

tia en su error, el decreto de la corte de casacion ya no proveia de regla que gobernase; se apelaba á la legislatura para que determinase la ley por un acto declaratorio. Pero lo absurdo del plan, la tentacion que inspiraba á los tribunales locales para resistir el fallo del mas elevado, y para anarquizar todos los principios del derecho, produjo tanto mal, que en 1837 se adoptó el procedimiento ingles y americano; y la determinacion de la corte de casacion es ahora final, y absolutamente obligatoria á todos los otros tribunales.

No es raro encontrar esta extraña combinacion de libertad y de poder en los gobiernos monárquicos. El sistema de la regla monárquica es en sí mismo una compensacion de errores, en donde si el peso gravita con mucha fuerza de un lado, es disminuido sin cuidado del otro, ó totalmente quitado. El mas notable ejemplo de esto nos lo da la *magna carta*, que autoriza á los barones á perseguir y matar en donde lo encuentren al monarca que presuma violar cualquiera de las disposiciones de aquella. Legaliza la guerra civil en todo el país; y en consecuencia, Inglaterra fué, durante dos siglos despues, una continua escena de confusion y violencia. Es en la libertad arreglada que introducen las instituciones libres, que debemos buscar un saludable freno á las acciones de los hombres, y el solo medio de dar suprema autoridad á las leyes.

La razon por que no se conocè en los gobiernos monárquicos ó aristocráticos ningun tribunal como la suprema Corte de los Estados Unidos, es porque en las instituciones políticas se halla condensado mucho ó muy poco poder. Habiendo el rey y la nobleza adquirido una parte extravagante de autoridad, no hay modo de sugetar sus actos públicos al escrutinio de una investigacion legal regular. No se suscitan cuestiones, porque no hay constitucion popular; el derecho está todo de un lado. El establecimiento de

un sistema como el americano, es indicacion segura de que se ha abjurado la odiosa máxima de la soberania del gobierno, y en su lugar se ha sustituido la de la sociedad. Entónces por la primera vez surgen cuestiones entre el gobierno y los miembros que lo componen; porque la misma ley fundamental que es obligatoria para el uno lo es para los otros. La nocion de que los derechos públicos no son aptos para ser sometidos á semejante modo de proceder, nace de la idea de que ellos son de una dignidad tan elevada que no puede someterseles al mismo exámen que los privados. Por consiguiente, tal nocion es antirepublicana en extremo. Todos los derechos, públicos y privados, son derechos del pueblo. En otro tiempo, el gobierno no tenia que responder ante ningun tribunal, mientras que los ciudadanos privados sí; pero tan pronto como se cambió la base sobre la cual reposaba el gobierno; desde que toda su autoridad se refirió al consentimiento de la sociedad, los derechos del gobierno y de sus miembros fueron puestos sobre el mismo pie. La constitucion de los Estados Unidos no imita á la *magna carta* — la obra de un siglo semibárbaro — y autoriza á uno de los miembros de la confederacion á poner su veto á los actos mas solemnes del gobierno. Para resolver la cuestion de derecho, no empieza por desquiciar las nociones de la justicia, sino que fortifica la una guardando y manteniendo el otro. Somete las controversias nacionales y de estado á la investigacion calmada y paciente de un tribunal, que como representa á ambas partes, es eminentemente adaptado para conciliar los irritados sentimientos de una y otra.

Hay infinita conveniencia en administrar el gobierno en donde la autoridad pública está establecida para obrar directamente sobre individuos. Entónces se ejecutan las leyes con prontitud y facilidad. Pero no es meramente por causa de conveniencia que se ha adoptado ese plan. Hay otro y mas

elevado designio que realizar; y es el de desterrar la guerra civil, conservar la tranquilidad interna, en una palabra, sostener la civilizacion misma. La forma que toman todas las cuestiones, el ser sometidas á un tribunal judicial en lugar de uno político, es una inmensa ventaja para la causa de las instituciones libres. Y admitiendo, como debe admitirse, que todo tribunal humano, aunque se halle muy sabiamente organizado, debe estar sujeto á error; sin embargo, todos los que han tenido alguna experiencia de los negocios humanos, comprenderán la importancia de que haya un tribunal de último recurso; en otras palabras, algun tribunal que pueda hablar con autoridad, despues que ha examinado y decidido deliberadamente.

Hay una peculiaridad en la forma de gobierno confederado establecido en América, que arroja mucha luz sobre esta materia, y designa la suprema Corte de la union como el tribunal mas apto para decidir cuestiones de jurisdiccion controvertida. El gobierno nacional no está representado en los estados, entre tanto que él mismo es una mera representacion de los estados. Los senadores son elejidos por las legislaturas locales, el Presidente y los Representantes lo son por el pueblo de los estados, y no por el pueblo como componiendo una comunidad agregada, y los jueces son nombrados por los dos primeros, y de los distritos en donde residen. Pero en la legislatura, ejecutivo y judiciario de los estados, no se encuentra una representacion semejante del gobierno nacional. Ahora bien, todas las confederaciones no estan construidas del mismo modo, ni era absolutamente necesario el que la americana fuese así. Pero con un poco de reflexion se comprenderá que esto contribuye materialmente á promover un objeto muy importante á saber, la completa separacion de los poderes de las dos clases de gobierno, el nacional y el de estado.

Antes de la union de Escocia é Irlanda con Inglaterra, independientemente del hecho de que no habia ejecutivos locales, como los gobernadores de los estados americanos, siendo presididos los dos primeros paises por el rey de Inglaterra, este empleado, como representante del gobierno central, nombraba los miembros de dos estados en el parlamento escoces, la nobleza y los obispos, y escogia una cierta proporcion de los Lores de artículos, por quienes se trataban realmente todos los negocios legislativos de Escocia. En Irlanda, hasta pocos años antes de la union, ninguna ley podia discutirse en su parlamento, hasta que no habia recibido el previo consentimiento del parlamento ingles. En ambos casos sucedia lo inverso que en los Estados Unidos. La cabeza federal se hallaba representada efectivamente en los gobiernos locales, entre tanto que, por otro lado, esos gobiernos no eran representados por el ejecutivo, legislativo ó judiciario nacionales. O, para poner otro ejemplo: las provincias de Holanda son una confederacion en una acepcion mucho mas estricta que lo era el gobierno británico; porque hay una separacion mas completa entre los intereses generales y los locales. Cada provincia tiene su asamblea legislativa propia, y una cámara de los estados generales, ó legislatura federal, se compone de representantes elegidos en las provincias. Pero los gobiernos provinciales difieren excesivamente de los gobiernos de estado de América. Tienen por objeto administrar los intereses locales; y parar realizar este designio deberian representar exclusivamente la poblacion local. Pero no sucede así. No solamente el ejecutivo federal fija el número de los miembros de la cámara de diputados, y de los electores que los eligen, sino que nombra los miembros de la cámara alta en cada una de las legislaturas provinciales.

Si se hubiese adoptado el proyecto de constitucion, pre-

sentado por Mr. Hamilton, el gobierno americano se habria parecido al holandés. Ese proyecto proponia que los gobernadores de los estados fuesen nombrados por el gobierno federal, y que tuviesen una negativa sobre las leyes que dictasen las legislaturas de estado. Entonces el gobierno federal habria sido efectivamente representado en los gobiernos de estado. El mismo objeto se habria obtenido en otra forma, si se hubiese aceptado el plan propuesto por Mr. Pinckney y Mr. Madison. Este proponia que la legislatura nacional tuviese facultad de negar todas las leyes de las legislaturas de estado; no solamente todas las que repugnasen á la constitucion federal, sino las que le pareciesen impropias. Habria habido todavía esta diferencia entre la confederacion americana y la holandesa y la anterior británica: que en la primera los estados se hallarian representados en cada departamento de la administracion nacional, mientras en la segunda están muy imperfectamente representados, y en la última no lo estaban absolutamente. Habria habido razones mucho mas fuertes en el primero que en los últimos dos casos, para crear un tribunal supremo que decidiese de los derechos encontrados de las dos clases de gobiernos, y para atribuir el nombramiento de sus miembros al jefe federal. Sin embargo, esos planes, y otros de carácter semejante fueron desechados; y la constitucion adoptada es, en consecuencia, el solo ejemplo de la forma perfecta de gobierno confederado que se haya conocido nunca. Él llena las tres condiciones indispensables de esa forma de gobierno. Primero, hay una separacion completa entre los intereses generales y los locales. Segundo, las leyes obran sobre individuos, no sobre gobiernos. Y tercero, el jefe federal es un mero representante de los estados, pero sin poder para inmiscuirse en su legislacion doméstica. Este modo de construir el gobierno determinó

el carácter y jurisdiccion del tribunal de último recurso. Fué un tribunal judicial; primero, porque las leyes fueron hechas para obrar sobre personas; segundo, porque el procedimiento analítico por el cual se descubre en la ley una faz inconstitucional, se logra mas completamente con esa forma de proceder; tercero, porque la constitucion y carácter de tal tribunal necesariamente cierra la puerta á la influencia de los sentimientos de partido, tan fatal para la justa y firme apreciacion de lo que es recto. Los miembros de este tribunal son nombrados por el gobierno federal, porque ese gobierno está compuesto de una representacion de los estados, y no se halla representado de ningun modo en los gobiernos de estado. Y si personas ingeniosas suscitaren todavía objeciones, y tratarasen de insistir en que una jurisdiccion de esa clase, conferida á la suprema corte, tiene mucho sabor á poder político, puede contestarse: 1º que esto constituye una de sus principales recomendaciones: 2º que el poder político tiene que ser ejercido por alguno ó mas de los ciudadanos, y que los miembros de la corte son tan ciudadanos como los miembros de otro departamento: 3º que es de desearse infinitamente que el poder político se fraccione tanto cuanto sea posible, y se distribuya entre varios tribunales, en vez de condensarlo en uno.

Podemos ilustrar la gran ventaja de dar la mas grande sencillez imaginable á todos los movimientos del gobierno, con una institucion que prevalece en América, y que ahora se trata de imitar en todas las monarquías constitucionales de Europa. Las elecciones populares no se hacen por condados, mucho menos por distritos mas extensos, sino en las comunes y parroquias. En vez de reunir una vasta multitud de gente en un sitio, de empeñarse en disputas y riñas, este ejército de electores se divide en partes pequeñas; cada una de las cuales es separada de otras por algunas millas. Así se

quebranta la fuerza del espíritu de partido, y cuando ha pasado la elección queda establecida una tranquilidad universal. Este es un emblema de las instituciones americanas en general, que tratan de alcanzar el fin mas importante de la manera mas fácil posible. La organizacion y procedimiento de la suprema corte de la Union, es una aplicacion del mismo principio á cosas diferentes en apariencia, pero que en realidad son las mismas. Necesitamos una institucion que tenga poder para protegernos contra la rabia del espíritu de partido, en aquellos casos en que este seria mas fatal; una institucion capaz de apaciguar por la reflexion y un juicio calmado los vivos descontentos entre los estados. Lograr fines de tan grave carácter, por medio de las modestas formas legales es, como ya he dicho, la principal recomendacion de este sistema. Si esto tiene sabor á poder politico, este poder en todo evento está fraccionado en pequeños fragmentos, se emplea solamente en detal, y en ocasiones en que hay la menor tentacion para hacerlo servir á fines políticos. Y aunque podamos no estar autorizados á establecer que este sea el mejor plan que puede concebirse, nos hallamos bien justificados para declarar que es el mejor practicable.

La constitucion de los Estados Unidos es un pacto. Toda constitucion popular es un pacto, y una delegacion de poder, sea consolidado el gobierno, sea federal. En el primero, el pacto es entre el pueblo, y la delegacion de poder es por el pueblo; en el segundo, el pacto es entre los miembros de la confederacion, y la delegacion de poder es por ellos solamente. Y cuando ya está formada la constitucion, el gobierno creado representa la autoridad unida de los estados. Este diferente modo de proceder no hace que la autoridad concedida sea menos obligatoria en un caso que en otro. Altera la estructura y forma del gobierno; pero el pacto ó

constitucion es igualmente obligatorio en ambos casos. Y como en una comunidad consolidada ni los ciudadanos, ni aun una mayoria del pueblo, pueden ir mas allá del pacto, é interponer su veto á los actos del gobierno; de la misma manera, en un gobierno confederado, ni un solo estado, ni una mayoria de los estados, tienen ningun derecho para hacer lo mismo. Nunca se ha oido decir que cuando un gobierno está obrando dentro de la legitima esfera de su jurisdiccion, se pusiese esta en cuestion, porque las medidas tomadas no eran agradables á cada cual. Si no hubiese descontento en el estado, el gobierno seria innecesario. Las instituciones civiles se han hecho con el propósito de fundir las idiosincrasias de las diferentes partes de la sociedad; y no es meramente por una noble abnegacion, sino por un sentimiento de interes evidente, que los hombres son ordinariamente persuadidos á prestar su apoyo para sostener la influencia de esas instituciones.

La division del territorio de los Estados Unidos en diferentes estados, fué una circunstancia accidental; pero la ventaja que de aqui ha emanado no ha sido accidental. Si el pueblo de América hubiese formado una comunidad consolidada, habria sido el colmo de la sabiduria imitar el plan presente, haber creado gobiernos locales con jurisdiccion completa sobre los intereses locales, y un gobierno central que presidiese á los intereses comunes. El plan se ha llevado á efecto en una grande extension en los estados individuales. Los condados y comunes son jurisdicciones menores inclusas dentro de una mas vasta, que administran sus negocios domésticos con sagacidad y economia, porque no están mezclados y confundidos con los intereses generales del estado. Y si esta forma de regimen civil fuese el resultado de un pacto, al fundarse primero el gobierno, los condados y comunes poseerian completa soberania, que solamente

podria ser enagenada ó alterada en el modo prescrito por la constitucion; porque la soberanía de las partes de que se compone la comunidad, no depende del tiempo en que vinieron á ser soberanas, sino del hecho de que lo son. Ni es posible para el ingenio formarse ulteriores objeciones, é insistir en que las partes serian en ese caso hijas de una autoridad central, por cuanto en el gobierno confederado la autoridad central es ella misma una emanacion de las partes. Porque en ambos casos la forma de gobierno es hija del consentimiento voluntario de las partes: solamente, que en un caso, las partes son mas numerosas, por cuanto se componen de individuos; y en el otro se componen de estados, ó colecciones separadas de individuos.

Ahora bien, si en un gobierno de estado así construido, el pacto original designase un tribunal con el objeto de dirimir las disputas entre estas dos clases de gobierno, ninguna de las partes objetaria su jurisdiccion é interpondria su veto, porque la ley de que se quejaba no beneficiaba igualmente á todas las partes. Ni podria hacerlo así, aun si la ley declarada válida fuese en realidad inválida; puesto que en teoría tal suposicion seria ella misma inconstitucional, entre tanto que en práctica minaria toda autoridad — lo mismo la de las partes que la del todo.

Es notable que los que abogan por el poder de veto de los estados, hayan tomado por concedida la existencia de un poder no otorgado en ninguna parte en la constitucion; y que al mismo tiempo nieguen la jurisdiccion de la suprema Corte, que está acordada en lenguaje tan explicito como puede desearse; tan inequívoco como el que confiere jurisdiccion á cualquier otro departamento. Tanto se confunden nuestras nociones de justicia en tiempos de grande excitacion de partido, que hacen naufragar los principios mejor establecidos de gobierno. Como una gran parte de

nuestras opiniones y creencias son determinadas por los objetos con que tenemos que hacer, pero son modificados por la estructura del alma y del temperamento de cada individuo, es tal vez sorprendente que exista la uniformidad de opinion que hay, y en tan grande extension. Pero para corregir esas aberraciones en que estamos sujetos á caer, sobre todas las cuestiones políticas, es importante considerarlas en un tiempo en que el juicio se halle menos expuesto á ser pervertido por una influencia perturbadora. En tiempo en que el espíritu de partido estaba altamente excitado, C. J. Mr. Kean se aventuró á manifestar la opinion de que habria sido bueno que la constitucion hubiese hecho obligatorio al congreso convocar una convencion, siempre que un estado disintiese de una ley como inconstitucional. Esta singular opinion de aquel hombre eminente, que admite que tal poder no existe, fué convertida fácilmente en una realidad existente por el fertil genio de Juan Taylor, de Virginia, y ha sido proclamado por otros hombres de igual fertilidad y fuerza como panacea para toda irregularidad en nuestro sistema de gobierno.

Al oír á hablar á algunos sobre el gobierno federal en América, se creeria que se trataba de algun gobierno extranjero, situado en algun país remoto, presidiendo sobre los intereses generales de los estados, y sin embargo sin ninguna conexion visible ó dependencia de ellos. Dificilmente reconoceria un gobierno que deriva todo su ser de los estados, y que es constantemente renovado y sostenido por ellos.

Hay un modo en que puedo concebir que pudiera efectuarse una importante revolucion en la estructura de la suprema Corte. Podrian los jueces ser nombrados por un término de años, y los marshals elegidos por el pueblo de los respectivos estados. No habria cambio en la relacion

que los jueces tienen con el gobierno federal : el vínculo que los liga no se rompería ; pero se debilitaría materialmente. La sabiduría y autoridad de los jueces se eclipsaría en cierta manera, no solamente á sus propios ojos, sino á los de todos aquellos que son llamados á ayudar á la ejecución de un juicio. Creo discernir ya síntomas de repugnancia á tocar la cuestión constitucional, si pueden evitarlo, en los tribunales de aquellos estados cuyos jueces son nombrados por un término de años : disposición que es bajo todos aspectos muy recomendable, como que no implica necesariamente que se huye del deber, sino que puede producir mayor cautela que la que de otro modo se observaría. Sobre esta materia hay una regla importante, á saber, que toda ley debe reputarse *prima facie* constitucional, y que las razones para probar lo contrario deben ser muy convincentes. Pero los jueces en América tienen funciones peculiares : pueden tener que decidir entre dos leyes en conflicto, ó dos constituciones en conflicto, cuando la presunción *prima facie* puede no presentarse tan distintamente. El resultado puede ser, sin embargo, el mismo : habrá mas prudencia y cautela para pesar los argumentos por cada lado. La Corte retractará mas pronto un juicio erróneo, cuando sea menos accesible al orgullo de opinión, que hace desear en todas ocasiones dar un ejemplo de consistencia consigo misma, aun á expensas de la inconsistencia con la regla del derecho.

---

## CAPITULO II

### EL PODER EJECUTIVO

Es mas difícil formar una idea distinta del ejecutivo que de cualquier otro departamento del gobierno. En algunos países comprende casi toda la autoridad del estado, no ciertamente por que prescinde de tener leyes, sino porque usurpa para sí mismo el poder de dictarlas. En las monarquías absolutas, el príncipe es legislador, juez, y magistrado ministerial. La permanencia del ejecutivo es sin duda la razón por que, en la mayor parte de los gobiernos, ha sido la mas imponente autoridad. El alma humana se impresiona mas fuertemente con la noción del gobierno, cuando su imágen está constantemente ante ella, que con el ejercicio periódico de la autoridad por un cuerpo legislativo, cuyos miembros se dispersan durante una gran parte del año. Puede decirse que las instituciones políticas de un estado ejecutan dos oficios distintos : primero, sostener la sociedad unida, mantener la civilización ; y segundo, administrar los intereses de esa sociedad. El último implica una mera agencia, una delegación de poder por los miembros, para conducir los negocios de la comunidad con juicio y discre-