

LECCION XX.

ENMIENDAS DE LA CONSTITUCION.

SEÑORES:

La conferencia de hoy tendrá por objeto las enmiendas ó artículos adicionales á la Constitucion americana. Este exámen suscita dos cuestiones: 1^a ¿Cómo se enmienda una Constitucion? 2^a ¿Cuáles son las enmiendas adoptadas por los americanos?

A primera vista, puede ser que os cause extrañeza la calificacion de enmiendas; nosotros estamos acostumbrados á una expresion mas genérica, revision de la Constitucion. La idea de revision, es decir, de formar una nueva Constitucion, es cosa que los americanos no aciertan á entender; por mi parte, creo que no hay por qué tacharles el que hayan conservado sus ilusiones sobre el particular. No se imaginan que en un momento dado sea posible decir á una nacion, lo mismo que á un individuo: «ayer estabas constituido de tal manera, hoy vamos á darte una Constitucion, un temperamento nuevo.» Comprenden perfectamente que se modifiquen las Constituciones, que se las corrija; pero de manera tal, que los que se encuentren á un siglo de distancia, puedan señalar en la Constitucion vigente, á pesar de todas las trasformaciones, la Constitucion antigua, lo mismo que sucede al hombre con el curso de los años. Pero suspender la vida de una nacion, colocar en el aire todos los poderes, inquietar á todo el mun-

do, esto no lo conciben. Este error es peculiar nuestro y de los que mas caro nos han costado.

Siempre que ocurre una revolucion en Francia (por desgracia las tenemos muy á menudo), lo primero que piensan los legisladores es hacer una Constitucion que se parezca lo ménos que sea posible á la precedente. Este tributo á las ideas del momento deberia ser esencialmente mudable, puesto que la experiencia reciente prueba que las Constituciones no son inmutables por su naturaleza. Nada de eso, el primer cuidado de los legisladores consiste en maniatar al país, prohibiéndole tocar á una obra tan deleznable. Cuando la Asamblea constituyente de 1791, despues de dos años de trabajo, votó una Constitucion que debia durar solo seis meses, su primera recomendacion fué que no se la tocara antes de treinta años, es decir, hasta 1821. Pues bien, en este intervalo, la Francia ha pasado por seis revoluciones.

En 1848 el legislador persistia en la misma idea: la Constitucion debia conservarse intacta hasta despues de pasado un período legislativo. Suponed que la Constitucion hubiera sido gravosa para el país; no habia otro remedio que soportarla; aunque unánimemente se pensara lo contrario, aunque lo hubiese querido el pueblo entero. ¿Qué cosa habia superior al país? ¡Un pedazo de papel que impedia á la Francia ver cumplidos sus votos mas legítimos!

Comprendo que mediando un tratado internacional, exista un contrato que es menester cumplir, por desastroso que sea: comprendo que en una monarquía, cuando se han garantizado á los ciudadanos ciertos derechos ó libertades, no sea posible privarlos de unos y de otros de la noche á la mañana; pero cuando no hay contrato popular, mejor dicho, cuando el pueblo solo se obliga, cuando se trata simplemente de una Constitucion de poderes hecha en su interes exclusivo; que en tales circunstancias se le diga: «no te encuentras bien, pero no cambiarás esta Constitucion» ¿por qué ha de ser así? Porque el legislador lo ha decidido cinco ó seis años atras, imponiendo condiciones para la revision. Francamente esto me parece una locura: habemos menester de toda la admiracion que profesamos á ciertos recuerdos, muy poco dignos de ella, para no ver en esto una usurpacion flagrante de la soberanía, cosa que no se concibe en América. Los ingleses por su parte tienen una Constitucion que no es escrita, ni consentirian por nada

en que lo fuese. Su Constitucion posee la inmensa ventaja de modificarse insensiblemente y con el progreso de los tiempos. Los americanos no se encontraban en la situacion de los ingleses; necesitaban una Constitucion escrita, único medio de ligar los trece Estados del continente; pero al realizar tan grande innovacion, entendian hacerlo respetando la voluntad popular y dándole los medios de manifestarse. En virtud de esto, la Constitucion reglamentó el derecho de enmienda.

La Constitucion puede modificarse indefinidamente. Yo supongo que mañana se quiere declarar que en adelante no será reelegible el presidente: se opera en el país un movimiento en la opinion, y una vez que ha adquirido cierta consistencia, el Congreso puede proponer una enmienda. Todo lo que se requiere es que sea votada en ambas Cámaras por los dos tercios de votos en cada una de ellas. Una vez obtenidos, no se necesita sancion del presidente, que representa al ejecutivo, sin tener autoridad alguna sobre la Constitucion. Sin embargo, esto no basta: para que la decision del Congreso sea ley del país, es menester que la enmienda sea sometida á las legislaturas de cada uno de los Estados. Si tres cuartas partes de ellas votan por la enmienda, esta hace parte de la Constitucion, como se ha hecho varias veces sin el menor inconveniente; no obstante, cuando los legisladores de 1787 hicieron esa Constitucion, pensaron que tal vez habria un Congreso futuro que resistiria á la voluntad nacional; temor vago, que acaso será tachado de excesivo, porque con una cámara de representantes renovada cada bienio, y un Senado que se renueva por terceras partes durante igual período, es bien difícil que la voluntad popular encuentre obstáculos en su camino. Sin embargo, han abierto una senda popular á la reforma de la Constitucion. Las legislaturas pueden decir: «tal cambio es necesario, el Congreso no lo quiere conceder; pues bien, yo, legislatura de Massachusetts ó de Virginia, propongo una enmienda.» Si dos tercios de las legislaturas se deciden en favor de ésta enmienda, el Congreso se halla forzado á convocar una convencion que no resuelve la cuestion definitivamente, pero cuya decision es sometida á las legislaturas, y debe ser adoptada por tres cuartas partes de las mismas. Como lo veis, la voluntad popular no se halla sometida á trabas de ningun género; el dia que el pueblo quiere, tiene en su mano dos medios de cambiar la forma de su gobierno.

La Constitucion ha impuesto tres limitaciones al derecho de enmienda. A fin de obtener el voto de los Estados del Sur, habia sido menester transigir con la esclavitud, admitiendo que la trata subsistiria hasta 1808. Es menester hacer esta justicia á los americanos: si insertaron en la Constitucion una cláusula protectora de una institucion mala, usaron del derecho que les daba la misma Constitucion de no ir mas allá de 1808: es el primer pueblo que ha abolido la trata.

En segundo lugar, el impuesto no podia modificarse hasta 1808. Esta cláusula temporal cayó como la primera.

La tercera cláusula disponia por lo que hace al Senado, que no se haria ningun cambio constitucional sin el consentimiento de todos los Estados-Unidos. Como estos son una asociacion, y el Senado es la representacion de los Estados, ha querido el pueblo insertar en la Constitucion la cláusula de que no se alteraria nada respecto al Senado. Os he hecho observar que el pequeño número de senadores y la organizacion particular del Senado habian producido efectos muy favorables: es, pues, poco probable que se innove en muchos años esta parte de la Constitucion.

El derecho de enmienda se ejerció desde el primer congreso de 1789. En la última conferencia vimos, que la Constitucion no habia pasado sin dificultad, y que entre las críticas que se le hacian, habia dos, formuladas casi por todos. En Virginia, en Nueva-York, lo mismo que en Nueva-Hampshire se habia dicho: «faltan dos cosas en esta Constitucion: una declaracion de derechos, y la reserva de los derechos de los Estados y los del pueblo, una cláusula en que conste que el Congreso tiene solo poderes limitados.»

La declaracion de derechos era popular en América. En Inglaterra, como sabeis, un siglo ántes de nuestra revolucion (1689), se dictó un bill de derechos; y nuestras declaraciones de estos no son invencion francesa, sino una mala imitacion del bill de 1689.

Los americanos intentaban apropiarse una idea tan justa. Hay ciertas libertades públicas, que no pueden ser confiadas al poder, porque forman la condicion misma de la existencia de las sociedades, del desarrollo y del bienestar de los individuos. Si no podeis gobernar sometiéndooos á ellas, no vale la pena de que goberneis. La libertad individual, la libertad religiosa, la del jurado, la de la prensa, son para

los ingleses y los americanos derechos esenciales é inviolables. Los gobiernos han sido instituidos para hacerlos respetar: si no les es posible vivir sin violarlos, no hay necesidad de que vivan. Conservarlos en semejante caso seria, segun la expresion del poeta:

Et propter vitam, vivendi perdere causas.

Un pueblo *tiene el derecho* de imponer al gobierno ciertas condiciones que este *tiene el deber* de respetar.

Las constituciones particulares de los Estados habian comenzado siempre con una declaracion de derechos, y esta no se hallaba en la Constitucion de los Estados-Unidos. No faltaban opositores á tal declaracion, alegando que era inútil y cosa subentendida. Por otra parte, se trataba de una república, en la cual el soberano es el pueblo, no de una monarquía, en la cual las declaraciones de derechos tienen por objeto limitar el realismo; no habia necesidad de precaverse contra la república. A lo cual replicaba la oposicion, que la opresion de los parlamentos era tan terrible como la de los reyes, que la historia así lo enseñaba, y que era menester ponerse en guardia contra la tiranía de las mayorías, justa advertencia que se tomó en seria consideracion.

El segundo punto que tocaba á la independenciam de los Estados, fué sostenido con igual calor, pero la cuestion tomó vastas dimensiones. No eran solamente los Estados los que se proponian hacer declarar que todos aquellos poderes que no hubiesen sido delegados al Congreso serian reservados á los Estados; el pueblo entendia que el Congreso solo ejerceria los poderes conferidos por la Constitucion.

Los americanos nunca han sido adictos á la abdicacion popular; jamas han comprendido que los diputados pudiesen declarar que su voluntad era la voluntad del pueblo. Los delegados de la nacion no poseen sino poderes limitados, la Constitucion es su ley, y no pueden obrar fuera de ella. Así lo habian comprendido los autores de la Constitucion; por esto no exigian que la Constitucion lo dijese terminantemente. Lo que se queria era insertar una declaracion de derechos que diese garantías á las libertades individuales y sociales, una declaracion que dijese que se respetaria el poder de los Estados; en fin, la so-

beranía del pueblo garantizada por la declaracion de que todo lo que no se hubiese delegado al Congreso, quedaria perteneciendo á los Estados y al pueblo. El Congreso se prestó á ello desde luego, y á fé que con razon: compuesto como lo estaba en su mayoría, de los hombres que habian estado en la convencion general, ó en las de los Estados, se hallaban ligados á un compromiso, conocian cuál era la opinion del país, y los defectos de la Constitucion.

El Congreso, pues, que se habia reunido en Setiembre de 1789, sometió á los Estados el 4 de Marzo doce enmiendas, acompañadas de una carta circular, en la cual decia que estas enmiendas habian sido deseadas; que era un deber del Congreso robustecer la confianza popular, y que esta constituia la fuerza del gobierno, máxima excelente en América y en todas partes.

Dos de estas enmiendas fueron rechazadas, y el pueblo tuvo mas razon que el Congreso sobre este particular. El primero de los artículos propuestos decia, que habria un diputado por cada treinta mil habitantes, hasta que los representantes llegasen á ciento; despues, uno por cuarenta mil hasta llegar á doscientos. Se dió por razon para desecharla no ser eso un punto que debia resolver la Constitucion. La otra enmienda decidia que no se podria alterar la indemnizacion de los senadores y de los representantes ántes de la próxima eleccion de representantes. Como esto incumbia á la legislacion comun, la enmienda fué retirada.

Quedaban así las diez enmiendas restantes, que fueron sometidas al pueblo en 1789 y adoptadas en 1791; fué necesario ese tiempo para que las legislaturas las votasen, siendo al fin incorporadas en la Constitucion. Estas diez enmiendas, que son mas bien adiciones que alteraciones, serán objeto de nuestro exámen. Digo que son mas propiamente adiciones, porque no hay una sola entre ellas que sea contraria á la Constitucion: forman una verdadera declaracion de derechos, y su colocacion deberia encabezar la Constitucion, en vez de servirle de apéndice.

La primera enmienda se halla concebida en estos términos:

«Artículo 1º *El Congreso no podrá hacer ley alguna para establecer una religion, ni para impedir su libre ejercicio, ni limitar la libertad de la palabra ó de la prensa, ni el derecho que tiene el pueblo*

para reunirse pacíficamente y presentar al gobierno peticiones, cuando tuviere que reclamar alguna cosa.»

Así, pues, libertad de Iglesia, libertad de la prensa, derecho de reunion, derecho de peticion, son cuatro derechos que el pueblo americano coloca fuera de la accion gubernativa, y que no pueden tocarse bajo pretexto alguno. En primera línea figura la libertad religiosa, materia que á mi ver los americanos comprenden perfectamente. La Constitucion habia dispuesto ya, que no existiria lo que los ingleses denominan TEST. Sabeis que hasta poco ha, era menester prestar juramento á la supremacia religiosa de la reina, para poder tomar asiento en el Parlamento, y que ademas, hace apenas unos años era necesario cumplir segun el rito de la Iglesia anglicana para tener participacion en el gobierno. Los americanos no querian nada de esto, recordaban su pasado; sus mayores habian abandonado la patria huyendo de una Iglesia dominante, y consultando su propia historia, sabian que llegados á una tierra nueva, habian sido ellos mismos en esta opresores y verdugos, despues de haber sido víctimas y mártires en la Europa. No querian saber nada de opresion religiosa de ninguna especie, ántes deseaban vivamente poner al Estado fuera de la religion, á esta fuera del Estado, de manera que ninguna secta pudiese ejercer una influencia política. El móvil de esta medida no era el ódio contra la religion, no era el indiferentismo, era al contrario por respeto á la conciencia y á la religion que se colocaba á la Iglesia fuera de la política. *La Iglesia libre en el Estado libre*, es una palabra nueva en Europa; hace setenta y cinco años que los Estados-Unidos tienen y gozan esta inapreciable libertad.

Algunos se divierten enumerando la infinidad de sectas americanas; pero en realidad solo hay cuatro ó cinco ramificaciones de la comunión protestante, que se hallan repartidas en el país. Lo que los americanos querian, era que estas sectas no pudieran mezclarse en la política, porque toda la vez que la religion se entromete en ella, los pueblos salen de las condiciones normales de un gobierno regular. Hay entónces un interes extraño que divide los ánimos, turbando el juego regular de las instituciones; la política se hace facciosa. Por ejemplo, en el Parlamento de Inglaterra existen diputados irlandeses católicos; el partido de estos vota por ó contra los ministros, segun lo que el gobierno

prometa hacer en favor del catolicismo. A esto califico yo de interes extraño faccioso: no basta al gobierno tener razon ante el Parlamento, y ante el país; necesita transigir con intereses particulares, subordinarse á una minoría. Los americanos se propusieron evitar ese elemento de discordia.

La América ha resuelto el problema colocando una Iglesia libre en un Estado libre. Es uno de los resultados mas grandes que puede obtener un pueblo por su constitucion, y agregaré, la mas necesaria de las reformas; porque las demas libertades se hallan vinculadas á la religiosa. Existe en los países católicos un resabio de la union del Estado y de la Iglesia, que perturba todas las relaciones. La Iglesia, por una reminiscencia de su antigua soberanía, querria reconquistar su influencia política; el Estado por su parte querria hacer del sacerdote un funcionario, de la Iglesia un instrumento, llegando de ese modo á producir conflictos que comprometen la religion y tambien la libertad. Desde el momento que la Iglesia es libre, pide la libertad de la enseñanza; porque no es bastante libertad para ella la de abrir templos, si á estos templos no han de ir niños educados como ella entiende que deben serlo. Mas necesario le es aún la libertad de asociacion, la libertad de reunion, la de la palabra que hoy es la prensa, á punto tal, que realmente lo esencial, la piedra angular de la libertad, estriba en la libertad religiosa, que sin duda aprovecharia mas que á nadie á esa Iglesia que tan á menudo la combate, sin saber lo que hace.

Despues de la libertad religiosa viene la de la prensa: los americanos se habian habituado á ella desde largo tiempo atras. La querian completa; pero observad que al decir que el Congreso no tocaria esa libertad, no pretendian consagrar la impunidad de sus abusos. La única significacion de esta palabra es, que no se podrán tomar medidas *preventivas* contra la prensa. Así, pues, si un Estado ó el Congreso quisiesen sancionar la fianza, un impuesto de sello para los diarios, la autorizacion previa para publicar, ó la censura, la Corte suprema declararia estas leyes anticonstitucionales; pero en cuanto á las medidas represivas, existen leyes en los Estados particulares, y el Congreso podria dictar una sin salir de sus atribuciones. *La licencia no es la libertad de la prensa*; léjos de eso, es el monopolio de la injuria y de la calumnia, es un fermento de discordia; con ella no es posible fundar

gobiernos estables. Permitidme hacer una observacion sobre este punto. Siempre que hablamos nosotros sobre la libertad, hay quienes gritan: ¿y el abuso? Este no es la libertad. Pero ¿dónde está el límite? Se le ha ido á buscar muy léjos, está á nuestro lado; es la *responsabilidad*. Suprimidla, y entónces la libertad consiste en el derecho de hacerlo todo á nuestro antojo; es la tiranía. La única diferencia que existe entre esta y la libertad es, que la primera es irresponsable, mientras la segunda supone la responsabilidad.

Venian en seguida los derechos de reunion y de peticion. El primero existia igualmente en la vieja Inglaterra, de donde pasó á la América. En Inglaterra, desde el momento que el pueblo cree tener derecho para quejarse, se reúne y alza su voz; esta es una necesidad del temperamento de John Bull. Cuando ha gritado á su gusto se tranquiliza. ¿Será acaso una enfermedad peculiar á los ingleses y á los americanos? Nada de eso; es la cosa mas natural del mundo, y la creo así para todos los pueblos.

Sucede muy frecuentemente que cuando una familia sufre una desgracia, por ejemplo, la pérdida del marido, los amigos de la casa se creen en el deber de convencer á la viuda que no debe llorar; lo cual léjos de abreviar, prolonga su congoja. Dejádla llorar; las lágrimas cesarán por sí: este es un fenómeno natural. Dejemos tambien que los pueblos se quejen; les pasará lo mismo que á la viuda.

La segunda enmienda se refiere al derecho de llevar armas, y á la milicia.

«Artículo 2º *Siendo necesaria una milicia bien organizada para la seguridad de un Estado libre, será inviolable el derecho del pueblo de poseer y llevar armas.*»

La milicia habia servido mas que el ejército regular para hacer la guerra de la independencia; y la libertad de armarse era una de las antiguas libertades que los americanos se preciaban de haber incorporado en su Constitucion para que nadie se las tocara. La idea americana era la antigua, es decir, que un pueblo no está seguro de sus libertades si no puede defenderlas por sí, con sus propias armas. Además, lo mismo que los ingleses, profesaban una gran antipatía á los ejércitos permanentes. Si no se quiere tener ejército permanente, no hay medio de sustituirlo sino con un pueblo que sepa manejar las armas, encuentran-