

CAPITULO XXVIII

PODERES IMPLICITOS.—MEJORAS INTERIORES

Aplicacion del producto de los impuestos á las mejoras interiores.

—El Congreso puede mandar ejecutar mejoras.—Distincion.—
Objeciones.—Los Estados conservan jurisdiccion sobre los establecimientos de utilidad pública, ejecutados en su territorio por el Congreso.

Otra cuestion que durante mucho tiempo se agitó por los estadistas del país, fué la de saber si el Congreso tenia derecho de mandar hacer caminos, canales y otras mejoras interiores.

Esta materia, en cuanto se relaciona al derecho de afectar capitales á las mejoras interiores, ha sido ya examinada en el análisis que hemos hecho del derecho de establecer y percibir los impuestos. La cuestion fué entonces resuelta en el sentido de que el Gobierno tiene el derecho de destinar capitales, no solamente á la mejora de las corrientes de los rios, de los puertos, á la construccion de muelles, al fomento de la navegacion, á la construccion de los fuertes, faros, etc., sino aun á la construccion de canales, de caminos y otros establecimientos del mismo género. Los únicos límites de ese poder se encuen-

tran en los términos de la Constitucion; es preciso que todos estos objetos tengan por fin la defensa comun ó el bienestar general. No hay distincion que hacer entre los objetos de un carácter ó de un uso local y los objetos que sirven al bienestar de todos los Estados. Si se trata de objetos puramente locales, el Congreso no puede constitucionalmente afectar capitales; pero desde el momento en que se trata de objetos de un interes general, no hay que investigar si el establecimiento, bajo el punto de vista de la localidad, se encuentra en uno ó varios Estados, si es de grande ó de pequeña extension; todo depende de su carácter y del grado de utilidad que tenga.

Se ha sostenido tambien que la Constitucion daba al Congreso no solamente el derecho de afectar capitales, sino que ella le autorizaba, además, á emprender un sistema de mejoras interiores, siempre que tales mejoras entrasen en la clase de los poderes expresos.

No basta, en efecto, que las empresas tengan un carácter de utilidad pública; es necesario que se encuentren tambien en el dominio de los poderes expresos. La diferencia entre este poder y la facultad de una simple aplicacion de fondos, consiste en que el Congreso tiene sin contradiccion el derecho de afectar las cantidades de que se disponga á todas las empresas de utilidad pública; pero que para la creacion de nuevos establecimientos, está obligado á examinar si pueden ser considerados como emanados de un poder expreso. El Congreso puede, en consecuencia, autorizar la construccion de canales, pues que sus atribuciones le permiten reglamentar y facilitar las relaciones comerciales. Puede construir faros y muelles en el interes de la navegacion. Puede comprar y cons-

truir oficinas para las aduanas, almacenes, etc., pues que tiene el poder de crear y percibir los derechos. Puede, además, construir fuertes, arsenales, etc., desde que tiene también el derecho de hacer la guerra.

Por la misma razón, el Congreso puede construir caminos estratégicos, y por consecuencia, adquirir derechos sobre el suelo mismo. Tendrá también el derecho de hacer reparaciones en estos caminos, y de separar todo género de obstáculos. Sin embargo, este poder del Congreso no excluye la jurisdicción del Estado sobre cuyo territorio existan esos establecimientos. Tomemos el ejemplo de un camino estratégico. Seguramente un Estado no podría ni ordenar reparaciones ni impedir la circulación de manera alguna, pero su jurisdicción subsistirá intacta. Podrá castigar los crímenes cometidos sobre aquel camino, y bajo otros aspectos todavía, conservará su soberanía. El derecho sobre el suelo será del Estado ó de los particulares, y solo el derecho de uso pertenecerá al Gobierno nacional. Hay una muy grande diferencia entre el ejercicio de un poder, que excluye enteramente la jurisdicción de los Estados y el de un poder que, reservando al Gobierno nacional el derecho de mantener lo que existe, conserva, sin embargo, los derechos de los Estados.

Resulta de todo esto que el Congreso puede solamente autorizar las construcciones que entran en la esfera de los poderes que le han sido acordados por la Constitución.

La resistencia á esta ampliación del poder del Congreso se basa, sobre todo, en la argumentación que no admite sino una interpretación estrecha y limitada de la Constitución. Se dice que tal poder no está comprendido entre los establecidos por la Constitución y que no podría

hacerse derivar como medio secundario. ¿El poder de reglamentar el comercio, no podría, pues, extenderse á la facultad de establecer caminos y de facilitar la circulación por diferentes medios? Se pretende que esto sería ir demasiado lejos y que sería incompatible con la naturaleza de la Constitución. En el hecho, el Congreso ha adoptado siempre la interpretación amplia; la interpretación limitada no ha sido seguida sino en ciertas ocasiones por el departamento ejecutivo. En el estado actual de la cuestión, el comentador debe abstenerse y dejar al lector el cuidado de decidir según sus propias opiniones.

Se ha preguntado todavía si el Congreso podría hacer una ley que acordase la preferencia y prioridad de pago en los casos de muerte, de insolvencia ó de quiebra de sus deudores fuera del territorio de la Unión. Ha sido resuelto después de madura deliberación que el Congreso poseía ese poder. Es un poder "necesario y conveniente" para el ejercicio de las otras facultades del Gobierno. El Gobierno debe pagar las deudas de la Unión, y debe tener á su disposición los medios necesarios para alcanzar ese fin. Puede comprar y emitir billetes, tomar todas las precauciones y hacer todos los reglamentos que puedan garantizar su transmisión. De la misma manera puede hacer las leyes "necesarias" para el cobro de sus deudas. No se objetará contra este derecho de prioridad los derechos de soberanía de los Estados, relativamente á las medidas que pueden adoptar para garantizarse contra toda especie de confusión de parte de sus empleados. Esta objeción, si se le diere alguna importancia, podría ser dirigida contra todos los poderes acordados por la Constitución. Este mal, si mal fuese, es la

consecuencia necesaria de la influencia de las leyes de la Union sobre todos los objetos á que se extiende el poder legislativo del Congreso.

Es por consecuencia de esta misma autoridad que el Congreso tiene el derecho de citar en justicia ante sus propios tribunales; este derecho no se encuentra positivamente enunciado en parte alguna de la Constitucion; pero resulta evidentemente por induccion, de las cláusulas relativas al poder judicial. El Congreso no solamente tiene el derecho de autorizar las gestiones en nombre de los Estados-Unidos, sino aun en el nombre del director general de postas ó en el de una persona real. Todos los poderes incidentes pertenecientes á la persona del soberano y relativos á la facultad de hacer tratados ó de ejercer acciones y apremios en tanto que no salgan de la órbita de los poderes del Gobierno, pertenecen á los Estados-Unidos como pertenecen á los demás soberanos. El derecho de hacer tratados y de gestionar en justicia, son poderes accesorios de la soberanía, y los Estados-Unidos siendo un cuerpo político, pueden en la esfera de los poderes constitucionales que les están confiados, ó por medio del departamento á que se relacionan esos poderes, concluir los contratos que no sean prohibidos por la ley, y proveer al ejercicio de estos poderes por medio de procesos y apremios judiciales.

Los poderes auxiliares y secundarios pertenecientes al Congreso, han sido ejercidos en un grandísimo número de casos. Pero el objeto de estas explicaciones es más bien señalar aquellos que han sido objeto de una discusion, que no los que hasta ahora no han sido atacados.

CAPITULO XXIX

PODERES IMPLICITOS DEL CONGRESO.—COMPRA DE TERRITORIO EXTRANJERO.—EMBARGO

Adquisicion de la Luisiana.—Cuestiones suscitadas con motivo de esta adquisicion.—¿El Congreso tiene el poder de aceptar y de pagar semejante adquisicion?—¿Tiene el poder de estipular la incorporacion de los habitantes á la Union?—Peligro de estos poderes para el mantenimiento de la Union.—Opinion de Jefferson á este respecto.—Embargo.—¿No es preciso distinguir el embargo temporal del embargo permanente?—¿El segundo no es la interrupcion de todo comercio y no está, por consecuencia, fuera del poder de reglamentar al comercio?—Leyes contra los tumultos y contra los extranjeros.

Los actos más importantes que hayan sido practicados por el Gobierno en virtud de los poderes implícitos y que pueden considerarse como la expresion más atrevida del sistema de interpretacion liberal, son: el embargo de 1807, la adquisicion de la Luisiana en 1803 y su admision en la Union como Estado. Es de observarse que estas medidas han sido propuestas, sostenidas y dirigidas por hombres conocidos como partidarios de una interpretacion limitada de la Constitucion.

Adquisicion de la Luisiana.—El tratado de 1803, contiene la cesion de este vasto territorio hecha por la Fran-