

braría los consejeros de Estado. Esta idea era sostenible en 1848; el consejo de Estado no era ya un cuerpo popular, sino un consejo de gobierno; pero no hay poder popular sin raíces en la nación. Una asamblea es como un árbol que debe penetrar en la tierra adonde encuentra la savia que lo alimenta. La fuerza de las asambleas consiste en esa comunidad entre el elector y el diputado, que hace que este no hable en nombre propio, sino en el de todos los que están á su espalda. Era necesario, pues, si se quería tener un Senado ó una segunda Cámara, que esta tuviese raíces en el pueblo; cosa que no hemos comprendido nunca en Francia. Nombrar una asamblea hereditaria, como la de los pares durante la Restauracion, en un país aristocrático, ó crear pares vitalicios elegidos por el rey como en 1830, ó por el emperador como sucede hoy, no es dar á esta asamblea una raíz popular. Esta asamblea no representa nada; no es ni el poder ni el pueblo. La Cámara de representantes será evidentemente mas fuerte que su rival, mientras importa por el contrario á la conservacion del orden y de la libertad, que la segunda asamblea no sea ménos popular que la primera. Los americanos lo comprendieron así al rechazar el proyecto de Randolph.

En lugar de este se presentó un proyecto diverso: que el Senado fuese nombrado por el pueblo; pero aquí surgia un nuevo peligro.—Se buscaba en el Senado una asamblea moderada que garantizase al gobierno y á las relaciones exteriores: no era posible confiar tarea semejante al sufragio universal, el cual habria producido una Cámara animada de las mismas pasiones que la de representantes.—Decidióse entónces que el pueblo no haria la eleccion.

¿Cómo encontrar, sin embargo, un medio de eleccion popular sin que el pueblo la hiciese? La Constitucion resolvió el problema, encargando á las asambleas de los Estados el nombramiento de los senadores.—Ya sabeis que en cada uno de los Estados la organizacion es idéntica en principio á la de la confederacion.—Cada Estado tiene dos Cámaras; un Senado y una Cámara de representantes.—Se decidió que estas Cámaras, resultado de la eleccion popular, nombrarian los senadores; por lo demas, se les dejó la facultad de reglamentar por sí las condiciones de la eleccion. En ciertos Estados ambas Cámaras se reúnen y nombran juntas los senadores; en otros, cada una de ellas vota por separado; pero debe ponerse de acuerdo con la otra para la

eleccion del candidato. Si no pudiesen avenirse, se reúnen y juntas hacen la eleccion.

Esta eleccion, como veis, no envía á Washington sino un reducido número de senadores. Terminada la revolucion habia trece Estados, veintiseis senadores, y tres millones de habitantes en los Estados- Unidos. Segun el censo de 1861, la poblacion era de treinta y un millones, y los senadores sesenta y seis.

Habeis visto ya en la última leccion que los americanos no han sido nunca afectos á las representaciones numerosas: en la Cámara de representantes solo se cuentan doscientos veintitres miembros, mientras que los ingleses tienen seiscientos sesenta y nueve en la Cámara de los Comunes. En cuanto al Senado, razones especiales imponian la necesidad de reducir el número de sus miembros. En primer lugar, si se hubiese enviado á ese cuerpo un número considerable de delegados, los Estados habrian perdido la soberanía, no habrian podido comunicar suficientemente sus sentimientos á los elegidos; pero la razon capital consiste en que se daban al Senado atribuciones gubernativas. Él es el que acepta el gabinete del presidente, el que aprueba los nombramientos diplomáticos, el que admite ó rechaza los tratados. No podia encomendarse esta mision á una asamblea muy numerosa. Lo que se quería era, una reunion de personas de capacidad, que pudiesen discutir en sesion secreta los tratados que le sometiese el presidente. El pueblo americano reduciendo el personal del Senado ha dado una prueba de sensatez. Otra ventaja mas se ha obtenido con esto, y es, dar mayor prestigio á los senadores: efectivamente, lo que constituye el valor de los miembros de una corporacion es, el que sean pocos: si la Academia francesa se compusiese de seiscientos ú ochocientos miembros, se pareceria á la de..... (no quiero decir cuál).

Es una gran ventaja que el país conozca individualmente á los senadores. Por esto el pueblo en los negocios importantes se preguntaba ¿qué hará Clay, Calhoun, ó Webster? ¡tenian tan grande influjo sobre el país! La influencia individual es un elemento de moderacion; la multitud es poderosa por la pasion, un individuo lo es por la razon y por sus servicios.

Si existiesen dos Cámaras compuestas como el Senado, seria un mal, puesto que es muy importante que el número, ó sea la masa de la

nacion, se hallen representados; es preciso que lo estén y por gran número de diputados, si se desea que la representacion esté en relacion con todos los intereses; pero una segunda Cámara, que es un consejo de legislacion y de gobierno, puede componerse de pocos miembros, y la experiencia prueba que la América ha obrado bien al constituir-la así.

Hablemos ahora de la duracion de las sesiones del Senado.

Esta es la parte mas original que existe en la organizacion de aquel cuerpo. Era menester encontrar un centro á cuyo derredor girase el todo, un punto inmutable que se encontrase siempre, aun despues de haber desaparecido momentáneamente los demas poderes del Estado. Recordaréis que en 1848 la Constitucion francesa estaba hecha de manera que en Mayo de 1852 el presidente llegaba al término de su mando, en el momento mismo en que la cámara concluía el período de su mandato; de tal suerte, que en esa fecha fatal el país debía encontrarse en el aire, sin gobierno alguno. Cosa que puede suceder siempre con poderes electivos como los de América. Cada cuatro años estos poderes desaparecen para volver á presentarse bajo nuevas formas. Era preciso, pues, poner en alguna parte un poder estable y permanente; lo fué el Senado. Al principio se pensó convendria hacerlo vitalicio, segun el proyecto de Hamilton. Existia en apoyo de esa idea el ejemplo de la Inglaterra, la grandeza de la Cámara de los lores. Parecia necesario tener un poder que durase siempre; no se comprendia empero que esto equivalia á crear una aristocracia en un país que la detestaba. Los americanos han hallado el medio de conciliar el principio de la perpetuidad y el electivo, del modo que vais á ver. El Senado es permanente; pero cada senador es nombrado por seis años únicamente, y el Senado se renueva por terceras partes cada bienio: en otros términos, cada dos años se retira una tercera parte de los senadores, veintidos. Se ha procurado que entre los veintidos senadores salientes no haya dos que sean del mismo Estado. Hay, pues, veintidos Estados diferentes que renuevan su diputacion parcial cada dos años.

La experiencia ha probado que la proporcion de los senadores no reelectos no excedia nunca á la mitad de la eleccion. Resulta, pues, que cada dos años es renovada cuando mas una sexta parte del Senado.

Ahora bien, una asamblea poco numerosa, que se renueva así insensiblemente, es en realidad permanente, y no se altera por la presencia de los recién llegados. Cuando un individuo entra al Senado americano, cualquiera que sea su talento, necesita de algun tiempo para acomodarse á los hábitos de la asamblea, y saber adonde debe inclinarse; no le es posible adquirir repentinamente la influencia que es tan comun en las asambleas renovadas frecuentemente, y donde un hombre nuevo puede arrastrar á la multitud.

Existe así un espíritu de cuerpo, que facilitaria la tarea de escribir la historia política del Senado americano, mientras que es imposible hacerlo con las asambleas que se vienen sucediendo entre nosotros de sesenta años á esta parte, á no ser que se la reasuma en una palabra, «confusion».

No es de temer que el Senado, á semejanza de las corporaciones hereditarias ó vitalicias, lo reduzca todo á sí mismo. Cuando los nombramientos se limitan á seis años de término, se respeta siempre al elector. Por otra parte, el Senado tiene sus hábitos, y puede ser considerado como permanente, lo mismo que las academias en las cuales todo se renueva insensiblemente. El Senado es, pues, una institucion que ofrece las ventajas inherentes á las aristocracias, sin su egoismo, y contiene la garantía de la eleccion sin el inconveniente de la movilidad. Nada obstaría á que el pueblo (siempre que el Senado contrariase las ideas populares) enviase un tercio de miembros nuevos al Senado cada dos años, lo que bastaría á cambiar el aspecto de cualquiera asamblea.

Tal es el medio que han hallado los americanos para instituir en el seno de una democracia un poder electivo y permanente.

Este sistema tiene de curioso en sí, el asemejarse al Senado romano. Ese cuerpo que admiramos á ciegas considerándolo una aristocracia, era sin duda una aristocracia, pero móvil y de índole enteramente popular. El Senado romano, como sabeis, se componia de personas elegidas por los censores que formaban la lista de candidatos cada cinco años; pero la eleccion era todo ménos que arbitraria, puesto que los magistrados nombrados por el pueblo durante esos cinco años eran los que iban á tomar asiento en el Senado, despues de cinco años de empleo en la magistratura; de modo que el Senado era popular radi-

calmente, puesto que no habia un solo magistrado elegido por el pueblo desde cuestor, que no llegase á senador.—El senado absorbía así todo elemento vital en Roma.—Todos aquellos que habian ejercitándose en los negocios importantes llegaban al Senado, lo que nos explica á la vez la autoridad sin ejemplo que ejercía este cuerpo sobre el pueblo, y cómo se hallaban en su seno grandes hombres de Estado.

Otro tanto pasa en Inglaterra, con la diferencia sin embargo, que en aquel país el sistema es bueno, merced á la sensatez de los hombres. Segun una antigua costumbre inglesa, todo individuo que se distingue en la Cámara de los Comunes, va mas ó ménos tarde á ocupar un puesto en la de los Lores. Por estó es que los ingleses miran con plena tranquilidad que ciertos hombres se levanten ante la opinion. Su popularidad no ofrece jamas alarmas á nadie; no hay un solo conservador que no diga: ese fogoso tribuno será nuestro un dia ú otro; y menester es reconocerlo, la tentacion es harto seductora para que personas de talento como Lord Brougham y otros, se nieguen á ir á descansar de muy buena gana á la Cámara de los Lores. De un siglo á esta parte, la gran mayoría de aquella se compone, por ese medio, de hombres enteramente nuevos. Lo que nos alucina es que en Inglaterra se cambia de nombre con el título de par. Nosotros no conocemos ya bajo sus nuevos nombres á los gefes de la oposicion, Lord Chatham nos oculta á Pitt; pero puede asegurarse que los hombres mas eminentes de nuestro siglo en Inglaterra han concluido su carrera política como miembros de la Cámara de los Lores.

Así, pues, tanto en Inglaterra como en América, como en Roma, se ha establecido este excelente principio: es preciso que la aristocracia natural del país tenga el puesto que le corresponde; un país no se halla bien gobernado sino cuando tiene por gefes á sus hombres mas capaces y distinguidos. En Inglaterra, los servicios de la nueva aristocracia protejen y defienden á la aristocracia hereditaria: en América no se conoce la última; pero hay grandes hombres que se han formado por sí, y son verdaderos gefes de la opinion. Para que no se hagan peligrosos, para que pongan su genio ó su talento al servicio de su país, se les envía al Senado. Hé aquí el principio aceptado por la Constitucion de los Estados- Unidos: ella ha hecho del Senado una aristocracia electiva.—No se encuentra en él ninguna envidia mezqui-

na que impida elevarse en la vida política á todo hombre que se haya distinguido en la sociedad.

Ved, pues, sobre qué bases profundamente justas se ha formado el Senado en América. Ahora bien ¿cómo funciona? Toda asamblea necesita un presidente: en los Estados- Unidos, el presidente del Senado no es nombrado por este, sino por la Constitucion. El vicepresidente de los Estados- Unidos es el presidente del Senado. No diré como un americano que se le ha colocado en ese puesto por no saber qué puesto darle; ¹ ántes creo que una razon muy poderosa ha inspirado tal decision. En primer lugar, es preciso buscar siempre en lo que se hace en América la imitacion inglesa: no es posible comprender la América sin conocer la historia de aquel país. En Inglaterra la Cámara de los Comunes nombra su presidente *speaker*; pero el canceller no es nombrado por la Cámara de los Lores. Igual sistema se ha seguido en los Estados- Unidos. Pero hay una razon mas fuerte. Como los senadores son pocos, y representan á los Estados, si se hubiese escogido el presidente del seno del Senado ¿qué habria sido de su voto? ¿Se le habria concedido votar, ó no?

Si lo primero, habria equivalido á conferirle una autoridad mayor que á uno de los miembros del Senado: á quien habria beneficiado esta influencia, seria al Estado á que hubiese pertenecido el presidente, tanto mas, cuanto que es siempre necesario en las asambleas, el decidir el empate cuando hay duda respecto al resultado del escrutinio. Era menester un voto para salvar semejante inconveniente; ahora bien, dárselo al presidente era lo mismo que dar tres votos á un Estado. Si se hubiese negado el voto á aquel, el Estado no habria tenido mas que uno. Se nombró entónces presidente del Senado al vicepresidente de los Estados- Unidos, que representa toda la Union. De este modo el presidente es un individuo aceptable á todos; por lo demas, si existe un voto para decidir en caso de empate, no vota ordinariamente como senador.

Tal es la razon por la cual han hecho presidente del Senado al vicepresidente de los Estados- Unidos. Se le han conferido por otra parte poderes excelentes para gobernar una asamblea. Él es quien fija la órden del dia, y á quien incumbe la direccion del debate. Noso-

¹ *Tuker*, citado por *Story*, párrafo 733.

tros tenemos la manía de hacer reglamentos, merced á los cuales, la primera parte de la sesion se pierde en cuestiones de forma. Yo creo que seria útil imitar el ejemplo de los ingleses y de los americanos, que dan al presidente atribuciones mas amplias, salvo el beneplácito de la Cámara. El *speaker* ó presidente, es una especie de magistrado, cu ya palabra aceptan todos, economizando un tiempo precioso. Verdad es que se pierde la oportunidad de hablar inútilmente; pero los ingleses no dan importancia á semejante cosa.

El presidente del Senado se retira al aproximarse el receso, y es reemplazado por un presidente provisorio, *pro tempore*, segun la expresion americana. La razon de esto es curiosa, y muestra perfectamente cuánto interes tenian los americanos en la permanencia de ese cuerpo. La razon consiste en que podia morir el presidente de los Estados- Unidos en el intervalo de las sesiones; ahora bien, reemplazando á este el vicepresidente, podia suceder que el Senado no tuviese presidente. Para evitarlo, el Senado toma la precaucion indicada, lo que no es de buen agüero para el presidente por cierto. Cuando tratemos de la organizacion del poder ejecutivo, verémos cuál es la fiscalizacion que ejerce el Senado sobre los miembros que componen el gabinete; hoy conviene ocuparnos de un poder que pertenece al Senado en su carácter de cuerpo político; me refiero á la jurisdiccion política.

En todas partes es una necesidad que los funcionarios públicos cumplan los deberes de su cargo, porque estando armados de un gran poder, se hallan expuestos al abuso. ¿Cómo mantenerlos en los límites de su deber? En Inglaterra existe el sistema de la responsabilidad ministerial, que enfrena á los ministros y puede hacerlos volver al puesto de ciudadanos ordinarios. En América no se conoce la responsabilidad ministerial. Era, pues, útil asegurar por otro medio la obediencia de los grandes funcionarios. Al efecto, han ideado un arbitrio ingenioso que da al sistema americano una marcada superioridad sobre el inglés.

La responsabilidad ministerial en Inglaterra es una garantía mucho mas eficaz para el gobierno popular, que la mayor parte de los sistemas inventados por las constituciones que nosotros hemos creado de sesenta años á esta parte. Sin embargo, es muy antigua; hasta principios del siglo, hemos visto soberanos empeñados en conservar sus ministros é imponerlos á la Cámara. Pero muy luego se reconoció á

la Cámara de los Comunes el derecho de enviar á los ministros á responder de su acusacion ante los Lores; lo que estableció una justicia política. La Cámara de los Comunes puede constituirse acusadora y llevar á los altos funcionarios ante la de los Lores, la cual constituida en tribunal, decide sobre la suerte de los acusados. El gran defecto de esta justicia política, consiste en que nunca se sabe cuál es el límite que debe detenerla. Si se dictase una ley para especificar todos los abusos posibles de los poderes ministeriales, tal ley llenaria volúmenes. Es menester, pues, dejar á la acusacion la definicion del crimen. Tambien incumbirá al juez fijar la pena que ha de aplicar; pero entónces se incurre en un peligro real, que consiste en hacer de la justicia un instrumento de venganza, y si, como en Inglaterra, se cree tener el derecho de aplicar el destierro y la muerte, el abuso es inminente; se arriesga el caer en los excesos que tanto han perjudicado á la revolucion francesa. Sin embargo, en Inglaterra han persistido en estas ideas. La última condenacion que conozco, es la que se pronunció en 1805 contra Lord Melvil, que habia dispuesto arbitrariamente de los dineros públicos, y hecho erogaciones que comprobó, pero para las cuales no se hallaba autorizado por el Parlamento. Fué sometido al juicio de los Lores, quienes no dieron curso á la causa.

En América, teniendo á la vista tales precedentes, los fundadores de la Constitucion, con una sensatez digna de los mayores encomios, comprendieron el inmenso peligro de conferir á un cuerpo político la justicia criminal. Al jurado, es decir, á los ciudadanos únicamente, compete decidir sobre la vida y la libertad de un ciudadano.

Se adoptó el procedimiento inglés no obstante; pero se redujo la competencia del Senado á sus justos límites, atribuyendo á un tribunal político una jurisdiccion meramente política. La Constitucion dispone que si un funcionario es encausado y llevado al Senado por la Cámara de representantes, el primero juzgará, pero sin poder imponer mas pena que la destitucion. Puede decir: tal juez perderá su puesto y pronunciará contra él la interdiccion de ocupar ningun cargo público en el territorio de los Estados- Unidos; pero no podrá ir mas allá: la pena no alcanzará al individuo; se limitará al funcionario.

Pero si el acusado ha cometido un crimen que no sea únicamente político; si, por ejemplo, ha llamado al enemigo, semejante delito mere-

ce una pena mas grave; en tal caso, la ley americana dispone que no habrá inconveniente en que el culpado sea enjuiciado ante los tribunales ordinarios; pero el Senado no decide sino que tal funcionario será destituido por tal delito; lo demas es ajeno á su jurisdiccion.

Existe una separacion completa entre el derecho comun y el político. Un tribunal especial conoce de las causas políticas; pero no existen tribunales excepcionales: esta es una de las mas notables innovaciones de la Constitucion americana.

Entre nosotros se ha organizado un gran tribunal político al cual se le confieren atribuciones de derecho comun, ó sea de verdadero tribunal excepcional. Dígase en buena hora que este tribunal dará el alto ejemplo del respeto á la ley, pero no será ménos cierto que ya no serémos juzgados por el jurado de nuestro país, y segun las formas y las garantías ordinarias; la sabiduría de los hombres no impedirá que haya leyes y jueces de excepcion. Por el contrario, cuando hayais puesto la libertad y la vida de los ciudadanos bajo la egida del derecho comun, habréis sancionado que en ningun caso podréis sustraer á un hombre de la justicia ordinaria; habréis dado una grande garantía á la libertad. Esta justicia política, que se ejecuta entre el funcionario y el Senado, y que no toca al individuo, es digna de imitarse segun mi manera de ver.

Por lo demas, los ejemplos de justicia política son raros. Se conocen solo cuatro; el juicio de un senador complicado en una invasion á la América española. El Senado declaró que no podia enjuiciarse á un senador considerado como funcionario; por lo demas, cada Cámara tiene derecho para expulsar á sus miembros sin necesidad de jurisdiccion especial.¹ Otras dos acusaciones se han iniciado contra miembros de la Corte federal; pero no han sido decididas. La cuarta se refiere á un juez que habia sido persona muy capaz y que se habia embrutecido por la bebida. El Sénado de 1803 lo degradó, y fué destituido.

En América, lo mismo que en Inglaterra, los jueces son nombrados por el tiempo que dura su buena conducta, ó en otros términos, de por vida. No hay, pues, sino un medio de destruirlos, degradarlos por sentencia del Senado.

¹ Sheppard. *Constitution*, párrafo 119.

Veis, señores, cuántas ideas nuevas han penetrado en la Constitucion americana; digo nuevas, para nosotros los franceses. Se ha constituido un poder moderador de la legislacion, del gobierno y del pueblo, sin dejar por eso de ser popular. Este cuerpo, poco numeroso, compuesto de la verdadera aristocracia, la de la capacidad, es permanente en apariencia, modificándose como se modifican todas las cosas que viven, insensiblemente, poco á poco; ofrece todas las garantías de sabiduría y de experiencia deseables en una democracia. No tengo embarazo en asegurar que merced á esta institucion, la democracia americana ha prosperado, porque en la cima de esta democracia se encontraba un cuerpo compuesto de notabilidades, depositarias de los grandes intereses del país, contra los arranques de las pasiones populares: la democracia ha podido, gracias á esto, desarrollarse sin peligro de perecer.

¡Cuántas veces ha apagado el Senado las primeras chispas de la guerra civil! La discordia entre el Norte y el Sur fué sofocada en dos ocasiones por M. Clay. Es allí, en el Senado, donde se halla el elemento de duracion, el esqueleto del cuerpo político. Esto es lo que ha faltado siempre á las democracias. En Roma la democracia se sobrepone el dia que flaquea el Senado, y va á perderse en los brazos de los Césares. En nuestra revolucion no fué patriotismo lo que faltó, sino abnegacion, que es un elemento de estabilidad. El realismo decrepito, incapaz de inspirar confianza, la asamblea arrebatada por las pasiones externas, condujeron á la anarquía. ¿Por qué sucumbió la República en 48? Porque carecia de estabilidad, si bien nada era entonces mas fácil que constituir una República cuando todos la querian ó aparentaban quererla. En vez de crear un Senado que habria garantizado y salvado la libertad, se abandonó al pueblo á sus pasiones. Para servir á estas, siempre se encuentran en épocas de agitacion, pretendidos demócratas, aduladores de las masas, enemigos peligrosos de la libertad, que comienzan deshonrándola y acaban asesinándola en provecho propio.