

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
BIBLIOTECA "DR. SARNELIO NAVARETE"

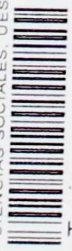


TESIS DOCTORAMENTO PRESENTADA POR:

JOAQUIN BONILLA

1881

BIBLIOTECA
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES, UES



Tesis: 12105918

T.D-UES
1881
B788c



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
BIBLIOTECA "DR. SARNELIO NAVARETE"



Biblioteca Central Universitaria
San Salvador

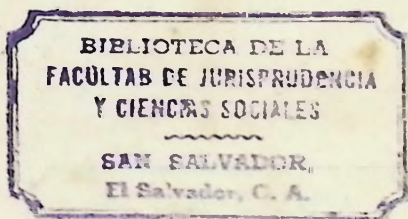
Sección Científica No 4

27



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
1881

Joaquín Bonilla.



TÉSIS

PRESENTADA

POR

JOAQUIN BONILLA

A LA

JUNTA DIRECTIVA

DE LA

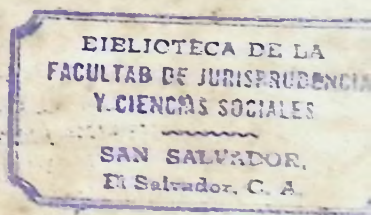
Universidad Central de la República

EN EL ACTO PREVIO A SU DOCTORAMIENTO

EN LA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

A la una de la tarde del 9 de Abril de 1931.



San Salvador, Imprenta de El Cometa, Calle de la Aurora.





378.7284

UES-T-D

13788e

Rector de la Universidad.

1881 Licenciado Don Nicolas Figueroa:

Secretario,

Doctor Don Ramon Garcia Gonzalez.

JUNTA DIRECTIVA.

Decano,

Licenciado Don Jacinto Castellanos.

Primer Vocal propietario,

Licenciado Don Ricardo Medina.

Segundo Vocal propietario,

Licenciado Don Rafael Alva Padilla.

SUPLENTES.

Sub-Decano,

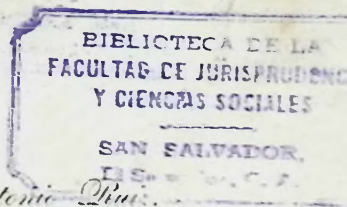
Licenciado Don Antonio Ruiz.

Primer Vocal,

Licenciado Don Desiderio Rivera.

Segundo Vocal,

Lic. Don Enrique Postal.



DEDICATORIA.

A mis padres Señores Don Luciano Bonilla y Doña Atanasia Panameño de Bonilla.

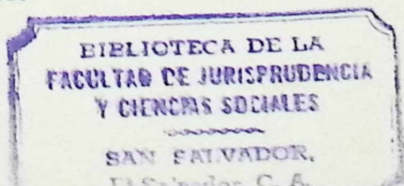
Queridos padres: vuestros constantes esfuerzos han sido guiados por el noble deseo de proporcionar á vuestro hijo una profesion honrosa, y un puesto en la sociedad; hoy pues, que estan para realizarse vuestras esperanzas, permitidme que os dedique el último acto de mis tareas literarias, como un pequeño testimonio de mi profundo amor y reconocimiento.

Al Señor Escribano Público Don Rosalio Bonilla,
AMOR FRATERNAL.

A mis maestros y á los Señores Don Antonio Hernandez, Don Manuel y D. Carlos Garcia Prieto,
GRATITUD; Y,

A los Señores Licenciados Don Daniel Gonzalez, Don Julio Castillo y Don Isaias Marengo, y Bachilleres Pasantes Don Blas Baraza, y Don Teodosio Carranza,

En prueba de mi sincera amistad.



¿ Cómo deben nombrarse en el Salvador los Gobernadores Departamentales; y quién debe exigirles la responsabilidad, para que haya suficiente garantía de su buen comportamiento en el ejercicio de sus funciones ?

IMPULSADO por el deseo de colocar un grano de arena siquiera en el edificio de nuestra organización política, he juzgado de alguna importancia ventilar las cuestiones que preceden, como unas de las mil de cuya solución depende en gran parte la futura prosperidad de nuestra patria, y el régimen definitivo de las instituciones democráticas. Como en nuestro país estas instituciones fecundas aun no han echado profundas raíces, por la incompleta aplicación de sus grandes y redentores principios, me he visto precisado á proponer un medio que, en mi concepto, asegura la acción prudente y atinada de la Administración pública, y que es un corolario de los principios fundamentales de la democracia moderna.

No abrigo la pretension de andar acertado en mis juicios, ni me mueve en el presente trabajo el purito necio de proponer innovaciones al orden pre-establecido; pero teniendo como patriota, el deber de externar mis ideas para que si son buenas se acepten, me he decidido á hacerlo, confiando en que me servirá de excusa la pureza de mis intenciones.

Expuesto ésto, permítaseme entrar en la demostración de la siguiente tésis.



Los Gobernadores Departamentales deben ser electos popularmente, y juzgados por la Corte Suprema de Justicia cuando cometan faltas en el ejercicio de sus funciones.

El nombramiento de los Gobernadores por el Ejecutivo, segun nuestra Constitucion lo establece, es enteramente opuesto al sistema republicano adoptado como forma de gobierno en el Salvador; de ese modo se tienen unos funcionarios cuyas atribuciones son de las mas trascendentales que no ejercen el poder en nombre del pueblo y para el pueblo; mientras que la eleccion directa de los Gobernadores se conforma al principio esencial del gobierno republicano, de que el sufragio es el único título legítimo de los poderes. Conforme á ese principio, los ciudadanos de cada Departamento deben delegar el derecho de gobernarse en la persona que, segun su criterio, sea la mas apta para tan importantes funciones. No hay peligro alguno en dejar al pueblo esta facultad, porque él está inmediatamente interesado en que sus negocios sean bien administrados, y es él quien reportará los beneficios ó sufrirá los males del poder que ha delegado. Además, una dilatada experiencia demuestra que cuando al pueblo se le deja obrar libremente, con mano certera escoge á los hombres que mas sobresalen por su ilustracion y patriotismo, condicion indispensable para que la organizacion social corresponda á sus altos fines.

Es un hecho observado generalmente por los publicistas, que los individuos que ejercen el poder, tienen siempre la tendencia de ahogar las libertades y los derechos de los ciudadanos; y esta tendencia es mas grande cuando, á mas de su preponderancia política, tienen á su disposicion muchos medios que les proporciona su carácter. De ahí el peligro de que los Jefes superiores de la Administracion pública, procuren constantemente que sus subalternos sean aquellos que mas puedan corresponder y coadyuvar á sus miras personales, des-



preciando tal vez las buenas cualidades de inteligencia, laboriosidad y patriotismo que caractericen á otros: de ahí el peligro de que expidan órdenes y disposiciones contrarias á la Constitución y á las leyes, y de que éstas puedan ser cumplidas por empleados que de hecho ejercen sus funciones en nombre de aquellos, y no en el del pueblo, que es lo mas natural. Con la eleccion directa de los Gobernadores desaparecerían todos esos peligros: el Ejecutivo tendría por necesidad que conformar sus actos á la ley, porque cada Gobernador, en vez de estar expuesto á convertirse en un instrumento de la arbitrariedad, sería un centinela avanzado del pueblo, que daría el grito de alerta cuando estuvieran á punto de ser conculcados sus derechos, y no prestaría obediencia pasiva sino á aquellas órdenes y disposiciones que, en armonía con la Constitución y las leyes, redundarían en general provecho.

Dependiendo los Gobernadores en su nombramiento del Ejecutivo, hay sobrado motivo para presumir que se interesarán en el bien del que manda, y que concentrarán todos sus esfuerzos en desvirtuar las elecciones de altos poderes, á fin de que los candidatos correspondan, no á las aspiraciones y deseos del pueblo, sino á intereses bastardos, quedando la voz del pueblo, sin mensajeros legítimos, para hacerse oír en las esferas superiores de la Administración. Siendo los Gobernadores de eleccion directa, esas presunciones desaparecerían: habría seguridad de que el derecho de sufragio sería debidamente respetado por ellos, y de que los candidatos que salieran de las urnas electorales fuesen la expresion genuina y libre de la voluntad de los ciudadanos; resultando de todo que, siendo los altos funcionarios unos verdaderos representantes del pueblo, todos sus actos se concretarían á procurar el bien de éste, siguiendo siempre las inspiraciones de la opinion pública.

Quizá aplicando el principio de que las cosas de-



ben deshacerse del mismo modo que se han hecho, se ha conferido al Ejecutivo en la actual Constitucion la facultad de remover á los Gobernadores de Departamento, y esto en términos tan generales que dá lugar á creer que la remocion puede hacerla, no solo por intereses personales ó de partido, sino hasta por mero capricho. Y ¿dónde está la garantía de los Gobernadores para que puedan dedicarse tranquilamente á cumplir las obligaciones que les impone la ley, cuando de un momento á otro pueden ser depuestos de su empleo, sin una causa justa, y tal vez por la maledicencia y la intriga de un aspirante al mismo puesto, que promete un programa favorable á los intereses del que hace los nombramientos? Una de dos: ó los Gobernadores obedecen ciegamente todas las órdenes del Ejecutivo, cualesquiera que sean, ó solo cumplen aquellas disposiciones dictadas en consonancia con la Constitucion y las leyes; en el primer caso, habrá malos funcionarios de duracion perpétua, y en el segundo, veríamos separar de sus empleos á hombres dignos de ser conservados en ellos; y tanto uno como otro resultado, son igualmente funestos para el buen servicio público. Cuando se trata de organizar un pais, dándole una Constitucion que llene sus aspiraciones; cuando se trata de señalar á Gobernantes y gobernados sus respectivos derechos y obligaciones, es necesario tomar en cuenta que los individuos que van á ejercer los poderes pueden abusar, ya por malicia, ya por la debilidad humana; y de consiguiente es tambien necesario que en la Constitucion se adopten las precauciones mas prudentes que tiendan á cerrar la puerta por donde el Gobernante pueda precipitarse en la pendiente del mal, así como dejarle un ancho campo para que se concrete á practicar el bien: pero con la remocion confiada al Ejecutivo, léjos de tomarse esas precauciones en beneficio del pueblo, se le dan armas que se emplean en contra de él, franqueando



á los mandatarios el camino por donde pueden impunemente conculcar sus mas sagrados derechos. Los Gobernadores, expuestos á ser removidos de un momento á otro, deben olvidarse naturalmente del bien de su Departamento y procurar solo complacer al que los nombra; sin la seguridad de permanecer en su puesto un tiempo suficiente para tener la satisfaccion de ver realizada una obra suya, es de creerse que ninguna emprenderán; y por último, no tienen asegurada la independencia de accion que necesitan para dedicarse al ejercicio de sus funciones, segun les dicte su razon, la ley y los intereses de sus gobernados. Que los Gobernadores gocen de la suficiente independencia por la eleccion directa y la duracion fija, y de este modo se logrará que cumplan tranquilamente las múltiples é importantes obligaciones inherentes á su cargo.

La alternabilidad en el poder es uno de los principios fundamentales del Gobierno republicano, y la realizacion de la igualdad política de los ciudadanos; por ella el pueblo salvadoreño, mas de una vez ha derramado generosamente su sangre en los campos de batalla. Aunque este principio se consigne en la Constitucion con grandes caracteres, queda la inseguridad de su eficacia, porque el Ejecutivo, con el auxilio de sus Gobernadores, puede eludirlo fácilmente, recurriendo á la farsa electoral. Este peligro desaparece si los Gobernadores proceden de eleccion directa y si se les fija el término de la duracion en sus funciones, alejando toda tentativa de interes.

Los Gobernadores, siendo nombrados por el Ejecutivo, pueden convertirse en rémora para la implantacion de la independencia del municipio. Acostumbrados á obedecer pasivamente al inmediato superior, mirarán como monstruoso todo acto de un inferior que no proceda de su voluntad ó que la contrarie. La centralizacion administrativa queda



expedita con tales funcionarios, y los intereses propios y legítimos del municipio á merced de quien no es apto para administrarlos ni está llamado á ello; sin que sea eficaz la mejor combinación que se imagine para ponerlos á cubierto de extraña intervencion. Por el contrario, si los Gobernadores dependiesen del pueblo, la descentralizacion administrativa sería una consecuencia de tal sistema, porque el verdadero respeto que aquellos tendrían por el pueblo, les obligaría á no ahogar el municipio, que tiene íntimas relaciones con el pueblo, y sin cuya independencia es imposible que se afiance y practique el sistema representativo.

He demostrado que la eleccion directa de los Gobernadores departamentales, es el mejor medio de nombrarlos, porque es el mas natural en el sistema de gobierno que hemos adoptado; porque garantiza suficientemente la independencia de aquellos funcionarios en el cumplimiento de sus atribuciones; porque aleja los peligros de que el inmediato superior los pueda convertir en pasivos coadyuvantes de sus intereses personales; y porque teniendo su origen en el pueblo, existe la seguridad de que controlarán al que dicte disposiciones contrarias á la Constitucion y demas leyes, negándole su obediencia. Pero me parece que de nada sirve todo esto, si la responsabilidad de los Gobernadores no se asegura de un modo eficaz, confiando su juzgamiento á un Tribunal que por su posicion social, y sus peculiares circunstancias, no se halle ligado á la máquina administrativa, y sea al ménos remoto que pueda ser subyugado á dejar impunes los abusos de los Gobernadores, y hé aquí el complemento de mi tésis.

La Constitucion préscribe que los Gobernadores sean juzgados primeramente por el Senado. Mucho se disputa sobre las causas de esa disposicion, y generalmente se reconoce su inconveniencia, y que "solo es aparente la responsabilidad que se ofrece á



la vista." Yo creo que esta disposicion es un corolario de la que establece que el Ejecutivo nombre á los Gobernadores, porque es claro, que de esta manera se identifica la suerte de ámbos funcionarios estando precisados á prestarse mútuo auxilio, y no sería justo que un acto á que han concurrido dos voluntades fuese juzgado por autoridades distintas. Pero no creo bueno el sistema : esa prerogativa de los Gobernadores para ser juzgados por el Senado, como otros individuos de los altos poderes, no tiene razon de ser : la responsabilidad de ellos debe hacerse efectiva con prontitud y eficacia, cosa que no se obtiene con las reuniones anuales del Senado ; y es hasta ilusoria la responsabilidad, debido al peligro de una colusion con el Ejecutivo que, estando de acuerdo con ellos, puede falsear las elecciones, y tener de este modo la Cámara de Diputados que acusa, y el Senado que juzga compuestos de individuos, por lo ménos en su mayor parte, que se interesen en la impunidad ; Cómo, pues, asegurar eficazmente la responsabilidad de los Gobernadores ? No hay mas medio que confiar su juzgamiento al Poder Judicial, que siendo enteramente imparcial en los actos de la Administracion, dá la seguridad de que sus fallos serían enteramente arreglados á ley, absolviendo ó condenando á los Gobernadores, segun el mérito de las pruebas. Así, cuando estos funcionarios desvirtuáran el sufragio recomendando candidatos para los altos poderes, é imponiendo hasta cierto punto su voluntad, que es de creerse sea la misma de su inmediato superior ; cuando atentáran contra la vida, el honor ó los intereses de los ciudadanos, inmediatamente serían escarmentados por el Poder Judicial, que es á quien por su misma naturaleza, toca velar por la efectividad de las garantías individuales. Además, perdida toda esperanza de apoyo del Ejecutivo cuando se tratára de juzgarlos, buscarían la tranquilidad de su conciencia en la bondad de sus actos, y, quitado to-



do lo que puede favorecer su impunidad, nulificadas quedan sus temidas consecuencias. Afianzada la responsabilidad de los Gobernadores como funcionarios públicos, lo estaría también el sistema representativo, pues solo existe de nombre ahí donde la responsabilidad de los mandatarios es ilusoria.

Pudiera objetarse que exigiendo el Poder Judicial la responsabilidad á los Gobernadores, se ataca hasta cierto punto la independencia de accion que, conforme á los principios de la ciencia constitucional, debe existir entre los poderes Ejecutivo y Judicial; pero esta dificultad desaparece si se atiende á que, cuando este último juzgára á los Gobernadores, no sería para prevenir sus infracciones sino para reprimirlas, para aplicar la ley á un caso realizado, lo cual deja en completa libertad tanto al Ejecutivo como á los Gobernadores. El Poder Judicial ha mucho tiempo que tiene intervencion en el juzgamiento de los Alcaldes, funcionarios que pertenecen al órden administrativo, y hasta ahora no es de aquel de quien tiene que temer la independencia de las autoridades locales.

En resumen : para que el pueblo tenga la seguridad de que los Gobernadores departamentales desempeñen dignamente su empleo es necesario : que sean nombrados por eleccion directa de los ciudadanos de cada Departamento, y que el Poder Judicial les exija la responsabilidad por las infracciones que cometan, siendo ademas necesario que el período que cada Gobernador permanezca en su puesto sea fijo.

Llenadas estas condiciones, la organizacion administrativa sería mas perfecta; y la opinion pública y la libertad firmemente protegidas, producirían al país todos los bienes de que son capaces.

Joaquin Bonilla.

San Salvador, Abril 6 de 1881.



PROPOSICIONES.

- DERECHO NATURAL.**—La sucesion hereditaria, será de Derecho natural ?
- DERECHO DE GENTES.**—¿ Podrá declararse de buena presa á un buque que navega bajo bandera neutral, despues que ha conducido y entregado elementos de guerra á una de las naciones beligerantes ?
- DERECHO PÚBLICO.**—¿ El derecho de insurreccion habrá recibido sancion divina ?
- DERECHO CANÓNICO.**—¿ Cuáles son los impedimentos del matrimonio que nacen de la ley natural y de la sociedad doméstica ?
- DERECHO CIVIL.**—¿ Cuáles son las razones de la ley que permite que los hijos adulterinos sean reconocidos como naturales ?
- DERECHO PENAL.**—¿ Desde cuándo se comienza á contar la prescripcion de la pena, respecto á un reo que se fuga despues de haber comenzado á cumplirla ?
- PROCEDIMIENTO CIVIL.**—En el juicio de despojo ¿ tendrá lugar la citacion de eviccion ?
- INSTRUCCION CRIMINAL.**—¿ A qué Tribunal compete el conocimiento de los delitos contra la Hacienda pública ?
- CÓDIGO MILITAR.**—¿ Qué delitos están sujetos al Consejo de Guerra en tiempo de paz ?
- DERECHO ADMINISTRATIVO.**—¿ Cómo proceden los Gobernadores departamentales en el juzgamiento de los Alcaldes ?
- DERECHO MERCANTIL.**—¿ Qué efectos produce la omision del tenedor de una letra de cambio en presentarla en tiempo para su aceptacion ó pago ?
- ECONOMÍA POLÍTICA.**—¿ A qué reglas están sujetos los consumos personales ?
- CÓDIGO DE MINERÍA.**—¿ Qué trámites se siguen para la denuncia y concesion de las minas ?
- DERECHO ROMANO.**—¿ Qué se entiende por sustitucion pupilar ?
- MEDICINA LEGAL.**—¿ Cómo debe procederse á las exhumaciones ?





UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
BIBLIOTECA "DR. SARBELIO NAVARETE"

