

pero no tardó en presentarse la cuestion de si se podría gobernar con funcionarios que no fuesen instrumentos dóciles del poder ejecutivo. Llegó el momento de decir á un ministro ó á un embajador; «Haz esto, yo lo quiero;» y no se puede concebir el que el embajador ni el ministro puedan contestar: «No quiero» y continúe en su puesto. Por lo tanto en 1789 se decidió que el derecho de revocacion pertenecia sólo al presidente, que en primer lugar era Washington y además, como decia Madison: «Si en eso hay abuso será una causa de acusacion contra el presidente <sup>1</sup>.»

Todo esto ha cambiado en el dia profundamente. En los tiempos de Washington y Jefferson sólo se revocaron tres funcionarios. En el dia es una especie de trasiago de empleados que no tiene nada de satisfactorio ni para los norteamericanos ni aun para los extranjeros, y es probable que se vuelva un dia al pensamiento de los autores de la constitucion, al ménos para ciertos empleos.

Tal es la posicion del presidente. Puede negociar con el extranjero por medio de embajadores aceptados por el Senado, y administrar en el interior con funcionarios igualmente adoptados por el Senado, bien entendido que solo se trata de los principales empleos. En cuanto á los demás el Senado no tiene para que mezclarse.

Pero ¿tiene el presidente menos autoridad que un jefe del Estado europeo, es decir que un rey constitucional?... No. Tiene mas libertad de accion, y esto tiene lugar precisamente porque es responsable él solo. Su responsabilidad no está medida ni limitada. Es el único encargado de la administracion, Washington constituyó lo que nosotros llamamos un gabinete; nombró directores del Tesoro, de Negocios estrangeros, de Marina y de Guerra; pero eran consejeros particulares y no verdaderos ministros. Washington gobernaba por sí mismo y no seguia otra política que la suya, no habia tanta complicacion como actualmente.

En el dia se halla más de un inconveniente en ese sistema y en el Norte América se comienza á hablar de la responsabilidad de los ministros. Se comprende que en la monarquía, con ministros responsables que la opinion puede derribar á cada momento para reemplazarlos por otros que representen mejor el país, haya más libertad y democracia que en el Norte América, donde una vez que un hombre ha sido nombrado presidente, representa por cuatro años la administracion, sin que sea posible atentar á su poder. Es

<sup>1</sup> Story. §. 1536, 1543.—Bayard, p. 114.

cierto que ha sido nombrado por una corriente política; pero al fin y al cabo todo el mundo conoce y sabe hasta qué punto es móvil y tornadiza la opinion, resultando de aquí que un presidente puede, durante cuatro años gobernar solo con su propio criterio y sin escuchar el voto del país.

Tambien en la constitucion reformada del Sud se ha consignado que los ministros del presidente tendrian un asiento en el Senado y en la Cámara de representantes á fin de que desde él puedan dar explicaciones sobre el estado de los negocios. Actualmente, en el Congreso de los Estados-Unidos los ministros no conocen las cámaras, ni las cámaras á los ministros. Los dos poderes no se unen sino por medio del presidente. El Congreso puede hacer leyes para contrarrestar las intenciones del presidente sin que el presidente pueda intervenir de otro modo que por su veto, y por su parte el presidente puede tener en jaque al Congreso. Es un estado de razonamiento, de cohesion, que puede ser peligroso, mientras que con la responsabilidad ministerial se tienen ministros que representan las cámaras en el gabinete y el gabinete en las cámaras, y hay un juego de resortes tan fácil en los respectivos poderes que no se puede producir de ningun otro modo.

¿Como está constituido el gabinete del presidente? Al principio fué establecido por Washington con cuatro secretarías: los negocios extrangeros, que en el dia se llama departamento de Estado (*State department*), la Marina, la Guerra y la Tesorería, (la Hacienda). Hace algunos años se ha añadido el departamento del Interior (*Home ó Interior department*), el Director general de correos y el attorney general, especie de encargado de aconsejar al presidente, informarle y guiarle en todos los negocios asi interiores como exteriores. Este mandatario corresponde á lo que son en Inglaterra los consejeros de la Corona. Esta institucion de la que se carece en Francia, en nuestro concepto es excelente. Cuando se suscitan algunas dificultades con el extranjero puede uno batirse; pero ántes de hacerlo debe saber si tiene razon para ello. Un ministro creará siempre tener razon. En Inglaterra, en el Norte-América no es así como se ven las cosas. Cuando se trata de una cuestion de derecho hay personas que como jueces se hallan por encima de las pasiones del momento. Cuando se les ha pedido su parecer se lleva este parecer al Parlamento y en general es aprobado.

Se ha visto en las querellas de América con Inglaterra que esos consejeros del poder han decidido valerosamente contra las pasiones

del día y han detenido en su gérmen desavenencias que hubieran podido traer una guerra entre los dos países.

Así es cómo se halla constituido el gabinete del Presidente. Pero compréndase bien que este ministerio no obra sino en el exterior sin tener ninguna acción sobre el pueblo norteamericano. La guerra y la marina en tiempo normal son poca cosa, y en cuanto al ministerio del Interior no hay ninguna clase de administración en el sentido francés; está encargado de los breves, de los derechos de los autores de los asuntos indianos, de la venta de territorios y de la publicación de los documentos oficiales: es una oficina y nada más. Añádase á esto que no hay ministerio de Cultos, de Instrucción pública, de Comercio, de Agricultura, de Obras públicas, y se comprenderá cómo en el Norte América se ha podido soportar esa especie de gobierno personal del presidente; porque el país vive fuera de la tutela presidencial y el gobierno no tiene ningún contacto con el ciudadano.

Por lo demás á estos poderes del Presidente se pueden añadir algunas atribuciones que no dejan de estar bien colocadas. Él es quien recibe á los embajadores extranjeros; es el que con justa razón tiene el derecho de gracia, el que dá las comisiones á los empleados y los breves para todos los empleos. Por último, es quien, en caso de necesidad, convoca el Congreso y aun el Senado solo.<sup>1</sup>

El Presidente no tiene iniciativa; el Congreso es el único que propone, enmienda y vota las leyes. Se comunica con las Cámaras por medio de un mensaje al abrirse la sesión,<sup>2</sup> y por comunicaciones escritas siempre que lo juzga conveniente.

Estos mensajes forman una colección muy curiosa para la historia de los Estados Unidos y para la del derecho constitucional. No diremos nosotros como los editores norteamericanos que son el Manual del hombre de Estado (*Statesman Manual*); pero cada mensaje de aquellos trata el asunto de que se ocupa tan ampliamente que el país se habitúa á reflexionar y tomar partido. El Presidente apela siempre á la opinión y la toma por juez cuando no está de acuerdo con el poder legislativo, y esta apelación á la opinión, este juicio definitivo del país es lo que constituye la libertad política.

Á su entrada en el ejercicio de su empleo presta juramento, ó

<sup>1</sup> Buyard, pág. 118.—Sheppard, párrafo 144.

<sup>2</sup> Los dos primeros presidentes, Washington y Juan Adams, iban en persona al Congreso y allí leían su mensaje como se lee el discurso de la Corona en Inglaterra; pero Jefferson cambió esta costumbre.—Sheppard, párrafo 144.

si sus convicciones religiosas le prohíben el juramento afirma que defenderá la Constitución norteamericana. Pero, ¿qué sucedería si en lugar de gobernar como hombre honrado lo hiciera criminalmente? Si, por ejemplo, durante la corta duración de sus funciones se hiciese pagar por los extranjeros para concluir un tratado desventajoso á la nación, ó para preparar su reelección traficase con los empleos? En este caso es responsable; la ley de la república norteamericana es la que entre todas las repúblicas no conoce inviolabilidad. Solamente en el gobierno monárquico puede no haber responsabilidad del soberano; por eso se ha establecido en ellos la responsabilidad ministerial. Cuando no hay nadie responsable no existe la libertad para los ciudadanos.

En el Norte América el Presidente es responsable. ¿Cómo se sanciona, empero, esta responsabilidad? Por una acusación de la Cámara de los representantes, trasladada al Senado, que es lo que se llama un *empachement* (incapacidad). El Senado es el que juzga como en Inglaterra lo hace la Cámara de los lores; pero con la diferencia de que el Senado no pronuncia más que la acusación; puede declarar que el Presidente cesará de ser Presidente de los Estados Unidos y que se ha hecho incapaz de ocupar ningún empleo público; pero en cuanto al castigo del crimen, si le hay, no le corresponde. Solamente el jurado puede pronunciar sentencia sobre la culpabilidad. Entre la justicia política y la criminal hay una distinción admirable que hace honor á los autores de la Constitución.

Tal es la organización del poder ejecutivo. El Presidente tiene un poder efectivo, pero limitado por la duración y la responsabilidad. No hay ejemplo de un presidente que haya traspasado sus poderes, que son tantos como los de un rey constitucional y aun más grandes; pero limitados al mismo tiempo por una responsabilidad próxima é inmediata. Además, vive en un pueblo que conoce sus derechos y sabe hacer uso de ellos.

Pero, ¿puede imitarse esta Constitución por otros pueblos? ¿Es probable que trasplantada á Europa diera buenos resultados? Al estudiar la Constitución norteamericana se ha de tener presente lo que es el pueblo norteamericano. Hacer lo contrario sería como tomar el traje de un hombre para vestir á otro; y aun sería preciso saber si los dos individuos eran de la misma estatura.

La sociedad norteamericana podía constituir su poder ejecutivo como lo ha hecho, porque está organizada de tal manera que el go-

bierno federal no tiene sino una limitada esfera. Administracion provincial y municipal, justicia, educacion, religion, todo, está fuera de la accion gubernamental. ¿Quién se encarga de ello? ¡El país mismo! En el Norte América la Iglesia es completamente libre; cada individuo está acostumbrado á no reconocer entre Dios y él otro juez que su conciencia y cada cual toma su parte en la administracion de la Iglesia á la que pertenece, y las mujeres, que en nuestro país no comprenden nada de política se hallan acostumbradas desde muy jóvenes á ocuparse de los negocios de su Iglesia, lo que es algo más delicado de lo que parece tratándose de gentes devotas.

Al lado de la Iglesia perfectamente libre que es una organizacion completa, hay escuelas comunes á las que todo el mundo envia sus hijos, donde se les dá una educacion sólida y patriótica. Es un pueblo que todo sabe leer y que aprende desde muy joven á conocer y amar la patria, y á conocer la Constitución. Este pueblo está habituado al *self government*, es decir, á hacer por sí mismo sus negocios en el municipio y en el Estado. Cada uno cuenta consigo mismo. Si se necesita construir hospicios, edificar un puente ó fundar una escuela nueva, los ciudadanos lo hacen. No van á pedir al gobierno que les dé como de limosna un poco de dinero que ellos mismos han depositado en el Tesoro público. Están acostumbrados á llevar armas, á defenderse por sí mismos y no saben lo que son los ejércitos permanentes. El Océano que nos separa no nos divide tanto como las instituciones y las costumbres.

En Francia no hay un pueblo político. Hay un ejército admirable, pero el espíritu del ejército es la obediencia. Lo que constituye la nobleza del soldado es que sacrifica su voluntad para ser un instrumento en manos del jefe que le dirige. Por eso los ejércitos piensan que cuando se halla un buen general á la cabeza de un Estado se tiene un buen gobierno; los militares no tienen en gran estima los poderes civiles, y hay entre nosotros cierto espíritu militar que contrabalancea extraordinariamente al espíritu de la libertad. Al lado del ejército hay otro ejército civil, una administracion que hace la cohesion del país, sin la que se ha dicho por un personaje político, que no habria en él más que granos de arena. Pues bien, con esas dos pirámides que se levantan y necesariamente van á terminar en un jefe único, es imposible tener un presidente como el de los Estados Unidos; porque el Presidente, apoyado por el ejército, sostenido por la administracion, sólo desearia continuar y con se-

mejante estado de cosas: habria revoluciones en América como en todas partes. Mas en los Estados Unidos, como la libertad está en todas partes, un golpe de Estado del Presidente seria una quimera, porque no tendria ejército y al dia siguiente de su golpe de Estado el Estado no existiria, porque cuando sale de Washington es como un obispo, que una vez fuera de su diócesis no puede decir misa sin permiso de sus colegas.

Así es como conviene estudiar la Constitución norteamericana y no con ese espíritu de imitacion servil que tan funesto nos ha sido siempre: debemos comprender que la libertad política reposa necesariamente en la libertad social. El estudiar la Constitución norteamericana es muy bueno, muy útil, pero es mejor aun el estudiar la sociedad norteamericana. En Francia, lo mismo que en toda Europa, se tiene el deseo de gozar de la libertad y constantemente se busca la solucion de este problema. Pues bien, nosotros creemos que el mejor servicio que puede hacerse á un país, no es decirle, como á los franceses en 1848, que con una constitucion se va á cambiar la faz de las cosas; lo que se necesita comprender es que cada ciudadano debe ocuparse de sus negocios, de los de su municipio, de su Iglesia y de su escuela, para que sepan despues hacer los de su país.

La libertad política por sí sola se parece á nuestros árboles de la libertad. El primer dia son magníficos; y se plantan bendicidos; pero como no tienen raíces no duran. Es necesario, por el contrario, que la libertad penetre en nuestras instituciones y se arraigue en nuestras almas, lo que no es obra ni de un hombre ni de un dia. El emancipar el municipio, la Iglesia, la escuela, la imprenta, y acostumbrar al país á desempeñarse sus propios negocios, es árdua empresa que exige tanta resolucion como paciencia. Razon por la cual debemos dedicarnos á ello y trabajar sin descanso en tan benéfica obra con el fin de dejar á nuestros hijos, lo que no hemos heredado de nuestros padres: el espíritu de libertad.