

CAPÍTULO IV.

DEL PRESIDENTE.

RESUMEN. Párrafo I. De la unidad del poder Ejecutivo.—II. De las cualidades que debe tener el Presidente.—III. De su eleccion.—IV. De la duracion de su encargo.—V. Su sueldo.—VI. De sus facultades.—VII. De la facultad de celebrar tratados.—VIII. De la facultad de nombrar los empleados públicos.—IX. Del enjuiciamiento del Presidente.

EN este capítulo examinaremos los siguientes puntos; 1.º La unidad del poder Ejecutivo. 2.º Las cualidades que la Constitucion exige en el Presidente de la República. 3.º La manera de nombrarlo. 4.º El tiempo que dura en su encargo. 5.º Su remuneracion; y 6.º Sus facultades.

La Constitucion (art. 2, sec. 1), deposita el poder Ejecutivo en un Presidente.

I. Unidad del poder Ejecutivo.

Este poder tiene por objeto hacer cumplir las leyes, y razones de sana política aconsejaban que se le diera aquella orga-

nizacion que fuera la mas proporcionada para que llenara su cometido con puntualidad y de una manera fiel. * En la formacion de las leyes es necesaria la consulta. Deben conocerse perfectamente los defectos ó males que ellas tienen por objeto remediar, y es preciso meditar detenidamente el efecto que producirán en los intereses, la moral y las opiniones de la sociedad. Para establecer una buena legislacion es indispensable conocer minuciosamente los grandes intereses de la nacion en todas sus complicadas relaciones y detalles prácticos, lo que prueba la necesidad de que el cuerpo en que se deposite el poder legislativo sea la representacion libre, completa y perfecta del pueblo. Pero una vez formadas y promulgadas las leyes, solo falta hacerlas cumplir.

El funcionario encargado del Ejecutivo carece de facultades discrecionales. A él no le toca deliberar ni decidir sobre si la ley es sabia ó conveniente, y una vez expedida, prévia la prudente deliberacion prescrita por la Constitucion, debe recibir pronta obediencia. Las cualidades características que debe tener el Ejecutivo, son la prontitud, la resolucion y la fuerza; y hay mas probabilidades de que las reuna una sola persona que se mueve por una sola voluntad. La division, la indecision y las dilaciones, son excesivamente desfavorables á la firme y vigorosa administracion de la ley, que es indispensable para asegurar la tranquilidad en el interior, y el respeto de las naciones extranjeras. Todos los gobiernos antiguos y modernos, que se constituyeron sobre otros principios, confiando el poder Ejecutivo á varias personas, sufrieron los males consiguientes: los intereses públicos fueron sacrificados ó abandonados por una administracion inepta é irregular. Los Estados que ensayaron el sistema de consejos ejecutivos, como Pennsylvania y Georgia, se persuadieron muy pronto de su debilidad, tuvieron que qui-

* El Ejecutivo está organizado en seis ministerios ó departamentos; el departamento de Estado, el del Tesoro, el de la Guerra, el de Marina, el de Correos y el del Interior. Al frente de cada departamento hay un secretario nombrado por el Presidente con la aprobacion del Senado, y removible por solo el Presidente. El departamento del Interior fué creado por una ley del Congreso del 3 de Marzo de 1849, (Cap. 108). Tiene á su cargo todos los negocios relativos á las patentes de invencion, tierras públicas, minas, indios, pensiones, edificios públicos, y otras materias de menor importancia.

tarlos y sustituirlos con un solo magistrado ejecutivo, aprovechándose de la luz de su propia experiencia y de las instituciones de los Estados vecinos.

La unidad no solo produce mayor energía, sino tambien mayor responsabilidad en el poder Ejecutivo. No habiendo asociados que se dividan ó se disfrazen la responsabilidad, puede trazarse el origen de todas las disposiciones del gobierno sin que se oculte su verdadero autor, y generalmente, ni los motivos en que se funda. Habrá ménos tentaciones para hacer á un lado el deber, y mas empeño en adquirir reputacion, cuando no haya compañeros que compartan el odio, ó inspiren confianza con su ejemplo.

Las miradas del pueblo se fijarán constantemente en un solo objeto visible. Por estas razones, De Lolme (*Constitution of England*, pag. 111) tenia como un axioma de sana política, el de que el poder ejecutivo está mas bien desempeñado, cuando se confia á uno solo. "Si se confia la ejecucion de las leyes" dice, "á varios individuos, queda oculta la verdadera causa de los males públicos. La tiranía entonces no siempre procura derribar las barreras que se le oponen, sino mas bien salvarlas de un salto, burlándose de los esfuerzos del pueblo, no porque ella sea invencible, pero sí porque es invisible." Se podria ilustrar y confirmar la verdad de estas observaciones examinando atentamente la conducta que siguió el antiguo consejo de New York establecido en virtud de la Constitucion de 1777. Por el constante cambio de las personas que lo formaban, quedó destruida toda responsabilidad de alguna eficacia, siendo muy difícil determinar á cuál de ellas debia atribuirse un mal nombramiento.

II. De las cualidades que debe tener el Presidente.

La Constitucion (Art. 2, sec. 1, inc. 4) exige que el Presidente sea ciudadano por nacimiento, ó que lo hubiere sido cuando se adoptó la Constitucion; que tenga treinta y cinco años cumplidos, y haya residido catorce años en el país. Si se considera toda la importancia de su encargo, que en último resultado es el poder del gobierno que obra ó ejecuta, no parecerán inútiles ó triviales estas restricciones. Como se requiere que sea ciudada-

no de los Estados Unidos por nacimiento, los extranjerios ambiciosos no podrán intrigar para llegar á ese puesto; este requisito por lo mismo, cierra la puerta á todas las maquinaciones extrañas que pudieran ponerse en juego para desmoralizar al pueblo, traficar ó encender una guerra, como con tanta frecuencia y de una manera tan fatal ha sucedido en las monarquías electivas de Alemania, Polonia, y en el Pontificado de Roma. La edad que debe tener el Presidente es la suficiente para que se haya formado una reputacion, pública y privadamente, y se le exige la residencia de catorce años en el país con el objeto de que sus conciudadanos hayan tenido oportunidad de conocer perfectamente sus principios y su aptitud, y además para que él haya podido formar sus hábitos de respeto y obediencia á las leyes, y amor al bien público.

III. De la eleccion del Presidente.

El modo de nombrar al Presidente fué uno de los puntos mas difíciles é importantes que ocuparon las deliberaciones de la Asamblea que formó la Constitucion. Si alguna vez llega á perturbarse la tranquilidad de esta nacion y á peligrar sus libertades en la lucha por el poder, será á causa de la eleccion del Presidente. Esta es en realidad la cuestion que pone á prueba la bondad y fuerza de la Constitucion; y si de aquí á cincuenta años podemos seguir eligiendo al primer magistrado de la Union con discrecion, moderacion é integridad, habremos indudablemente enaltecido nuestro honor nacional y recomendado nuestras instituciones republicanas, si no á la imitacion, sí ciertamente á la estimacion y admiracion de la mas ilustrada parte de la especie humana. La experiencia de la Europa, tanto antigua como moderna, hasta aquí ha sido adversa á la posibilidad de que la eleccion popular del primer magistrado de una gran nacion sea pacífica y enteramente libre y espontánea. Allí se ha visto que era imposible preservarla de las intrigas de los extranjerios, las turbulencias domésticas, la violencia y la corrupcion; y generalmente los hombres han procurado librarse de las consecuencias de las elecciones populares, apelando á los ejecutivos hereditarios, como al menor de dos males. El cam-

bio mas reciente y notable en este sentido ocurrió en Francia en 1804, cuando el cuerpo legislativo cambió la monarquía electiva en hereditaria, fundándose en que las rivalidades producidas por las elecciones populares conducian á la desmoralizacion y á la violencia. Es un acontecimiento curioso en la historia europea, que en la primera desmembracion de la Polonia en 1773 las potencias que se la repartieron, queriendo conservar todos los defectos de su miserable gobierno, astutamente pidieron á la Dieta polaca que la corona continuara siendo electiva. (*Cox's Travels in Poland, Russia &c*, vol. I). Esto se hizo con el objeto de que siguieran abiertas las puertas á las intrigas y á las influencias extranjeras. Mr. Paley (*Principles of Moral and Political Philosophy*, 345) reprueba las monarquías electivas, y á su juicio, con las elecciones populares nada se gana que pueda contrapesar las disensiones, los tumultos, y la paralización del trabajo que inseparablemente las acompañan. No es mi objeto examinar la cuestion relativa á la sabiduría ó política de preferir las monarquías hereditarias á las electivas en las grandes naciones de Europa, donde existen diferentes órdenes y clases en la sociedad, la propiedad está acumulada en pocas manos, la ignorancia y la miseria muy extendidas, y son necesarios los ejércitos permanentes para conservar la estabilidad de los gobiernos. El estado de la sociedad y de la propiedad en este país y nuestros hábitos morales y políticos nos ponen en aptitud de adoptar el principio republicano, que hasta aquí hemos mantenido con un éxito brillante. Queda todavía por ver, si en último resultado, serán eficaces los remedios que la Constitucion ha establecido contra las peligrosas propensiones de nuestro sistema. La eleccion del Supremo Magistrado Ejecutivo de toda una nacion, afecta tantos intereses, es tan accesible á las pasiones populares, y presenta tentaciones tan fuertes á los ambiciosos, que necesariamente es una terrible prueba para las virtudes públicas, y tal vez un peligro para la tranquilidad de la sociedad. La Constitucion con conocimiento perfecto de esas dificultades, no creyó seguro ó prudente someterla directa é inmediatamente á la eleccion del pueblo, sino que la confió á un pequeño cuerpo de electores, nombrados en cada Estado, bajo la direccion de la legislatura: y con el fin de quitar, hasta donde era posible, toda ocasion á las negociaciones, las intrigas y

la desmoralizacion, facultó al Congreso para determinar los dias en que deban verificarse las elecciones primarias y secundarias, declarando que serán los mismos para todos los Estados. * Esta seguridad se ha afianzado mas con el decreto del Congreso (de 1.º de Marzo de 1792) que previene que en los Estados estarán nombrados los electores treinta y cuatro dias antes del en que deba verificarse la eleccion.

La Constitucion (Art. 2, sec. 1, inc. 2) dispone que el número de electores de cada Estado será igual al total número de senadores y representantes que tiene derecho á mandar al Congreso; y segun la proporcion que este fijó en 1832, el presidente debia salir electo por una mayoría de 294 electores; pero en el año de 1844 se redujo el número de éstos á 275. ** Para impedir que el Presidente en actual ejercicio del cargo pudiera influir indebidamente en su reeleccion, valiéndose de su puesto, se dispuso que no podrian ser electos los miembros del Congreso, ni las personas que desempeñan empleos lucrativos ó concejiles del gobierno de la Union; pero en ningun otro sentido definió las cualidades que debian tener los electores. (Art. 2, sec. 1.) Estos, se reúnen en sus respectivos Estados, en el lugar que señalan sus legislaturas, el primer miércoles de Diciembre del cuarto año siguiente á la última eleccion, y por escrutinio secreto emiten sus votos para Presidente y Vice Presidente de la República, (supuesto que este último es electo de la misma manera y por el mismo período que el Presidente) debiendo, no ser habitante del mismo Estado de que son los electores, uno por lo menos de esos candidatos. Los electores, escriben en distintas cédulas los nombres de las personas por quienes sufragan para Presidente y Vice Presidente; forman listas separadas de todos los que han obtenido votos para uno y otro cargo, con expresion del número que obtuvieron, firman y certifican dichas

* Art. 2, sec. 1, inc. 3. Por decreto del Congreso de 23 de Enero de 1845, se dispuso que las elecciones primarias para el Presidente y vice Presidente, tendrán lugar en un mismo dia en todos los Estados de la Union. Este será el primer martes de Noviembre del año en que toca hacer la eleccion.

** Esto se debió á que antes se elegia un representante por cada 47,700 personas, proporcion que despues se aumentó á un representante por cada 70,680. En virtud de este cambio el número de representantes se redujo de 242 á 223. *Ley de 25 de Junio de 1842.*

listas, y las remiten cerradas y selladas á la residencia del gobierno de la Union, dirigidas al Presidente del Senado.

La ley de 1.º de Marzo de 1792, en su seccion 2.ª dispone que los certificados de los votos sean entregados al Presidente del Senado antes del primer miércoles del mes de Enero siguiente á la eleccion. El segundo miércoles del inmediato mes de Febrero, el Presidente del Senado, en presencia de las dos Cámaras del Congreso, abre todos los pliegos y se procede entonces á hacer la computacion de los votos. La Constitucion no dice expresamente *por quién* deba hacerse esta computacion, ni la declaracion de su resultado. Presumo que como no existe una disposicion legislativa sobre el particular, al Presidente del Senado toca contar los votos y determinar el resultado, asistiendo las dos Cámaras únicamente como expectadores, para presenciar la legalidad del cómputo, y obrar en el solo caso de que no estuviere decidida la eleccion por los electores. * Dado que fuere este caso, la Cámara de Representantes procederá INMEDIATAMENTE á hacer la eleccion, aunque segun la Constitucion, será válida, si la hace antes del 4 de Marzo siguiente. En 1801 y 1824, como no quedaron decididas las elecciones, la Cámara de representantes se retiró para votar, y permitió que los senadores, asistieran al acto como espectadores. Es Presidente la persona que reuna la mayoría de los sufragios de los electores para ese cargo; pero si ninguna la reune, de entre las tres que hayan sacado mas votos, la Cámara de representantes procederá inmediatamente á elegir una por medio de escrutinio secreto. Al hacer esta eleccion, se cuentan los votos por Estados, computándose la representacion de cada Estado por

(*) En 1841, á fin de terminar el resultado de la eleccion de Presidente, el Congreso aprobó un acuerdo, disponiendo que el Senado nombrara una persona y dos la Cámara de representantes, para que, en presencia de las dos Cámaras, formaran una lista de los votos, haciendo saber el resultado al Presidente del Senado, quien debia presidir y anunciar á las Cámaras el resultado de la votacion y de las personas electas. En el caso de que nos ocupamos el Vice Presidente abrió los pliegos que contenian las votaciones y las entregó á las personas que debian hacer la computacion. Estos escrutadores formaron listas por duplicado de los votos, hicieron la computacion y la presentaron al Vice Presidente, quien hizo la declaracion del resultado y disolvió la reunion de las dos Cámaras.—(Véase nota 5 del Traductor al fin.)

un voto. Para este objeto el quórum de la Cámara se formará de un representante ó de los representantes de las dos terceras partes de los Estados, y es necesaria una mayoría de todos para que haya eleccion. Si antes del 4 de Marzo siguiente, dicha Cámara no hubiere hecho la eleccion de Presidente, cuando le toque hacerla, entonces el Vice presidente entrará á desempeñar las funciones del Presidente, lo mismo que en caso de muerte, ó de cualquier otro impedimento constitucional del mismo. (Reformas á la Constitucion, art. 12.)

En cuanto al Vice Presidente, lo será la persona que obtuviere la mayoría de los votos para ese cargo; y si ninguna la hubiere reunido, el Senado elegirá de entre las dos personas que tengan mas votos. Para este objeto el quórum del Senado se forma de las dos terceras partes del número total de senadores y para que haya eleccion, se necesita la mayoría de ese quórum. La persona que, segun la Constitucion, no es elegible para Presidente de la República, tampoco lo es para Vice Presidente (Reformas á la Constitucion, art. 12). La Constitucion no determina cuándo ó dónde deba hacer la eleccion de Vice Presidente el Senado, dado el caso de que no la hubieren hecho los electores; presumo que ese cuerpo está en libertad para proceder á dicha eleccion en cualquier tiempo antes del 4 de Marzo siguiente.

El Presidente y Vice Presidente son elegidos por el mismo término de cuatro años (Art. 2, sec. 1) que segun la ley del Congreso de 1.º de Marzo de 1792, comenzará á contarse siempre desde el dia 4 del mes de Marzo inmediato al dia en que los electores hubieren sufragado.

Si el Presidente fuere removido, muriere, renunciare ó tuviere algun impedimento para desempeñar su encargo, lo sustituirá el Vice Presidente y funcionará todo el tiempo que faltare del término, exceptuándose los casos en que el Presidente dejare antes de estar impedido. En los casos de remocion, muerte, renuncia ó incapacidad de ambos, el Congreso está facultado para designar por medio de una ley, qué funcionario deberá desempeñar la presidencia, y la persona nombrada al efecto la desempeñará hasta que se haya removido la incapacidad del Presidente, ó se haya hecho nueva eleccion, la que tendrá lugar entonces el primer miércoles del mes de Diciembre inmediato si

alcanzare el tiempo, ó hasta la misma fecha del año siguiente en caso contrario. (Art. 2, sec. 1, inc. 5 de la Constitucion, y decreto del Congreso de 1.º de Marzo de 1792). En cumplimiento de esta disposicion constitucional, la ley del Congreso de 1.º de Marzo de 1792, sec. 9, previene que en caso de que falten tanto el Presidente como el Vice Presidente, deberá desempeñar la presidencia el Presidente *pro tempore* del Senado, y no habiéndolo, el que lo sea de la Cámara de Representantes. La misma ley en su seccion 11.ª, tiene como prueba de la no aceptacion ó renuncia del Presidente y Vice Presidente, sus declaraciones escritas al efecto, que deben presentarse al departamento de Estado. Si se diera el caso de que debiera suplir la falta del Presidente de la Republica el de la Cámara de Representantes, cuando ya hubiere expirado el Congreso durante cuyas sesiones funcionó, y antes de que se reuniera el nuevo, seria cuestionable quien debiera entrar á funcionar, y si el Presidente de la Cámara de Representantes, cuyo período habia terminado, era la persona llamada por la ley.

Parece que el modo de hacer la eleccion de Presidente fué bien calculado para lograr una eleccion acertada, y evitar todos aquellos males que describen los partidarios de la monarquía, y que son una consecuencia de las elecciones populares, como lo demuestra perfectamente la experiencia de otros pueblos y de tiempos ya pasados. Si su eleccion se hubiera confiado directa é inmediatamente á todo el pueblo como una sola comunidad política, habria razones para temer que produjera una lucha demasiado violenta, como sin duda lo comprendió la convencion, y habria sido un ensayo en una escala demasiado extensa para las virtudes, la tranquilidad y la felicidad públicas. Si imitando el ejemplo que nos presentan la mayor parte de los Estados del Sur en la eleccion de sus ejecutivos, hubiéramos dejado al Congreso la eleccion del Presidente, lo habriamos colocado en una dependencia muy directa de aquellos á quienes debia su elevacion, para que pudiera obrar con la debida energía en el desempeño de su encargo, dándole ademas la ocasion de intrigar y hacer una coalicion peligrosa con el cuerpo legislativo, á fin de asegurar su continuacion en el poder. Todas las elecciones que hacen los cuerpos representativos, están especialmente expuestas á producir combinaciones siniestras en sus fi-

nes. La Constitucion ha salvado estas dificultades, confiando la eleccion del Presidente á un número reducido y selecto de individuos en cada Estado, que son elegidos para este exclusivo objeto pocos dias antes de la eleccion. A primera vista se vé que esta disposicion es una de las mas sensatas que haya podido adoptar la prevision humana para quitar toda ocasion á las intrigas, extranjera y doméstica. Estos electores se reunen en collegios separados y distantes entre sí y bajo la organizacion que se creyó la mas propia para alejar todo incentivo al desórden, á las preocupaciones y á la corrupcion. Atendidas todas las circunstancias peculiares de nuestra condicion política, parece que no hay otro sistema tan puro de elegir al primer magistrado de la nacion, aunque no puede decirse que sea perfecto, porque todavía no está bastante experimentado. La eleccion de 1801 puso en peligro la tranquilidad de la Union, y la dificultad que entonces ocurrió para obtener una eleccion constitucional, produjo una reforma á la Constitucion precisamente sobre este punto: * todavía queda por decidir á la luz de la experiencia, si esa reforma mejoró ó empeoró nuestra situacion sobre el particular. La Constitucion dice que cada Estado nombrará los electores de la manera que determinen sus legislaturas; en algunos, la misma legislatura elige á los electores por ley. Pero es presumible que seria menos fácil que los partidos políticos se coludieran y combinaran planes basados en el egoismo y la ambicion, si se confiara su eleccion á todo el pueblo, y parece que así se practica generalmente y es conforme con la opinion pública.

IV. De la duracion del encargo de Presidente.

El Presidente dura en su encargo cuatro años, tiempo suficiente al parecer para que pueda desempeñarlo con energía é independencia, y para dar estabilidad y alguna madurez á su sistema de administracion, siendo por otra parte bastante corto para que sienta su dependencia de la aprobacion pública. El Presidente es reeligible para varios períodos sucesivos; pero en la práctica ninguno ha consentido en ser candidato para una

* Véase nota 6 del Traductor al fin.