

CAPÍTULO XX.

Las enmiendas de la Constitucion.

Consagraremos este capítulo á las enmiendas ó artículos adicionales de la Constitucion norteamericana, cuyo exámen produce dos cuestiones: ¿Cómo puede enmendarse una constitucion y qué enmiendas han aceptado los norteamericanos?

La cuestion de las enmiendas puede sorprender á primera vista especialmente á nosotros que tenemos el hábito de una expresion más general y usariamos mas bien la palabra revision; pero esta idea de revision, esto es, de reforma y correccion completa de una Constitucion es extraña á los norteamericanos, y en nuestra opinion ni aun es conveniente reprocharles el haber conservado sus hermosas ilusiones en este asunto. Ellos no suponen que en un momento dado se puede decir á una nacion ni aun á un individuo: «Ayer estabas constituido de esta manera; pero hoy vamos á darte una constitucion y un temperamento nuevo.» Pero comprenden muy bien que se pueda modificar, corregir una constitucion tan bien, que el que á la distancia de un siglo la examina, puede encontrar que existe á pesar de todas las trasformaciones que sufrió la constitucion primitiva, como un hombre despues de haber atravesado la vida es el mismo hombre. Pero suspender la vida de una nacion; poner en el aire todos los poderes, inquietar á todo el mundo, es una idea que jamás han tenido los norteamericanos. Este error es peculiar de la Francia y uno de los que más caros nos han costado.

Siempre que hay en Francia revoluciones, y desgraciadamente las hay con mucha frecuencia, el primer cuidado de los legislado-

res es hacer una Constitucion que se parezca lo ménos posible á la antigua. Esta Constitucion hecha por las ideas del momento deberia ser esencialmente móvil, puesto que la experiencia de lo pasado prueba que una Constitucion no puede durar siempre. Pero nada menos que eso: el primer cuidado de los legisladores es encadenar el país y prohibirle tocar á una obra que á veces ni tiene condiciones de existencia. Así fué que en 1791, cuando la Asamblea constituyente despues de dos años de trabajo votó una Constitucion que debia durar seis meses, su primer cuidado fué prohibir que se tocara á sus artículos antes de treinta años. Hasta 1821 no se debia tener derecho de enmendar la Constitucion de 1791. En el intervalo ha habido en Francia seis revoluciones.

En 1848 tal ha sido tambien el pensamiento del legislador. No se podia tocar á la Constitucion sino al finalizar su término una asamblea. Supongamos que la Francia hubiera sufrido con la Constitucion y no se hubiera podido corregir; aun cuando todo el mundo hubiera estado de acuerdo, aun cuando el país entero hubiese querido la revision. Y ¿quién se sobreponia al país? ¡Un pedazo de papel! Eso era lo suficiente para impedir á la Francia satisfacer sus más legítimos deseos.

Comprendemos que cuando se hace un tratado con el extranjero se haga un contrato y se cumpla aun cuando sea desastroso. Comprendemos que en una monarquía, cuando se han garantizado á los ciudadanos ciertos derechos y libertades, no se pueda sin su consentimiento enfrenar ciertos derechos, ó quitarles ciertas libertades; pero allí donde el pueblo no contrata sino consigo mismo, ó por mejor decir, donde no contrata, donde hay simplemente una organizacion de poderes hecha únicamente en su interés, que se le pueda decir: «Tú no te encuentras bien; pero sin embargo no cambiarás tu constitucion.—¿Por qué?—Porque tus mandatarios decidieron hace cinco ó seis años que no se modificaria más que de cierta manera;» confesamos que eso nos parece una locura. Precisa es toda la admiracion que tenemos por ciertos recuerdos, que por cierto no tienen nada de admirable, para no ver que esto es un usurpacion flagrante de la soberanía. En el Norte América no se ha caido nunca en ese error. Los ingleses por su parte tienen una constitucion que no está escrita y por nada en el mundo querrian escribirla. Su Constitucion tiene la inmensa ventaja de modificarse insensiblemente y por el progreso del tiempo. Los norteamericanos no estaban en la situacion de los ingleses; necesitaban una Cons-

titucion escrita: solo así se podian ligar los trece Estados del continente; pero haciendo esta innovacion, entendian respetar la voluntad popular y darle todos los medios de manifestarse, y así es como la Constitucion arregló el derecho de enmendarla.

La Constitucion puede modificarse indefinidamente. Nosotros suponemos que mañana se quiera declarar que en adelante el Presidente no será reelegible; se obra un movimiento de la opinion en el país, y cuando ha tomado cierta fuerza el Congreso puede proponer una enmienda á la Constitucion. Todo lo que se exige es que esta enmienda sea votada por las dos Cámaras, y que obtenga en cada una las dos terceras partes de votos. Si reúne las dos terceras partes de votos en las dos Cámaras, no tiene necesidad de la sancion del Presidente, que representa el poder ejecutivo; pero no tiene ninguna autoridad sobre la Constitucion. Sin embargo, esto no basta para que la decision del Congreso sea ley del país. Es necesario que esta enmienda se someta á cada una de las legislaturas de los Estados. Si las tres cuartas partes de las legislaturas votan por la enmienda, pasa á ser parte de la Constitucion. Tal es el modo con que varias veces se ha enmendado con suma facilidad. Sin embargo, cuando los legisladores de 1787 hicieron la Constitucion comprendieron que quizá un dia hubiera un Congreso que resistiese á la voluntad nacional. Este temor, acaso, puede parecer excesivo; porque con una Cámara de representantes que se renueva cada dos años y un Senado que se renueva tambien cada dos años por terceras partes, es muy difícil que la voluntad del país deje de hacerse ni un dia. No obstante, han abierto una via popular á la reforma de la Constitucion. Las legislaturas pueden decirse: «Tal cambio es necesario, el Congreso no quiere acordarle; pues bien, yo, la legislatura de Massachusetts ó de Virginia, propongo una enmienda.» Si las dos terceras partes de las legislaturas se deciden en favor de esta enmienda, el Congreso está obligado á convocar una Convencion que no resuelve la cuestion de una manera absoluta, pero cuya decision es sometida á las legislaturas y debe ser adoptada por las tres cuartas partes de ellas. De este modo se ha conciliado para no ligar en modo alguno la voluntad popular; el dia en que el pueblo quiera tiene dos medios de cambiar su forma de gobierno.

En el derecho de enmienda, la Constitucion ha hecho tres excepciones. Para alcanzar el voto de los Estados del Sur se habia estado obligado á transigir con la esclavitud y admitir que la trata

se verificaria en 1808. Preciso es confesar en justicia que si los americanos insertaron en su Constitucion una cláusula protectora de una mala institucion, usaron de un derecho que les daba la Constitucion, de no ir mas allá de 1808, y es el primer pueblo que ha abolido la trata.

En segundo lugar no se podia modificar el impuesto hasta 1808. Esta cláusula temporal ha caido como la primera.

Una tercera cláusula decide en lo que al Senado concierne no se podrá hacer ningun cambio en la Constitucion, sin que los Estados consientan en ello. Como la Union es una asociacion de Estados y el Senado es el representante de estos Estados, han exigido la insercion de esta cláusula que protege su independencia local. Ya hemos hecho notar que el corto número de Senadores y la organizacion particular del Senado habian producido excelentes resultados; por lo tanto es poco probable que se toque esta parte de la Constitucion.

Se hizo uso de este derecho de enmienda desde el primer Congreso de 1789. En el anterior capítulo hemos visto que la Constitucion se adoptó difícilmente y que entre las cosas de que se le acusaba habia dos que en todas partes se convenia en ellas. En Virginia, en Nueva-York, como en el New-Hampshire se habia dicho: «Á esa Constitucion le faltan dos cosas: una declaracion de derechos y la reserva de los derechos de los Estados; una cláusula que haga constar que el Congreso no tiene sino poderes limitados.»

La declaracion de derechos era popular entre los norteamericanos. En Inglaterra, como es sabido, se hizo una ley de derechos, 1689, y nuestras declaraciones de derechos no son sino una mala copia del bill de 1689.

Los norteamericanos tenian acerca de esto una idea muy exacta; efectivamente, hay ciertas libertades que no se pueden remitir al poder, porque son la condicion misma de la existencia de las sociedades, del desarrollo y del bienestar de los individuos. Si no se puede gobernar respetándolas, no merece la pena de gobernar. En otros términos, la libertad individual, la libertad religiosa, el jurado, el derecho de reunion y de peticion, la libertad de imprenta, son para los norteamericanos derechos esenciales é inviolables. El gobierno se hace para protegerlos; si no puede vivir más que violándolos no es necesario que viva. En semejante caso, el conservarles es, como dice el poeta:

Et propter vitam, vivendi perdere causas.

El pueblo, pues, tiene el derecho de imponer al gobierno ciertas condiciones y el gobierno está obligado á respetarlas.

En todas las constituciones particulares de los Estados se habian insertado bills de derechos, y eso era lo que faltaba á la Constitucion federal. Ciertas personas se oponian á esa declaracion diciendo que era inútil que en la Constitucion se pusiese tal cosa. Además se trataba de una república en que el pueblo es soberano, y no de una monarquía en que semejante declaracion tiene por objeto contener á la autoridad real. Contra la república no habia necesidad de tomar precauciones. Pero los norteamericanos decian que la opresion de los Parlamentos era tan temible como la de los reyes, que de ello habia ejemplos en la historia y que contra la opresion de las mayorías es necesario precaverse. Tenian razon.

El segundo punto que interesaba á la independecia de los Estados fué tambien sostenido con mucha vivacidad; pero pronto se convirtió en una gran cuestion. No solamente los Estados querian hacer declarar que todos los poderes que no habian sido delegados al Congreso se reservarian á los Estados, sino que el pueblo entendia que el Congreso no tuviera otros poderes que los que le confiriere la Constitucion.

En el Norte América jamás se ha gustado de la abdicacion de poderes por el pueblo; nunca se ha comprendido que unos diputados pudiesen declarar que su voluntad es la voluntad del pueblo. No se entiende que se dén á los delegados de la nacion sino poderes limitados; su ley es la Constitucion y de ella no deben salir. Así lo comprendieron los autores de la Constitucion; pero los norteamericanos quisieron que esto se espresara categóricamente. Un bill de derechos que garantizase las libertades individuales y sociales, una declaracion que indicase el poder de los Estados seria respetada y, por fin, garantizada la soberanía popular por una declaracion de que todo lo que no estaba delegado al Congreso, perteneceria á los Estados y al pueblo: esto es lo que se queria hacer insertar en la Constitucion.

Tambien el Congreso que se habia reunido en el mes de Setiembre de 1789, sometió á los Estados, desde el 4 de Marzo siguiente doce enmiendas, y unió á ellas una pequeña circular en la que decia que estas enmiendas habian sido universalmente reclamadas, y que el deber del Congreso era aumentar la confianza popular, la confianza del país, proporcionando fuerza al gobierno; máxima excelente en América y que en todo país seria buena.

De estas doce enmiendas, hubo dos de ellas que fueron desechadas y el país tuvo razon contra el Congreso. El primero de estos artículos decidia que hubiera un diputado por cada treinta mil habitantes, hasta que hubiese cien representantes, y un diputado por cada cuarenta mil habitantes hasta que llegasen á doscientos. Se objetó que no era cosa de hacer decidir esta cuestion por la Constitucion y se prescindió de ella. La segunda enmienda decidio que no se podria cambiar la indemnidad de los Senadores y Representantes antes de la próxima eleccion de Representantes. Se desechó igualmente porque la decision de tales asuntos correspondia á la legislacion ordinaria.

Quedaban, pues, diez enmiendas, que, sometidas al pueblo en 1789, fueron adoptadas en 1791. Era preciso todo ese tiempo para que los cuerpos legislativos las votasen; pero al fin ocuparon su puesto en la Constitucion. Estas diez enmiendas, más que cambios, son adiciones, y vamos á examinarlas.

Decimos que más que cambios son adiciones, porque no hay ninguna que destruya la Constitucion. Forman una verdadera declaracion de derechos y su lugar, mas bien que al pié de la Constitucion, seria á la cabeza.

La primera de estas enmiendas está concebida en estos términos:

«Artículo I. El Congreso no podrá establecer una religion para el Estado ni prohibir el libre ejercicio de una religion, ni restringir la libertad de la palabra ó de la imprenta, ni el derecho que el pueblo tiene de reunirse pacíficamente y de dirigir peticiones al gobierno para el arreglo de sus negocios ó la defensa de sus derechos.»

De manera que la libertad de las Iglesias, la de imprenta, el derecho de reunion y el de peticion son derechos que el pueblo norteamericano pone fuera de la accion del gobierno; no se puede atentar á ellos bajo ningun pretexto. La libertad religiosa es la primera, y sobre este punto creemos que los norteamericanos han pensado razonablemente. Ya la Constitucion decidia que no habria como en Inglaterra lo que se llama *Test*. Sabido es que hasta estos últimos tiempos para ser miembro del Parlamento ingles era preciso prestar juramento á la supremacia religiosa de la reina, y que hasta hace algunos años era necesario comulgar según el rito de la iglesia anglicana para tener parte en el gobierno. Los norteamericanos prescindieron de eso. Recordando su origen, pensando que

habian abandonado la Inglaterra huyendo de una Iglesia establecida, y consultando su propia historia comprendian que llegados á un clima nuevo habrian sido opresores y verdugos despues de ser víctimas y mártires. No se queria mas opresion religiosa; pero lo que sobre todo se deseaba era poner el Estado fuera de la religion y la religion fuera del Estado, para que ninguna secta pudiese tener influencia política. Y no por ódio á la religion ni por indiferencia, sino al contrario, por respeto mismo á la conciencia y la religion se ponía la Iglesia fuera de la política. *La Iglesia libre en el Estado libre* es una palabra nueva en Europa; pero en los Estados Unidos hace setenta y cinco años que gozan de tan inapreciable libertad.

Á veces se pasa el tiempo en hacer la enumeracion indefinida de las sectas norteamericanas, pero en realidad no hay sino cuatro ó cinco ramas de la comunión protestante que se reparten el país. Lo que los norteamericanos deseaban era que la religion no pudiese mezclarse en la política; porque siempre que otra cosa sucede deja el país de estar en las condiciones normales de un gobierno regular. Existe un interés bastardo que divide los ánimos y entorpece la marcha de las instituciones. No es la política, es la facción lo que domina. Por ejemplo, en el Parlamento de Inglaterra hay los diputados irlandeses que son católicos. El partido irlandés vota, por ó contra los ministros, segun que el gobierno promete hacer tal ó cual cosa por la religion católica. Hé aquí un interés extraño y ficticio; y no basta para el gobierno tener razon ante el Parlamento y ante el país, sino que es preciso transigir con intereses particulares y subordinarse á una minoría. Tal es el elemento de discordia que los norteamericanos querian evitar.

La América del Norte ha resuelto el problema poniendo la Iglesia libre en el Estado libre, que es uno de los más grandes resultados que un pueblo puede obtener por medio de su Constitucion, y en nuestra opinion, puede añadirse, la más necesaria de todas las reformas, porque de la libertad religiosa dependen todas las demás. En los países católicos hay una mezcla entre la Iglesia y el Estado que turba todas las relaciones. La Iglesia, por un recuerdo de su antigua soberanía, queria reconquistar una influencia política; el Estado, por su parte desea hacer del sacerdote un funcionario y de la Iglesia un instrumento; se llega de este modo á conflictos que comprometen la religion, y la libertad no sale tampoco mejor librada. El dia que la Iglesia es libre, por el contrario, soli-

cita ella misma la libertad de enseñanza; porque la verdadera libertad para ella consiste en tener el derecho de establecer templos y á estos templos no le conviene que le envíen niños educados en principios que no son los suyos. Necesitan tambien libertad de asociacion, libertad de reunion, libertad de palabra, que en el dia es la libertad de imprenta; empero en realidad, el punto esencial, la piedra angular de la libertad es la libertad religiosa, que ciertamente aprovecharia más que á nadie á esta Iglesia que tan frecuentemente la combate sin saber lo que se hace.

Despues de la libertad religiosa viene la libertad de imprenta. Los norteamericanos estaban allí habituados desde largo tiempo á esta libertad y la querian entera y completa; pero nótese que al decir que el Congreso no tocaria á la libertad de imprenta, no entendia ni queria decir que no se castigaran los excesos de la prensa. La sola significacion de esta palabra es que no se puedan tomar medidas preventivas contra la imprenta. Así, pues, si un Estado particular ó el Congreso queria establecer la multa, el derecho de timbre sobre los periódicos, la autorizacion, la censura, el apercibimiento y todo cuanto pueda imaginarse para aprisionar la opinion bajo el quimérico pretexto de quitarle la libertad para el mal y no dejársela más que para el bien, el Tribunal federal declararia la ley contraria á la Constitucion; pero en cuanto á las medidas represivas existen varias en los Estados particulares, y el Congreso podria hacer una ley contra los excesos de la imprenta sin separarse de su derecho. La licencia de la prensa no es la libertad de imprenta; es, al contrario, el privilegio, la injuria y la calumnia, elemento de discordia que seguramente debe considerarse como un delito. Sobre este punto vamos á permitirnos una reflexion. Siempre que se habla entre nosotros de libertad hay quien grita—¡Pero y los excesos!—Los excesos no son la libertad.—Mas, ¿cómo encontrar el límite entre el uso y el abuso?—Este punto se ha ido á buscar muy léjos y está muy cerca de nosotros: es la responsabilidad. Quitad la responsabilidad y la libertad será para cada uno el derecho de hacerlo todo, segun su capricho, que es la definicion misma de la tiranía. La sola diferencia que existe entre la tiranía y la libertad es que la tiranía no es responsable y la libertad implica la responsabilidad.

Venia inmediatamente el derecho de reunion y de peticion. El derecho de reunion existia tambien de antigua fecha en Inglaterra, y de allí pasó al Norte de América. En Inglaterra todo el que se

cree con derecho á quejarse se reúne y grita. Para John Bull es cuestión de temperamento. Cuando se ha gritado bastante se calma uno. ¿Será acaso esto una enfermedad particular del pueblo inglés, del pueblo norte americano? Á nosotros, por el contrario, nos parece la cosa más natural. Creemos que lo mismo sucede en todos los pueblos. Nuestros lectores habrán observado que cuando una persona tiene una pena, cuando una mujer, por ejemplo, ha perdido á su marido se vé siempre rodeada de los mejores amigos que se esfuerzan en persuadir á la viuda de que no llore, y este es el medio de prolongar su llanto. Dejadla llorar y por la fuerza de las cosas cesarán sus lágrimas. Eso es un fenómeno natural: dejad al pueblo que se queje y le sucederá exactamente como á la mujer que llora; se calmará naturalmente.

La segunda enmienda corresponde al porte de armas y la milicia.

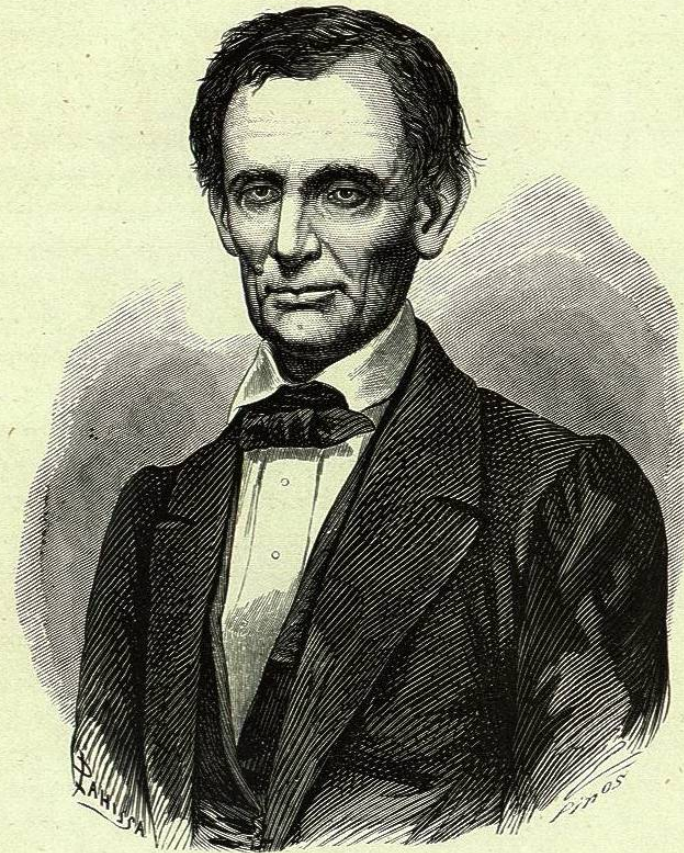
«Artículo II. Siendo necesaria una milicia bien organizada para la seguridad del Estado libre, no se atentará al derecho que el pueblo tiene de tener y llevar armas.»

El Norte América ha sostenido la guerra con Inglaterra con el auxilio de la milicia más bien que con el ejército regular y el derecho de usar armas era una de las más antiguas libertades, que los norteamericanos se conceptuaban felices de poder consignar en su Constitución para que nadie atentase á ella. La idea norteamericana es la idea de la antigüedad: que ningún pueblo está seguro de sus libertades si no tiene armas y puede defenderse por sí mismo. Además, los norteamericanos, como los ingleses, tenían gran antipatía á los ejércitos permanentes, y cuando no se quiere tener ejército permanente no hay más medio que tener un pueblo que sepa usar las armas y en un momento dado pueda proporcionar voluntarios capaces de defender el país. La guerra actual es una buena prueba de que la milicia proporciona, si llega la ocasión, excelentes soldados.

La tercera enmienda concierne á los cuarteles militares:

«Artículo III. En tiempo de paz ningún soldado podrá instalarse en una casa sin el consentimiento de su propietario; en tiempo de guerra lo será solamente de la manera consignada por las leyes.»

Hé aquí una disposición que en muchas provincias de Francia se aceptaría con alegría; pero á primera vista parece que está fuera de lugar en una Constitución. Sin embargo, había para ello una



LINCOLN.