

pueblo mismo por medio de sus representantes? Se debe suponerlos vigilantes por los intereses del pueblo, animados de sus simpatías y prontos para hacer justicia á sus quejas. Si es de su deber denunciar á la justicia los criminales públicos, no pueden dejar de hacerlo por una denuncia pública, sin el abandono político de los intereses de sus comitentes.

Los procedimientos de esos tribunales.—Los procedimientos son pues dirigidos por los representantes de la nación en la plenitud de su capacidad política en presencia del país y bajo una responsabilidad comprendida á la vez respectada por todo el mundo. La publicidad de la transacción, su solemnidad, su influencia sobre la reputación del acusado, la ignominia inherente á la convicción del crimen y que no se porta sino por la acción del tiempo; la gloria de un triunfo que confirma la inocencia y la exhibe á toda luz, han sido calculadas todas estas cosas para excitar vivamente la opinión pública y dar á los procedimientos la importancia necesaria para contener al crimen y alentar la virtud.

Daremos más detalles sobre esta materia, cuando examinemos las disposiciones particulares de la Constitución sobre las acusaciones. Parece que ni el pueblo ni la convención han vacilado en confiar á la Cámara de representantes el poder de acusación y que ninguna objeción seria se ha hecho en oposición. Penetrándose del verdadero espíritu de la Constitución, parece difícil llegar á otro resultado. Este derecho se presenta como una especie de pesquisa nacional sobre la conducta de los hombres públicos, y si en efecto tal es su objeto, ningún puede entregarse mejor á este examen que el

en este ramo de la legislación, una igualdad perfecta entre los Estados, sin distinción de tamaño, riqueza, población ó fuerza. Esta es una diferencia capital con la organización de la Cámara de representantes, porque en ella los Estados están representados en proporción á su población, mientras que en el Senado, tienen una representación igual, como un Congreso de soberanos ó como una asamblea de pares.

CAPITULO IX

SENADO—El tiempo de la duración de cada Estado, mientras que en el Senado actual, cada Senador tiene un voto.

Naturaleza de la representación del Senado.—Diferencias con el Congreso bajo la Confederación, y con la Cámara de representantes.—De los sufragios en el Senado.—Modo de nombrar á los Senadores.—Número de los Senadores.—Duración de sus funciones.—Condiciones de elegibilidad para los Senadores.—Edad.—Ciudadanía.—Domicilio.—Presidente del Senado.

La tercera sección del artículo 1.º se refiere á la organización del Senado y de sus poderes.

Con respecto á la organización debemos determinar: 1.º la naturaleza de la representación y de los sufragios de los Estados en el Senado; 2.º el modo de la elección; 3.º el número de los Senadores; 4.º la duración de sus funciones; 5.º sus condiciones de elegibilidad, y 6.º la elección de presidente.

La primera disposición está concebida así: "El Senado de los Estados Unidos se compondrá de dos Senadores por cada Estado, elegidos por la legislatura de éste y por seis años; cada Senador tendrá un voto."

I. **Naturaleza de la representación y voto del Senado.**—Cada Estado tiene el derecho de nombrar dos Senadores, y cada Senador tiene un voto. Esto establece naturalmente

en este ramo de la Legislatura, una igualdad perfecta entre los Estados, sin distincion de tamaño, riqueza, poblacion ó fuerza. Esta es una diferencia capital con la organizacion de la Cámara de representantes, porque en ella los Estados están representados en proporcion á su poblacion, miéntras que, en el Senado, tienen una representacion igual, como un Congreso de soberanos ó como una asamblea de pares. La diferencia que existe entre el Senado actual y el Congreso del tiempo de la Confederacion, es que, en este último, los votos se daban y recibian por cada Estado, miéntras que, en el Senado actual, cada Senador tiene un voto. Resulta de este orden de cosas, que frecuentemente el voto del Senado es mixto, es decir, de un lado compuesto por una parte de los Senadores de algunos Estados, y de otra parte del resto de los Senadores de los mismos Estados.

Es evidente que este sistema no ha podido nacer sino de un compromiso entre Estados independientes; que no es el resultado de una teoría preconcebida, sino del espíritu de amistad, deferencia reciproca y de concesiones mútuas, que se hizo indispensable por la situacion particular de los Estados-Unidos. Largos y penosos debates tuvieron lugar con motivo de este sistema, entre los pequeños y los grandes Estados, y se renovaron frecuentemente en el seno mismo de la Convencion. Los pequeños Estados insistian en tener una representacion igual en las dos Cámaras de la Legislatura. Los grandes Estados querian que estuviese basada la representacion en el número de la poblacion. Las opiniones se equilibraban de tal manera sobre esta cuestion vital, que era imposible entenderse respecto á una forma de Constitucion que consagrarse la igual-

dad ó la desigualdad de los Estados en las dos Cámaras de la Legislatura. Era preciso, pues, transigir ó disolver la Convencion; los pequeños Estados consintieron en no tener en la Cámara sino una representacion proporcional, pero quisieron la igualdad en el Senado; los grandes resistieron todavía mucho tiempo á un arreglo. Al fin la cuestion se remitió á un Comité que redactó un proyecto, el cual, con algunas enmiendas constituyó la base de la organizacion actual.

Cualesquiera que sean las opiniones que se formen sobre los argumentos de las partes interesadas, quien ame sinceramente al país, y desee la union permanente de los Estados, mirará este compromiso como un acto de buena política, fundado sobre los verdaderos principios del gobierno que se queria establecer.

Ningun sistema mejor imaginado para asegurar la deliberacion y los resultados preferibles en materias de legislacion. Ninguna ley, ninguna resolucion puede pasar sin la doble prueba de la mayoría del pueblo y de la mayoría de los Estados. Por este medio, los intereses, las preocupaciones y las pasiones de los distritos, son moderados por la influencia del Estado entero, y las preocupaciones del Estado, son á su vez contenidas por la voz de la Nacion. Si alguna vez este mecanismo complicado de vigilancia y de freno ha podido lastimar algunos intereses, mucho más á menudo ha sido benéfica su accion. El mal inherente á los gobiernos libres, es la facilidad excesiva para hacer las leyes; pero aun cuando una rama de la legislatura no tenga interes en oponerse al ejercicio de toda buena legislacion, vale más todavía que una buena ley, corra el riesgo de ser rechazada, ántes que ver multipli-

carce las malas leyes. Toda reforma para ser saludable debe hacerse lentamente; no se debe temer que la opinion no baste para excitar suficientemente á las asambleas públicas, para que ellas hagan los cambios políticos que fueran de desearse. La experiencia prueba, al contrario, que el espíritu humano se inclina más á las innovaciones que á la tranquilidad y al mantenimiento de las instituciones existentes. Se puede agregar, que, los grandes Estados, podrán siempre por su poder impedir el ejercicio injusto ó perjudicial de estas prerogativas, por los pequeños Estados.

Todos estos argumentos que no carecen de fuerza bajo el punto de vista de la teoría, han sido plenamente confirmados por la experiencia en la marcha del Gobierno. Está demostrado ya, que, no solamente el Senado en su organizacion actual respondia á todas las necesidades de la Nación, sino que formaba la parte más importante del sistema, y el verdadero contrapeso que regularizaba su accion.

II. *Modo de nombrar á los Senadores.*—Los Senadores son elegidos por la Legislatura de cada Estado. Tres proyectos se presentaron sobre este asunto. El primero proponia el nombramiento por la Legislatura de cada Estado; el otro por el pueblo de cada Estado, y el tercero encargaba la eleccion á la otra rama de la legislatura nacional, ya fuese directamente, ya dentro de cierto número de candidatos. El último proyecto que fué llamado Proyecto de la Virginia, se rechazó prontamente: nueve Estados votaron en contra; hubo division en otro. El segundo proyecto, fué aceptado con algun favor, pero al fin triunfó el primero.

La Constitucion no ha decidido de qué modo se haria

la eleccion por las Legislaturas de los Estados, si los votos serian juntos ó concurrentes, es decir, si las dos Cámaras formarían una asamblea única y votarian así juntas ó si votarian separadamente. En general, pero no universalmente, la eleccion de los Senadores se hace por un voto concurrente; es decir, en asamblea general. Se ha presentado todavia otra cuestion; la de saber si el poder Ejecutivo debia ser considerado como parte de la Legislatura, en los casos en que la Constitucion le da un derecho de voto sobre las leyes; pero parece haberse resuelto contra la participacion del poder Ejecutivo.

III. *Número de los Senadores.*—Cada Estado tiene derecho á nombrar dos Senadores. Es evidente que para asegurar los conocimientos y la capacidad necesaria para llenar todas las funciones confiadas al Senado, era preciso tener un número de Senadores bastante considerable, para encontrar una variedad suficiente de talentos, de aptitudes y de experiencia. El poder legislativo, para ser ejercido con inteligencia y prudencia, necesita poseer en alto grado el patriotismo y el saber. Si el número de los miembros es demasiado pequeño, se debe temer que algunos deberes sean descuidados ó imperfectamente cumplidos. Ningun génio, ninguna actividad podrá satisfacer á todos los asuntos múltiples del Gobierno, si no es auxiliado por la fuerza y por el saber del número. El Senado debe, pues, ser algo numeroso, aun cuando por otras razones no deba serlo tanto como la Cámara de representantes. Una pequeña asamblea será más fácilmente dominada, intimidada é influenciada que otra bastante numerosa para reunir á la fuerza del carácter la dignidad del talento. En muchos casos, solo el número da la fuerza, y qué co-

sa más importante que poder resistir á la corrupcion y á la intriga.

A estas consideraciones se puede agregar que es bueno que un Estado no se encuentre privado de toda representación en los consejos de la nacion, por un accidente ó una ausencia momentánea de su representante. Si no tiene más que uno, una dolencia ó cualquiera otra circunstancia dejará al Estado sin voto, quizá en asuntos importantísimos. Fué una de las razones por las que bajo el imperio de la Confederacion, los Estados tenian derecho á *dos* delegados cuando ménos, y á *siete* cuando más.

En las circunstancias graves no carece de importancia poderse entender con uno ó más colegas, animados de los mismos sentimientos y del mismo espíritu; y aun cuando no sea rigurosamente exacto decir que la multiplicidad de los consejos sea una garantía de acierto, sin embargo, no se puede negar que se encuentra un aumento de fuerza en la prudencia, en el exámen, en las reflexiones de espíritus independientes que no sean sospechosos de prevenciones desfavorables. Estos motivos decidieron probablemente á la Convencion. Un solo representante por Estado, habria hecho una asamblea demasiado pequeña, para alcanzar el objeto de su institucion, porque no habria constado sino de trece miembros, y suponiendo que hubiesen estado siempre presentes, siete habrian formado la mayoría y decidido todas las cuestiones. En aquella primera época el número de veintiseis no era demasiado considerable para la dignidad, la experiencia y la eficacia de los trabajos del Senado; pero hoy que se cuentan veinticuatro Estados, el Senado está compuesto de

cuarenta y ocho miembros, número suficiente para llenar convenientemente los deberes que le están impuestos, y encontrar en su seno las garantías de ciencia, experiencia y habilidad bastantes para hacer frente á las exigencias y á la variedad de sus trabajos.

IV. *Duracion de las funciones de Senadores.*—La duracion de las funciones de Senadores está fijada en seis años; el Senado se renueva por terceras partes cada dos años. ¿Cuál era la duracion más conveniente para las funciones de Senador? Fué esta una cuestion muy delicada, sobre la cual las opiniones eran todavía más diferentes que en lo concerniente á los miembros de la Cámara de representantes; los hombres de Estado más sabios y más sinceros defensores de la independencia, manifestaban á este respecto las más diversas miras, y confesaban abiertamente su incertidumbre, sin que pudiera ponerse en duda su integridad, su amor por la libertad y su dedicacion al Gobierno republicano.

Todas las razones para limitar la duracion del cargo de los Senadores, pueden concretarse en una argumentacion única, variada solamente en su forma y en sus amplificaciones. Este razonamiento consiste en decir que el poder político está expuesto á los abusos; que la mayor garantía para la libertad pública, consiste en la responsabilidad y la dependencia de los que están revestidos de ese poder; que se llega más fácilmente á estos resultados por la corta duracion de las funciones y por la manifestacion de la opinion pública frecuentemente renovadas en la eleccion de sus funcionarios. Este razonamiento es sin duda incontestable; pero no decide nada

sobre la duración más conveniente de las funciones de los Senadores. Sin entrar en el detalle de todas las opiniones sobre este asunto, examinaremos solamente las razones que militan en favor del término de seis años adoptado por la Constitución.

Todos los motivos que se aplican á la duración de las funciones legislativas, en general fundadas sobre las ventajas que resultan de la variedad de los conocimientos, de la experiencia, de los principios y de los deberes de la legislación, son aplicables, sobre todo, al Senado. Un buen gobierno debe tener dos cualidades: la fidelidad de perseverar en el objeto de todo gobierno, que debé ser la felicidad del pueblo, y en el conocimiento de los medios más aparentes para conseguirlo. Algunos gobiernos carecen de las dos cualidades; la mayor parte carecen de la primera, y nuestros más sabios hombres de Estado no han vacilado en afirmar que el Gobierno americano da poca importancia á la última.

Un Senado bien organizado que moderase los impulsos irreflexivos de la Cámara más numerosa de la Legislatura, sería, por consecuencia, de un grandísimo valor. Este valor se aumentará singularmente, si la duración del Senado está combinada de tal manera, que con una actividad y talento ordinarios y dedicacion al bien público, los Senadores difícilmente pueden dejar de adquirir una instrucción bastante para ponerlos en guardia contra los errores, y una firmeza suficiente para resistir á las utopías quiméricas, y á las excitaciones populares. Si los hombres públicos saben que pueden esperar de la acción gradual de la opinión pública, una decisión sobre el mérito de sus actos, ántes de que terminen sus funciones, acep-

tarán más fácilmente toda responsabilidad y no vacilarán aún en sacrificar la popularidad presente por una reputación futura más sólida. La opinión del pueblo en sus arrebatos accidentales, excitado por las lisonjas de los demagogos, ó de algun jefe de partido, puede querer alguna vez salvar las vallas de la Constitución; en estos casos, el juicio tranquilo del Senado disipará el peligro si la duración de sus funciones excede á la de los otros ramos de gobierno. En la práctica, la Constitución de los Estados Unidos establece un límite conveniente. Combina la duración del Senado con la de la Cámara, al mismo tiempo que somete el primero á la vigilancia del pueblo, por la renovación de su tercera parte cada dos años.

La experiencia ha probado que, la movilidad de los consejos públicos, que resulta de la sucesión rápida de diferentes miembros, engendra sérios inconvenientes en los negocios interiores. Es un hecho de la historia de los Estados, que cada elección nueva ha cambiado cerca de la mitad de los representantes; este cambio en las personas produce necesariamente otro en las opiniones, y por consecuencia en las medidas ya adoptadas. Está tambien demostrado por una experiencia diaria, que, estos cambios, aun para mejorar, son contrarios á todas las reglas de la prudencia y á toda esperanza de éxito. En todos los asuntos humanos, el tiempo es necesario para consolidar las medidas mejor combinadas.

La movilidad del Gobierno produce efectos desastrosos en las relaciones internacionales; debilita el respeto y la confianza de las naciones extranjeras, y destruye todas las ventajas anexas á la forma del Gobierno nacional. No

solamente los actos de este Gobierno están expuestos á las maniobras sordas y á las intrigas del extranjero, sino que su política entera está contrariada por la política más prudente, y sobre todo más constante, de las naciones vecinas y rivales. Un Gobierno siempre incierto en sus medidas para proteger la agricultura, el comercio ó la industria, muestra así á sus vecinos su debilidad, y éstos, con perseverante sagacidad, no dejarán de mirar todos los elementos de su prosperidad.

Debemos todavía agregar que los gobiernos extranjeros nunca podrán hacer convenciones duraderas con un Gobierno siempre incierto en su marcha y en sus proyectos. Para obligar á las demás naciones á respetar la nuestra, es preciso tener la fuerza para llenar los compromisos, la confianza para mantenerlos, y la duracion para asegurar su ejecucion. Es para estas circunstancias que el Gobierno nacional es sobre todo de grande utilidad; el sentimiento de la justicia y la voluntad de proceder lealmente, no basta, es necesario además agregar la perseverancia en la política.

Si se consideran las variadas funciones del Senado, las condiciones de habilidad, de experiencia y de saber, necesarias para llenarlas; la importancia de poder presentar un freno para garantir á los Estados de toda usurpacion sobre sus derechos, y al pueblo de los efectos de una legislacion precipitada; si, decimos, se consideran todas estas cosas, el término fijado de seis años parece más conveniente, porque no hace al Senado ni demasiado estacionario ni demasiado movible. Si los gobiernos de los Estados han prosperado y permanecido tranquilos con un Senado nombrado por dos, tres, cuatro ó cinco años, es

imposible que la Union corra peligro por el término de seis años.

Sin embargo, para apaciguar los últimos escrúpulos de la susceptibilidad del pueblo, la cláusula siguiente ha introducido un término medio en los elementos de este cuerpo legislativo. Por este medio queda al abrigo de toda objecion, si se consulta la razon y no el miedo, si en fin, el gobierno debe ser una realidad y no un sueño.

Esta cláusula dice que, "inmediatamente despues de reunidos á consecuencia de la primera eleccion, se dividirán (los Senadores), con la igualdad que sea posible, en tres clases. El asiento de los Senadores de la primera clase, quedará vacante á la espiracion del segundo año, la de segunda clase al terminar el cuarto año, y la de tercera clase al fin del sexto año, de modo que una tercera parte sea elegida cada dos años." En la Convencion se hizo la proposicion de elegir á los Senadores por nueve años, y de renovar la tercera parte cada tres años; pero este sistema fué rechazado por una mayoría de ocho Estados contra tres. La disposicion de la Constitucion fué admitida por una mayoría de siete Estados contra cuatro. Sin quitarle nada al Senado de lo que le es necesario para desempeñar sus altas funciones, cambia gradualmente sus miembros é introduce cada dos años la apelacion á los Estados, que impide siempre toda combinacion permanente de propósitos siniestros.

Como las vacantes pueden tener lugar durante el receso de la Legislatura de los Estados, la Constitucion ha previsto el caso. El mismo artículo agrega: "Y si hubiese vacantes por renuncia ú otras causas durante el receso

“de algun Estado, el poder Ejecutivo de éste puede hacer nombramientos provisionales hasta la próxima reunion de la Legislatura, que entónces llenará esas vacantes.”

Ninguna objecion séria se hizo en la convencion contra esta disposicion, aun cuando, sin embargo, no fué adoptada sin dificultad. Tres proyectos habian sido propuestos para proveer las vacantes: 1.º, dejar las plazas vacantes hasta la reunion de las Legislaturas de los Estados; 2.º, dejar á las Legislaturas de los Estados el cuidado de tomar ellas mismas las medidas que juzgasen convenientes; 3.º, confiar el nombramiento provisorio á un funcionario ya elegido ó á una corporacion. Este último proyecto pareció el más conveniente y el más satisfactorio. El poder Ejecutivo de los Estados merecia, en efecto, toda confianza como representante de los intereses y los votos de cada Estado, y como ofreciendo las mejores garantías de instruccion y de responsabilidad, para hacer una eleccion juiciosa.

V. *Condiciones de elegibilidad para los Senadores.*—1.º *Edad.*—La Constitucion dice que nadie podrá ser Senador á ménos de haber llegado á la edad de treinta años, de haber sido durante nueve años ciudadano de los Estados Unidos y de ser, en el momento de la eleccion, habitante del Estado elector. Como la naturaleza de estas altas funciones exige en el Senador más experiencia, más saber, más solidez de carácter que en los representantes, los Senadores deben, tambien, tener más edad. Habria sido una anomalía singular el que las más altas funciones del Estado pudieran quedar encargadas á personas que en los países ilustrados y civilizados no se consideran co-

mo llegados al grado de madurez necesario para gozar de todos los privilegios de sus derechos.

La edad de los Senadores se fijó primero por la convencion por una mayoría de siete Estados contra cuatro y en seguida por unanimidad. Nadie probablemente contestará la conveniencia de esta disposicion; seria, pues, superfluo discutir un punto puramente especulativo. Para que la prudencia reine en los Consejos, es preciso que las lecciones de la experiencia templen el ardor, la impetuosidad y la confianza de la juventud. Y si el saber, la solidez del juicio y la firmeza de carácter son cualidades esenciales para el Senador, habria temeridad en pretender que han llegado á su madurez ántes de la edad de treinta años.

2.º *Ciudadanía.*—Otra de las condiciones es ser ciudadano. No se puede poner en duda la conveniencia de fijar un término despues de la naturalizacion, para ser admitido á ejercer estas funciones públicas. El Senado toma parte en todas las transacciones internacionales; habia, pues, necesidad de determinar un tiempo bastante, para que los Senadores pudieran despojarse de todas las preocupaciones y sentimientos concernientes al lugar de su nacimiento, ántes de estar revestidos de funciones tan elevadas y tan delicadas. Además, no se puede suponer que un extranjero haya adquirido un conocimiento perfecto de las instituciones y de los intereses de su nueva patria, ántes de haberse mezclado á su sociedad de una manera permanente y de haberse penetrado por el comercio de la vida, de los sentimientos y de los deberes de la ciudadanía. Si, no obstante, ha adquirido este conocimiento de las instituciones y de las necesidades del país, no ha po-