza*—*Miguel Sagasetta.*—*Juan Bribrisca.*