

El censo de los Estados-Unidos, mandado hacer en 1790, se clasificó la población en cinco divisiones, dando el resultado siguiente: 1.º Blancos libres de menos de diez y seis años, 802,127; 2.º Blancos de más de diez y seis años, 813,498; 3.º Mujeres blancas, 1.556,839; 4.º De otras clases, excepto los indios libres, 59,466; 5.º Esclavos, 697,897; total, 3.929,827 almas.

Además del establecimiento del banco de los Estados Unidos, el Congreso publicó una ley para la acuñación de la moneda; dispuso se aumentara el ejército, organizando algunas fuerzas para resistir á los indios; destinó un millón doscientos mil duros á varios gastos del servicio, y de este modo calculóse que se necesitarían cuatro millones de duros para cubrir las atenciones del año, parte de los cuales debían tomarse á préstamo, toda vez que el sobrante del año anterior se había aplicado al pago de la deuda nacional en cumplimiento de lo prevenido en uno de los últimos decretos del Congreso. Consignaremos de paso que las esportaciones de aquel año se calcularon en unos diez y nueve millones de duros y las importaciones en veinte millones.

El día 3 de marzo de 1791 terminó su importante legislatura el primer Congreso ele-

al Congreso, ser admitido en la Union. El Presidente hizo un elogio de aquel Estado, y dijo que sus habitantes eran verdaderos amigos de la Union.

gido bajo la Constitución: el partido llamado federal, según dice Marshall, había prevalecido en las elecciones y una mayoría de los miembros se pronunció al momento en favor de aquella. Organizar un Gobierno, establecer un sistema de impuestos y conservar el crédito público fueron las primeras cosas á que tuvo que atender el Congreso en vista de la situación del país; pero con celo y perseverancia, y apelando á su rectitud é inteligencia, los representantes pudieron conseguir su objeto. Aun cuando América hubiera tenido la envidiable suerte de que su legislatura nacional no se hubiese dejado influir por esas preocupaciones que existen muchas veces en un país, los delicados puntos sobre que hubo que resolver, debían turbar necesariamente tan envidiable armonía, predominando también en cierto modo en sus deliberaciones el espíritu de partido. Pero cuando el estado de los ánimos se fué calmando y se reflexionó que no estaba lejano el día en que debería elegirse un sucesor del que era entonces el Jefe del Estado, ninguno esperó que el primer Congreso terminara su misión sin dejar tras sí partidos contrarios siempre dispuestos á dirigirse mutuamente recriminaciones por no haber contribuido á la felicidad del país. Esas recriminaciones, sin embargo, no alcanzaron nunca al Presidente, cuyo nombre fué siempre sagrado, reconociéndose por todos la pureza de sus intenciones.

1791

APÉNDICE AL CAPÍTULO V.

¿ERA Ó NO UN ACTO INCONSTITUCIONAL LA CREACION DEL BANCO DE LOS ESTADOS-UNIDOS?

Esta cuestión se estudió detenidamente porque envolvía principios de la mayor importancia para los Estados-Unidos, y como los pareceres estaban tan divididos, esto fué una razón más para que se considerase el asunto bajo todos los puntos de vista de que era susceptible. El examen de los argumentos que se opusieron en el debate no dejaría de ser curioso, aun cuando solo fuese por el interés que escitó la adopción de la medida, y por la conducta que observaron los que se declararon en contra de ella; pero los límites de esta obra no nos permiten reproducir aquí todos los documentos referentes á este asunto, y por lo mismo nos limitaremos á bosquejar un resumen de las principales razones que se adujeron, y por las que formó su juicio, según toda probabilidad, el Presidente de los Estados-Unidos.

Para probar que esta medida no estaba sancionada por la Constitución, emitióse el principio general establecido en aquella, según el que, « todos los poderes no delegados en los Estados-Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ella á los diversos Estados, deben reservarse para estos ó para el pueblo. » Fundándose en esto, dijo la oposición que traspasar la línea que marcaba hasta qué punto alcanzaban los poderes del Congreso, era arrogarse atribuciones ilimitadas y una autoridad indefinida.

Manifestóse que por ninguna de las disposiciones de la Constitución se confería este derecho, y que de ninguno de sus artículos podía deducirse tal cosa.

Procedióse á la revisión del artículo que enumeraba las atribuciones de los diversos poderes; se analizó detenidamente punto por punto, y se dedujo en consecuencia que nada se refería á la creación de un cuerpo como el de que se trataba.

Los puntos culminantes del artículo eran estos:

1.º « Podrán crearse impuestos para promover el bienestar de los Estados-Unidos. » Sobre este punto observóse que al concederse semejante autorización, solo se trataba del

bienestar público; que el Congreso no podía crear impuesto *ad libitum*, y que la cláusula no autorizaba al Congreso á tomar esta medida sino con el objeto indicado.

2.º « Podrá dictar las leyes que juzgue necesarias y convenientes para que puedan ejercerse los diversos poderes. »

Respecto á este punto objetóse que aquello podía hacerse sin instituir un banco, que por lo tanto no era este necesario, y que siendo así, no estaba autorizado por la letra ó el espíritu de la frase.

Habiase alegado con insistencia que un banco sería muy útil y conveniente para facilitar la recaudación de los impuestos, pero aun suponiendo que esto sea cierto, debe tenerse en cuenta que la Constitución solo autoriza los medios que son necesarios, no los que son convenientes. Si se persiste en dar á la frase tanta latitud, puede hacerse una interpretación injusta, y no habría seguramente quien no aguzase su ingenio para aplicársela en lo que le conviniese de un modo ú otro. Por esto la Constitución, al hablar de los medios precisó el adjetivo necesarios, es decir, los medios sin los cuales sería negativo el ejercicio de los diversos poderes.

Después se pasó á discutir sobre la conveniencia de la medida: en el informe presentado al Congreso por el secretario del Tesoro, decíase que aquella consistía principalmente en que se aumentaban los medios de circulación, evitándose al propio tiempo las continuas traslaciones de metálico desde los diversos Estados á las cajas del Tesoro ó viceversa.

Contestóse á esto que lo primero no era necesario, y que lo segundo podía hacerse valiéndose de otros medios, como por ejemplo, girando letras de cambio en vez de remitir metálico. Añadióse asimismo que bien se adoptara un medio ú otro, un grado más ó menos de conveniencia, no suponía la necesidad que se invocaba fundándose en lo prevenido por la Constitución.

A mayor abundamiento, arguyóse que los bancos de los diversos Estados, se prestarían á no dudarlos á facilitar las operaciones, y que esto solo bastaba para que desapareciera la *necesidad*, que podría justificar hasta cierto punto la medida.

Puede alegarse, que un banco cuyas letras circularan por todos los Estados, sería mas conveniente que aquel cuya circulacion se limitara á uno solo; mas lo sería aun en tal caso un banco cuyas letras se admitieran en todo el mundo, pero no se sigue de esta conveniencia que exista una autoridad reconocida para establecer tal banco, ni que el mundo no pueda prescindir de él.

Por un grado mas ó menos de conveniencia, no puede imaginarse que la Constitución tratara de revestir al Congreso de un poder tan importante como el de instituir una corporacion.

Para sostener la constitucionalidad del acto, se estableció como proposicion general, « que todo poder de que estaba revestido el Gobierno, es por su naturaleza *soberano*, y supone, por la *fuerza del término*, el derecho de emplear todos los *medios necesarios y buenamente aplicables* para alcanzar el objeto que se propone dicho poder, siempre que aquellos no estén escludidos particularmente por la Constitución, ó sean contrarios á la moral y á los fines esenciales de la sociedad política.»

Este principio, en su aplicacion al Gobierno en general, podría admitirse como un axioma, y sería adecuado para los que se negaran á reconocer su influencia en los asuntos de América, á fin de *probar* una distincion, demostrando que una regla que, en el sistema general de las cosas, es esencial para la conservacion del orden social, es inaplicable á los Estados-Unidos.

La circunstancia de que los poderes de la soberanía se hallan divididos entre el Gobierno nacional y el de los Estados, no establece la distincion que se necesita: no se sigue de esto que cada una de las partes del poder delegado á uno ú otro, no sea soberana respecto á sus *propios* fines; solo se deducirá que tiene derecho absoluto para ciertas cosas, mas no para otras. En este caso se hallan, tanto el Gobierno general como el de los Estados. Segun la opinion que se trataba de combatir, los Estados-Unidos ofrecerían el singular espectáculo de una *sociedad política sin soberanía*, ó de un pueblo gobernado sin gobierno.

Si fuera necesario probar una proposicion tan clara como la que afirma que los poderes del Gobierno federal, *en cuanto á sus fines*, eran soberanos, hay en la Constitución una cláusula decisiva, que declara, que tanto aquella, como las leyes emanadas por sus disposiciones, y los tratados celebrados bajo su autoridad, deben considerarse como la suprema ley del país. El poder que puede crear la suprema ley en cualquier caso, es á no dudarlos soberano en este.

Este principio general é indisputable resuelve la cuestion abstracta de si los Estados-Unidos están autorizados para instituir una corporacion: si es incidental para el poder soberano crear corporaciones, lo es por consiguiente para los Estados-Unidos. La diferencia es esta: donde la autoridad del Gobierno es General, puede crear corporaciones en

todos los casos; donde se limita á ciertos ramos de la legislatura, solo puede hacerlo *en ciertos casos*.

Que el Gobierno de los Estados-Unidos solo puede ejercer los poderes que se confrieron por la Constitución, es una proposicion indiscutible, ni tampoco puede negarse que hay autorizaciones especiales, que se pueden delegar. No debe ponerse en duda que si los Estados-Unidos conquistaran el territorio de cualquiera de los Estados, tendrían soberana jurisdiccion sobre aquellos, pero esto sería mas bien un resultado de la masa de los poderes del Gobierno, que una consecuencia de los derechos enumerados en la Constitución.

La manera que se ha tenido de pensar y razonar sobre este asunto, no deja de ser estraña: se ha imaginado que semejante institucion es una gran cosa *independiente, exclusiva*, un fin político de especial magnitud, cuando verdaderamente debe considerarse como una *capacidad* ó un medio para conseguir dicho fin. Así pues, una compañía mercantil se forma con cierto capital, á fin de dedicarse á cualquier negocio; este es el *fin*; la sociedad que se organiza con el objeto de reunir el capital que se necesita es el *medio* primario; si ahora incorporáramos la primera á la segunda, no hacemos mas que añadir una nueva cualidad á esa asociacion, á fin de que esta pueda proseguir sus negocios con mas seguridad y conveniencia. Una vez hecha la incorporacion, la sociedad sigue siendo el *medio*, mas no puede llegar á ser el *fin*.

Al razonamiento de que, es derecho inherente del Gobierno emplear todos los medios que se requieren para ejercer los poderes especiales, se objeta que solo ha de hacerse uso de los *medios necesarios y convenientes* y que no son *necesarios* sino aquellos sin los cuales sería negativo el ejercicio del poder. Con tanta tenacidad se ha insistido en hacer esta interpretacion restrictiva, que se ha dado lugar á que el caso de *necesidad*, que garantiza el ejercicio constitucional de un poder, dependa de circunstancias casuales.

El ejercer un poder particular en una ocasion dada, dependerá seguramente de las circunstancias, pero el derecho constitucional de ejercerlo, debe ser uniforme é invariable. Por lo tanto, todos los argumentos que se deducen de la existencia accidental de ciertos bancos de los Estados que existen aun hoy, pero que pueden desaparecer mañana, no solo deben rechazarse como falsos, sino que bastan para demostrar que hay un error evidente en el razonamiento.

Es sin embargo esencial para el Gobierno que se forme tan erróneo concepto de la significacion de la palabra *necesario*.

Debe no obstante tenerse en cuenta que ni el sentido gramatical ni vulgar de la palabra requiere esa construcion: *necesario* no significa con frecuencia sino lo que *hace falta*, lo que *se requiere*, lo *incidental*, lo *útil*, y á veces tambien lo *conducente*; es un modo comun de espresarse el decir, que es necesario para un Gobierno ó una persona el hacer tal ó cual cosa, cuando solo se quiere significar que se tiene interés en ello.

Este es el verdadero sentido en que se emplea la palabra en la Constitución; el conjunto de la cláusula que la contiene,

ne, indica la intencion de dar por ella una latitud liberal al ejercicio de los poderes especiales. Dar á la palabra *necesario* la interpretacion en que se insiste, sería no solo apartarse de su natural sentido, sino darle la misma fuerza que si precediese la palabra *absolutamente ó indispensablemente*.

Semejante construcion daría lugar á incertidumbres y entorpecimientos, pues entonces haciase necesario definir bien los casos en que pudiera asegurarse con certeza que una medida era absolutamente necesaria, ó que sin ella, resultaba un poder negativo. El grado de necesidad que exista para adoptar una medida, no puede suponer nunca el derecho de ponerla en ejecucion; la relacion entre la *medida* y el *fin*, entre la naturaleza del *medio* empleado respecto á la ejecucion del poder y el objeto de este, debe ser el criterio de constitucionalidad, no la mayor ó menor *necesidad ó utilidad*.

Los medios por los que debe atenderse á las exigencias nacionales, obviar los inconvenientes, y promover la prosperidad del país, son tan infinitamente variados y de tal estension, que forzosamente se abre ancho campo para la eleccion y aplicacion de dichos medios; y de aqui la necesidad y conveniencia de que la autoridad conferida á un Gobierno, se ejerza bajo los principios liberales.

Si por una parte se juzga inadmisibile la restrictiva interpretacion de la palabra *necesario*, por otra no se disputará que la cláusula en cuestion confiera ningun derecho nuevo é independiente; si bien sanciona esplicitamente la doctrina de los poderes implicados, y equivale á que se admita la proposicion siguiente: el Gobierno, *en cuanto á sus poderes especiales y objetos*, tiene plena y soberana autoridad.

Es cierto que el derecho de crear corporaciones no se espresa á la letra, pero lo mismo sucede respecto á lo de dictar leyes ó emplear cualesquiera medios por los que han de

alcanzarse los fines que se proponga el Gobierno. La cláusula por la cual se previene que los Estados-Unidos están autorizados para establecer las reglas que crea necesarias, tanto en su territorio como en sus demás propiedades, implica el derecho de crear un Gobierno; es decir, un cuerpo político ó corporacion de la mas elevada clase, y así la Constitución misma ha refutado el argumento por el cual se disputa que si se hubiera tenido intencion de conferir un poder tan importante como el de crear corporaciones, se habría consignado así, pero debemos convenir en que este argumento se funda en un concepto tan exagerado como erróneo acerca de la naturaleza del poder.

Habiéndose demostrado el derecho del Gobierno para crear corporaciones en ciertos casos, restaba averiguar qué derecho tenía para hacer la incorporacion con el objeto de asegurar los fines que eran en si legales.

Para establecer semejante derecho, sería necesario dar á conocer la relacion de tal instituto con uno ó mas de los poderes especiales del Gobierno.

Al tratarse de este punto se dijo, que tenía una relacion mas ó menos directa con el derecho de crear impuestos, negociar empréstitos, regularizar el comercio entre los Estados, sostener ejércitos y armadas, y por último, con el derecho que autoriza á establecer las reglas y leyes necesarias respecto á la propiedad de los Estados-Unidos.

El secretario del Tesoro procedió luego á presentar diversos argumentos con el objeto de probar que la medida en cuestion era conveniente para ejercer los poderes enumerados, y tambien sostuvo que el derecho de hacer uso de aquel, resultaba del conjunto de los últimos. Entrar en el detalle de sus argumentos, ocuparía demasiado espacio, y no es tampoco necesario hacerlo porque su exactitud depende de la de los principios que acabamos de consignar.