

tes eran en teoría, defensores acérrimos de la doctrina de que el gobierno general no puede tener mas facultades que las que *expresamente* le concede la Constitucion.

Los habitantes de los Territorios tienen expeditos sus derechos civiles; pero no los políticos. No pueden gobernarse por sí mismos, ni participar en el gobierno general de la nacion. Pero luego que un Territorio es admitido en la Union por el Congreso, y promovido á la categoría de Estado, adquiere todos los derechos y prerogativas que disfrutaban los demas. Si un ciudadano de un Estado pasare á radicarse en un Territorio, perderia sus prerogativas de tal, y no podria por ejemplo, votar en las elecciones para Presidente de la República ó miembros del Congreso; pero conservaria sus derechos civiles. Por lo mismo, un Territorio es parte integrante de los Estados Unidos considerados como *nacion*; mas no lo es de la *Union de los Estados*, ni puede serlo hasta que sea admitido en ella como Estado.

Sec. 4ª. Esta disposicion asegura á los Estados todo el poder de la Union para resistir al enemigo, sea doméstico ó extranjero. Nos ocuparemos de ella en el Capitulo IV.

ARTICULO V.

De la manera de enmendar la Constitucion.

Es obvia toda la importancia que tiene este artículo. No es posible establecer un sistema de gobierno, cualquiera que sea su forma, en que puedan preverse todas las necesidades y exigencias futuras del pueblo, ni las modificaciones que á causa de ellas sea preciso introducir en las instituciones de un país; y el gobierno que no pudiera acomodarse á esas necesidades y exigencias, llegaria á ser estacionario é incapaz de llenar su mision, ó degeneraria en el despotismo, teniendo que apelar á medidas violentas y revolucionarias para poderse conservar. Por otra parte, tambien seria un mal gravísimo que las instituciones estuvieran sujetas á cambios frecuentes:

y fáciles de ejecutar, por que esto conduciría al anarquismo. Estos dos males tuvo presentes la asamblea que formó la Constitucion, y á fin de evitarlos, adoptó un medio adecuado para mantenerla siempre á la altura de las circunstancias, á saber: el de que pudieran hacerse en ella las alteraciones que fueran el resultado de la experiencia, y no de teorías mas ó ménos ingeniosas. Los hechos han venido á probar que en esto, como en lo demas, obró cuerdate y con perfecto conocimiento de la índole del pueblo para quien legislaba, pues la misma carta que estuvo rigiendo con la esclavitud, rige hoy que ha desaparecido esa inhumana institucion, que ella misma abolió.

Segun este artículo, hay dos modos de proponer las enmiendas, y dos tambien de ratificarlas. Pueden ser propuestas, 1ª: por el voto de las dos terceras partes de ambas Cámaras; y 2ª: por una convencion nombrada al efecto por el Congreso, cuando así lo hubieren pedido las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados. Propuestas de cualquiera de estas dos maneras, pueden ser ratificadas, 1ª: por las legislaturas de las tres cuartas partes de los Estados; ó 2ª: por las tres cuartas partes de las convenciones de los mismos Estados.

Desde el establecimiento de la carta federal, nunca se ha ofrecido el caso de que las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados hayan acudido al Congreso general pidiendo su alteracion, y las diez y nueve enmiendas que se han propuesto, lo han sido por el primer método. De éstas, quince fueron ratificadas por el asentimiento de las legislaturas, y no por convenciones, de suerte que hasta hoy nunca se han instalado convenciones en los Estados para proponer, ni para ratificar las enmiendas.

La facultad de enmendar la Constitucion tiene tres restricciones. 1ª no podia alterarse la cláusula 1ª sec. 9ª del artículo I, que prohibió al Congreso dar leyes para impedir la importacion de esclavos, ántes de 1808; 2ª tampoco podia enmendarse la cláusula 4ª de la misma seccion, relativa á la manera de imponer la capitacion y demas contribuciones

directas; y 3ª finalmente, no puede aprobarse ninguna enmienda que prive á un Estado, sin su consentimiento, de tener en el Senado el mismo número de senadores que los demas Estados. Las dos primeras restricciones se referian á los esclavos y carecen ya de objeto. La tercera se puso en la Constitucion para garantizar á los Estados pequeños, la misma representacion federal que tienen los mas grandes, y es la única que subsiste en la actualidad.

No es necesario que el Presidente apruebe las enmiendas propuestas por el Congreso; tanto por que no se trata de sancionar una ley, sino que el Congreso manifiesta simplemente que á su juicio es conveniente la enmienda, cuya ratificacion depende de las legislaturas ó convenciones de los Estados; como porque no tendria objeto alguno dicha aprobacion, supuesto que el voto de las dos terceras partes de las Cámaras que se requiere al efecto, bastaria para nulificar las observaciones del Presidente, en caso de que las hiciere. La práctica, sin embargo, no ha sido uniforme sobre este punto. Las diez primeras enmiendas fueron propuestas sin la aprobacion del Presidente: la undécima no fué aprobada por él, por cuya razon se cuestionaba acerca de su validez; pero la Corte resolvió que dicha aprobacion no era necesaria (3 *Dallas*, 378). La duodécima pasó sin su aprobacion, habiendo votado 27 Senadores contra 7 que no era necesaria; la décimatercera fué sometida al Presidente por inadvertencia, falta que se subsanó declarando que no serviría de precedente, y ordenando al Secretario del Senado que no comunicara su aprobacion á la Cámara de Representantes. Ni la 14ª, ni la 15ª le fueron sometidas.

Las enmiendas aprobadas hasta ahora son quince. Las diez primeras fueron propuestas el 25 de Setiembre de 1789 y quedaron ratificadas el 15 de Diciembre de 1791, fecha en que las aprobó Virginia, completando el número de Estados que se requería.

La 11ª fué propuesta el 5 de Marzo de 1794, y ratificada por los Estados, fué sancionada el 8 de Enero de 1798.

La 12ª fué propuesta á los Estados el 12 de Diciembre de 1803, y se sancionó el 25 de Setiembre de 1804.

La 13ª fue propuesta el 31 de Enero de 1865, y se sancionó el 18 de Diciembre del mismo año.

La 14ª se sometió á la ratificacion de los Estados el 16 de Junio de 1866, y fué sancionada el 21 de Julio de 1868.

La 15ª fué propuesta el 27 de Febrero de 1869, y se sancionó el 30 de Marzo de 1870.

Ademas de estas enmiendas, el Congreso propuso otras cuatro que no fueron ratificadas por el número requerido de legislaturas, y quedaron por lo mismo sin efecto.

ARTICULO VI.

De la deuda nacional: de la supremacía de la Constitucion, las leyes y los tratados de la Union, y del juramento ó protesta.

Par. 1º. Encontramos una disposicion análoga á la que contiene este artículo en la antigua Confederacion. Descansa en un principio sancionado por el derecho de gentes, segun el cual, los gobiernos suceden en todos los derechos y obligaciones de sus antecesores, cualquiera que sea la naturaleza del cambio que se haya efectuado en las instituciones de un país, por que son derechos y obligaciones no de los gobiernos, sino de la nacion á quien representan.

Par. 2º. Esta cláusula establece en términos muy explícitos la supremacía de la Constitucion, las leyes y los tratados de la Union, sobre las constituciones y leyes de los Estados. En caso de pugna, éstas deben ceder á aquellas, y carecerán de fuerza en todo aquello en que exista dicha pugna. La Constitucion es la ley orgánica del país, y todas las leyes, ya sean las generales ó ya las particulares de los Estados, deben acomodarse á sus prevenciones.

Par. 3. Todos los empleados y funcionarios públicos, sean del gobierno general ó de los gobiernos de los Estados, deben jurar ó protestar guardar la Constitucion. La ley de 1º de Junio de 1789, vigente hoy, prescribe la manera y tiempo en que deben otorgar ese juramento.

ARTICULO VII.

De la Ratificacion de la Constitucion.

Los Artículos de Confederacion no podian ser enmendados sin una disposicion expresa del Congreso, debiendo ratificar todas las legislaturas de los Estados las enmiendas. Pero la Asamblea que formó la carta federal, se desentendió enteramente de esa prevencion, y no dando á los mencionados Artículos mas valor que el de una forma de gobierno meramente transitoria y provisional, buscó una sancion de mas peso y respetabilidad que la de las legislaturas: la de la suprema autoridad del pueblo mismo. Ademas; la resolucion del Congreso Confederado de 21 de Febrero de 1787 convocando á ese cuerpo constituyente, ordenaba que se sometiera el proyecto de constitucion al mismo Congreso, y á las legislaturas de los Estados, para que lo discutieran y aprobasen; pero la convencion tambien se desentendió de esta medida, y como se ve por el presente artículo, sometió su obra á la ratificacion directa del pueblo de los Estados, reunido en convenciones.

Los miembros de la Asamblea firmaron la Constitucion el 17 de Setiembre de 1787,* remitiéndola al Congreso para que éste la trasmitiese á los Estados. El 28 de Setiembre del mismo año, el Congreso dispuso que se pasara á las legislaturas de los Estados á fin de que éstas las sometieran á las convenciones de delegados electos en cada Estado por el pueblo. En 21 de Junio de 1789, la habian ratificado ya nueve convenciones, y como éste era el número requerido, el Congreso nombró desde luego una comision para dictaminar sobre la manera en que debia ponerse en observancia la misma carta. La Comision presentó dictámen el 14 de Julio, y el 13 de Setiembre inmediato se dieron disposiciones para la eleccion de los miembros del Congreso, Presidente y Vice-presidente, previniendo que se instalara el nuevo gobierno

*La Comision constituyente, compuesta de 55 miembros, se instaló en Philadelphia el 14 de Mayo de 1787, y terminó su grandiosa obra el 17 de Setiembre del mismo año, habiendo estado en sesiones 4 meses 3 dias. Pocas asambleas deliberantes han hecho tanto en un plazo tan reducido.

el 4 de Marzo de 1789, ántes de cuya fecha Virginia y New York ratificaron la Constitucion, completando el número de once Estados con que comenzó á regir. North Carolina la desaprobó, y Rhode Island, que no quiso mandar un delegado á la convencion constituyente, tampoco quiso convocar una convencion para que examinara la carta: ambos sin embargo, la ratificaron despues; el primero en 21 de Noviembre de 1789, y el segundo en 29 de Mayo de 1790.

De las Enmiendas.

Los diez primeros y los tres últimos artículos contienen las garantías individuales que disfrutaban todos los ciudadanos de los Estados Unidos.

ARTICULO I.

Sanciona las siguientes garantías: 1^a La libertad religiosa: 2^a La de la tribuna y de la prensa: 3^a El derecho de asociacion; y 4^a El de peticion.

Cuando se formó la Constitucion, algunos Estados habian sufrido las males de la union entre la iglesia y el Estado, y esto dió origen á que se sancionara en ella la tolerancia religiosa, negándose expresamente al Congreso la facultad de declarar como nacional ninguna religion, ni prohibir el libre ejercicio de todas.

La libertad de la tribuna y de la prensa es esencialísima en el sistema republicano, y no debe tener mas restricciones que las de no atacar los derechos privados, ni alterar la tranquilidad pública. "Es un principio constitucional en este país," dice el Canciller *Kent*, "que todo ciudadano tiene derecho á hablar, escribir y publicar sus ideas sobre cualquiera materia, *siendo responsable si abusa de ese derecho*; y no se puede sancionar ninguna ley que coarte ó restrinja la libertad de la prensa."

El derecho que tienen los ciudadanos de reunirse pacíficamente y hacer peticiones al gobierno, supone en éste la obligacion de recibirlas y contestarlas, siempre que estén redactadas en términos comedidos y propios.

ARTICULO II.

Solo al Congreso general toca prescribir reglas para organizar, armar y disciplinar las milicias, quedando reservado á los Estados el nombramiento de su oficialidad. Luego que sean convocadas por el Presidente y pasen la correspondiente revista, se consideran como fuerzas de la Union, y quedan sujetas á la ordenanza general del ejército.

ARTICULO III.

Este artículo sanciona el gran principio del derecho consuetudinario de los ingleses. "*A man's house shall be his own castle, privileged against all civil and military intrusion.*" (El hogar doméstico es una fortaleza en la que no pueden intrusarse las autoridades civiles ni militares.) Por dueño de una casa se entiende la persona que la ocupa actualmente.

ARTICULO IV.

El cateo no puede ser general, sino que debe limitarse á señalado lugar y objeto, quedando prohibidas las visitas domiciliarias y los arrestos arbitrarios. El cateo, y arresto ó aprehension, deben fundarse en una orden escrita de autoridad competente.

En cuanto á los *Artículos V, VI y VII*, ya nos hemos ocupado de ellos al tratar del poder judicial.

ARTICULO VIII.

Esta disposicion está tomada literalmente del estatuto de Guillermo y María, sancionado en 1589 á pedimento del Parlamento de la Gran Bretaña: "*That excessive bail ought not to be required, nor excessive fines imposed; nor cruel and unusual punishments inflicted.*"

ARTICULO IX.

De los artículos que preceden, tal vez se habria podido deducir que las garantías que ellos conceden eran las únicas

que tenia el ciudadano, porque la enumeracion específica de ciertos derechos, importa la exclusion de otros; la afirmacion de casos particulares, implica la negacion de los demas. Para evitar esa mala interpretacion se insertó esta cláusula en las enmiendas.

ARTICULO X.

Conforme á los Artículos de Confederacion, los Estados conservaban todas las facultades que no hubieren sido *expresamente* delegadas al Congreso general; de manera que éste no podia ejercer ninguna facultad tácita ó implícita. Cuando se discutia en Congreso este artículo, se hizo una mocion para que se redactara en términos análogos; pero fué desechada en las dos veces que se presentó, creyéndose, con razon, que era de todo punto imposible restringir al gobierno al solo ejercicio de las facultades *expresas*, y que era necesario reconocerle ciertas facultades *implicitas*.* Efectivamente es un principio admitido que las corporaciones, sea cual fuere su carácter, deben tener todas las facultades tácitas que entran en la órbita de sus atribuciones, y que muchas veces son indispensables hasta para poder ejercer sus facultades *expresas*. Uno de los defectos de esos Artículos era puntualmente la prevencion que acabamos de citar, por que restringia las facultades del gobierno á tal extremo, y le suscitaba tales dificultades en sus actos, que con alguna frecuencia, impedido por la dura necesidad, tuvo que arrogarse facultades que realmente no tenia segun esa carta, y salvar las barreras que ella habia querido establecer contra la arbitrariedad.

Es claro por lo mismo que la mente de este artículo no fué excluir de las facultades del gobierno general las implícitas ó accesorias que pudiera necesitar para desempeñar su mision, y que su único objeto fué impedir que el Congreso pudiera ejercer facultades que la Constitucion no le hubiera delegado, sea de una manera expresa ó tácita. La fuente de todo poder es el pueblo. Este ha establecido un gobierno

* *Annals of Congress, Vol. 1, p. 790.*

misto por decirlo así, compuesto del de la federacion y de los gobiernos de los Estados, que aunque en ciertos puntos son absolutamente independientes, en lo general forman un solo sistema, un todo. La Constitucion concede facultades bien amplias al primero, y establece ciertas restricciones á los segundos. Todas las facultades que ella no concede á aquel, ni niega á éstos, quedan reservadas al mismo pueblo, que puede conservarlas intactas ó delegarlas á los Estados. *El pueblo particular de un Estado* puede dar al gobierno de éste todas las facultades que *el pueblo de los Estados Unidos* no hubiera delegado al gobierno federal, ni prohibido á los Estados.

Las facultades delegadas al gobierno solo excluyen el ejercicio de otras semejantes por los Estados: 1º Cuando la Constitucion las confiere privativamente á aquel. 2º Cuando la misma prohíbe expresamente su ejercicio á los Estados. 3º Cuando hubiere incompatibilidad en que las ejerciera concurrentemente el gobierno general y los Estados. Tenemos un ejemplo del primer caso en la facultad conferida al Congreso de legislar para los lugares destinados á servir de fortalezas, arsenales, &c. Del segundo, en la prohibicion que tienen los Estados de acuñar moneda, emitir billetes de crédito, &c.; y del tercero, en la facultad de establecer reglas uniformes para la naturalizacion de los extranjeros, y en la delegacion de la jurisdiccion de almirantazgo y marina.* En cualquier otro caso los Estados tienen jurisdiccion concurrente con el gobierno federal, y pueden ejercerla, con la cortapisa de que si las leyes que dieren pugnaren con las de la Union, deben ceder á éstas en lo que hubiere antagonismo, porque ellas constituyen parte de la ley suprema de la tierra; su autoridad es suprema.

ARTICULOS XI y XII.

Nos hemos ocupado ya de ellos al tratar del poder judicial y del ejecutivo.

* *Houston versus Moore*, 5 Wheaton, 1, 12, 49.

ARTICULO XIII.

Esta es la primera vez que ocurre en la Constitucion la palabra esclavitud, pues hasta aquí se habia usado de alguna perífrasis para espresarla. Véanse en la nota al par. 1º Sec. 9º del art. 1º las varias disposiciones que en diversas épocas dictó el gobierno acerca de ella.

ARTICULO XIV.

En Abril de 1866 el Congreso dió una ley confiriendo á los libertos todos los derechos é imponiéndoles todas las obligaciones de ciudadanos de los Estados Unidos. Pero habiéndose suscitado dudas sobre si podia conferirse la ciudadanía por medio de una ley, para desvanecerlas y afianzar los principios conquistados en la guerra, se creyó conveniente declararlo así en la misma Constitucion.

Mientras subsistió la esclavitud, para fijar la poblacion constitucional de un Estado á fin de señalar la representacion que debia tener en el Congreso, se computaban las tres quintas partes de los esclavos. Pero una vez abolida, fué necesario cambiar esa base y contar toda la poblacion del Estado. Bajo este nuevo sistema si los antiguos Estados esclavistas denegaban á los emancipados el sufragio, venian á tener proporcionalmente diputaciones mas numerosas en el Congreso que los otros Estados, desigualdad que evita la cláusula 2ª de este artículo. No manda terminantemente que aquellos Estados otorguen el sufragio á los negros; pero dispone que en caso de que no lo hagan, se disminuya proporcionalmente su representacion. De suerte que quedaba á su albedrío ó conceder el sufragio y aumentar su representacion, ó restringirlo á solo los blancos y entónces se les reducía el número de sus representantes.

Para mejor comprender la razon de ser de este artículo, tomemos las cosas desde un poco mas atras. La tarea de restablecer á los Estados que habian sido esclavistas en su antigua relacion con el gobierno federal, acometida por el

Presidente Johnson en 1865, vino á hacer patente que á pesar de que estos Estados habian formalmente reconocido como un hecho consumado la emancipacion, poco ó nada ganarian los negros si el gobierno no les impartia una proteccion eficaz y resuelta. Entre los primeros actos de sus legislaturas se encontraban algunas leyes que les imponian inhabilidades vejatorias, cercenando sus derechos de hombres libres, al adquirir los cuales habian perdido la proteccion que por motivos, sea de interes, ó de humanidad, recibian de sus antiguos amos. En algunos Estados no se les permitia vivir en las poblaciones si no era en la capacidad de sirvientes; no podian adquirir bienes raíces ni comparecer ante los tribunales para declarar como testigos contra los blancos, prohibiéndoseles dedicarse á muchas de las ocupaciones lucrativas. Todas estas circunstancias hicieron comprender á los hombres públicos que habian conducido al Estado en la terrible crisis de la guerra, y creian haber alcanzado el fruto de sus afanes con la enmienda 13ª, que ésta era insuficiente, y se necesitaba algo mas para dar garantías á los libertos, y propusieron entónces la enmienda de que nos ocupamos, rehusando admitir á los Estados separatistas hasta que sus legislaturas no la ratificaran formalmente.*

Los partidarios del sufragio de las mugeres sostienen que la seccion 1ª concede á éstas el voto, al declarar que son ciudadanos, todas las personas nacidas ó naturalizadas en los Estados Unidos, y que estuvieren sujetas á su jurisdiccion. Sin tocar los méritos de esa cuestion, nos parece que al hacerse este argumento se confunden la ciudadanía y el derecho al sufragio, cosas enteramente distintas. Esta seccion confiere derechos *civiles*, pero no los políticos, y nada dice acerca del sufragio.

Conforme á la seccion 2ª deben concurrir tres condiciones para tener derecho al sufragio; 1ª ser del sexo masculino; 2ª ciudadano; y 3ª tener veintiun años de edad, supuesto que reduce el número de los representantes de los Estados

*16 Wallace, 70, 71.

que privaren de ese derecho á los que reunan dichas condiciones. Sin embargo no impide que los mismos Estados puedan añadir otros requisitos, tales como el de saber leer y escribir, poseer bienes de fortuna, etc.

En Mayo de 1872 el Congreso dió una ley de amnistía removiendo la incapacidad que tenian todos los que tomaron parte contra el gobierno en la guerra de los Estados separatistas, quedando excluidos de sus beneficios aquellos que fueron miembros de los Congresos 36º y 37º, los que sirvieron en las legaciones de los Estados Unidos en el extranjero ó en algun departamento del gobierno federal, y los empleados militares y navales de la federacion. Debido á esta ley muchas de las personas que se complicaron en aquella guerra están actualmente sirviendo á la federacion, siendo notable entre otras, Mr. Alexander H. Stevens, (Vice-presidente que fué de los Estados Confederados) representante en el actual Congreso por Georgia.

ARTICULO XV.

Todavía no bastó el artículo anterior para alcanzar el resultado que se propuso el Congreso, es decir, el de dar á los emancipados el derecho al sufragio, y fué necesario concedérselos de una manera directa y terminante: de aquí el origen de este artículo. La enmienda XIV declara que son ciudadanos, dándoles los derechos civiles: la presente les asegura el sufragio, confiriéndoles todos los derechos políticos.

Poco despues de haber sido sancionada esta enmienda, (el 14 de Julio de 1870) el Congreso modificó las leyes de naturalizacion, cuyos beneficios solo podian concederse ántes á los blancos, haciéndolas extensivas "á los extranjeros de origen africano, y á los descendientes de africanos." La ley que al efecto se dió contiene varias disposiciones, dando á las autoridades federales cierta vigilancia, y la obligacion de cuidar de la conservacion del órden en las poblaciones de 20,000 ó mas habitantes, cuando se hagan las elecciones de representantes al Congreso.

Durante la discusion de esta enmienda en el Congreso, se propuso que se redactara en términos que comprendiera el derecho de optar empleos públicos. Pero la proposicion fué desechada, creyéndose, sin duda, que teniendo los libertos los votos activo y pasivo, aquella franquicia vendria mas tarde como un resultado indeclinable.

CAPITULO III.

De los Departamentos. De la organizacion de las oficinas del Gobierno Federal: sus atribuciones, cuadro y sueldos de sus principales empleados, &c.

PODER LEGISLATIVO.

De la Cámara de Representantes.

El Presidente de esta Cámara, *Speaker*, es elegido por ella misma y desempeña su encargo los dos años que dura el período del Congreso. Debe firmar los proyectos de ley y acuerdos aprobados por la Cámara, y conforme á su reglamento, á él toca nombrar á los individuos de todas las comisiones. En caso de que faltaren ó estuvieren impedidos tanto el Presidente como el Vice-presidente de la Union, y no hubiere Presidente *pro tempore* del Senado, él debe desempeñar la Presidencia. Debe votar en los escrutinios secretos, y *puede* hacerlo en las demas votaciones. Su sueldo es de \$8.000 anuales.

Han sido *Speakers* las siguientes personas:

1.	Congreso	F. A. Muhlenberg,	de Pennsylvania.
2º	"	Jonatham Trumbull,	" Connecticut.
3º	"	F. A. Muhlenberg,	" Pennsylvania.
4º	"	Jonathan Dayton,	" New Jersey.
5º	"	Id.	" "
6º	"	Theodore Sedgwick,	" Massachusetts.
7º	"	Nathaniel Macon,	" North Carolina.
8º	"	Id	" "
9º	"	Id	" "
10º	"	Joseph B. Varnum,	" Massachusetts.
11º	"	Id	" "
12º	"	Henry Clay,	" Kentucky.
13º	"	{ Henry Clay,	" "
		{ Langden Cheves,	" S. Carolina.